

# Turismen och naturresurserna: konflikt eller samverkan?

En förstudie till ett rättsekonomiskt forskningsprojekt

Thomas Ejdemo, Patrik Söderholm  
Gabriel Michanek, Christer Ödberg

Luleå tekniska universitet

Research report

Institutionen för Industriell ekonomi och samhällsvetenskap

Avdelningen för Samhällsvetenskap

# **TURISMEN OCH NATURRESURSERNA: KONFLIKT ELLER SAMVERKAN?**

## **En förstudie till ett rättsekonomiskt forskningsprojekt**

THOMAS EJDEMO, GABRIEL MICHANEK, PATRIK SÖDERHOLM och CHRISTER ÖDBERG

Avdelningen för samhällsvetenskap  
Luleå tekniska universitet  
971 87 Luleå

E-post: [patrik.soderholm@ltu.se](mailto:patrik.soderholm@ltu.se)

Denna studie har genomförts inom ramen för projektet "Centrum för turism och upplevelseproduktion" som finansieras av EU:s strukturfonder Mål 1 och regionala utvecklingsmedel från Länsstyrelsen i Norrbottens län.



## SAMMANFATTNING

Turismen har blivit en viktig näringsgren i Sverige, detta gäller både i storstadsregioner och på landsbygd. Landsbygdens – och inte minst Norrlands – särskilda nisch bygger i hög grad på naturupplevelser, såsom bl.a. forsränning, överlevnadskurser, jakt, fiske, exkursioner, fågelskådning etc. Anspråken på naturresurserna är dock många, och i flera fall finns en ökad risk för intressekonflikter kring utnyttjandet av exempelvis markområden. Denna rapport utgör resultatet av en förstudie till ett större forskningsprojekt vars huvudsakliga mål skulle vara att analysera möjligheterna för ett samhällsekonomiskt effektivt nyttjande av de norrländska naturresurserna för turism- och rekreationsändamål, samt i vilken mån den rådande lagstiftningen utgör ett hinder för att uppnå detta mål.

Syftet med denna förstudie är att: (a) ge en översikt av tidigare nationell och internationell forskning som bidragit med kunskap om naturens rekreationsvärden, samt om åtgärder genom vilka dessa värden kan förstärkas; samt (b) identifiera centrala intressekonflikter vilka möjliggör en analys av lagstiftningens roll för ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av naturresurserna.

Vår genomgång av tidigare forskning visar att det finns ett såväl vetenskapligt som praktiskt värde i att utforma ett rättsekonomiskt forskningsprojekt där dagens lagstiftning och rättstillämpning skärskådas med samhällsekonomiska metoder, men där samtidigt dessa senare metoders begränsningar lyfts fram tydligare än vad som tidigare har varit fallet. Dessa begränsningar består främst i: (a) det begränsade utrymmet för deliberation och diskussion; (b) antagandet om kontinuerliga och exogena preferenser; samt (c) fokus på individuella snarare än kollektiva värden. Detta innebär att existerande värderingsmetoder med fördel kan kompletteras med ett starkare inslag av fokusgruppdiskussioner och s.k. medborgarjurys där preferenser kan skapas endogent via diskussioner med andra (inklusive experter). I rapporten argumenteras för att dessa nya angreppssätt är av stort värde för ett forskningsprojekt som rör den norrländska naturens turism- och rekreationsvärden, och de intressekonflikter som kan beröra realiserandet av dessa.

Rapporten identifierar vidare fyra områden inom vilka denna forskning praktiskt bör kunna bedrivas: (a) allemansrätten och turismen; (b) gruvindustrin och turismen; (c) omställningen av energisystemet och turismen; samt (d) markupplåtelse och upplevelseturism. På alla dessa områden finns ett tydligt utrymme för fruktbart mångvetenskapligt samarbete kring ett rättsekonomiskt projekt, där exempelvis lagstiftningens begränsningar och samhällsekonomiska konsekvenser kan belysas och kontrasteras utifrån såväl lagtext, förarbeten, och praxis som kompletterande preferensstudier av ”stakeholders” samt allmänhet. Genom att fokusera forskningen på ett eller flera sådana områden lyfts också centrala frågor och problem fram som rör turism- och upplevelseproduktion i Norrland och dess koppling till nyttjandet av landsändans naturresurser och markområden.

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>SAMMANFATTNING</b> .....	ii
<b>Kapitel 1: INTRODUKTION</b> .....	1
1.1 Bakgrund och syfte .....	1
1.2 Angreppssätt och genomförande: en rättsekonomisk analys.....	2
1.3 Rapportens disposition.....	3
<b>Kapitel 2: NATURENS TURISM- OCH REKREATIONSVÄRDEN: EN LITTERATURÖVERSIKT</b> .....	4
2.1 Inledning.....	4
2.2 Turismen och naturen: intressekonflikter och samverkansmöjligheter.....	4
2.3 Naturresursernas rekreativvärden: metoder och resultat.....	6
2.4 Framtida forskningsbehov: lärdomar från litteraturen.....	13
<b>Kapitel 3: RÄTTENS ROLL I INTRESSEAVVÄGNINGAR PÅ TURISM- OCH REKREATIONSOMRÅDET</b> .....	16
3.1 Utgångspunkter.....	16
3.2 Allemansrätten och turismen.....	17
3.3 Gruvindustrin och turismen.....	17
3.4 Turismen och omställningen av energisystemet .....	18
3.5 Markupplåtelse och upplevelseturism.....	18
3.6 Forskningens relevans.....	20
<b>Kapitel 4: AVSLUTANDE KOMMENTARER</b> .....	21
<b>REFERENSER</b> .....	22
<b>BILAGA A: PROJEKTBESKRIVNING FÖR FORMAS-ANSÖKAN</b> .....	25

# Kapitel 1

## INTRODUKTION

### 1.1 Bakgrund och syfte

Under 2005 omsatte den svenska turistnäringen nästan 200 miljarder kronor, vilket innebar en ökning på nära 10 procent jämfört med året innan (NUTEK, 2007). Idag ställs stora förhoppningar till turism- och upplevelseproduktion som en tillväxtmotor för den svenska ekonomin. Sveriges konkurrenskraft som turistmål avgörs av en rad faktorer; turistföretagens affärsmässiga kompetens och förmåga att tillgodose kundernas behov spelar naturligtvis en viktig roll, men minst lika viktig är den helhet som kännetecknar platserna där turister vistas, såsom natur- och kulturmiljö och infrastruktur. Den norrländska naturen kan därför utöva en stark dragningskraft på inhemska och utländska besökare, och det ställs stora förhoppningar till att fler turister ska lockas till norra Sverige. Framförallt är det turistnäringens förmåga att bidra till ökad sysselsättning som idag är i fokus.

På samma gång är de norrländska naturtillgångarna en knapp resurs, och många intressen utöver turismen ”konkurrerar” om resursen (se vidare avsnitt 1.2). Gruvindustrin går idag för högvarv och vill expandera. Energipolitiken – såväl nationellt som regionalt – pekar ut norrlands inland som en betydande resurs då det gäller utbyggnad av vindkraft (se inte minst Prop. 2005/06:143), samt ett ökat utnyttjande av skogsråvaror för energiändamål. Andra politiska beslut som förstärker användarkonkurrensen inkluderar reservatavsättningar i syfte att stärka den biologiska mångfalden (se t.ex. SLU, 2004). I ett läge där turismen i Norrland ska främjas är det därför viktigt att klargöra vilka ekonomiska värden som olika nyttjanden innebär, samt på vilket sätt samhället – inte minst genom lagstiftningen – idag försöker att hantera eventuella intressekonflikter. Metodologiskt finns också ett behov av att på ett systematiskt sätt jämföra de avvägningar som görs utifrån rättsliga principer med sådana som bygger på samhällsekonomiska bedömningar.<sup>1</sup> En sådan analys kan ligga till grund för beslut om att förändra regelsystemen och/eller införa styrmedel som bidrar med såväl ökad legitimitet som effektivitet i nyttjandet av naturresurser vilka utgör en viktig attraktion för turism och rekreation. Analysen kan även belysa områden där turismen kan ”samsas” med andra utnyttjanden på ett effektivt sätt samt klarlägga om gällande regelverk motverkar eller främjar ett sådant samutnyttjande.

Syftet med denna förstudie är att med ”turist- och rekreationsintresset” som utgångspunkt: (a) ge en översikt av tidigare nationell och internationell forskning som bidragit med kunskap om naturens rekreationsvärden, samt om åtgärder genom vilka dessa värden kan förstärkas; och (b) identifiera centrala intressekonflikter vilka möjliggör en analys av på vilket sätt – samt i vilken mån – existerande svensk lagstiftning (för t.ex. markanvändning) möjliggör ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande. Denna förstudie ska på så sätt kunna ligga till grund för ett större forskningsprojekt, vars syfte skulle vara att analysera möjligheterna för ett samhällsekonomiskt effektivt nyttjande av de norrländska naturresurserna för turism- och rekreationsändamål, samt i vilken mån lagstiftningen utgör ett hinder för att uppnå detta mål.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> För en utmärkt ekonomisk analys av den svenska allemansrätten, se Hultkrantz (1994).

<sup>2</sup> Ett första steg i denna riktning togs i maj 2007 då en forskningsansökan med direkt metodologisk bäring på denna förstudie skickades in till Formas ämnesövergripande utlysning. Ansökan har titeln ”Deliberation and Valuation in Environmental Decision-making: The Case of Multiple-Use Resource Management”, och inkluderar nationalekonomisk (Patrik Söderholm och Kristina Ek), juridisk (Gabriel Michanek) samt statsvetenskaplig (Carina Lundmark) kompetens. Projektbeskrivningen för detta projekt återfinns i Bilaga A.

## 1.2 Angreppssätt och genomförande: en rättsekonomisk analys

Förstudien bygger på en kombination av rättsliga och nationalekonomiska metoder; båda disciplinerna har ett tydligt fokus på intresseavvägningar men angriper i många fall dessa på fundamentalt olika sätt i de analyser som görs. De rättsliga metoderna bygger i hög grad på fastställandet av rättigheter – dvs. vad som är ”gällande rätt” – samt av en analys av praxis utifrån verkliga rättsfall. Det finns också i den rättsliga analysen ett inslag av förfarandetik samt deliberativ etik (Chapman, 1993); det som avgör om ett visst utnyttjande är moraliskt motiverat eller inte beror delvis på om processen som ledde var till den gällande situationen var accepterad av de inblandade eller inte samt om denna process kännetecknats av en samhällelig diskussion om grundläggande värden och normer. Frågor som gäller skydd för rättigheter och vad som är ”effektivt”, ”lämpligt” och ”legitimt” är ofta starkt förknippade.

Den ekonomiska analysen bygger på samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar och en viktig utmaning är att för de flesta av de relevanta utnyttjandena – inklusive till viss del turism och rekreation – synliggörs inte alla ekonomiska värden på existerande marknader. Det finns därför ett behov av att tillämpa metoder som kan ”sätta pris” på sådana nyttigheter. Förutsättningarna för sådana värderingsmetoder är att människor har givna preferenser för olika nyttjanden och ett samhällsekonomiskt effektivt nyttjande är det som maximerar den aggregerade ”preferenstillfredsställelsen” (Garrod and Willis, 1999). Vår litteraturgenomgång i kapitel 2 visar att den ekonomiska forskningen kring turist- och rekreationsvärden genererat en rad intressanta resultat, inte minst då det gäller vilka faktorer som påverkar dessa värden. Samtidigt finns också en brist i litteraturen i det att kopplingen mellan resultaten och det regelsystem som styr den faktiska användningen ofta är svag.

En viktig utgångspunkt för denna förstudie är att det finns ett värde i att utforma ett rättsekonomiskt forskningsprojekt där dagens lagstiftning och rättstillämpning skärskådas med samhällsekonomiska metoder, men där samtidigt dessa senare metoders brister och företräden lyfts fram tydligare än vad som normalt har varit fallet. Den huvudsakliga kritiken mot existerande värderingsmetoder relaterar främst till: (a) det begränsade utrymmet för deliberation och diskussion (se t.ex. Jacobs, 1997); (b) antagandet om kontinuerliga och exogena preferenser för miljövaror (se t.ex. Norton m.fl., 1998); samt (c) fokus på individuella snarare än kollektiva värden (se t.ex. Sagoff, 1998). Detta innebär att existerande metoder kan kompletteras med ett starkare inslag av fokusgruppdiskussioner och s.k. medborgarjurys (citizens’ juries) där preferenser kan skapas *endogen* via diskussioner med andra (inklusive experter). Tidigare forskning (se t.ex. Alvarez-Farizo och Hanley, 2006; Howarth och Wilson, 2006) visar att sådana inslag i värderingsprocessen kan generera andra intresseavvägningar än då värderingen baseras på exogena och individuella preferenser.

Kravet på deliberativa processer utgör ett alltmer utmärkande inslag i den moderna miljölagstiftningen (se t.ex. EUs ramdirektiv för vatten), men i samma lagstiftning finns också mer långtgående krav på samhällsekonomiska konsekvensanalyser. Ovanstående visar därför på behovet av en rättsekonomisk analys av naturresursutnyttjandet – och de eventuella intressekonflikter som är förknippade med detta – i ljuset av det ökade intresset för turism och rekreation. En viktig uppgift i denna förstudie är att identifiera områden där sådana analyser kan vara fruktbara. I denna rapport diskuteras därför fyra sådana områden. Dessa kan sammanfattas kort i punktform, men i kapitel 3 diskuteras respektive område i mer utförliga termer:

- **Allemansrätten och turismen.** Här finns en potentiell konflikt i det att allemansrätten bygger på ett individuellt ansvar och det inte alltid är klart vad detta innebär då t.ex. en grupp turister utnyttjar ett område för rekreation. Samhällsekonomiskt kan det finnas en tydlig avvägning mellan rekreationsvärden, sysselsättning etc. å den ena sidan och

bevarande å den andra. Hultkrantz (1994) noterar bl.a. att det kan finnas fall där en inskränkning av allemansrätten är samhällsekonomiskt försvarbar, men att en viss del av naturresurserna samtidigt tillhandahålls på ett icke-diskriminerande sätt (och mot avgift).

- **Gruvindustrin och turismen.** Häri ryms bl.a. frågan om vilka rättigheter respektive intresse har då det gäller exempelvis markanvändning, och vilka ekonomiska värden som väger tyngst. Och i vilka fall finns ingen tydlig intressekonflikt?
- **Omställningen av energisystemet och turismen.** Ett konkret exempel på detta är 2006 års vindkraftsproposition (Prop. 2005/06:143) där regeringen tydligt talar sig varm för vindkraften som energikälla, och dessutom pekar ut norrlands inland som en lämplig lokalisering av nya verk. Liknande förhoppningar finns kring bioenergin och skogsråvaran. Hur görs avvägningar mellan turistintresset och det energipolitiska intresset i dessa fall, och hur tungt väger de samhällsekonomiska argumentet?<sup>3</sup>
- **Markupplåtelse och upplevelseturism.** Turism- och upplevelsenäringen bygger på tillgången till betydande naturområden som kan användas för att tillgodose kunders behov av upplevelser. I viss utsträckning behöver markområden användas för att uppföra anläggningar av olika slag, men i första hand handlar det om att betydande mark- och vattenområden skall ställas till förfogande för bedrivande av olika slags aktiviteter. På detta område finns etablerade kontakter med bl.a. Sveaskog, som upplever problem av bl.a. juridisk karaktär.

Det bör noteras att för alla fyra områden gäller att en rad olika intressen kan stå i konflikt med varandra, och de beslut som tas i respektive fall rör såväl konkreta intresseavvägningar som mer principiella rättighetsfrågor. Fallen lämpar sig därför väl för en analys baserad på rättsliga och ekonomiska avvägningar, och där hänsyn tas till effekterna av deliberation och de olika typer av preferenser som kan komma till tals i respektive fall (se vidare kapitel 3).

### 1.3 Rapportens disposition

I kapitel 2 redogörs för metoder och resultat i en rad tidigare studier där naturens turism- och rekreationsvärden stått i fokus. Kapitlet avslutas med ett avsnitt där framtida forskningsbehov på området diskuteras. Kapitel 3 redogör i mer detalj för de fyra områdena, som kan ligga till grund för mer ingående rättsekonomiska analyser av intresseavvägningar som rör turist- och rekreationsaktiviteter kopplade till naturresursutnyttjande. I ett avslutande kapitel sammanfattas sedan de viktigaste lärdomarna från rapporten, och möjligheterna för framtida projekt diskuteras.

---

<sup>3</sup> Michanek och Söderholm (2006) samt Söderholm m.fl. (2007) utgör en naturlig utgångspunkt för denna del av analysen, och dessa studier ligger också till grund för delar av den forskningsansökan som omnämns i fotnot #1.

## **Kapitel 2**

# **NATURENS TURISM- OCH REKREATIONSVÄRDEN: EN LITTERATURÖVERSIKT**

### **2.1 Inledning**

I detta kapitel behandlas översiktligt en rad tidigare studier som på olika sätt studerat förhållandet mellan turism och rekreation å den ena sidan och ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av naturresurser å den andra. Speciell uppmärksamhet ägnas åt svenska studier; i dessa har skogslandskapets icke-marknadsprissatta värden ofta utgjort ett huvudsakligt fokus. Det finns dock en rad utländska studier, som också kan bidra med viktiga metodologiska såväl som empiriska resultat. I det inledande avsnittet 2.2 redogörs kort för några utländska studier som uppmärksammat turismens inverkan på olika naturområden samt vad som kännetecknar de situationer där olika nyttjanden konkurrerar med varandra. Avsnitt 2.3 fokuserar mer specifikt på ekonomiska studier av naturens turism- och rekreationsvärden, medan avsnitt 2.4 avslutar kapitlet med att identifiera ett antal områden där behovet av mer forskning är stort.

### **2.2 Turismen och naturen: intressekonflikter och samverkansmöjligheter**

Eagles (2001) granskar den växande globala naturbaserade turismen i olika typer av skyddade områden (t.ex. naturparker). Studien använder material från en mängd olika källor såsom tidigare forskning, olika databaser, personliga kontakter, och personliga besök vid naturparker i en mängd olika länder. Författaren sammanställer detta material och diskuterar trender och implikationer för den globala turismen i skyddade områden. Rapporten presenterar en omfattande diskussion om möjligheter och utmaningar för turismen i sådana områden, och hur denna turism kan hanteras från ett förvaltningsperspektiv. Några viktiga insikter kan sammanfattas i följande punkter:

- Det finns stora möjligheter att utveckla den internationella turismen genom att t.ex. förbättra naturparkernas marknadsföring, information och serviceindustri.
- De flesta naturparker saknar resurser för att ta emot internationella turister på ett bra sätt. De största problemen är svårigheter att rekrytera personal, bristande kompetens, och bristfällig infrastruktur.
- Många naturparker saknar internationellt attraktiva naturresurser; detta implicerar att en övergripande strategi för naturturismen i ett land bör vara att välja ut områden med lämpliga egenskaper samt tillräckliga förvaltningsresurser för att marknadsföras internationellt.
- Områden som klassas som ”nationalpark” eller ”världsarv” tenderar att ha en särskilt stor attraktionskraft.
- Det finns överlag en bristande förståelse för den globala marknaden för ekoturism; ett viktigt undantag är Australien där specifika strategier finns på både nationell- och delstatsnivå.
- I de flesta länder finns ett starkt behov av tydliga strategier och koordinerade åtgärder för den naturbaserade turismen.

Eagles (2001) menar att turism i naturparker kan skapa stora inkomster med relativt små miljöeffekter och anser att den viktigaste frågan är att utveckla kompetens kring turism



och ekonomi, både hos personalen samt då det gäller naturresursförvaltning. Författaren förutspår att vi under de kommande 20 åren kommer att se en övergång till en mer sofistikerad förvaltningsfilosofi och att detta kommer att skapa de ekonomiska förutsättningarna för att ha kompetent personal och en ekonomiskt framgångsrik naturturism.

Medan Eagle's studie fokuserar på möjligheterna att på ett bättre sätt utnyttja naturområden för turist- och rekreationssyften finns också studier som mer explicit pekar på dessa aktiviteters påverkan på miljön samt vilka effekter detta får på naturresursförvaltningen. Sådana studier kan utföra en viktig grund för utformandet av strategier för samverkan mellan turist- och naturintressen. Cole (1986) gör exempelvis på uppdrag av "The President's Commission on American Outdoors" en granskning av hur rekreationsaktiviteter i USA påverkar växtlighet, jord, djurliv och vatten. Rapporten utgörs av en litteraturgenomgång av relevant forskning och sammanfattar några av de viktigaste problemen som forskningen belyser. Författaren sorterar de studier som granskats i fyra kategorier: (a) studier som granskat miljöeffekterna av specifika aktiviteter; (b) studier som granskat specifika rekreationsplatser och hur dessa påverkats av varierande aktiviteter; (c) ett fåtal studier som granskat den spatiala distributionen av olika miljöpåverkningar; samt (d) ett antal studier som undersökt hur naturrekreationens miljöeffekter förändrats över tiden. De viktigaste problemen kan sammanfattas i följande punkter:

- Det finns en osäkerhet om hur geografiskt koncentrerade besöken i ett rekreativsområde bör vara. I vissa fall kan mer utspridda besökare innebära mindre påverkan, men även det omvända kan vara fallet.
- S.k. "off-road" fordon kan medföra stora skador på känslig mark.
- Ökad naturrekreation även under "lågsäsong" kan medföra negativa följder för djurlivet, något som bör studeras närmare.
- Förmågan att "rehabilitera" skadade rekreationsplatser är idag otillräcklig. I USA saknas både kunskap och erfarenhet för att kunna återställa skadade platser snabbt och kostnadseffektivt.
- Både förmågan och viljan att övervaka naturrekreationens miljöeffekter är idag också otillräckliga. Att samla in data och kartlägga skador är nödvändigt för att kunna allokera resurser dit de bäst behövs.
- Det saknas långsiktig forskning om naturrekreationens följder. Detta förklaras med bristande finansiering och svagt statligt intresse. Majoriteten av de studier som gjorts på området är av deskriptiv karaktär.

Marcouiller m.fl. (2005) tillhandahåller ett ramverk för att undersöka hur olika typer av naturrekreation konkurrerar med varandra, och hur dessa kan interagera med varandra för att minimera förekomsten – samt graden av – konflikt. Rapporten utgör en litteraturstudie där olika typer av interaktion conceptualiseras och klassificeras i fyra övergripande kategorier: (a) komplementär; (b) supplementär; (c) konkurrerande; och (d) antagonistisk. De första två typerna av interaktion påverkar nyttan antingen positivt eller inte alls, medan typ (c) och (d) innebär direkta konflikter och förlorad nytta. Marcouiller m.fl. (2005) ger exempel på aktiviteter inom varje kategori och påtalar att den positiva interaktionen inte är obegränsad. Tidigare forskning indikerar att det ofta finns någon "tröskelpunkt", varefter komplementära och supplementära aktiviteter övergår till att konkurrera med varandra och konflikt kan uppstå. Marcouiller m.fl. (2005) ser därför ett behov av att förstå interaktionen mellan olika aktiviteter, och hur den skall förvaltas på bästa sätt. Författarna påtalar också att interaktionen mellan olika rekreationsaktiviteter ofta är asymmetrisk. Ett exempel på detta är fågelskådare

som ser terrängfordon som något starkt negativt, medan terrängfordonsföraren inte störs nämnvärt av fågelskådare.

Med stöd i den tidigare litteraturen identifierar författarna fem viktiga faktorer för att förstå hur konflikter uppstår mellan olika rekreationsaktiviteter: (a) interaktion mellan olika aktiviteter; (b) tröskelpunkter för interaktion; (c) interaktionens symmetri; (d) den relevanta geografiska skalan (t.ex. sker interaktionen mellan grupper eller individer?); samt (e) mildrande eller förvärrande faktorer – dessa innehåller element av såväl användarnas personliga egenskaper (t.ex. lokalkännedom, förväntningar etc.) som rekreationsplatsens egenskaper (t.ex. tillgänglighet, infrastruktur etc.).

I en senare studie använder Marcouiller et al. (2007) ramverket ovan för att analysera kompatibiliteten mellan olika rekreationsaktiviteter i Wisconsin, USA, samt hur förvaltningsstrategier kan tillämpas för att förebygga konflikter mellan dessa aktiviteter. I studien används en modifierad Delphi-process där en expertpanel bestående av 30 personer, och med stor kunskap om Wisconsins naturrekreation, samlades för att diskutera och ranka kompatibiliteten mellan olika rekreationsaktiviteter i Wisconsin samt vilka strategier som kan användas för att undvika framtida konflikter. Resultaten visar att speciellt motorbaserad rekreation tenderar att interagera negativt med andra rekreationsformer, samt att närbesläktade aktiviteter som vandring och camping kan interagera utan att skapa konflikt. Delphi-processen indikerade också att det fanns ett brett spektrum av möjliga förvaltningsstrategier. För de aktiviteter som kännetecknades som antagonistiska kunde konflikter motverkas genom att tillhandahålla separata anläggningar/infrastrukturer, medan konkurrerande aktiviteter kunde hanteras genom regleringar av olika slag, t.ex. definiera en tillåten "säsong" för en viss aktivitet.

### 2.3 Naturresursernas rekreativvärden: metoder och resultat

I detta avsnitt bidrar vi med en översikt av tidigare ekonomiska studier som med hjälp av olika värderingsmetoder har försökt att uppskatta turism- och rekreativvärden av olika naturresurser, såsom exempelvis utvalda skogsområden i Sverige. Eftersom många av de värden som kan kopplas till dessa aktiviteter (t.ex. ren luft, naturskönhet etc.) inte finns direkt prissatta på någon existerande marknad måste explicita värderingsmetoder utnyttjas. I den miljöekonomiska litteraturen lyfts i regel två typer av värderingsmetoder fram, direkta och indirekta (se t.ex. Garrod och Willis, 1999). De *direkta* metoderna går enkelt uttryckt ut på att fråga personer hur mycket de är villiga att betala för någon väl definierad miljövara. Detta görs vanligen i form av en enkätstudie där hushåll ställs inför diskreta val mellan två eller flera alternativ. Frågan kan t.ex. vara: "Är du villig att betala 100 kronor för....?", och på det får hushållet svara ja eller nej. Eftersom olika hushåll ges olika bud (t.ex. 10 kr, 50 kr, 250 kr, 1000 kr etc.), går det att med hjälp av statistiska metoder härleda en uppskattning av den genomsnittliga betalningsviljan för "varan" ifråga.<sup>4</sup> Denna metod kallas i litteraturen för *contingent valuation* (CV) (t.ex. Garrod och Willis, 1999). En speciell variant av detta direkta angreppssätt, s.k. *valexperiment* (*choice experiments*, CE) (se t.ex. Ek, 2006), möjliggör också en värdering av specifika attribut hos en vara eller tjänst. Den senare metoden kan vara speciellt värdefull då syftet är att undersöka om – och i så fall hur – en naturresurs kan förändras för att höja dess rekreativvärde.

Medan de direkta metoderna utgår från mer eller mindre hypotetiska situationer är utgångspunkten i de *indirekta* metoderna snarare hushållets faktiska beteende. En ofta använd

---

<sup>4</sup> En del studier utgår i stället från s.k. öppna betalningsviljefrågor, dvs. respondenten får själv ange vilket belopp denne *maximalt* skulle vara villig att betala. Öppna betalningsviljefrågor används fortfarande i viss utsträckning men de flesta miljöekonomer är överens om att den ökade användningen av diskreta frågor minskat förekomsten av "snedvridningar" i resultaten (t.ex. eventuell diskrepans mellan faktisk och hypotetisk betalningsvilja).

indirekt metod är den s.k. resekostnadsmetoden. Den bygger på den enkla idén att de kostnader (i form av tid och pengar) som ett hushåll lägger ned för att t.ex. frivilligt ta sig till ett rekreationsområde indirekt avslöjar hur högt samma hushåll värderar tillgång till det aktuella området.<sup>5</sup> Den empiriska litteraturen kring naturens rekreationsvärden domineras av studier där direkta metoder tillämpats men även studier som bygger på resekostnadsmetoden är relativt vanliga. Tabell 1 nedan sammanfattar metodval och huvudsakliga slutsatser i ett antal studier där olika naturresursers turist- och rekreationsvärden studerats.

Vi börjar med de studier som fokuserar på den svenska skogens värden från turist- och rekreations synpunkt. Hur mycket är skogen värd för turismen i Sverige, och hur bör skogen förvaltas för att öka detta värde? Dessa frågor försöker Bostedt och Mattsson (1995) besvara i en studie där två svenska områden frekventerades av "naturturister" studeras: Harasjömåla i södra Sverige samt Arjeplog i norra Sverige. Författarna tog hjälp av personalen vid respektive orts turistcenter för att distribuera en CV-baserad enkät. Syfte var att skatta värdet av de icke-marknadsprissatta delarna av turisternas upplevelser för att undersöka den faktiska betalningsviljan för vistelsen. Enkäten ställde bland annat en fråga om den maximala summan turisten var villig att betala för resan; därigenom skiljer sig värderingsmetoden från den ofta förekommande "discrete choice" varianten där frågan formuleras som ett bud. Anledningen till att man använde en öppen betalningsviljefråga var de stora skillnader som fanns mellan turisternas ressträcka, vistelsens längd etc. Bostedt och Mattsson (1995) ställde även frågor så att de skulle kunna estimeras hur stor del av betalningsviljan som kunde tillskrivas själva området, samt hur stor del som berodde på skogens utmärkande drag. Frågorna om hur skogens karaktär påverkade betalningsviljan syftade till att öka förståelsen för hur skogens rekreationsvärden bör förvaltas i skogsbruket. Svaren analyserades med hjälp av regressionsanalys, och resultaten visade att skogens karaktär hade stor betydelse för turisterna. Bostedt och Mattsson (1995) menar att resultaten indikerar att skogens rekreationsvärde kan ökas genom att förändra skogsbruket. Deras analys visar att turisterna i de båda undersökta områdena skulle ha värderat vistelsen högre om kalhyggerna varit mindre, även om de varit fler till antalet, samt om antalet lövträd varit större. Analysen pekade också på en högre värdering om skogen varit glesare i södra Sverige, samt om vägnätet varit bättre i norra Sverige.

Mattson och Li (1994) analyserar hur skogsbruket kan påverka det icke-marknadsprissatta värdet av skogen. De använder data från en enkätundersökning gjord 1992 som skickats ut till 800 slumpmässigt valda individer i Västerbotten. Analysen bygger på den s.k. CV-metoden. Enkäten ställde frågor rörande respondenternas skogsbesök, inkomster etc. samt om betalningsviljan för att nyttja skogens icke-marknadsprissatta nyttigheter. Enkäten undersökte också individernas preferenser avseende skogens karaktär. Detta gjordes genom att respondenterna konfronterades med fyra fotoserier, där varje fotoserie dokumenterade ett landskap präglad av en viss typ av skogsbruk. Respondenterna ombads att ranka dessa skogslandskap enligt deras preferenser, samt ange vilken fotoserie som närmast liknade den skog de oftast vistades i. Förutom detta ställde enkäten även frågor om individernas preferenser gällande kompositionen av olika trädslag, samt hur kompositionen såg ut i den skog de oftast besökte. Resultaten från analysen indikerar att såväl skogsbrukets metoder som kompositionen av trädslag påverkar i avseende omfattning storleken på skogens icke-marknadsprissatta värden. Den Västerbottniska skogens värden skulle kunna ökas betydligt genom att minska graden av kalhuggning, öka den naturliga återväxten, samt öka andelen lövträd på bekostnad av granen.

---

<sup>5</sup> Efter ungefär samma logik använder ekonomer skillnader i fastighetspriser för att härleda hur högt människor värderar god luftkvalitet i närområdet. En villa i ett förorenat område borde, allt annat lika, betinga ett lägre pris än en villa omgiven av renare luft. Denna ansats används dock sällan för att studera värdet av naturresursers rekreationsvärden.

**Tabell 1: Naturens rekreativvärden: ett urval av tidigare värderingsstudier**

<i>Studie</i>	<i>Huvudsakligt syfte</i>	<i>Metod</i>	<i>Huvudsakliga slutsatser</i>
Bostedt & Mattsson (1995)	Analyserar den svenska skogens rekreativvärde samt hur skogbruket kan påverka detta värde.	CV-metoden	Skogens karaktär har stor betydelse. Rekreativvärdet kan öka genom att t.ex. minska kalhyggenas storlek.
Mattson & Li (1994)	Analyserar hur skogsbruket kan påverka det icke-marknadsprissatta värdet av den västerbottniska skogen.	CV-metoden	Såväl skogsbrukets metoder som kompositionen av trädslag påverkar värdet. Minskad kalhuggning skulle höja värdet.
Bostedt & Mattson (2006)	Analyserar det samhällsekonomiska utfallet av en förändring i skogsbruket Västerbotten så att allmänhetens preferenser avseende skogslandskapet tillgodoses.	Cost-benefit analys med utgångspunkt i data från tidigare studier.	Skogens rekreativvärde kan påverkas avsevärt genom att förändra skogsbrukets metoder, men den samhällsekonomiska nyttan av att göra detta beror på hur lång tid det tar för förändringarna att ge synbara effekter.
Nielsen m.fl. (2007)	Analyserar hur olika skogsbruksmetoder påverkar den danska skogens rekreativvärden.	CE-Metoden. Testar betalningsviljan för ett antal scenarier med olika kombinationer av skogsbruk och trädkomposition.	Den högsta betalningsviljan finns för det scenario där ett "naturbaserat" skogsbruk bedrivs, med en variation av trädslag samt ett visst inslag av döda träd.
Zandersen m.fl. (2005)	Analyserar hur rekreativvärdet av en nyplanterad dansk skog förändrats under en 20-års period.	Data från två nationella undersökningar analyseras med CE-samt GIS-modeller.	Den nyplanterade skogen ökade sitt rekreativvärde med omkring 70 gånger under den studerade perioden.
Zandersen & Tol (2005)	Undersöker skogarnas rekreativvärden i Europa.	Meta-analys av 25 Europeiska studier som använt resekostnadsmetoden för att uppskatta rekreativvärdet av skogen.	Det ekonomiska värdet per skogsbesök uppskattas till USD 0.72-122 med en median på USD 4.90 per besök. Antalet besök vid rekreativplatser samt resekostnaderna har stor betydelse för värdet.
Gray m.fl. (2003)	Analyserar det samhällsekonomiska värdet av naturrekreation i Kanada.	Baserad på en stor enkätundersökning som tagits fram för att belysa deltagandet i naturrekreation, samt hur mycket pengar som spenderas på olika aktiviteter.	Den totala summan som spenderades på naturrekreation i Kanada under 1996 uppgick till ca 11.7 miljarder, vilket bidrog med ca 12 miljarder till Kanadas GDP, stora skatteintäkter, samt ca 215 000 arbetstillfällen.
Drake (1992)	Analyserar det ekonomiska värdet av att bevara det svenska jordbrukslandskapet.	CV-metoden.	Svenskar har en positiv inställning till jordbrukslandskapet. De viktigaste orsakerna till att man vill bevara detta uppges vara <i>naturbevarande</i> och <i>estetiska</i> skäl. Svenskens genomsnittliga betalningsvilja för detta är ca 541 SEK per år.

**Tabell 1: Naturens rekreationsvärden: ett urval av tidigare värderingsstudier (forts...)**

Shrestha m.fl. (2007)	Analyserar värdet av naturbaserad rekreation i regionen kring Apalachicola-floden i Florida, USA.	Resekostnadsmetoden	Det totala värdet av naturrekreationen i regionen estimerades till ca USD 485 miljoner dollar. Besökarna efterfrågar orörd natur för rekreation.
Baarsma (2003)	Värderar förlusten av en del av naturen kring sjön Ijmeer utanför Amsterdam, Holland.	CE-metoden (contingent ranking)	Amsterdam-invånaren är i genomsnitt villig att betala EUR 1.73 för ett scenario där anläggningen av ett nytt rekreationsområde kompenserar förlusten av det gamla.
Alpizar (2006)	Utvecklar en teoretisk modell för optimal prissättning av rekreation i skyddade områden. Modellen appliceras empiriskt i syfte att estimerade det välfärdsmaximerande priset för rekreation i nationalparker i Costa Rica.	Studien introducerar prisdiskriminering mellan grupper av besökare samt tilldelar besökare av olika ursprung skilda ”välfärdsvikter”.	Priserna för utländska besökare i Costa Ricas nationalparker kan potentiellt höjas från USD7 till USD10-15 om endast den lokala välfärden maximeras. Priserna för de inhemska besökarna korresponderar redan väl med den optimala prissättningen.
Boxall (1996)	Jämför CE- och CV-metoderna.	Metoderna testas i en undersökning av hur rekreationsvärdet av älgjakt i Kanada förändras av alternativa skogsbruksmetoder.	En hypotetisk förändring av skogsbruket så att miljön för jakt påverkades positivt värderades 20 gånger högre med CV-metoden jämfört med CE-metoden.
Stevens m.fl. (2000)	Jämför CV- och CE-metoderna (contingent ranking).	Metoderna testas empiriskt genom att undersöka betalningsviljan för att delta i aktiviteter förenade med ”ecosystem management” bland markägare i USA.	Trots att CV- och CE-frågorna är så lika som möjligt skiljer sig den estimerade betalningsviljan markant. Författarna menar att CE-metoden ofta överskattar betalningsviljan.

Bostedt och Mattson (2006) undersöker om det är samhällsekonomiskt önskvärt att förändra skogsbruket i Västerbotten så att allmänhetens preferenser avseende skogslandskapet möts. Författarna genomför en s.k. cost-benefit analys med data från tidigare studier av hur skogsbrukets metoder påverkar allmänhetens värdering av skogslandskap (se bl.a. ovan), samt data från utvärderingar av olika skogsbruksmetoders ekonomiska följder för skogsnäringen. Analysen använder det befintliga skogsbruket som referensscenario och utvärderar detta mot ett scenario där skogsbruket förändras så att allmänhetens preferenser möts i så stor utsträckning som möjligt. Bostedt och Mattsons analys sträcker sig över en 100-års period och resultaten indikerar att det ökade rekreationsvärdet av att förändra skogsbruket överstiger kostnaderna för förändringarna för skogsnäringen med nära 3 gånger. Detta resultat förutsätter dock att rekreationsvärdet ökar omedelbart, vilket inte är ett realistiskt antagande. I praktiken får förändringarna små effekter under de första åren, för att sedan öka gradvis. När Bostedt och Mattson (2006) antar att rekreationsvärdet påverkas först efter 30 år förändras resultaten betydligt. Rekreationsvärdet överstiger i detta fall kostnaderna med endast 1.1 gånger mätta

över samma 100-års period. Detta resultat leder till slutsatsen att den Västerbottniska skogens rekreativvärde kan påverkas avsevärt genom att förändra skogsbrukets metoder, men den samhällsekonomiska nyttan av att göra detta beror på hur lång tid det tar för förändringarna att ge synbara effekter.

Ovanstående studier har behandlat skogens rekreativvärden, men det svenska landskapet präglas inte av löv- och barrträd allena. Drake (1992) använder CV-metoden för att analysera värdet av att bevara det svenska jordbrukslandskapet, ett landskap som minskat betydligt under 1900-talets senare hälft och oftast ersatts av granskog. Enligt Drake har den största relativa minskningen skett av så kallad hagmark, en typ av naturlig betesmark med glesa, storväxta träd och viss vegetation, som ofta återfinns i ett kuperat landskap. Denna naturtyp är rik på djurarter och populär som utflyktsmål och kan därför vara av intresse att bevara. Ett annat populärt utflyktsmål är skogsbryn på gränsen till jordbrukslandskap. Enligt Drake (1992) kan även viljan att bevara det svenska kulturarvet vara ytterligare ett argument för att bevara jordbrukslandskapet. Metodologiskt bygger studien på tre separata enkäter; en rikstäckande enkätstudie av Sifo, samt två enkätstudier i Uppsala Län av artikelförfattaren och två assistenter. Enkäternas viktigaste syfte var att skatta betalningsviljan för att bevara jordbrukslandskapet. Respondenterna ombads studera en representativ bild av det svenska jordbrukslandskapet och sedan föreställa sig att hälften av detta landskap skulle omkultiveras till granskog. Detta illustrerades med en "före/efter" bild och respondenten ombads uppge sin betalningsvilja i form av inkomstskatt för att undvika detta händelseförlopp. Respondenterna tillfrågades också om motiven bakom sin betalningsvilja, dessa motiv klassificerades som estetiska, naturbevarande, rekreativmotiv, och kulturhistoriska motiv. Drake (1992) analyserar enkätsvaren med hjälp av regressionsanalys för att testa hur betalningsviljan påverkas av respondentens ålder, inkomst, utbildning etc. Resultaten från denna undersökning visar att svenskar generellt har en positiv inställning till jordbrukslandskapet. De viktigaste orsakerna till att man vill bevara detta landskap uppges vara av naturbevarande och estetiska skäl, och svenskens genomsnittliga betalningsvilja för detta är ca 540 SEK/år.

Även en rad internationella studier försöker uppskatta skogens rekreativvärden med hjälp av miljöekonomiska metoder. Nielsen m.fl. (2007) använder CE-metoden för att analysera hur olika skogsbruksmetoder påverkar den danska skogens rekreativvärde. De genomför en enkätundersökning där respondenten väljer mellan ett antal förutbestämda "paket", i detta fall bestående av olika skogskaraktärstik (t.ex. trädkomposition, trädens höjd etc.). Författarna undersöker också betalningsviljan för dessa "paket" för att se hur rekreativvärdet kan påverkas av skogsbruket. Enkäten innehöll också frågor om respondenternas vanor avseende skogsbesök och rekreation, deras kunskap om skog och natur, samt frågor av mer demografisk karaktär. Nielsen m.fl. (2007) analyserar de inkomna enkätsvaren med ekonometriska metoder, och testar ett antal scenarion med olika kombinationer av skogsbruk och trädkomposition. De finner den högsta betalningsviljan för ett scenario där ett mer "naturbaserat" skogsbruk bedrivs, med en variation av trädslag samt ett visst inslag av döda träd, till skillnad från referensscenariot där skogen var mer homogen samt döda träd hade rensats ut.

Zandersen m.fl. (2005) analyserar hur rekreativvärdet av en nyplanterad skog förändrats under en 20-års period i Vestskoven, Danmark. Författarna använder data från två nationella enkätundersökningar från åren 1977 samt 1997; dessa undersökningar gjordes av danska myndigheter och inkluderar identiska frågor. Analysen använder en blandad specifikation av CE-modell samt geografiska informations system (GIS) för att analysera hur värdet av Vestskovens skog förändrats över tiden samt vad som styr denna förändring samt analysera olika "function transfers" för 52 skogar i samma region som Vestskoven för att se i vilken utsträckning det är möjligt att förutsäga värdet av en 30 år gammal skog. Metoden kan

användas för att värdera förändringar av rekreationsplatsens karaktär, värdera introduktionen av en ny rekreationsplats, samt uppskatta förlusten av en förlorad rekreationsplats. Zandersen m.fl. (2005) finner att den nyplanterade skogen ökade sitt rekreationsvärde med omkring 70 gånger under en 20-års period, och gick från att ha varit ett av de minst attraktiva områdena i regionen till ett av de mest attraktiva rekreationsområdena. Detta förklaras till största delen av skogens mognad samt förändrade beteendemönster hos allmänheten.

Zandersen och Tol (2005) genomför en statistisk meta-analys av skogens rekreationsvärden i Europa. För att säkerställa att värdena är jämförbara begränsar de analysen till 25 studier som använt resekostnadsmetoden för att skatta rekreationsvärdet av skog. Författarna använder två regressionsmodeller och gör ett antal körningar där antalet variabler ökas i tre steg. Första nivån (I) inkluderar bara data från de tidigare studierna, nivå II adderar aggregerade samhällsekonomiska variabler, medan nivå III också inkluderar platsspecifika variabler som andelen öppet landskap, skogens ålder, och skogens geografiska lokalisering. Resultaten från analysen visar att konsumentöverskottet per skogsbesök varierar mellan USD 0.72 till USD 122 med en median på USD 4.90 per besök. Zandersen och Tol (2005) finner också att antalet besök till rekreationsplatser samt resekostnaderna hade stor betydelse för det estimerade konsumentöverskottet.

Den internationella forskningen kring naturresursers turism- och rekreationsvärden är inte avgränsad till enbart skogsområden. Gray m.fl. (2003) analyserar exempelvis det samhällsekonomiska värdet av naturrekreation i Kanada. Deras studie baseras på en stor nationell enkätundersökning kallad "Survey on the Importance of Nature to Canadians" (SINC), som tagits fram för att belysa bland annat Kanadensarnas deltagande i naturrekreation, samt hur mycket pengar som spenderats på olika rekreationsaktiviteter. SINC har distribuerats vid fyra tillfällen: 1981, 1987, 1991 samt 1996. Över denna tid visar resultaten på att naturrelaterad rekreation är viktig för Kanadas befolkning, men samtidigt verkar den procentuella andelen som deltar i sådana aktiviteter ha minskat något under perioden 1981-1996. Eftersom enkäten förändrats något mellan åren kan mängden pengar som spenderats på naturrelaterad rekreation inte jämföras över tiden på ett fullständigt konsistent sätt. Författarna noterar dock att år 1996 spenderades 11 miljarder dollar på naturrekreation, vilket motsvarar drygt 2 procent av hushållens totala utgifter för varor och tjänster det året. Detta kan jämföras med den totala betalningsviljan för naturrelaterad rekreation, som enligt enkätsvaren uppgick till 13 miljarder dollar. Gray m.fl. (2003) framhåller den samhällsekonomiska vikten av naturrekreation, detta exemplifieras genom det s.k. Gross Business Production (GBP) måttet vilket indikerar att för varje spenderad dollar genereras 1.50 dollar i ekonomiskt värde för den Kanadensiska ekonomin. Detta innebär att de 11 miljarder som spenderats på naturrekreation genererat 16.5 miljarder i GBP. Författarna uppskattar också att naturrelaterad rekreation upprätthåller ca 201 400 arbetstillfällen, vilket svarar för 5.1 miljarder i personliga inkomster. Förutom den inhemska naturrekreationen besöks Kanada även frekvent av turister från USA. Amerikanska undersökningar har visat att 1.1 miljoner Amerikaner besökte Kanada under 1996 för att delta i fiske- och djurlivsbaserad turism. Dessa besökare spenderade drygt 700 miljoner dollar på dessa aktiviteter, vilket gör att den totala summan som spenderats på naturrekreation i Kanada under 1996 uppgick till ca 11.7 miljarder, vilket bidrog med 12.1 miljarder till Kanadas bruttonationalprodukt, 5.3 miljoner i skatteintäkter, och upprätthöll 214 800 arbetstillfällen. Denna summa är i realiteten högre eftersom den endast inkluderar Amerikanska turister som deltagit i fiske- och djurlivsbaserad turism, men demonstrerar ändå det stora samhällsekonomiska värdet av naturrekreation. Gray m.fl. (2003) diskuterar vidare hur resultaten från SINC kan bidra till att öka förståelsen för hur Kanadas natur bör förvaltas. Rapporten avslutas med att poängtera de samhällsekonomiska vinsterna av att satsa på hållbar utveckling och att investera i naturen för att bevara de tjänster som dess resurser erbjuder.

Shrestha m.fl. (2007) använder resekostnadsmetoden för att analysera värdet av naturbaserad rekreation i regionen kring Apalachicola-floden i Florida, USA. Författarna valde ut fem rekreationsplatser i regionen med olika grad av utveckling och varierande utbud av rekreationsaktiviteter (t.ex. fiske, jakt, vandring etc.). En enkät bestående av frågor om rekreationspreferenser, resekostnader, inkomst etc. distribuerades till ett urval av besökare i dessa fem områden. De insamlade svaren analyserades med hjälp av count-data regression för att estimerade efterfrågan och värdet av naturrekreation i området. Resultaten av analysen indikerar att besökare i regionen ofta efterfrågar orörd natur för rekreationsaktiviteter, och att förbättrad infrastruktur och välutvecklade anläggningar inte nödvändigtvis ökar rekreationsvärdet. Författarna menar att sådana orörda områden finns i regionen, men att man antagligen går miste om potentiella besökare på grund av bristfällig information. Det totala ekonomiska värdet av naturrekreationen i regionen estimerades till ca 485 miljoner dollar.

Baarsma (2003) använder en variant av den s.k. CE-metoden (s.k. contingent ranking) för att värdera förlusten av en del av naturen kring sjön IJmeer utanför Amsterdam, Holland. Utgångspunkten är att ett nytt bostadsområde skall byggas på artificiella öar i sjön, och den huvudsakliga forskningsfrågan är hur stort rekreationsvärde som går förlorat i och med detta. Metoden innebär en enkätundersökning, men ställer ingen specifik fråga om betalningsviljan, utan i stället ombes respondenten att sinsemellan "ranka" ett antal scenarier med varierande egenskaper. Författaren inkluderar dock ett förutbestämt belopp som en av egenskaperna i dessa scenarier och kan på så sätt analysera betalningsviljan kopplad till alternativen. De scenarier som undersöks i enkäten tar utgångspunkten i att förlusten av en del av IJmeerområdet ersätts genom att ett nytt rekreations- och grönområde anläggs på en annan plats i närheten. Detta nya område ombes respondenten bidra till genom en klumpsumma. Enkäten presenterar ett antal scenarier med information om hur natur och rekreation påverkas, kopplat till en förutbestämd engångssumma, och respondenten ombes ranka dessa scenarier från "föredrar mest" till "föredrar minst". Ett urval om 602 invånare i Amsterdam valdes ut för att besvara enkäten, varav 219 svar inkom. Baarsma (2003) analyserar enkätsvaren med ekonometrisk metod och finner att Amsterdam-invånaren i genomsnitt är villig att betala ca 1.7 Euro för ett scenario där anläggningen av ett nytt rekreationsområde kompenserar för förlusten av det gamla fullt ut. Baarsma (2003) räknar ut att detta skulle betyda ca 0.7 miljoner Euro om alla hushåll i Amsterdam bidrog med genomsnittsbeloppet.

Alpizar (2006) utvecklar en teoretisk modell för optimal prissättning av rekreation i skyddade områden. Modellens utgångspunkt är en tillsynsmyndighet för en lokal nationalpark (t.ex. naturskyddat område), som önskar finna den välfärdsmaximerande prissättningen av rekreation i området. Studien bidrar till den existerande litteraturen genom att introducera prisdiskriminering mellan grupper av besökare samt tilldela besökare av olika ursprung skilda "välfärdsvikter". Modellen appliceras empiriskt på prisdata över inträdesavgifter till nationalparker i Costa Rica i syfte att estimerade det välfärdsmaximerande priset. I detta land har inträdesavgifterna för utländska besökare sedan 2002 varit 7 dollar, medan motsvarande pris för inhemska besökare varit 2 dollar. Resultaten från den empiriska undersökningen indikerar att priserna för de utländska besökarna i Costas Ricas nationalparker potentiellt kan höjas till 10-15 dollar om myndigheterna endast fokuserar på att maximera den lokala välfärden, och att priserna för de inhemska besökarna redan idag verkar korrespondera väl med den optimala prissättningen.

Eftersom det finns en rad olika metoder för att uppskatta värdet av icke-marknadsprissatta tjänster, existerar det också ett behov av att på ett systematiskt sätt jämföra dessa. Boxall m.fl. (1996) jämför CV- och CE-metoderna empiriskt genom att analysera hur rekreationsvärdet av älgjakt i Kanada förändras av alternativa skogsbruksmetoder. De genomför en enkätundersökning bland jägare i regionen Alberta; respondenterna får besvara både



CV och CE-baserad frågor och författarna analyserar sedan dessa data med ekonometriska metoder. Resultaten från deras jämförelse visar på stora skillnader mellan de båda metoderna; en hypotetisk förändring av skogsbruket så att miljön för jakt påverkades positivt värderades så mycket som 20 gånger högre med CV-metoden jämfört med CE-metoden. Deras analys indikerar också att respondenterna ignorerade substitutionsmöjligheter mellan olika rekreationsplatser när de besvarade CV-frågan, och menar att detta kan vara ett argument för att använda CE-metoden i värderingsstudier av denna typ.

Stevens m.fl. (2000) har noterat de stora skillnader mellan CV och CE-metoden som rapporterats av Boxall m.fl. (1996). De väljer att göra en jämförelse mellan CV och contingent ranking. Den senare metoden används ofta inom marknadsföringsforskningen men tillämpas även på andra områden där individers preferenser behöver kartläggas. Den typiska frågan innebär att individen ombes ”ranka” en uppsättning alternativ, som alla har varierande egenskaper (se också Baarsma, 2003). För att jämföra dessa båda metoder använder Stevens m.fl. (2000) ett fall där privata markägare i nordöstra USA får svara på en enkät som undersöker betalningsviljan för att delta i aktiviteter/program förenade med ”ecosystem management” (EM). Enkäterna distribuerades till 1116 markägare, varav hälften fick svara på contingent ranking frågor och den andra hälften följaktligen på CV-frågor. För att eliminera de skillnader relaterade till substitutionsmöjligheter som Boxall m.fl. (1996) observerat formulerades frågorna så identiska som möjligt. Stevens m.fl. (2000) kommer bland annat fram till att en stor del av markägarna är villiga att implementera EM-program trots att nyttan av detta uppkommer utanför deras egna ägor. Markägarnas inkomst verkar dessutom utgöra en betydande faktor för viljan att delta i EM-program. Resultaten indikerar också att trots att frågorna med de två olika metoderna är så lika som möjligt skiljer sig den estimerade betalningsviljan markant. Författarna menar att contingent ranking metoden ofta överskattar betalningsviljan eftersom denna metod i princip medför att ett ”kanske”-svar räknas som ett ”ja”-svar.

## 2.4 Framtida forskningsbehov: lärdomar från litteraturen

Utifrån den litteraturgenomgång som gjorts i detta kapitel kan en rad riktlinjer för framtida forskning identifieras. I detta avslutande avsnitt försöker vi att peka på ett antal områden där mer forskning behövs. En del av dessa observationer baseras helt på egna slutsatser utifrån vår litteraturgenomgång medan andra redan lyfts fram i litteraturen.

På ett generellt plan kan noteras att kunskapen om hur rekreationsaktiviteter påverkar djurlivet, vattenkvalitet, och växtlighet ofta är bristfällig, och det finns ett stort behov av att undersöka effektiviteten av de förvaltningsstrategier som används i den naturbaserade rekreationen (se t.ex. Cole, 1986). Eagles (2001) påtalar dessutom behovet av ett mer konsekvent och utförligt insamlande av besöksdata samt ekonomiska data. Idag finns en rad försök för att standardisera både datainsamling och värderingsmetoder, men ett ökat samarbete mellan universitet och t.ex. naturparker bör utökas i de flesta länder.<sup>6</sup>

Det finns också i forskningen ett behov av att dels dra nytta av lärdomar av turism, rekreation och naturresursförvaltning i andra länder, och att dels få en djupare förståelse för skillnader mellan samma länder. Zandersen och Tol (2005) menar att förutsättningarna för att göra meningsfulla meta-analyser skulle förbättras avsevärt om forskare hade tillgång till fler observationer för varje enkätdesign. De föreslår därför en ”outlet” som sammanställer resultat från identiska enkätutformningar, som utvärderats under olika förhållanden. Detta skulle

---

<sup>6</sup> Nordiska ministerrådet har finansierat en ny databas över nordiska miljöekonomiska värderingsstudier, som finns tillgänglig på [www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2007:518](http://www.norden.org/pub/sk/showpub.asp?pubnr=2007:518).

eliminera variationer beroende på enkätutförning och istället möjliggöra att analysen kan fokusera på variationer beroende av rekreationsplatsens karaktäristik etc.

I Sverige finns idag en ganska rik forskning om hur skogsbrukets metoder påverkar såväl den traditionella skogsnäringens ekonomi som de icke-marknadsprissatta värdena av skogen. Kunskaperna om dessa frågor är dock fortfarande bristfälliga. Mattson (2003) menar att tyngdpunkten på den svenska forskningen legat på norrländska skogar; den empiriska forskningen bör därför utvidgas geografiskt samt även sträva efter mer detaljerad kunskap. Bostedt och Mattson (2006) menar att forskningen på detta område bör vara tvärvetenskaplig och anser att ekonomer bör förena sig med andra skogsforskare samt även samarbeta med discipliner som sociologi och geografi. En viktig utgångspunkt för den föreliggande rapporten är att det dessutom finns ett behov av – och ett värde i – att kombinera ekonomisk och rättslig analys av olika nyttjanden av naturresurser. Olika markutnyttjanden – samt konflikter kring dessa – är starkt avhängiga gällande rättsregler samt den rättspraxis som är kopplad till dessa. Det finns dock ett behov av att vetenskapligt testa den ekonomiska effektiviteten i gällande regeltillämpning, och på så sätt utvärdera om lagstiftningen missgynnar samhällsekonomiskt effektiva nyttjanden och/eller om samutnyttjanden motverkas.

Det bör samtidigt påpekas att tidigare forskning kring ekonomisk värdering av turism- och rekreationsmöjligheter sällan tar hänsyn till förekomsten av endogena preferenser och kollektiva värden (se också avsnitt 1.2). CV- och CE-metoderna förutsätter i princip att respondenterna har givna (exogena) preferenser gentemot, samt tidigare erfarenhet av, varan ifråga. I många fall kan det därför vara värdefullt att inleda en värderingsprocess med att kollektivt försöka komma fram till vilka grundläggande värden som berörs av ett visst beslut, vilka värden vi vill försvara och varför. Detta steg kräver någon form av noggrant övervägande där argument från både experter, politiker och allmänhet konfronteras med varandra. I en sådan process antas inte människors preferenser vara givna utan de skapas i stället under processens gång. Det går att jämföra detta första steg med en jurys roll i en rättegång. Medlemmarna i juryn ska inte komma till rättegången med ”färdiga” preferenser (eller för all del förutfattade meningar) utan snarare lyssna till vilka argument som läggs fram av både experter, vittnen, anklagade och målsägare, och sedan bilda sig en uppfattning om vad målet handlar om och om den gärning som begåtts strider mot viktiga samhällsliga principer och mål (Chapman 1993). Sedan väljs (vid fällande dom) en relevant straffsats. Behovet av det första steget blir speciellt viktigt då miljöproblemen är nya, komplexa, och har starka kollektiva egenskaper.<sup>7</sup> Det andra steget i miljövärderingsprocessen är mer beslutsinriktat. Givet de etiska utgångspunkter som anses legitima i det aktuella fallet, vilket eller vilka konkreta alternativ ska vi välja? Här spelar miljövärdering och samhällsekonomisk analys en viktig roll för att klargöra de ekonomiska värdena av olika beslutsalternativ.

Nielsen m.fl. (2007) argumenterar också för att framtida studier av vad som formar preferenser är viktiga. De fann i sin studie starka preferenser för en variationsrik, naturlig skog, men menar att forskningen kring vad som formar dessa preferenser bör utökas. Är de exempelvis drivna av en ekologisk medvetenhet, eller av estetiska skäl, och vilken roll spelar information och kunskap för formandet av dessa preferenser?

Den kritik som riktas mot den traditionella användningen av miljöekonomiska värderingsmetoder ska dock inte tolkas som att studier som baseras på dessa är oviktiga. Det

---

<sup>7</sup> Miljöekonomer ignorerar på intet sätt dessa frågor. Bl.a. utnyttjar de ofta inför enkätutskick en eller flera s.k. fokusgrupper. Dessa består av 5-15 personer som får diskutera och konfronteras med enkäten. Sådana förövningar syftar bl.a. till att klargöra om de frågor som ställs känns relevanta för den enskilde individen. Det är dock sällan som sådana typer av deliberativa processer utgör huvudfokus i undersökningen. Se också Söderholm (2001) samt Söderholm and Sundqvist (2003).

kommer alltid att finnas ett stort behov av att analysera de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika nyttjanden av naturresurser, och därför behövs också en kontinuerlig metodutveckling på detta område. På senare år har en rad studier (se t.ex. Alvarez-Farizo och Hanley, 2006; Howarth och Wilson, 2006) försökt kombinera ekonomisk värdering och samtidigt explicit lyfta fram förekomsten av endogena preferenser och kollektiva värden. Dessa studier lyfter på ett tydligare sätt än tidigare fram betydelsen av fokusgruppdiskussioner och medborgarjurys, men kombinerar också detta med ekonomiska värderingsexperiment. Vi anser att dessa nya angreppssätt är av stort värde för ett forskningsprojekt som rör den norrländska naturens turism- och rekreationsvärden.

## Kapitel 3

# RÄTTENS ROLL I INTRESSEAVVÄGNINGAR PÅ TURISM- OCH NATURRESURSSOMRÅDET

### 3.1 Utgångspunkter

Vår genomgång av tidigare ekonomiska studier av naturens turism- och rekreationsvärden visade att kan vara betydande, och det existerar ofta strategier som skulle kunna förstärka dessa värden ytterligare. En utveckling av turismen i norra Sverige sker dock ofta inte utan konflikter med andra enskilda och allmänna intressen. Markägare vill undvika förslitning och andra skador på fastigheten. Boende kan anse att friluftslivet stör hemfriden. Omvänt påverkas förutsättningarna för turismen av hur marken tas i anspråk för andra ändamål. En skogsavverkning, vattenkraftsutbyggnad, gruvbrytning eller bygget av en vindkraftspark förändrar mer eller mindre tillgängligheten till eller upplevelsen av naturresurserna. Vidare har stat och kommun ett lagligt ansvar att skydda den biologiska mångfalden, kulturmiljön och andra bevarandevärden, något som kan underlätta för turism, men även hotas av sådan aktivitet om den sker på fel plats och på fel sätt.

Vid den här typen av konflikter har rätten en central roll. På ett allmänt plan kan sägas att de rättsliga normerna har två, delvis överlappande funktioner i huvudsak (Strömholm, 1996). Den ena är att lösa tvister mellan enskilda, t.ex. genom att reglera olika avtal mellan en skogsägare och ett turistföretag om hur ett skogsområde ska användas. Den andra funktionen är att genomföra samhällspolitiska mål (en i vid mening social funktion); genom miljöbalken motverkas eller dämpas skador på hälsa och miljö (inklusive skydd för naturvärden och däribland områden som är värdefulla för rörligt friluftsliv), genom minerallagen får gruvbolag tvångsvis ta i anspråk annans enskilda egendom i syfte att undersöka eller bearbeta fyndigheter som kan komma att tillgodose samhällets behov av råvaror och energiförsörjning o.s.v.

Det finns ett starkt inslag av konfliktlösning även i samband den senare funktionen (genomförandet av politiska mål). Till en del beror detta på att riksdagen inte har förmått att tydligt lösa konflikterna vid lagstiftningstillfället utan överlämnat problemet till rättstillämpningen. Det innebär att planläggande eller tillståndsprövande myndigheter ofta måste väga intressen mot varandra utifrån vissa, ofta vagt formulerade, anvisningar i lagstiftningen. Hushållningsbestämmelserna i miljöbalken är ett exempel på sådan reglering. Här ställs friluftsliv, naturskydd, jordbruk, skogsbruk, vattenbruk, olika slags exploateringar m.m. mot varandra, ibland med mycket allmänt hållna anvisningar till beslutsfattaren.<sup>8</sup>

I den rättsliga konflikthanteringen finns nästan alltid enskilda intressen representerade. De ska beaktas vid avvägningen i samband med planläggning och tillståndsprövning, ibland underordnade allmänna intressen.<sup>9</sup> Man brukar även säga att enskilda ibland har "rättigheter" till naturresurserna. En rättighet kan i detta sammanhang beskrivas som en knippe befogenheter, som varierar över tiden. De enskildas rättigheter skyddas på olika sätt i lagstiftningen, bl.a. genom regeringsformen och konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Skyddet kan bestå i t.ex. rätten till ersättning vid expropriation eller restriktioner i markanvändningen och i rätten att överklaga beslut om t.ex. ett förestående vattenföretag. Äganderätten är den starkaste rättigheten. Andra exempel är arrenderätt och

---

<sup>8</sup> Se t.ex. 3 kap. 1 och 10 §§ miljöbalken.

<sup>9</sup> Se t.ex. 3 kap. 1 § miljöbalken och 1 kap. 6 § plan- och bygglagen som ger företräde till de allmänna intressena.

fiskerätt. Allemansrätten däremot brukar inte ses som en rättighet, den grundar inte rätt till ersättning och ger i sig inte heller rätt att överklaga beslut.

Det är en angelägen uppgift för den rättsvetenskapliga forskningen att – i samarbete med andra samhällsvetare – närmare analysera hur rätten behandlar konflikter (och andra förhållanden) mellan olika intressen i samband med en utveckling av turismen, dels mellan enskilda rättssubjekt och dels mellan olika samhällsintressen. Mot bakgrund av förutsättningarna i norra Norrland har vi identifierat fyra områden som denna forskning bör kunna inriktas mot: (a) allemansrätten och turismen; (b) gruvindustrin och turismen; (c) omställningen av energisystemet och turismen; samt (d) markupplåtelse och upplevelseturism. Vi ser dem tills vidare som fyra möjliga separata forskningsprojekt, även om det finns vissa tydliga kopplingar mellan dem (inte minst metodologiskt). Nedan diskuteras dessa områden främst utifrån de eventuella rättsliga problem (osäkerheter) som kan uppstå, men möjligheterna att nyttja fallen i ett omfattande rättsekonomiskt projekt behandlas också.

### 3.2 Allemansrätten och turismen

Allemansrätten är nära förknippad med det rörliga friluftslivet, således rätten att i viss utsträckning använda annans fastighet för bad, fotvandring, kanotfärder, skoterkörning, tältning m.m. Den utgör en sedvanerätt, som utvecklats efter hand, och den avspeglas endast fragmentariskt, oftast indirekt, i skriven lagtext.<sup>10</sup> Allemansrättens gränser är därmed oklara i flera avseenden, inte minst i förhållande till det rörliga, ibland organiserade, friluftslivet, där inte varje enskild individ, men däremot kollektivet orsakar skada eller intrång på enskilda intressen. Det har skrivits en del om allemansrättens förhållande till organiserade naturaktiviteter (Bengtsson, 1999; Ebbesson, 1997; Westerlund, 1995; Wägeus, 1996; Lundberg och Lagerkvist, 1993; Persson, 1987; Bonde och Teljer, 1994).<sup>11</sup> Flera frågor behandlas av Högsta domstolen i ett viktigt avgörande från 1996, där uthyraren av kanoter ansågs ha ett visst ansvar för kollektivets kanotfärder på ett vattendrag.<sup>12</sup>

Någon närmare undersökning av allemansrättens möjligheter och begränsningar i stort just avseende turismföretagandet har dock inte gjorts. En av huvudfrågorna för forskningen är att utreda i vilken utsträckning allemansrätten möjliggör för naturturismföretag att nyttja markområden. Undersökningen bör identifiera några praktiskt viktiga former av rörligt friluftsliv, kopplade till turismnäringen, och utreda gällande rättsliga möjligheter och restriktioner, samt koppla dessa till de ekonomiska – såväl marknadsprissatta som icke-marknadsprissatta – värden som står på spel (Hultkrantz, 1994).

### 3.3 Gruvindustrin och turismen

Gruvindustrins uppsving i Norrland under det senaste decenniet medför anspråk på att undersöka och att senare, eventuellt, bearbeta fyndigheter bl.a. i fjällområdena. Därmed aktualiseras konflikter med rörligt friluftsliv och annan markanvändning kopplad till turismen. Exploateringarna prövas enligt flera författningar, främst plan- och bygglagen, minerallagen och miljöbalken. Forskningsuppgiften skulle här kunna vara att analysera hur det rörliga friluftslivets intressen står sig i förhållande till exploateringsintresset, såväl i den rättsliga intresse-

<sup>10</sup> Allemansrätten tas upp i 2 kap. 18 § regeringsformen, men innehållet preciseras inte. En indirekt reglering som har haft stor praktisk betydelse i delar av landet är strandskyddet. Det tillkom 1952, stärktes under 1960-talet och regleras idag i 7 kap. miljöbalken.

<sup>11</sup> Här ska även nämnas ett pågående doktorandarbete av jur. kand. Åsa Åslund, Avdelningen för Rätt och rättsfilosofi, Linköpings universitet, som behandlar allemansrättsliga frågor, bl.a. när det gäller gränserna mellan civilrätt och offentlig rätt.

<sup>12</sup> NJA 1996 s. 495.

avvägningen som när det gäller de formella möjligheterna att medverka i beslutfattandet och att överklaga beslut. I denna uppgift ligger att analysera hur gruvbrytning, respektive bevarandet av naturvärden för bl.a. rörligt friluftsliv, uppfattas i förhållande till miljöbalkens mål att främja en hållbar utveckling.<sup>13</sup>

Minerallagstiftningen har inte analyserats djupgående i modern rättsvetenskaplig litteratur (se dock Delins lagkommentar från 1996). Med hänsyn till konflikter med motstående intressen är det särskilt angeläget att behandla gruvverksamhet från ett lagsystematiskt perspektiv, där hela den mark- och miljörättsliga lagstiftningen beaktas. Den typen av undersökningar är också sällsynta (se dock Bengtsson, 2001; och Michanek och Zetterberg, 2004). Ett framtida forskningsprojekt skulle kunna aktualisera en sådan vidare studie på grund av gruvverksamhetens potentiella konflikter med bevarande- och rekreationsvärden.

### **3.4 Turismen och omställningen av energisystemet**

Sverige står inför en radikal omställning av energisystemet. En följd av detta är att mark- och vattenområden kommer att behöva tas i anspråk. Till en avsevärd del kommer nya, tidigare orörda områden att efterfrågas. Detta är tydligt när det gäller vindkraftens utbyggnad. Det finns idag ett planeringsmål som innebär att vindkraften ska stå för 10 TWh av landets elproduktion 2015 (idag bidrar den med ca 1 TWh). En kraftig utbyggnad kan förväntas, med ett stort antal (kanske tusentals), vanligen stora aggregat och på en del platser vindparker med flera aggregat samlade. I prop. 2005/06:143 framhålls vindkraftens stora framtidsnytta och bl.a. utpekas Norrlands inland som en lämplig lokalisering av nya verk. Vindkraftverk måste stå där det blåser och konflikter rörande en negativt påverkad landskapsbild och är vanliga.

Vi kan också förvänta oss en ökad satsning på biomassa som alternativ till fossila bränslen. Även en sådan satsning kommer att öka anspråken på mark. Områden som idag är öppna kan komma att beväxas, skogs- och odlingslandskap med biologisk mångfald kan komma att ersättas med monokulturer, t.ex. energiskog. Denna typ av förändringar kan i längden komma i konflikt med det rörliga friluftslivets behov.

Liksom när det gäller gruvindustrin (se ovan) är forskningsuppgiften här att se hur bevarandet av natur för rörligt friluftsliv står sig i förhållande till den markanvändning som energiomställningen innebär (se också Michanek och Söderholm, 2006; samt Söderholm m.fl., 2007). En skillnad är dock att omställningen av energisystemet mot en ökad användning av förnybara energiresurser är ett uttalat miljömål; globalt, inom EU och i Sverige. Tillståndsprövande och planläggande myndigheter kommer i många fall att behöva väga olika miljömål mot varandra, ofta i förhållande till miljöbalkens övergripande mål att främja en hållbar utveckling. Detta innebär i ekonomiska termer att olika typer av icke-marknadsprissatta värden/intressen måste vägas mot varandra.

En viktig uppgift för ett rättsekonomiskt projekt är också att – med utgångspunkt i ett eller flera rättsfall – klargöra i vilken mån allmänhetens uppfattning av de aktuella intresseavvägningarna skiljer sig åt från de bedömningar som den rådande rättstillämpningen leder till. Av speciellt intresse är att undersöka om införandet av deliberativa processer – i form av t.ex. medborgarjurs samt fokusgrupper – innebär förändrade preferenser och därmed avvägningar över tiden. Detta kanske är speciellt intressant i exemplet med vindkraftsetableringar. Det finns farhågor bland norrländska medborgare och politiker att en ökad etablering av vindkraft skulle utgöra ett hot mot turismen i regionen. Det finns dock ingen som egentligen studerat om så är fallet, t.ex. vilka värden framhåller turisterna och hur förhåller sig dessa till de norrländska hushållens syn på vindkraftens inverknings?

---

<sup>13</sup> 1 kap. 1 § miljöbalken.

### 3.5 Markupplåtelser och upplevelseturism

Turism- och upplevelsenäringen bygger på att det finns tillgång till betydande naturområden som kan användas för att tillgodose kunders behov av upplevelser. I viss utsträckning behöver markområden användas för att uppföra anläggningar av olika slag, men i första hand handlar det om att betydande mark- och vattenområden helt enkelt skall ställas till förfogande för bedrivande av olika slags intresseväckande eller stimulerande aktiviteter.

Marken ägs av olika slags rättssubjekt. Viktiga ägare är de olika skogsbolagen, staten, kommunerna, svenska kyrkan och naturligtvis enskilda fysiska personer. Ägarnas möjligheter att råda över marken är inskränkta på en mängd olika sätt genom en rad olika lagstiftningar. Här bör särskilt nämnas jordförvärvslagen, skogsvårdslagen, förköpslagen, plan- och bygglagen, och fastighetsbildningslagen. Möjligheterna att bedriva verksamheter på marken och i vattnet inskränks i betydande grad genom den miljörättsliga lagstiftningen, främst miljöbalken. Reglerna om jakt och fiske kan i viss mån sägas innefatta begränsningar i ägarens råddighet över fastighet. Reglerna om jaktvårdsområde och fiskevårdsområde har stor betydelse när man skall undersöka möjligheterna att utnyttja mark och vattenområden för turiständamål.

Det finns en rad olika möjligheter att upplåta begränsade rättigheter i fast egendom. Det rör sig dels om rättigheter att tillgodogöra sig djur, växter, gröda m.m. (genom jakt, fiske, skogsavverkning, grustäkt m.m.), dels rätt att allmänt utnyttja visst område, dels rätt att i olika begränsade hänseenden nyttja mark (jordbruksarrende, anläggningsarrende, bostadsarrende, lägenhetsarrende), servitutsupplåtelser (väg, avlopp, vatten) och ledningsrätt. I vissa fall finns äldre rättighetstyper som fortfarande gäller och belastar fastigheter trots att lagstiftningen ändrats.

Samhällsutvecklingen har fört med sig att jordbruksnäringen i allt högre grad förlorat i betydelse. Åtskilliga bestämmelser i JB och andra lagar har tillkommit i syfte att möjliggöra ett rationellt jordbruk, det gäller i synnerhet jordförvärvslagen och reglerna om jordbruksarrende. Arrendereglerna uppbärs dessutom av ett socialt syfte, vilket bland annat yttrar sig i regler om direkt besittningsskydd och rätt för arrendatorer att under vissa förutsättningar förvärva arrendestället. De allmänna reglerna om nyttjanderätt ger nyttjanderättshavare i allmänhet en stark sakrättslig ställning. Sådana omständigheter bidrar till att en viss rättighetsstruktur avseende markutnyttjandet permanentas och på så sätt kan man nog säga att dessa regler innebär att nutida efterfrågan – t.ex. för turism- och rekreationsändamål – i viss mån motverkas.

Fastighetsrättens regler innefattar ofta rättspolitiska ställningstaganden som handlar om rättigheter avseende nyttjandet av naturresurser. De olika slags intressen som kan beröras när det gäller nyttjandet av naturområden är av skiftande karaktär och frågan hur rättigheterna skall fördelas är komplicerad och i väsentliga hänseenden olöst. Några särskilt viktiga intressen som bör framhållas är fastighetsägarens önskan att själv kunna råda över marken och att hindra olika slag av intrång och skador på marken, samernas rättigheter att nyttja markområden för specifika ändamål, det allmänna miljöintresset, gruvindustrins behov, försvarsmaktens behov, jordbrukets behov, allemansrätten, ortsbefolkningars krav avseende jakt- och fiskerätt, EG-rättens inverkan, energiproducentintressen och numera alltså även turistföretagens intresse av att kunna disponera markområden för sina ändamål. De synnerligen komplicerade frågor som här uppkommer kan inte hanteras i detalj inom ramen för detta projekt, men det är ändå viktigt att vara medveten om komplexiteten och inte ensidigt skjuta in sig på just turistföretagandets behov.

Preliminärt skulle ett rättsligt forskningsprojekt inom detta område kunna innehålla tre integrerade delar:

- Den första delen är övergripande teoretisk. Den diskuterar hur rättigheter påverkas över tiden. Anna Christensen har utvecklat läran om normativa grundmönster.<sup>14</sup> Hon beskriver hur det marknadsfunktionella äganderättsbegreppet och skyddet för etablerad position konkurrerar under den moderna utvecklingen. Det marknadsfunktionella synsättet innefattar ett dynamiskt perspektiv där samhällsförändringar inverkar på rättighetsfördelningen. Skyddet för etablerad position å andra sidan har ett konservativt drag och tycks vara okänsligt för samhällsekonomiska faktorer. Hennes undersökningar har främst inriktats på civilrättens sociala dimension där hemrätten särskilt belysts. Håkan Hydén har applicerat detta tänkande på miljörätten (Hydén, 2002). En motsvarande undersökning baserad på Christensens modell på området begränsad rätt till fastighet kan utgöra en lämplig utgångspunkt för behandlingen av de huvudfrågor som skall behandlas i detta projekt.
- Den utveckling som antytts ovan inom turism och upplevelsebranschen har lett till att ett stort antal företag etablerats. I den planerade undersökningen kan några sådana företag undersökas i ett visst avseende. Vad för sorts verksamhet bedriver de och vad för sorts hinder och problem ställs de inför? Finns det i regelverket rörande nyttjandet av mark och vatten föreskrifter som försvårar eller motverkar etableringen av sådana företag? Hur skulle de vilja att regelverket såg ut?
- Den viktigaste uppgiften är att undersöka hur det befintliga regelverket – och kanske särskilt JB:s bestämmelser om upplåtelse av nyttjanderätt till fast egendom – förhåller sig till den nya upplevelse- och naturturismen. I viss utsträckning är naturligtvis reglerna utformade utan hänsyn till de behov som möter i denna bransch. I mer teknisk mening handlar det dels om att undersöka om turismföretagens behov kan hanteras inom ramen för de uttryckliga regler om nyttjanderätt som finns i JB, dels att utreda i vad mån reglerna möjliggör fria avtalslösningar och dels att – med beaktande av det stora antalet konkurrerande intressen samt den prioritetsordning mellan dem som följer av gällande lagstiftning – visa på hur reglerna skulle kunna förändras i syfte att bättre tillmötesgå turismens behov.

En intressant delfråga är att utreda möjligheterna för att förse samhällsplaneringen med särskilda instrument som syftar till att frilägga markområden för turismens behov och – i så fall – om naturvårdsavtal eller andra korresponderande modeller skulle kunna vara möjliga.

### 3.6 Forskningens relevans

Vi har i detta kapitel diskuterat fyra möjliga områden inom vilka det bedöms finnas ett utrymme för intressanta forskningsprojekt, en del av genuint rättslig karaktär och andra i samarbete med andra samhällsvetenskapliga discipliner. De tre första områdena innebär i huvudsak tillämpad forskning, som är anpassad till vissa miljörättsliga frågor som bedöms vara centrala för näringen i praktiken, men knappast för teoriutvecklingen inom miljörätten. På dessa områden finns dock ett tydligt utrymme för fruktbart mångvetenskapligt samarbete kring ett rättsekonomiskt projekt, där lagstiftningens samhällsekonomiska konsekvenser kan belysas och kontrasteras utifrån såväl lagtext, förarbeten, och praxis som kompletterande preferensstudier av ”stakeholders” samt allmänhet. Det fjärde området (markupplåtelser) har också praktisk betydelse för turismnäringen. En kartläggning av gällande rätt och förslagen ska kunna underlätta för framtida markupplåtelser till turismnäringen. Därutöver kan en sådan forskning bidra till den teoretiska diskussionen om rättigheters förändring över tiden som avspeglas i rättsvetenskaplig litteratur (se t.ex. Christensen, 1994 samt Hydén, 2002).

<sup>14</sup> Se TfR 1996:527 samt Christensen (1994).



## Kapitel 4

### AVSLUTANDE KOMMENTARER

Samhällets utnyttjande av olika produktiva resurser (arbete, kapital, energi, naturresurser etc.) förändras över tiden, och det finns ständigt ett behov av att ställa sig frågan om den rådande samhällsordningen – i form av formella normer (t.ex. lagar och regler) och informella normer (t.ex. sedvänjor och etiska koder) – säkerställer ett (i någon mening) effektivt utnyttjande av dessa resurser. Detta blir inte minst viktigt då nya nyttjanden av resurserna växer fram, såsom idag sker kring de norrländska naturresurserna. En rad intressen gör idag anspråk på dessa resurser och de markområden som är kopplade till dem, turistintresset är ett endast ett exempel. Den svenska skogen är ett bra exempel på denna förändring. Under efterkrigstiden fanns en diskussion om skogsråvaran skulle sågas (i sågverk) eller kokas (i massabruken). Idag står valet snarare mellan ”koka”, ”såga”, ”bränna” (i t.ex. värmeverk), ”promenera” (dvs. bevara för rekreativ ändamål), ”destillera” (för t.ex. etanolproduktion) eller ”reservera” (i syfte att bevara den biologiska mångfalden) (se också SLU, 2004).

Denna utveckling visar att det finns ett behov av ekonomiska intresseavvägningar som kan hantera såväl marknadsprissatta varor som icke-marknadsprissatta nyttigheter, och den väcker också frågan om den existerande lagstiftningen (såväl regler som praxis) – som i hög grad styr nyttjandet av de gemensamma naturresurserna – är ändamålsenlig för att uppnå politiska mål och samtidigt främja ett samhällsekonomiskt effektivt nyttjande. Denna rapport har visat att det finns ett såväl vetenskapligt som praktiskt värde i att utforma ett rättsekonomiskt forskningsprojekt där dagens lagstiftning och rättstillämpning skärskådas med såväl rättsliga som samhällsekonomiska metoder, men där samtidigt dessa senare metoders begränsningar lyfts fram tydligare än vad som tidigare har varit fallet. Inte minst kan de existerande värderingsmetoderna med fördel kompletteras med starkare inslag av fokusgruppdiskussioner och s.k. medborgarjurys där privata och kollektiva preferenser skapas endogen via diskussioner med andra (inklusive experter). Vi identifierar fyra områden inom vilka forskningen praktiskt kan bedrivas: (a) allemansrätten och turismen; (b) gruvindustrin och turismen; (c) omställningen av energisystemet och turismen; samt (d) markupplåtelse och upplevelseturism.

Genom att fokusera forskningen på ett eller flera sådana områden lyfts också centrala frågor och problem fram som rör turism- och upplevelseproduktion i Norrland och dess koppling till nyttjandet av landsändans naturresurser och markområden. Forskningen kan leda fram till viktig kunskap om turism- och rekreationsvärdenas storlek och bestämningsfaktorer, kunskap som är central då dessa intressen krockar med andra intressen. Med detta som bas kan den rättsliga analysen leda till förslag på hur vissa regler bör tolkas (vilket är av värde för rättstillämpningen), samt till förslag på hur reglerna kan ändras i syfte att uppmuntra till en samverkan mellan olika intressen utan att riksdagens miljömål samt miljöbalkens målsättningar äventyras.

Det finns idag starka intressen som verkar för att svensk politiker ska fästa större uppmärksamhet på den växande turistnäringen i Sverige samt underlätta för fortsatt expansion (se t.ex. Styrelsen för Svensk turism, 2007). Bl.a. efterlyses mer forskning kring turism- och besöksnäringens relaterade frågeställningar. Den forskningsöversikt som denna rapport bidrar med illustrerar värdet av att denna forskning är mångvetenskaplig, och inkluderar såväl studier om turistföretagandets villkor som turistsektorns interaktion och samverkan med det omgivande samhället. Det är sådan förståelse som behövs för utformandet av en effektiv strategi för utvecklandet av turismen i Sverige.

## REFERENSER

- Alpizar, F. (2006). "The Pricing of Protected Areas in Nature-based Tourism: A Local Perspective," *Ecological Economics*, Vol. 56, s. 294-307
- Alvarez-Farizo, B., and N. Hanley (2006). "Improving the Process of Valuing Non-Market Benefits: Combining Citizens' Juries with Choice Modelling," *Land Economics*, Vol. 82, s. 465-478.
- Baarsma, B. E. (2003). "The Valuation of the Ijmeer Nature Reserve using Conjoint Analysis," *Environmental & Resource Economics*, Vol. 25, s. 343-356
- Bengtsson, B. (1999). *Speciell fastighetsrätt, Lagberedningen och allemansrätten*, Minneskrift till Almén.
- Bengtsson, B. (2001). *Miljöbalkens återverkningar*, Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Bonde, F., och T. Teljer (1994). *Gården och allemansrätten*, Stockholm Media Nova.
- Bostedt, G., and L. Mattson (1995). "The Value of Forests for Tourism in Sweden," *Annals of Tourism Research*, Vol. 22, No.3, s. 671-680
- Bostedt, G., and L. Mattson (2006). "A Note on Benefits and Costs of Adjusting Forestry to Meet Recreational Demands," *Journal of Forest Economics*, Vol. 12, s. 75-81
- Boxall, P. C., W. L. Adamowicz, J. Swait, M. Williams, and J. Louviere (1996). "A Comparison of Stated Preference Methods for Environmental Valuation," *Ecological Economics*, Vol. 18, s. 243-253
- Chapman, B. (1993). "Rational Environmental Choice: Lessons for Economics from Law and Ethics," *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, Vol. 6, Nr. 1, s. 63-87.
- Christensen, A. (1994). *Hemrätt i hyreshuset*, Juristförlaget, Stockholm.
- Cole, D. N (1986). "Resource Impacts Caused by Recreation," In *The President's Commission on Americans Outdoors (U.S.): A Literature Review*, The Commission: Management, Washington, DC, s. 1-11
- Delin, L. (1996). *Minerallagen med kontinentalsockellagen*, Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Drake, L. (1992). "The Non-market Value of the Swedish Agricultural Landscape," *European Review of Agricultural Economics*, Vol. 19, s. 351-364
- Eagles, P. F. J. (2001), "International Trends in Park Tourism," Paper prepared for EUROPARC 2001, October 3-7, Austria.
- Ebbesson, J. (1997). *Kommersiellt utnyttjande av allemansrätten*, JT 1996/97. s. 1000.
- Ek, K. (2006). "Quantifying the Environmental Impacts of Renewable Energy: The Case of Swedish Wind Power," I D. W. Pearce (Red.), *Environmental Valuation in Developed Countries*, Edward Elgar, Cheltenham, s. 181-210.
- Garrod, G., och K. G. Willis (1999). *Economic Valuation of the Environment: Methods and Case Studies*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Gray, P. A., E. Duwors, M. Villeneuve, S. Boyd, & D. Legg (2003). "The Socioeconomic Significance of Nature-based Recreation in Canada," *Environmental Monitoring and Assessment*, Vol. 86, s. 129-147.

- Howarth, R. B., and M. A. Wilson (2006). "A Theoretical Approach to Deliberative Valuation: Aggregation by Mutual Consent," *Land Economics*, Vol. 82, s. 1-16.
- Hultkrantz, L. (1994). "Allemansrätten – hur bör den förändras?" *Ekonomisk Debatt*, Årgång 22, Nr. 8, s. 759-771.
- Hydén, H. (2002). *Normvetenskap*, Sociologiska institutionen, Lunds universitet.
- Jacobs, M. (1997). Environmental Valuation, Deliberative Democracy and Public Decision-making Institutions. I J. Foster (Red.) *Valuing Nature? Economics, Ethics and Environment*. London: Routledge.
- Lundberg, E., och M. Lagerqvist (1993). *Allemansrätten – en tillgång i fara*, LantmT 1993:22.
- Marcouiller, D., I. Scott, and J. Prey (2005), *Addressing Recreation Conflict: Providing a Conceptual Basis for Management*, Working Paper 05-2, Department of Urban and Regional Planning, University of Wisconsin, Madison.
- Marcouiller, D., I. Scott, I. and J. Prey (2007). "Compatibility as a Conceptual Basis for Outdoor Recreation Planning," In-review with the international journal *Leisure Sciences*.
- Mattsson, L. (2003). *Skogens välfärdsekonomiska rekreativsvärde: Utgångspunkter och kunskapsläge samt forskningsbehov i Sydsverige*, Institutet för Sydsvensk Skogsvetenskap, Sveriges Lantbruksuniversitet, Alnarp
- Mattsson, L., and C-Z. Li (1994). "How do Different Forest Management Practices Affect the Non-timber Value of Forests? An Economic Analysis," *Journal of Environmental Management*, Vol. 41, s. 79-88.
- Michanek, G., och P. Söderholm (2006). *Medvind i uppförsbacke! En studie av den svenska vindkraftspolitiken*, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2006:1, Finansdepartementet, Stockholm.
- Michanek, G., och C. Zetterberg (2004). *Den svenska miljöretten*, Iustus, Uppsala.
- Nielsen, A.B., S. B. Olsen, and T. Lundhede (2007). "An Economic Valuation of the Recreational Benefits Associated with Nature-based Forest Management Practices," *Landscape and Urban Planning*, Vol. 80, s. 63-71.
- Norton, B., R. Costanza, and R. C. Bishop (1998). "The Evolution of Preferences: Why Not 'Sovereign' Preferences May Not Lead to Sustainable Development and What to Do About it," *Ecological Economics*, Vol. 24, s. 193-211.
- NUTEK (2007). *Fakta om svensk turism och turistnäring. 2007 års upplaga*, Stockholm.
- Persson, O. (Red.) (1987). *Allemansrätten och markägaren*, Skogsägarna, Stockholm.
- Proposition 2005/06:143. *Miljövänlig el med vindkraft – åtgärder för ett livskraftigt vindbruk*, Stockholm.
- Sagoff, M. (1998). "Aggregation and Deliberation in Valuing Environmental Public Goods: A Look Beyond Contingent Pricing," *Ecological Economics*, Vol. 24, s. 213-230.
- Shrestha, R. K., T. V. Stein, and J. Clark (2007). "Valuing Nature-based Recreation in Public Natural Areas of the Apalachicola River Region, Florida," forthcoming in *Journal of Environmental Management*.

- Stevens, T. H., R. Belkner, D. Dennis, D. Kittredge, and C. Willis (2000). "Comparison of Contingent Valuation and Conjoint Analysis in Ecosystem Management," *Ecological Economics*, Vol. 32, s. 63-74
- Strömholm, S. (1996). *Rätt, rättskällor och rättstillämpning: en lärobok i allmän rättslära*, Norstedts juridik AB, Stockholm.
- Styrelsen för svensk turism AB (2007). "Vi är i turismens elitserie," *Norrbottens-Kuriren*, Vol. 146, 27 september, s. 3.
- Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) (2004). *Den framtida användningen av bioenergi i Sverige*, Rapport på uppdrag av Näringsdepartementet, Stockholm.
- Söderholm, P. (2001). "The Deliberative Approach in Environmental Valuation," *Journal of Economic Issues*, Vol. 35, s. 487-495.
- Söderholm, P. (2003). "Miljö och miljoner: Om att värdesätta och prissätta naturen," *Tidskrift för Politisk Filosofi*, Vol. 7, Nr. 3, s. 5-22.
- Söderholm, P., and T. Sundqvist (2003). "Pricing Environmental Externalities in the Power Sector: Ethical Limitations and Implications for Social Choice," *Ecological Economics*, Vol. 46, Nr. 3, s. 333-350.
- Söderholm, P., M. Pettersson, K. Ek, and G. Michanek (2007). "Policy Effectiveness and the Diffusion of Carbon-free Energy Technology: The Case of Wind Power," I L. J. Lundqvist och A. Biel (Red.), *From Kyoto to the Town Hall: Making International and National Climate Policy Work at the Local Level*, Earthscan, s. 93-117.
- Westerlund, S. (1995). "Nutida allemansrättsliga frågor," *Miljörättslig tidskrift*, Nr. 1, s. 74
- Wägeus (1996). *Allemansrätt och turism*.
- Zandersen, M., M. Termansen, and F. S. Jensen (2005), *Valuing New Forest Sites over Time: the Case of Afforestation and Recreation in Denmark*, Working Paper FNU-80, Research unit Sustainability and Global Change, Hamburg University.
- Zandersen, M., and R. S. J. Tol (2005), *A Meta-analysis of Forest Recreation Values in Europe*, Working Paper FNU-86, Research unit Sustainability and Global Change, Hamburg University.

# **BILAGA A: Deliberation and Valuation in Environmental Decision-Making: The Case of Multiple-Use Resource Management**

PATRIK SÖDERHOLM, KRISTINA EK, CARINA LUNDMARK, and GABRIEL MICHANEK

## **Problem Background and Research Overview**

Policy making pertaining to environmental and natural resource management is surrounded by a range of potential conflicts of interest, relating both to international and national policy goals as well as to political practice on regional and/or local levels. These conflicts, in turn, give rise to different problems for policy-makers to negotiate: the legitimacy and public acceptance for the decisions made; the effectiveness of the policy implementation; economic efficiency aspects as well as the social and ecological rationality of the policy outcomes. This policy task is often complicated, though, and in this project we highlight two issues that deserve particular attention in future research.

*First*, as Ostrom (1990; see also Edwards and Steins, 1999) points out, both researchers and policy-makers ought to distinguish the resource *system* as a whole from the wide variety of resource *units* it produces, and thereby identify the different collectives of stakeholders holding multiple and perhaps non-compatible interests. Even though much of the previous work on natural resource management has focused on a single resource extracted from the system, most resource systems are in reality characterised by a *multiple-uses/multiple-users dilemma*; they are used for different purposes by different actors and therefore also governed by a range of different institutional regimes (cf. Edwards and Steins, 1999; Feeny et al., 1990 & 1996; Lundqvist, 2004). Here, problems with efficiency and legitimacy in policy-making not only arise between the state and the user community in a hierarchical government-structure, but also between different stakeholder-collectives themselves. Although the system is essential for sustaining livelihoods and ensuring the production of goods, there are often conflicts and trade-offs made between the interests of different stakeholders. As such, policy-makers face an important and difficult task in negotiating these conflicts of interest, which may, for instance, make the otherwise popular solution of decentralised or adaptive resource management increasingly complicated to successfully implement (cf. Walker and Hurley, 2004).

*Second*, when the different interests and values attached to specific resource uses are in conflict with each other, policy-makers must, in order to clarify and resolve any trade-offs, integrate public input into the policy process. Over the recent past, environmental decision-making has been increasingly influenced by stated-preference approaches to environmental valuation, such as contingent valuation (e.g., Pearce et al., 2006). These typically aim at measuring people's willingness to pay for an environmental improvement or their willingness to accept a change that is likely to reduce welfare. However, for proponents of participatory approaches these methods rely on overly restrictive assumptions. Most notably, the criticism relates to the context of choice (i.e., the information provided to respondents as well as the limited opportunities for deliberation) (e.g., Jacobs, 1997), the assumption of well-articulated, exogenous preferences for environmental goods (e.g., Norton et al., 1998), and the focus on individual rather than community values (e.g., Sagoff, 1998). The above suggests that an important challenge for policy-makers in the natural resource management field lies in implementing institutions, within which the usefulness of economics in making rational choices over limited resources is complemented by specifying the conditions for public discourse about what should be the important criteria in environmental decision-making. Recent research (e.g., Alvarez-Farizo and Hanley, 2006; Howarth and Wilson, 2006) at combining deliberative methods with stated preference techniques, and these seminal studies represent an important point of departure for the present project.

An increased attention on the combination of economic and deliberative valuation methods is also strengthened by the fact that many countries as well as the European Commission has

implemented new legislation (e.g., the EU Water Framework Directive) requiring economic cost-benefit assessments of resource management regimes and policies while at the same time stressing the importance of stakeholder participation. This, we argue, calls for theoretical and applied research focusing on methods to resolve and weigh the different interests of resource-system users against each other in the policy process. Following the above, in this project we highlight both the role of *stakeholders* and the *public* in deliberative processes concerning natural resource use.

## Project Objectives and Relevance

The overall objective of this research project is to study the issues of deliberation and valuation in multiple use resource management in Sweden, with the aim of testing different institutional designs for negotiating conflicts of interest arising from a wide variety of economic, socio-cultural and ecological demands connected to specific resource-systems. Specifically, the proposed research will focus:

- *first* on how and with what level of success conflicts of interest currently are attempted to be resolved through policy making; within the legal framework; and locally through new institutional arrangements, for example by the inclusion of stakeholders and public views in the decision-making processes?
- *Second*, although taking its departure in the specifics of Swedish resource systems, the research aims at making a theoretical contribution by advancing an answer on how effectively different deliberative practices can work to assist the avoidance, reduction or negotiation of conflicts of interest. Is the use of deliberative methods a viable remedy for conflicts surrounding a resource use, and to what extent can they be used in combination with economic valuation approaches? How can institutions and policy frameworks be designed to ensure a better fit with the specifics of multiple-uses/-multiple-users resource management?
- *Third and last*, an empirical part will place a particular focus on the contextual variables surrounding local-level conflicts over land and water use in northern Sweden. This part of the research permits empirical tests of some of the theoretical conclusions and combines mass-survey investigations with context-rich methods based on focus groups and so-called citizens' juries (see also below).

The project is expected to provide policy-makers, practitioners and stakeholders with insights into the importance of institutional design and value elicitation processes when fully incorporating conflicting economic, socio-cultural and ecological values in the decision-making process. In particular, with its explicit focus on genuine local conflicts of interest at the local level it will provide knowledge that is relevant for designing institutions that can deal with such conflicts while still fulfilling the important policy criteria of efficiency and legitimacy.

The ongoing debates over northern land and water use in Sweden constitute illustrative examples of local conflicts of interest arising from the multiple-uses/multiple-users dilemma within a resource-system. As these resources can be utilised for many purposes, the potential for conflicts of interest to arise from policy-making relating to land-use are both large and involves a magnitude of different values and stakeholders. For example, land can be used for grazing lands for reindeer and other cattle, agricultural lands, a range of virgin materials for extraction, as well as several non-extractive benefits such as areas for tourism, recreational use or nature conservation, but also as a functional system for building wind-parks, roads, housing, or depository plants (cf. Edwards and Steins, 1999; Ostrom, 1990). Adding to this is the positioning of the conflicts between different interest groups in northern Sweden deep within the framework of an ethnicity/-colonialism/culture-debate, as well as the fact that some institutional arrangements are already in place to ensure minority-specific rights related to resource management. Thus, as both the features of the overall system and the impact of each type of use make different uses incompatible, incorporating these conflicting economic and socio-cultural demands in the process makes the

design of institutions for governing the resource systems increasingly complicated. In particular, some mechanism for mediating or resolving conflicts of interest must also be included in the process, and the institutions set up for managing this type of system should therefore be designed as to harmonise different stakeholder-interests in the resource.

## Theoretical Points of Departure

Underpinning the proposed research are the basic theoretical assumptions that: (a) relevant stakeholders need play a role in the decision-making and management processes in order to avoid or at least reduce problems with efficiency and legitimacy in the decision-making process (cf. Zwart, 2003; Dryzek, 2001, 2005; Smith, 2001; Manin, 1987; Dryzek and Niemeyer, 2006; Irvin and Stansbury, 2004; Baber, 2004);<sup>15</sup> and (b) value elicitation process among the public need to address the possibility of endogenous preferences in the decision process as well as the distinction between individual and citizen values (cf. Sagoff, 1998; Alvarez-Farizo and Hanley, 2006; Howarth and Wilson, 2006).

Given the ‘transformative power of dialogue’ it seems reasonable to assume that deliberative practices will assist stakeholders in identifying shared community values, which in turn will assist both in solving the conflict at hand and to reduce the appearance of future disputes (cf. Dryzek, 2005; Saward, 2000; Chambers, 2003; Zwart, 2003; Dryzek, 1990; Ryfe, 2005; Koontz, 2005). However, although this transition from government to governance has been granted plenty of attention as a means to establish more legitimate management systems of single-use resources, its benefits in a multiple-uses context is not as well researched, nor is its benefits for building trust among stakeholders who are divided also by contextual, ethno-political circumstances (cf. Zachrisson, 2004; Walker and Hurley, 2004; Edwards and Steins, 1999). The focus of this proposed research is therefore anticipated to fill an important gap within the research concerning deliberative practices and natural resource management.

It should be clear however that stakeholder participation may not in itself guarantee efficiency and legitimacy in the decision-process; general views of the public towards the trade-offs involved need also to be taken into account. The theory of neoclassical environmental economics (cf. Bateman et al., 2002) is based on economic measures of welfare, such as utility. People are assumed to seek to satisfy their (private) preferences, which are exogenously determined, complete, continuous, and ethically unchallengeable. However, these assumptions have increasingly been challenged (cf. Jacobs, 1997; Sagoff, 1998) and recently attempts have been made to combine methods based on economic valuation (e.g., contingent valuation, choice experiment etc) on the one hand and different deliberative approaches on the other. Most notably, Howarth and Wilson (2006) outlines a theoretical approach to deliberative valuation based on democratic theory, social psychology and cooperative game theory, and concludes that “deliberative groups that employ consent-based choice rules may aggregate individual values in a manner that systematically departs from the additive aggregation procedures of standard cost-benefit analysis,” (p. 1). Alvarez-Farizo and Hanley (2006) support this notion by combining choice experiments and citizens’ jury approaches in a study of water quality. They report in particular that preferences changed significantly as a result of deliberations and that moving from individual views to collective-citizen views also altered preferences and the willingness to make trade-offs between different environmental attributes. In the proposed project we extend the so far limited empirical evidence on these issues, and maintain the assumption that economic valuation and deliberative valuation methods must complement (and not substitute for) each other (cf. O’Connor, 2001; Söderholm, 2001). In addition, our approach permits a comparison of results from two different types of cases (see below).

---

<sup>15</sup> Deliberative practices have gained ground particularly within the field of political ecology, as, following the Habermasian ideas on communicative rationality, a means to ensure more ecologically rational outcomes and policy-decisions which also enjoys a high level of legitimacy among the citizenry (cf. Carter, 2001; Eckersly, 1996; Dobson, 2003; Brulle, 2000; Barry, 1999; Dryzek, 2001).

Finally, in the overall project work it will also be recognised that the institutional structure, and thus the management regimes that govern the resource system, spans several levels of policy- and decision-making, in a system of what has been defined as *cross-scale linkages* (Young, 2002; Berkes, 2002); *multi-level governance* (Flinders and Bache, 2005; Hooghe and Marks, 2003); *polycentrism* (Imperial, 2005; Skelcher, 2005; Ostrom, 2001); or *nested enterprises* (Kiser and Ostrom, 1982; Ostrom, 1990 & 2005; Lundqvist, 2004). As such, the actions and interactions of stakeholders are determined and constrained by institutions and activities on both international, national, regional as well as local levels, and the conflicts of interest that might arise in the management of such a system can also be both reinforced or lessened depending on actions taken at several levels in the institutional structure. This indicates further that any study of conflicts of interest pertaining to natural resource management must take place on these different levels simultaneously, and can not be confined to a single (local) level of action. Decisions made internationally and nationally might affect different local stakeholder-interests differently and thus give rise to conflicts (see table 1 for an example).

**Table 1: Potential issues of conflicts and their relation to different levels of government**

Level/Potential conflict	Dimensions of sustainability	Environmental Quality Objectives	Resource use	Constitutional factors
International	X			X
National	X	X	X	X
Regional		X	X	
Local			X	X

Similarly might the involvement of stakeholder-groups and citizens' juries on one level of decision-making lessen the conflict arising over this set of rules, but not necessarily the potential conflicts arising from rules emanating on other levels. Therefore, the proposed research will approach the issue of conflicts of interest in natural resource management as a multi-level problem, where different types of conflicts emanate from the various levels.

## Cases and Methodology

The proposed project will focus on two cases of natural resource management characterised by the multiple-uses/multiple-users dilemma. This will provide the opportunity to closely examine and test different deliberative innovations for solving or reducing conflicts of interest pertaining to land-use policy in different contextual settings, thus enhancing the possibilities also for solid theoretical conclusions on the matter in addition to the more empirically oriented results emanating from the project. This approach also permits interesting comparisons across the various cases. *Case 1* focuses on the expansion of wind power in northern Sweden.<sup>16</sup> Here the both economic and socio-cultural interests of different stakeholders clearly conflicts, as energy policy meets the demands of several extractive and non-extractive uses such as grazing lands for reindeer; areas for tourism and recreational use; as well as claims on sustained nature conservation. *Case 2* concerns water quality improvements in the northern river basins of Sweden under the EU Water Framework Directive, which brings about major changes in the regulation and management of Europe's water resources. For our purposes it is particularly important to point out the requirements of: (a) the preparation of integrated river basin management plans concerning both pollution, water abstraction and land use; (b) the incorporation of estimates of economic costs and benefits in river basin management plans; (c) the inclusion of stakeholder views and preferences in the drawing up the river basin management plans.

The two cases also clearly demonstrate the need for a multi-level analysis in this matter, as potentially conflicting values not solely are identified on the local-level, but to a significant extent

<sup>16</sup> In a recent government bill on wind power (Prop.2005/06:143), the Northern part of Sweden is pointed out as particularly appropriate for wind power development.



can be located also on national and trans-national levels. For instance, the chosen cases display intricate conflicts between the Swedish National Environmental Quality Objectives as, for instance, a 'reduced climate impact' may diminish the possibilities for 'a magnificent mountain landscape' (case 1). Similar goal conflicts are likely to be present in case 2, not the least since the new legislation promotes an integrated management regime including the *entire* river basin; in practice this means that a multitude of users must be involved in the decision-making process.

For both cases, the research activities within the project will be divided into two main parts. In order to address the question of arrangements currently in place to avoid or negotiate conflicts of interest, policy goals, institutions and practices governing resource use in the two cases, and on all levels of government, will be analysed both through textual analysis of public documents, as well as through semi-structured interviews with relevant actors to validate the results. By doing so, an important first indication on the extent of potential conflicts, as well as on the success (or not) of means presently applied to solve them can be mapped out to serve as a context for further research. The project group has already performed studies, in particular on the wind power case, which will be of direct use for this part of the investigation (e.g., Michanek and Söderholm, 2006). In the water management case this case links to an ongoing Formas-project, *Policy-making for Adaptive Management of Natural Resources*, in which both EK and MICHANEK participate.

The second (and major) part addresses the issue of deliberative innovations as an efficient method for resolving conflicts of interest. In order to reach deeper insights in the viability and effectiveness of deliberation in multiple uses/multiple users resource management, a combination of survey data and field experiments will be used. It is anticipated that survey data will provide an overview of the how stakeholders as well as the general public reason on the matter of resource use; their relation to other conflicting uses and users; as well as their attitudes or preferences regarding various deliberative practices compared to other decision-making processes. Additionally, an important part of the empirical research includes the actual creation of deliberative situations in the form of focus groups (a form of well-prepared group interviews) with the purpose of evaluating the practical consequences of different institutional designs (cf. Dryzek 1990; Wibeck 2000).

The deliberations will concern: (a) the development of offshore and onshore wind power in the Piteå archipelago; and (b) the improvement of water quality in the Luleå river basin. The focus group members in the stakeholder group and the public – citizens' jury – group, respectively, will be recruited based on the general mass-surveys. In a first step, a focus group process will be initiated among the directly involved stakeholder, here including interest group organizations, local political representatives, private companies etc. This process aims at identifying perceived costs of the proposed plans (i.e., wind power development and improved water quality), airing any disagreements on the current situation and/or on the consequences of the proposed alternatives. The prospects for achieving consent on the most important issues will also be highlighted at the deliberations. Repeated surveys and interviews with relevant actors also provide the opportunity to measure possible changes in values and attitudes during and after deliberative practices have been applied to the policy-making and management situations.

Information gained at the stakeholders' deliberations, together with expert information, constitutes the departure point for the citizens' juries (one per case) taking place over 1.5 days (Saturday to Sunday morning). The mass-survey investigations, from which members of the citizens' juries were recruited, contained a choice experiment. In this experiment the respondents are asked to choose among a number of alternatives where these differ in terms of their attributes (e.g., environmental quality, cost, non-environmental goods etc.); the responses can be used to estimate relative values for the different attributes included (e.g., Hanley et al., 2001). Following the approach of Alvarez-Farizo and Hanley (2006), during the citizens' juries "workshops" the members will be provided with information about the different plans/projects and asked to deliberate on the consequences and options at hand. The choice experiment task will be repeated three times during the workshops, first at the beginning of the first session and here members are asked to respond individually and consider the impact on their own situation (i.e., private preferences) just as in the original mass-survey. In a second stage the members are asked to

provide a community view and thus respond in a way that reflect their choices if they choose as a representative of their community. Finally, in the third choice experiment provided to the citizens' juries' members these are again asked to express community values but to make these choices collectively (rather than individually). In line with Alvarez-Farizo and Hanley (2006), this can be achieved by for each choice, "choosing that option with highest votes, but with a condition of not making any jury member unhappy," (p. 473).

All choice experiments (but the first one) are preceded by group deliberations, and design of the investigations permit empirical tests of whether – and to what extent: (a) preferences change as a result of new information and the possibility to deliberate and contemplate; (b) the move from a private to a public decision-making setting implies changes in preferences. The outcome of the investigations also permit a comparison of these with outcomes resulting from the prevailing institutions for weighing and resolving conflicts of interests with respect to resources use, no the least the current Swedish legislation in the Environmental Code, and the Planning and Building Act (and the related case law).

## Research Group and Output

Three senior researchers at the Division of Social Science, Luleå University of Technology, form part of the projects research group. These three represent three different scientific disciplines, economics, political science and law, and all have plenty experience in multi-disciplinary cooperation in the environmental and natural resource use field. They are:

- PATRIK SÖDERHOLM, Professor of economics, will be responsible for overall project coordination, and work on the overall experimental design. His research has focused on environmental and energy economics, with strong emphasis on multi-disciplinary cooperation. He has done work on environmental valuation methods and their links to other value-elicitation methods (Söderholm, 2001, 2003, Söderholm and Sundqvist, 2003).
- KRISTINA EK, Assistant Professor of economics and Ph.D., will be responsible for overall project coordination and for the design and the analysis of the choice experiments. EK has considerable experience of economic valuation of the environment based on choice experiments; not the least her work on the wind power sector has been internationally recognised (e.g., Ek, 2006).
- CARINA LUNDMARK, Assistant Professor of political science and Ph.D., will perform the theoretical work on deliberative democracy as well as be responsible for the focus group set-ups and deliberations. Her current Ph.D. student, SIMON MATTI, will finish his Ph.D. studies in the autumn of 2008, and thereafter join the project group. He will however be financed by internal university funding. MATTI'S expertise lies close to the issues covered in this proposal (Matti, 2006), and he will thus be able to assist LUNDMARK in both the theoretical and empirical work.
- GABRIEL MICHANEK, Professor of environmental and natural resources law, will primarily assist in the analysis of how the resolving of interests is dealt with in current environmental legislation. He has a broad experience in legal research, and has served as judge in the Swedish Environmental Court of Appeal.

The group has established close contacts with a number of project-relevant international partners, including Keele University (Professor Andrew Dobson) and University of Birmingham (Professor David Maddison). These have a strong research record in environmental policy and ethics (DOBSON), and environmental economics valuation methods (MADDISON).

The work will result in at least six scientific articles to be published in international well-respected journals such as *Land Economics*, *Ecological Economics*, *Environmental Politics*, *Environmental Values*, or *Journal of Environmental Planning and Management*. The majority of these articles will be under joint authorship. Finally, a short monograph in Swedish, aimed mainly at practitioners, policy makers, and students of environmental planning, will also be completed and a Swedish publisher (e.g., Studentlitteratur) will be approached.

## References

- Alvarez-Farizo, B., and N. Hanley (2006). Improving the Process of Valuing Non-Market Benefits: Combining Citizens' Juries with Choice Modelling. *Land Economics*, 82: 465-478.
- Baber, W. F. (2004). Ecology and democratic governance: toward a deliberative model of environmental politics. *The Social Science Journal*, 41: 331-346.
- Barry, J. (1999). *Rethinking Green Politics*. London: Sage Publications.
- Bateman, I. J., et al. (2002). *Economic Valuation with Stated Preference Techniques: A Manual*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Berkes, F. (2002). Cross-Scale Institutional Linkages: Perspectives from the Bottom Up. In Ostrom, E. et al. (Eds.) *The Drama of the Commons*. Washington, D.C.: National Academy Press (pp. 293-323).
- Brulle, R. (2000). *Agency, democracy, and nature: the U.S. environmental movement from a critical theory perspective*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Carter, N. (2001). *The Politics of the Environment. Ideas, Activism, Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chambers, S. (2003). Deliberative Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 6: 307-326.
- Dobson, A. (2003). *Citizenship and the environment*. Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek J. S. (1990). *Discursive Democracy: Politics, Policy and Political Science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dryzek, J. S. (2001). Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy. *Political Theory*, 29(5): 651-669.
- Dryzek, J. S. (2005). *The Politics of the Earth* (2nd edition). Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek J. S. and S. Niemeyer (2006). Reconciling Pluralism and Consensus as Political Ideals. *American Journal of Political Science*. 50(3): 634-649.
- Eckersly, R. (1996). Greening Liberal Democracy: The Rights Discourse Revisited. In Doherty, B. and M. de Geus (Eds.) *Democracy & Green Political Thought. Sustainability, Rights and Citizenship*. London: Routledge (pp. 212-236).
- Edwards, V. M. and N. A. Steins (1999). A Framework for Analysing Contextual Factors in Common Pool Resource Research. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 1: 205-221.
- Ek, K. (2006). "Quantifying the Preferences over the Environmental Impacts of Renewable Energy: The Case of Swedish Wind Power," In D. W. Pearce (Ed.), *Valuing the Environment in Developed Countries: Case Studies*, Edward Elgar Ltd., Cheltenham, United Kingdom, 2006.
- Feeny, D; F. Berkes; B. J. McCay and J. M. Acheson (1990). The Tragedy of Commons: Twenty-two Years Later. *Human Ecology*, 18: 1-19.
- Feeny, D; S. Hanna and A. F. McEvoy (1996). Questioning the Assumptions of the 'Tragedy of the Commons' Model of Fisheries. *Land Economics*, 72: 187-205.
- Flinders, M. and I. Bache (Eds.) (2005). *Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Hanley, N., S. Mourato and R. Wright (2001). Choice Modelling Approaches: A Superior Alternative for Environmental Valuation? *Journal of Economic Surveys*, 15: 453-462.
- Hooghe, L. and G. Marks (2003). Unravelling the Central State – But How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2): 233-243.
- Howarth, R. B., and M. A. Wilson (2006). A Theoretical Approach to Deliberative Valuation: Aggregation by Mutual Consent. *Land Economics*, 82: 1-16.
- Imperial, M. T. (2005). Using Collaboration as a Governance Strategy. *Administration and Society*, 37(3): 281-320.
- Irvin R. A. and J. Stansbury (2004). Citizen Participation in Decision Making; Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64(1): 55-65.
- Jacobs, M. (1997). Environmental Valuation, Deliberative Democracy and Public Decision-making Institutions. In Foster, J. (Ed.) *Valuing Nature? Economics, Ethics and Environment*. London: Routledge.
- Kiser, L. L. and E. Ostrom (1982). The Three Worlds of Action: A Meta-theoretical Synthesis of Institutional Approaches. In Ostrom, E. (Ed.) *Strategies of Political Inquiry*. Beverly Hills CA: Sage (pp.179-222).

- Koontz, T. M. (2005). We Finished the Plan, So Now What? Impacts of Collaborative Stakeholder Participation on Land Use Policy. *The Policy Studies Journal*, 33(3): 459-481.
- Lundqvist, L. J. (2004c). *Sweden and ecological governance: Straddling the fence*. Manchester & New York: Manchester University Press.
- Manin, B. (1987). On Legitimacy and Political Deliberation. *Political Theory*, 15: 338-368.
- Matti, S. (2006). *The Imagined Environmental Citizen. Exploring the State-Individual Relationship in Swedish Environmental Policy*, Licentiate Thesis, Luleå University of Technology, Sweden.
- Michanek, G., and P. Söderholm (2006). *Medvind i uppförsbacke! En studie av den svenska vindkrafts-politiken*, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2006:1, Ministry of Finance, Sweden.
- Norton, B., R. Costanza, and R. C. Bishop (1998). The Evolution of Preferences: Why Not 'Sovereign' Preferences May Not Lead to Sustainable Development and What to Do About it. *Ecological Economics*, 24:193-211.
- O'Connor, M. (2000). Pathways for Environmental Valuation: A Walk in the (Hanging) Gardens of Babylon. *Ecological Economics*, 34: 175-193.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2001). Vulnerability and Polycentric Governance Systems. *IHDP Newsletter*, 3/2001.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Pearce, D.W.; G. Atkinson and S. Mourato (2006). *Cost-benefit Analysis and the Environment. Recent Developments*. Paris: OECD.
- Proposition 2005/06:143. *Miljövämlig el med vindkraft – åtgärder för ett livskraftigt vindbruk*, Stockholm.
- Ryfe, D. M. (2005). Does Deliberative Democracy Work? *Annual Review of Political Science*, 8: 49-71.
- Sagoff, M. (1998). Aggregation and Deliberation in Valuing Environmental Public Goods: A Look Beyond Contingent Pricing. *Ecological Economics*, 24: 213-230.
- Saward, M. (2000). Democratic Innovation. In Saward, M. (Ed.) *Democratic Innovation: Deliberation, Representation and Association*. London: Routledge.
- Skelcher, C. (2005). Jurisdictional Integrity, Polycentrism, and the Design of Democratic Governance. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 18(1): 89-110.
- Smith, G. (2001). Taking Deliberation Seriously: Institutional Design and Green Politics. *Environmental Politics*, 10(3): 72-93.
- Söderholm, P. (2001). The Deliberative Approach in Environmental Valuation. *Journal of Economic Issues*, 35: 487-495.
- Söderholm, P. (2003). Miljö och miljoner: Om att värdesätta och prissätta naturen. *Tidskrift för Politisk Filosofi*, 7(3): 5-22.
- Söderholm, P., and T. Sundqvist (2003). Pricing Environmental Externalities in the Power Sector: Ethical Limitations and Implications for Social Choice. *Ecological Economics*, 46(3), 333-350.
- Walker, P. A. and P. T. Hurley (2004). Collaboration Derailed: The Politics of "Community-Based" Resource Management in Nevada County. *Society and Natural Resources*, 17: 735-751.
- Wibeck, V. (2000). *Fokusgrupper: om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Young, O. B. (2002). Institutional Interplay: The Environmental Consequences of Cross-Scale Interactions. In Ostrom, E. et al. (Eds.), *The Drama of the Commons*. Washington, D.C.: National Academy Press (pp. 259-291).
- Zachrisson, A. (2004). *Co-management of Natural Resources. Paradigm Shifts, Key Concepts and Cases*. Mountain Mistra Report no: 1. Umeå: Umeå University.
- Zwart, I. (2003). A Greener Alternative? Deliberative Democracy Meets Local Government. *Environmental Politics*, 12(2): 23-48.