



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2023 30 stp.

Fakultet for landskap og samfunn

Ferdsl i fjell- og utmarksområder i lys av hytteutbygging: En casestudie av Flå kommune

Leisure activity in mountain and outback areas in
regard to second home development: A case-study
of Flå municipality

Lill Kristine Clarholm Jensen

Master i By- og regionplanlegging

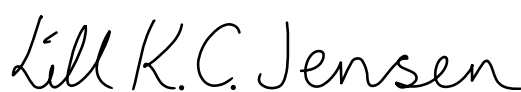
Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på det femårige masterstudiet mitt i By- og regionplanlegging ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Tiden på Ås har vært full av opplevelser, inntrykk og minner som jeg er utrolig glad for at jeg har fått oppleve.

En stor takk må rettes til min hovedveileder Knut Bjørn Stokke som har loset meg gjennom arbeidet med masteroppgaven. Takk for engasjementet du har vist for arbeidet jeg har gjort og all oppmuntring du har gitt meg. Jeg vil også takke alle informanter og personer som på andre måter har bidratt til masteroppgaven min. Deres bidrag har hjulpet meg gjennom et fagfelt som til tider har virket stort, slik at jeg blir minnet på interessen, engasjementet og nysgjerrigheten jeg har for feltet.

Ikke minst må jeg få takke mamma og pappa for den endeløse støtten dere har gitt meg. Deres støtte har i alle år gjort at jeg nå har gjennomført et studieløp og en masterperiode som jeg vil ta med meg videre i livet. Gjennom studietiden har dere alltid vist interesse for hva jeg gjør, både på og utenfor lesesalen. Ikke minst, tusen takk for engasjementet dere har vist for masteroppgaven min og at dere har stilt opp til korrekturlesing av utallige utkast som jeg ikke lenger klarer å lese gjennom selv. Invitasjonene deres til hytteturer har hjulpet til å minne meg på livet utenfor bobla.

Til slutt må jeg takke alle de medstudentene som har vært med på å gjøre studietiden min på Ås til det den har vært. Uten dere hadde ikke de siste fem årene vært i nærheten av like innholdsrike. Til studievennene mine, alle opp og nedturene hadde ikke vært verdt det hadde vi ikke gått gjennom dem sammen. Masterperioden hadde også vært langt tyngre uten dere. Jeg kommer til å se tilbake på disse årene og alle minnene studietiden på Ås har gitt meg med et smil.



Ås, 15.05.2023

Lill Kristine Clarholm Jensen

Sammendrag

Utbredelsen av den norske hyttekulturen er stor og har lange tradisjoner. Den kraftige landsdekkende veksten i hytteindustrien de siste tiårene har ført til store lokale og regionale naturinngrep. Det har ført til negative effekter på lokale naturressurser. Arealutviklingen i fjellkommuner har skapt bekymring for koblingen mellom hyttebygging og økt fritidsbruk og ferdsel i nærliggende fjell- og utmarksområder, noe som blant annet kan komme i konflikt med villrein og annet vilt. Til tross for bekymringen for økt fritidsbruk i nærområdene til fritidsbebyggelse er det for lite kunnskap om hvor stor effekten er (Kaltenborn, 2022). Dette har resultert i at konflikter mellom natur og planer om hytteutbygging har oppstått i flere kommuner de siste årene.

Formålet med masteroppgaven er å belyse i hvilken grad planlegging og tilhørende konsekvensutredninger av nye hyttefelt vurderer ferdsel i utmark i Flå kommune. Videre søker masteroppgaven å belyse i hvilken grad arbeidet med sti- og løypeplaner koordineres med planleggingen av nye hyttefelt. For å undersøke denne tematikken baserer masteroppgaven seg på en casestudie. Dette innebærer dokumentanalyse av case-spesifikke dokumenter, samt semistrukturerte intervjuer og observasjoner. Dagens aktørmangfold som knyttes til planlegging er stort, og har blitt mer sammensatt og bredere enn tidligere grunnet stor bredde av oppgaver og berørte interessegrupper (Falleth, 2012). Derfor er teori om styrings- og koordineringsmekanismer, med særlig vekt på samstyring, et viktig teoretisk grunnlag for masteroppgaven. Samstyringsteorien brukes for å få en forståelse for forholdet mellom myndighetsnivåene og de ulike aktørene i det norske forvaltningssystemet.

Dokumentstudiet viser at ferdsel i stor grad ansees som noe positivt i planlegging og tilhørende konsekvensutredninger av nye hytter i Flå, mens de negative effektene på natur- og utmarksområder utenfor plangrensene i liten grad vurderes. Det positive synet på ferdsel kommer som følge av fokus på attraktivitet og tilgjengeliggjøring av områder. Særlig undersøkelsene av områdereguleringsplanene for Gulsvikfjellet og Turufjell med tilhørende dokumenter viste dette. Det pågående arbeidet med å vurdere samlet belastning av utbyggingen på Gulsvikfjellet, *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* og arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell, viser derimot at fokuset på indirekte konsekvenser knyttet til økende ferdsel har endret seg de siste årene. Det viser at det nå er et ønske om å vektlegge dette i større grad enn det er gjort tidligere. Gjennom intervjuer kom det

frem at planleggingen av stier og løyper ofte er tilfeldig fordi det kommer som følge av et behov for kanalisering i etterkant av hytteutbygging. De empiriske funnene viser dermed at hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging i liten grad har vært koordinert tidligere.

I drøftingen av de empiriske funnene kommer det frem implikasjoner om at det er behov for å endre hvordan sti- og løypeplanlegging koordineres med hytteplanlegging. For å oppnå en bærekraftig hytteutvikling i framtiden kan det tydeligere implementeres på nasjonalt nivå og videreføres til regional plan, kommuneplan og ned til detaljreguleringsplaner. Skjerpede krav i *Forskrift om konsekvensutredning* vil være sentralt i dette. På kommunalt nivå vil strengere og tydeligere krav til vurdering av indirekte konsekvenser utenfor plangrenser, kunne føre til at dette i større grad vurderes i juridisk bindende arealplaner. Et styrket regionalt nivå er også fremhevet som viktig. Et sterkere regionalt nivå vil kunne bidra til å løse utfordringene med å videreføre koordineringen gjennom plansystemet, samt oppfølging av koordineringen på lavere forvaltningsnivåer.

Abstract

The prevalence of the Norwegian cabin culture is wide, and has long traditions. In recent decades, the second home industry has experienced a strong nationwide growth, which has led to major local and regional interferences with nature and negative effects on local natural resources. Land-use development in mountain municipalities has caused concern regarding the link between the construction of second homes and increased leisure activity. The concern revolves around the use of nearby mountain and outback areas, which could come into conflict with wild reindeer and other game. Despite the concern regarding increased leisure activity in areas close to second home settlements, there is not enough knowledge on the extent of the effects on nearby areas (Kaltenborn, 2022). In recent years this has resulted in conflicts between nature and plans for second home development in several municipalities.

The purpose of the master thesis is to clarify the extent to which the planning and associated impact assessments of new second home areas consider leisure activity in outback areas in Flå municipality. Further, it aims to clarify to which extent the work on path and trail plans is coordinated with the planning of new second home areas. To investigate this topic, the master thesis is based on a case study. This entails a document analysis of case-specific documents, semi-structured interviews, and observations. The diversity of actors linked to planning today is extensive and has become broader and more complex as a result of the broad span of stakeholders and tasks involved (Falleth, 2012). Therefore, the theory on management and coordination mechanisms is an important theoretical basis for the master thesis, especially the theory on governance. Governance theory is applied, to gain an understanding of the relationship between administrative levels and the various actors involved in the Norwegian administrative system.

The document analysis shows that leisure activity is largely regarded as something positive in the planning of new second homes in Flå, whilst the assessment of negative effects on nature and outback areas outside the planning area is limited. The positive view on leisure activity is a result of the focus on attractiveness and making areas accessible. In particular, the investigations of the area regulation plans for Gulsvikfjellet and Turufjell showed this. On the other hand, the ongoing work to assess the total burden of the development at Gulsvikfjellet, the *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035*, and the work on the path and trail plan for Norefjell-Reinsjøfjell shows that the focus on indirect consequences regarding increased

leisure activity has changed in recent years. This illustrates a desire to emphasize indirect consequences to a greater extent than in the past. Interviews showed that the planning of paths and trails is often random, as it is conducted as a result of a need for channeling leisure activity following the development of second homes. With this, the empirical findings show that there has been a low degree of coordination between second home planning and the planning of paths and trails in the past.

In the discussion of the empirical findings, implications emerge that there is a need to change how the planning of paths and trails is coordinated with second home planning. To achieve a sustainable second home development in the future, it can be implemented more clearly at the national level and passed on to the regional plan, municipal plan, and down to detailed zoning plans. Stricter requirements in the *Regulation of impact assessment* will play a central part in this. On the municipal level, stricter and clearer requirements for the assessment of indirect consequences outside the planning area can contribute to it being assessed in legally binding spatial plans. A stronger regional level is also highlighted as important. This may be able to contribute to solving the challenges of continuing the coordination efforts throughout the planning system, and to ensure that the coordination efforts are implemented on lower administrative levels.

Innhold

Forord	s. 1
Sammendrag	s. 2
Abstract	s. 4
Figurliste	s. 9
1. Innledning	s. 10
1.1 Problemstilling	s. 11
1.2 Avgrensing av oppgaven	s. 12
2. Kunnskapsstatus	s. 14
2.1 Kunnskapshull	s. 17
3. Lovverk og overordnede føringer	s. 19
3.1 Det norske plansystemet	s. 19
3.2 Nasjonale føringer	s. 20
3.2.1 Plan- og bygningsloven	s. 20
3.2.2 Naturmangfoldloven	s. 20
3.2.3 Friluftsløven	s. 20
3.2.4 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging	s. 21
3.2.5 Rettleiar om planlegging av fritidsbustader	s. 21
3.2.6 Konsekvensutredning	s. 21
3.3 Planlegging av friluftsliv og ferdsel	s. 22
4. Teori	s. 23
4.1 Styrings- og koordineringsmekanismer	s. 23
4.2 Samstyring	s. 24
4.2.1 Horisontal samstyring	s. 26
4.2.2 Vertikal samstyring	s. 27
5. Metode	s. 29
5.1 Valg av metode	s. 29
5.2 Casestudie	s. 29
5.3 Metoder for datainnsamling	s. 30

5.3.1 Dokumentstudie	s. 30
5.3.2 Observasjoner	s. 30
5.3.3 Semistrukturerte intervjuer	s. 31
5.4 Validitet og reliabilitet	s. 33
5.5 Feilkilder	s. 34
5.6 Etske avveininger	s. 34
6. Caseområde – Flå kommune	s. 36
6.1 Områdebeskrivelse	s. 36
6.2 Begrunnelse for valg av område	s. 37
6.3 Aktørbildet	s. 37
7. Gjeldende planer	s. 39
7.1 Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035	s. 39
7.2 Felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell	s. 39
7.3 Kommunal planstrategi 2020-2023	s. 39
7.4 Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034	s. 40
7.5 Kommuneplanens arealdel 2015-2027	s. 40
7.6 Områdereguleringsplan for Gulsvikfjellet	s. 40
7.7 Områdereguleringsplan for Turufjell	s. 41
8. Empiri	s. 42
8.1 Regionale planer i Viken	s. 42
8.2 Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035	s. 43
8.2.1 Ferdsel og hytteutbygging i Norefjell-Reinsjøfjell	s. 43
8.2.2 Arealsonenes betydning for hytter og ferdsel	s. 45
8.2.3 Konsekvensutredning av regional plan	s. 45
8.2.4 Høringsuttalelser og vesentlige innvendinger til regional plan	s. 46
8.3 Felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell	s. 47
8.4 Kommuneplanen for Flå kommune	s. 50
8.4.1 Hytter og ferdsel i kommuneplanen for Flå	s. 50
8.4.2 Konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel	s. 52
8.4.3 Innsigelser til kommuneplanens arealdel	s. 52

8.5 Områdereguleringsplan for Gulsvikfjellet	s. 53
8.5.1 Hytter og ferdsel i områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet	s. 53
8.5.2 Konsekvensutredning av områdereguleringsplanen	s. 57
8.5.3 Avbøtende tiltak og endringer i planforslaget	s. 58
8.5.4 Høringsuttalelser til områdereguleringsplanen	s. 59
8.5.5 Innsigelser til områdereguleringsplanen	s. 60
8.6 Samlet belastning av utbyggingen på Gulsvikfjellet	s. 60
8.7 Områdereguleringsplan for Turufjell	s. 61
8.7.1 Hytter og ferdsel i områdereguleringsplanen for Turufjell	s. 62
8.7.2 Konsekvensutredning av områdereguleringsplanen	s. 65
8.7.3 Høringsuttalelser til områdereguleringsplanen	s. 67
9. Drøfting	s. 68
9.1 I hvilken grad blir ferdsel i utmark vurdert i planlegging og tilhørende konsekvensutredninger av hytteutbygging?	s. 68
9.2 I hvilken grad blir arbeidet med sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt koordinert?	s. 69
9.3 Hvordan kan hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging bedre koordineres for å oppnå en mer bærekraftig hytteutvikling i framtiden?	s. 71
9.4 Hvordan vurderes ferdsel i fjell- og utmarksområder ved planlegging av nye hyttefelt i Flå kommune?	s. 73
10. Konklusjon	s. 75
Referanser	s. 77
Lovregister	s. 83
Vedlegg	s. 84
Vedlegg 1: Intervjuguide	s. 84
Vedlegg 2: Meldeskjema	s. 89

Figurliste

Figur 1: *Ulike virkninger av fritidsboligutbygging, i og utenfor markeder* [illustrasjon].

Handberg, Ø., Iversen, E. K., Nerdrum, L., Rødal, M., Forsberg, P. F. & Haugland, L. M. (2022).

Figur 2: *Samordningstrappen* [illustrasjon]. Hanssen & Hofstad (2017).

Figur 3: *Flå i nasjonal, regional og lokal kontekst* [kartillustrasjon]. Privat

Figur 4: *Samlet fotavtrykk av eksisterende hyttebebyggelse* [kart]. Viken fylkeskommune (2020).

Figur 5: *Statuskart friluftsferdsl Norefjell-Reinsjøfjell* [kartillustrasjon]. Viken fylkeskommune (2023).

Figur 6: *Kommuneplanens arealdel 2015-2027* [kart]. Flå kommune (2016). Hentet fra [Kommuneplan - Flå kommune \(flaa.kommune.no\)](http://flaa.kommune.no)

Figur 7: *Kommuneplanens arealdel 2015-2027* [kart]. Flå kommune (2016). Hentet fra [Kommuneplan - Flå kommune \(flaa.kommune.no\)](http://flaa.kommune.no)

Figur 10: *Skisteder og løyper* [kart]. Skisporet.no, u.d. Hentet fra [Skisporet - Live preppstatus av skiløyper](#)

Figur 11: *Skisteder og løyper* [kart]. Skisporet.no, u.d. Hentet fra [Skisporet - Live preppstatus av skiløyper](#)

Figur 12: *Turufjell tomtekart* [illustrasjon]. Turufjell AS og Reintzmap, u.d. Hentet fra [Tomtevelger - Turufjell.no](http://Turufjell.no)

Figur 15: *Friluftskartlegging Flå kommune* [kartillustrasjon]. Flå kommune, u.d. Hentet og redigert fra [Andre planer - Flå kommune \(flaa.kommune.no\)](http://Andre planer - Flå kommune (flaa.kommune.no))

1. Innledning

Utbredelsen av den norske hyttekulturen er stor og har lange tradisjoner. Trenden de siste seksti årene viser en økning i antall hytter og fritidsbygg hvor det de siste ti årene har vært en vekst på 8,6% både i ferdigstilte og påbegynte fritidsboliger (Skjeggedal & Overvåg, 2015; Statistisk sentralbyrå, 2022b). Størrelsen, standarden og tettheten på fritidsboliger har også gjennomgått en endring de siste tiårene. Gjennomsnittsstørrelsen på fritidsboliger har økt fra 62 m² på starten av 80-tallet til 102 m² i 2022 (Skjeggedal & Overvåg, 2015; Statistisk sentralbyrå, 2022b). Med denne utviklingen har standarden på hytter endret seg fra å være enkel, til å bli lik boligstandard med infrastruktur som vann og avløp, strøm og veiadkomst. Slike høystandard hytter bygges i dag tettere og oftere i byggefelt enn de enklere hyttene som ble bygd for 40 år siden. Behovet for fritidsbebyggelse vokste frem som et resultat av velstandsutviklingen i Norge på 60-tallet (Skjeggedal & Overvåg, 2015). Dette har resultert i at det i dag er 445 513 hytter lokalisert i Norge (Statistisk sentralbyrå, 2022b). En tredjedel av disse finnes i fjellkommuner, hvor destinasjoner sentrert rundt vintersport er store magneter for fritidsboligene (Skjeggedal & Overvåg, 2015).

Den kraftige landsdekkende veksten i hytteindustrien har ført til store lokale naturinngrep som fører til negative effekter på lokale naturressurser. Området som fysisk påvirkes av hytteutbyggingen, skaper konsekvenser for sine omgivelser med langt større utstrekning enn det konkrete arealet avsatt til fritidsboligformål. Det er uklart hvor stor utstrekningen av konsekvensene er, men det antas å være mellom ti og femti ganger det faktiske inngrepet (Finstad & Fjeld, 2019; Holm & Aune, 2022; Kaltenborn, 2022). Arealutviklingen i norske fjellkommuner har skapt bekymring for koblingen mellom hyttebygging og økt fritidsbruk og ferdsel i nærliggende fjell- og utmarksområder, noe som blant annet kan komme i konflikt med villrein og annet vilt. Denne koblingen omfatter både økende besøksantall og økt konsentrasjon av besøkende rundt nye utbyggingsområder. Strukturer som stier og løyper samler i stor grad den økte ferdselen i slike områder (Nord, 2020; Singsaas & Gundersen, 2021). Påvirkningssonen til utbyggingsområdet strekker seg med dette utover dets grenser grunnet at den endrer ferdselsmønsteret i fjell- og utmarksområdene, i tillegg til at den tilgjengeliggjør nye områder som før befant seg langt fra bebyggelse. Til tross for bekymringen for økt fritidsbruk i nærområdene til fritidsbebyggelse er det for lite kunnskap om hvor stor effekten er (Kaltenborn, 2022). Når all ferdsel har en påvirkning på naturen kan det oppstå problemer ved økt belastning på naturressurser, da ressursene er de samme som

ligger til grunn som trekkplaster for utbyggingen. Den totale virkningen av hytteutbyggingen har ført til en praksis som ikke er bærekraftig, verken lokalt eller nasjonalt (Hagen et al., 2019; Xue et al., 2020).

Hytteutbygging inngår i arealbruksendringer som fører til tap av urørt og villmarkspreget natur, samt forringelse og tap av leveområder for en rekke arter. Arealbruksendringer er den viktigste årsaken til at naturmangfold går tapt og det er årsaken til at 89% av artene som står på rødlisten har status som truet i Norge (IPBES, 2019; Miljødirektoratet, 2022). Til tross for dette er det planlagt videre utvikling i store deler av landet, hvorav det i 207 av landets kommuner er satt av 327 850 dekar til utbygging av nye hytter (Holm & Aune, 2022). Innlandet, Trøndelag og Viken er fylkene hvor det er satt av størst areal til utbygging av nye hytter (Ellefsen & Lurås, 2022). I sum utgjør denne bit-for-bit-nedbyggingen et vesentlig inngrep i helt eller delvis urørte arealer. Dette har resultert i at konflikter mellom natur og planer om hytteutbygging har oppstått i flere kommuner de siste årene. Eksempler på kommuner hvor konfliktene særlig har utpreget seg er Vinje, Eidfjord og Flå. I Vinje kommune har det som følge av stor hytteutbygging de to siste tiårene oppstått et såkalt hytteopprør (Bolstad, 2019), mens det i Eidfjord var sterk splittelse innad i forvaltningen vedrørende utbyggingen i Sysendalen (Berge et al., 2022). I Flå kommune skapte planer om hytteutbygging på Turufjell støy både innad i forvaltningen og fra privatpersoner. Det ble påstått at hytteutbyggingen i Flå «raserer villmarken» og at utbyggingen er «naturhærverk» (Johansen, 2021; Nord, 2020).

Hytteutbyggingen slik den foregår i dag, må endres ifølge eksperter (Nord, 2020). Med økende bekymring for økt ferdsel i nærliggende fjell- og utmarksområder og med manglende kunnskap om hvor stor effekten av konsekvensene er, vokser behovet for kompetanse på fagfeltet. Denne masteroppgaven vil med dette se nærmere på problematikken knyttet til hytteutbygging og ringvirkningene den har på omkringliggende områder i form av ferdsel. Forholdet mellom hytter og ferdsel vil stå sentralt i oppgaven hvor det rettes et fokus på planleggingen av hytter, samt planleggingen av stier og løyper.

1.1 Problemstilling

Målet med masteroppgaven er å undersøke planleggingen av hytter og ferdsel, for videre å belyse hvordan man kan oppnå bærekraftig hytteutvikling i fjell- og utmarksområder ved å

bedre koordinere planleggingen av hytter med planleggingen av stier og løyper. Formålet er å belyse i hvilken grad planleggingen av nye hyttefelt vurderer ferdsel i utmark i tilhørende konsekvensutredninger i Flå kommune. Videre søker masteroppgaven å belyse i hvilken grad arbeidet med sti- og løypeplaner koordineres med planleggingen av nye hyttefelt.

Undersøkelsene vil sette søkelys på kommunalt og regionalt nivå, hovedsakelig på Flå kommune og Norefjell-Reinsjøfjell. For å oppnå dette vil en problemstilling med tilhørende underproblemstillinger bli brukt. Hovedproblemstillingen masteroppgaven søker å besvare er som følger:

Hvordan vurderes ferdsel i fjell- og utmarksområder ved planlegging av nye hyttefelt i Flå kommune?

For å besvare denne problemstillingen vil det brukes utfyllende underproblemstillinger. Disse vil ta for seg ulike aspekter som inngår i den overordnede hovedproblemstillingen og er formulert slik:

- 1. I hvilken grad blir ferdsel i utmark vurdert i planlegging og tilhørende konsekvensutredninger av hytteutbygging?*
- 2. I hvilken grad blir arbeidet med sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt koordinert?*
- 3. Hvordan kan hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging bedre koordineres for å oppnå en mer bærekraftig hytteutvikling i framtiden?*

1.2 Avgrensning av oppgaven

Undersøkelsene av tematikken vil konsentreres på en norsk hyttekommune hvor naturressurser har lagt grunnlag for utviklingen av hytter og fritidsboliger. Som følge av at en stor andel av dagens hytter er lokalisert i fjellkommuner, vil oppgaven undersøke tematikken med fokus på Flå kommune hvor en konflikt mellom natur og hytteutbygging har vokst fram (Johansen, 2021; Nord, 2020). Deler av Flå kommune omfattes av regionalt planarbeid i forbindelse med villreinområdet Norefjell-Reinsjøfjell. Det vil med dette også være aktuelt å undersøke tematikken på regional skala.

Vedrørende hytter er begrepsbruken varierende og både fritidsbolig, fritidsbebyggelse og hytte brukes om hverandre. Dette omfatter i stor grad det samme og masteroppgaven vil i

undersøkelsene begrense seg til å gjelde private hytter. Turisthytter og andre bygninger som nyttes til andre formål enn privat rekreasjon vil ikke behandles, grunnet at det er et overtall av eksisterende og planlagte hytter på det private markedet i kommunen. Det vil derfor være aktuelt å behandle bruken som dominerer området. Ved behandling av ferdsel avgrenses undersøkelsene til å omfatte de formene for ferdsel som knyttes til stier og løyper. Dette innebærer stier som brukes i sommerhalvåret, samt løyper som prepareres og brukes til langrenn i vinterhalvåret. Fra et planfaglig perspektiv vil undersøkelser av ferdsel som i mindre grad konsentreres rundt ett enkelt anlegg, men heller har større geografisk utstrekning, være interessant og aktuelt i forbindelse med hytteplanlegging.

2. Kunnskapsstatus

Bruken av fjell- og utmarksområder i form av ferdsel har tidligere vært viet oppmerksomhet både i nasjonal og internasjonal forskning. Nellesmann et al. (2007) sine undersøkelser viser at store nettverk av stier og løyper tilknyttet «resorts» fører til at influensområdet fra menneskelig aktivitet er stort. Konsentrasjoner av noen hundre hytter kan sammenlignes med bosetninger med tusenvis av innbyggere (Nellesmann et al., 2007). Majoriteten av undersøkelsene av ferdsel i fjell- og utmarksområder knyttes opp mot arter og arts mangfold, hvor det i norsk kontekst i stor grad knyttes opp mot verneområder eller med hensyn til villrein. Gundersen og Singsaas (2020) fremhever i sine undersøkelser av bruk og forvaltning av villreinområder, viktigheten av forståelse for særtrekk ved besøkende i spesifikke områder. Slik stedstilpasset forvaltning er nødvendig for forvaltningsmyndighetenes virksomhet. Dette kommer av at gjennomsnittprofilen av besøkende har stor variasjon fra ett sted til et annet. Gundersen og Singsaas viser at den generelle naturturismen og friluftslivet i stor grad er punktaktiviteter eller linjeaktiviteter som er knyttet til infrastrukturer som parkeringer, hytter, stier og løyper. Forvaltningstiltak som styrer denne ferdselen i fjellet kan føre til mindre påvirkning, men er avhengig av at brukerne tilslutter seg tiltaket og at det har god lokal forankring som bygger på gode medvirkningsprosesser. Slike tiltak vil kunne endre bruksmønster og/eller bruksprofil i området, som kan føre til en tilretteleggingsspiral hvor det opprinnelige tiltaket fører til økt behov for ytterligere tiltak (Gundersen & Singsaas, 2020).

Vorkinn (2003) fant at hytteeiere i Rondane i stor grad bruker nærområdet rundt egen hytte mest. Nærområdet rundt hyttene utgjorde 40-60% av alle turer med hytta som utgangspunkt. Influenssonen av ferdsel strakk seg i snitt 10,2 km ut fra hytta på sommerstid og 14,2 km på vinterstid. Undersøkelsene viste at 80% av skiturene det siste året ofte eller alltid fulgte oppkjørte løyper. Sommerstid er andelen ferdsel langs stier lavere, men utgjør allikevel majoriteten av turene. I forbindelse med spredningen av ferdsel vil antallet hytter være bestemmende for ferdselsmønsteret, hvor flere hytter førte til et mer spredt ferdselsmønster. Vorkinn påpeker at forvaltningen ikke har mulighet til å påvirke alle faktorer knyttet til ferdsel ut fra hyttefelt, men legger frem tre tiltak som kan redusere negative effekter. Disse omfatter lokalisering av hyttefelt lengre vekk fra sårbare områder, begrensnig av hyttebruken gjennom maksimal størrelse og standard på hyttene, samt kanalisering av ferdsel på stier og løyper. Kommunedelplaner og reguleringsplaner blir utpekt som mulige planverktøy for gjennomføring (Vorkinn, 2003).

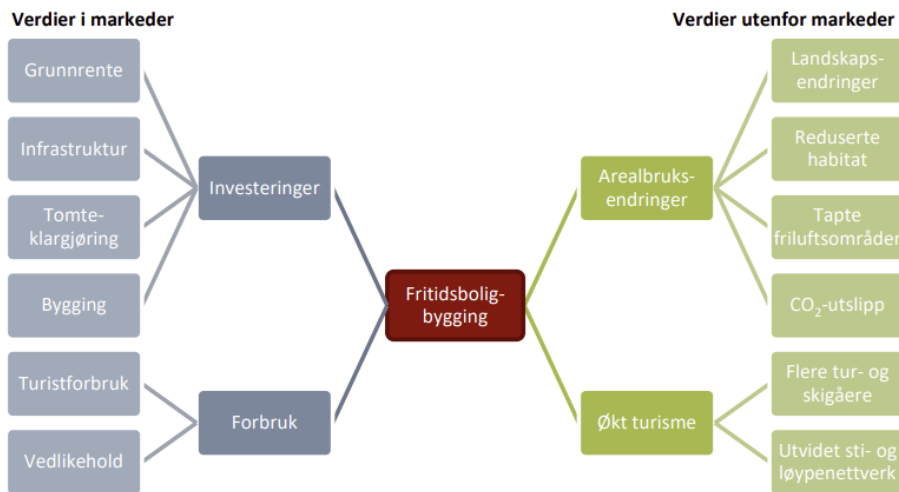
I undersøkelser av ferdsel på Hardangervidda fant Gundersen et al. (2021) at villreinområdet kunne deles inn i soner basert på brukere. Vest i villreinområdet var turister den dominerende brukergruppen, mens det i øst var flest hytteeiere og lokale. På bakgrunn av dette, presiseres det i rapporten at forvaltningen hadde et mindre handlingsrom for å styre ferdselen i øst. Dette kommer av at hytteeiere og lokale brukere har bedre kjennskap til området, samt at de orienterer og skaffer seg informasjon på ulik måte enn turister. Rapporten viser at brukere som har større tilknytning til et område, her hytteeiere og lokale, i større grad ferdes utenfor merkede stier på sommerstid sammenlignet med førstegangsbesøkende (Gundersen et al., 2021).

Arnesen et al. (2018) undersøkte fritidsboliger og friluftsliv i fjellområder utenfor nasjonalparker og naturreservat, noe som skiller den fra andre undersøkelser. Undersøkelsen viser at interaksjonen mellom fritidsboliger og friluftsliv både innebærer hemmende og fremmende effekter. Stengsler, hinder og endret opplevelsesverdi har hemmende effekter på ferdsel, mens fremmende effekter kommer av stier og løyper, lengre opphold og bedre tilbud. Kompleksiteten ved planlegging i utmark fører til at Arnesen et al. stiller spørsmål ved behovet for endringer i eksisterende planverktøy, samt behovet for nye verktøy for å kunne styre utviklingen av fritidsboliger. Fokus på sammenhenger på tvers av kommunale grenser kan oppnås gjennom bruk av statlige planretningslinjer eller regionale planer etter plan- og bygningsloven, samt større fokus på dette i kommunalt planarbeid (Arnesen et al., 2018).

I forkant av vedtaket av *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* gjennomførte Høgskolen i Innlandet en konsekvensvurdering av planlagt utvikling i fjellområdet. Den fastsetter at det samlede arealet avsatt til utbygging innen planområdet er betydelig og vil føre til økt trykk i nærområdene og videre inn i fjellområdet. Flere mennesker vil føre til behov for flere løyper og respondenter uttrykte med dette behov for bærekraftig utvikling. Dette er et resultat av at attraktiviteten til fritidsboliger i området bygger på tilgang til uberørt natur, fred og ro, samt aktiviteter i naturområder. For å unngå negative konsekvenser av den planlagte utviklingen legger rapporten frem en rekke anbefalinger. Kommunene anbefales å ta rollen som samfunnsutvikler, planmyndighet og premissgiver for fremtidig utvikling og at dette ikke tilfaller grunneiere eller utbyggere. Dette vil sikre en helhetlig og langsiktig tenkning. Kanalisering langs stier og løyper, samt intensivering av tilrettelegging og merking anbefales som gode virkemidler. Samordning av utviklingen på tvers av kommunegrenser inngår i

anbefalingene for å forhindre at summen av utviklingen i de fem kommunene overskrider tålegrensen. Funnene viste et stort behov for videre utforskning av tematikken i fjellområdet og har ført til prosjektet *Verdiskaping og attraksjonskraft* i regi av Viken fylkeskommune (Høgskolen i Innlandet, 2019).

Nylig undersøkte MENON arealutviklingen i Norefjell-Reinsjøfjell. Rapporten belyser diskusjonen rundt utbyggingstakten av fritidsboliger og dens negative virkninger på naturmangfold, muligheter for friluftsliv og beslaglegning av naturområder. Virkninger av fritidsboligutbygging illustreres i figur 1. Rapporten konkluderte med at byggingen av fritidsboliger har nådd rekordnivåer og at dette har resultert i en utvikling som ikke er bærekraftig. Felles sti- og løypeplaner for hele fjellområdet, kanalisering av ferdsel på løypenettet, samt en bærekraftig arealpolitikk og forvaltning fremheves som tiltak som kan gjøre utviklingen mer bærekraftig. Tre framtidsscenarioer for utbygging av fritidsboliger i fjellområdet fram mot 2040 er lagt fram. Med 14 000, 11 000 og 8 000 nye hytter medfører dette henholdsvis en 100%, 60% og 20% økning i turgåere. De tre scenariene skaper egne behov knyttet til nettverket av stier og løyper, og spenner fra opprusting av eksisterende stier og utvidelse av nettverket til ingen ytterligere behov utover dagens tilbud. Graden av nedbygging av friluftsområder under skoggrensa varierer fra stor nedbygging til lite nedbygging i de tre scenariene. Kommunenes rolle i planlegging og saksbehandling blir fremhevet som sentral. Virkemidlene som er tilgjengelige i arealplanleggingen er kommuneplan, strategi for fritidsbebyggelse forankret i kommuneplan, restriktiv dispensasjonspraksis og krav til utbygger. Gjennom bruken av disse kan kommunen redusere utbygging ved å sikre konsekvensutredning og ved å redusere regulerte arealer til fritidsbebyggelse (Handberg et al., 2022).



Figur 1: Virkninger av fritidsboligutbygging (Handberg et al., 2022)

2.1 Kunnskapshull

Flere forskere argumenterer for at dekningen av sammenhengen mellom planlegging av hytter og planlegging av ferdsel, ikke er tilstrekkelig i eksisterende forskning og at forvaltningen ikke er justert i takt med endringene som har skjedd (Kaltenborn et al., 2007; Skjeggedal et al., 2021). I møte med en forsker på feltet kom det frem at det meste mangler vedrørende undersøkelser av sti- og løypeplanlegging knyttet til planlegging av nye hyttefelt. En informant fra forvaltningen sier at det er gjort få undersøkelser av tematikken og at det først er nå det har blitt et fokus på sammenhengen mellom planlegging av ferdsel og planlegging av nye hyttefelt i forvaltningen. Med hensyn til graden av koordinering mellom sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt, mangler også undersøkelser på hvor man ønsker å flytte ferdselen fra hytter. Ifølge informanten har dette vært «fritt vilt» i forvaltningen tidligere (informant fra fylkeskommunen). Mangelen på undersøkelser som er rettet mot sammenhengen mellom hytteplanlegging og planlegging av ferdsel er problematisk sett i lys av tomtereserven som er avsatt til fritidsbebyggelse i norske kommuner. Blumentrath et al. (2022) fant i sin kartlegging at 1 187 km² av totalt 1 560 km² avsatt til fritidsbebyggelse i tilgjengelige kommunale data kan ansees som tomterese. Det innebærer at 1 187 km² er tilgjengelig for fremtidig fritidsbebyggelse med hovedtyngde lokalisert i fjellområder. Etter deres beregninger tilsvarer dette rundt 500 000 nye fritidsboliger, som tilsier en dobling av antallet fritidsboliger fra 2022 (Blumentrath et al., 2022).

Dagens debatt i media illustrerer mangelen på undersøkelser gjennom økt oppmerksomhet rundt hytteutbygging de siste årene. I flere kommuner har det oppstått debatt rundt omfattende

hytteutbygging og de konsekvenser den har på naturen og på lokalsamfunnet. Flere steder i landet har dette ført til økt motstand mot videre hytteutbygging og et ønske om å bremse utbyggingen (Skumsvoll et al., 2022). I Vinje kommune har dette resultert i et hytteopprør, mens det i Nesbyen kommune har ført til løypenekt blant grunneiere i fjellet (Hermann, 2023; Lurås & Hagen, 2022). I Flå kommune er det en «bit-for bit-nedbygging» av natur som står sentralt i klagene på utviklingen av Gulsvikfjellet og Turufjell (Johansen, 2021; Lindahl, 2023). I forbindelse med utbyggingen på Turufjell blir indirekte konsekvenser av hytteutbyggingen på begge sider av Vassfaret landskapsvernområde nevnt som et tilleggsargument til argumentene knyttet til nedbygging av natur (Pettersen, 2019).

Til tross for at de indirekte konsekvensene av hyttebygging har fått større oppmerksomhet både i forvaltningen og i den offentlige debatten de siste årene, er det fortsatt de direkte konsekvensene som står sentralt. Det ser man ikke kun gjennom klagene mot hytteutbyggingen i Flå kommune, men også ellers i den offentlige debatten om hytteutbygging. Her er det de direkte arealinngrepene som brukes for å argumentere for at dagens hyttebygging ikke er bærekraftig, mens de indirekte konsekvensene i liten grad nevnes (Holm & Aune, 2022; Nord, 2020). Ifølge Kaltenborn er det «en påfallende mangel på diskusjon om hvordan den økende mengden fritidsboliger forandrer det store bildet i norsk natur» (Kaltenborn, 2018). Dette illustrerer at det er behov for økt oppmerksomhet på de indirekte konsekvensene av hytteplanleggingen, som ved å undersøke sammenhengen mellom planlegging av ferdsel og planlegging av hytter. Ved å undersøke i hvilken grad beslutningstakere i forvaltningen tar hensyn til konsekvensene av ferdsel i planlegging av nye hyttefelt, vil man kunne få et bedre helhetsbilde av tematikken.

3. Lovverk og overordnede føringer

3.1 Det norske plansystemet

Samfunns- og arealplanlegging omfatter regulering av planaktiviteter på kommunalt, regionalt og nasjonalt nivå og innebærer planbestemmelser, planprogram/handlingsprogram og konsekvensutredninger. Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), fylkeskommunen og kommunen er planmyndighetene på de tre plannivåene (Holth & Winge, 2019; Kristiansen, 2012). Statens rolle i samfunnsplanlegging skiller mellom staten som planleggende aktør og staten som forvalter av lov- og regelverk. Planleggingen på statlig nivå vil i stor grad være sektorbasert og regulert av sektorlover. *Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging* er forventningsdokumentet som fastsetter og tydeliggjør statens forventninger til innholdet i kommunal og regional planlegging (Kristiansen, 2012).

Hovedoppgaven i den regionale planleggingen er å fungere som et bindeledd mellom regionale og lokale utfordringer, i tillegg til å tilpasse den statlige politikken til regionale forhold. Statsforvalteren er statens representant i fylket og er med dette en del av bindeleddet mellom statlig og regionalt nivå. Der nasjonale og statlige interesser ikke er ivaretatt gjennom regional plan, kan statlige myndigheter og direkte berørte kommuner fremme vesentlige innvendinger. I slike tilfeller er KDD innsigelsesinstans (Holth & Winge, 2019; Kristiansen, 2012).

Kommunen er ansvarlig for å utarbeide kommuneplan og kommunal planstrategi, mens kommunestyret har beslutningsmyndighet til å vedta arealplaner. Den kommunale planstrategien skal fastsette kommunens overordnede ambisjoner og setter rammer for kommunalt planarbeid. Kommuneplanens samfunnsdel oppstiller strategier for kommunens videre virksomhet, mens arealdelen fastsetter den juridisk bindende arealbruken i kommunen. Dersom den kommunale planen ikke følger statlige og regionale føringer kan berørte myndigheter fremme innsigelse, hvor Statsforvalteren er meklingsansvarlig og KDD er innsigelsesinstans. På detaljnivå omfatter kommunal planlegging område- og detaljreguleringsplaner som fremmes av private aktører, fylkeskommunen eller kommunen (Holth & Winge, 2019; Kristiansen, 2012).

3.2 Nasjonale føringer

3.2.1 Plan- og bygningsloven

Lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven), regulerer areal- og samfunnsplanlegging på alle de tre plannivåene gjennom påbud som legger prosessuelle rammer for deres planoppgaver. Loven er det viktigste virkemiddelet i planleggingen for å unngå nedbygging og privatisering av utmarksområder, samt sikring av allmenn ferdsel (Kristiansen, 2012; Stokke, 2022; Aarsæther et al., 2018). I lovens formålsparagraf oppstilles kravet om bærekraftig utvikling for all planlegging, jf. §1-1. Oppgaver og myndigheter innen planleggingen fastsettes i bestemmelsene i kapittel 3, mens innsigelsesretten fastsettes i §5-4 til §5-6. Innsigelsesretten åpner for at statlige og regionale organer kan føre kontroll med kommunal planlegging.

3.2.2 Naturmangfoldloven

I likhet med plan- og bygningsloven er lov av 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) sektorovergripende. Den legger klare føringer for kommunal og regional planlegging og er et viktig redskap for å oppnå en helhetlig miljøplanlegging (Stokke, 2022). Formålet med loven er å ta vare på naturen med tilhørende landskapsmessig, geologisk og biologisk mangfold gjennom bærekraftig bruk og vern, jf. §1. Dette innebærer at naturressurser ikke uttømmes, men heller forvaltes for å sikre dem for fremtidige generasjoner. Aktsomhetsplikten fremgår av §6 som en oppfordring, mens pliktbestemmelser fremgår av forskrift. Samordning mellom plan- og vernevedtak er nødvendig der de to lovene overlapper, hvor bestemmelsen i §14 fastsetter at ved motstrid mellom verne- og sektorhensyn vil vernehensynet ha forrang (Bugge, 2019).

3.2.3 Friluftsløven

Lov av 1. juli 1957 nr. 16 om friluftslivet (friluftsløven) behandler hensynet til friluftsanser, som er et av de sentrale hensynene i utmarksforvaltningen (Winge, 2013). Formålet med loven er å sikre allmennhetens rett til ferdsel og opphold i tillegg til å verne friluftslivets naturgrunnlag. Dette skal fremme og bevare muligheten til å utøve en trivselsskapende, helsefremmende og miljøvennlig fritidsaktivitet, jf. §1. I dette presiseres det vide vernet av friluftsanser, noe som kom inn i loven i 1996 etter et behov som kom som følge av økt ferieliv og økende bruk av utmark. Formålet representerer de grunnleggende og viktigste prinsippene i det norske friluftslivet. Lovens rettsregler bygger på en avveining av allmennhetens behov for friluftsliv og rekreasjon, samt grunneier sitt behov for å skjerme

egen eiendom mot andres bruk. Et sentralt trekk ved loven er at den lovfester allemannsretten, som brukes som et virkemiddel for å sikre friluftsinnteresser (Winge, 2013).

3.2.4 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging er lovfestet i plan- og bygningsloven §6-1 som fastsetter at forventningsdokumentet skal revideres hvert fjerde år. Bestemmelsen setter krav om at nasjonale forventninger skal følges opp i videre planlegging og at dette skal bidra til bærekraftig utvikling. Formålet med dokumentet for 2019-2023 er at nasjonal politikk tydelig skal formidles for en effektiv lokal og regional planlegging. Planlegging som styringsverktøy fremheves som viktig, samtidig som at kommunens og fylkeskommunens handlingsrom har økt. Forventningsdokumentet skal sikre friluftslivs-, natur-, kulturminne- og landskapsverdier i kommunene (KMD, 2019).

3.2.5 Rettleiar om planlegging av fritidsbustader

Rettleiar om planlegging av fritidsbustader ble vedtatt september 2022 av KDD, med bakgrunn i fordelene og ulempene ved utbygging av høystandardhytter i fjell- og utmarksområder. Totalbelastningen av hytteutbygging vektlegges og det påpekes at utbyggingen påvirker verdier langt utover det direkte arealbeslaget. Dette innebærer en samlet vurdering av arealmessige, næringsmessige, økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser ved utbygging av nye hytter. Målet med veilederen er å bidra til en mer bærekraftig utbygging og planlegging av fritidsbebyggelse. Regionale planer for fjell- og kystområder, samt sikring av sammenhengende friluftsområder i utbyggingsområdene fremheves som viktige verktøy for en helhetlig og bærekraftig planlegging av fritidsboliger (KDD, 2022).

3.2.6 Konsekvensutredning

Konsekvensutredningsplikten er lovfestet gjennom plan- og bygningsloven, forvaltningsloven og naturmangfoldloven. Denne plikten er ett av de viktigste beslutningsverktøyene som er tilgjengelig i miljøplanleggingen (Stokke, 2022). Hovedformålene med konsekvensutredninger er å sikre at hensynet til samfunn og miljø er vurdert i forberedelsesfasen, ta stilling til hvilke vilkår tiltaket eller planen gjennomføres etter, samt at deltakelse av berørte aktører er sikret. Av forvaltningsloven §17 fremgår det generelle utredningskravet som pålegger ansvarlig myndighet å kartlegge og vurdere relevante forhold

før vedtak treffes. Sektorlover oppstiller særlige utredningskrav og reglene om konsekvensutredning er forankret i plan- og bygningslovens kapittel 4 og 14. *Forskrift om konsekvensutredning (KUF)* utfyller lovens bestemmelser om konsekvensutredning og ligger til grunn for vurderingen av konsekvensutredningsplikten ved plan og tiltak. Forskriften er et viktig virkemiddel som skal sikre best mulig kunnskapsgrunnlag for beslutninger med betydning for samfunns- og miljøinteresser (Holth & Winge, 2019; Winge, 2014).

3.3 Planlegging av friluftsliv og ferdsel

Stortingsmelding 18 (2015-16) Friluftsliv - Natur som kilde til helse og livskvalitet fastslår viktigheten av å utvikle og ivareta muligheten til utøvelse av friluftsliv i nærmiljøet. Særlig blir kyst-, skog- og fjellområdene våre pekt på som viktige områder for slik aktivitet. Meldingen oppstiller krav om at utviklingen av fritidsboliger skal ta hensyn til friluftsliv og den oppfordrer fylkeskommuner med stort utbyggingspress i fjellområdene til å arbeide med regionale planer. Videre legger den frem at friluftslivet har opplevd en økende differensiering, spesialisering og individualisering i nyere tid. Det har ført til et mangfoldig friluftsliv som baserer seg i større grad på spesialisert utstyr og tilpassede aktiviteter. Utviklingen av et stadig mer mangfoldig friluftsliv vil basert på trendene, trolig fortsette også fremover. Trenden viser en «sportifisering» av friluftslivet med intensiv trening som en viktig del av friluftaktiviteter (Meld.St. 18 (2015-2016)).

Plan for friluftslivets ferdselsårer er et resultat av manglende arbeid rettet mot selve ferdselsårene i friluftslivet. Behovet for veilederen bygger på tanken om at løyper, stier og leder er avgjørende for friluftslivsutøvelse og de klare sammenhengene som finnes mellom bruken av og selve ferdselsårene. Formålet med veilederen er å illustrere hvordan arbeidet med sti- og løypeplaner kan gjøres systematisk og tilpasset kommunens behov og målsettinger. Metodikken bygger på fire steg som henholdsvis innebefatter oppstart, kartlegging av nåsituasjon, analysering og vurdering av tiltak, samt sammenstilling av plan og endelig vedtak (Miljødirektoratet, 2019).

4. Teori

I dette kapittelet presenteres det teoretiske grunnlaget som senere vil brukes til å diskutere de empiriske funnene i masteroppgaven. Kapittelet vil først ta for seg en gjennomgang av inndelingen av styrings- og koordineringsmekanismer for deretter å behandle samstyring. Horisontal og vertikal samstyring vil også behandles i dette kapittelet.

4.1 Styrings- og koordineringsmekanismer

Idealer av styrings- og koordineringsmekanismer kan tradisjonelt deles inn i tre hovedretninger som innebærer hierarki, nettverksorienterte instrumenter og markedsorienterte instrumenter. Den hierarkiske koordineringsmekanismen følger det synet som tradisjonelt har vært innen offentlig administrasjon. Hierarkiske koordineringsmekanismer vektlegger regler og rutiner som verktøy for styring og det er administrasjonen som følger opp og forbereder politiske beslutninger. Videre skal et gitt regelverk anvendes i de situasjonene hvor byråkratiet skal ta stilling til og behandle saker (Kristiansen, 2012). Arealplanlegging og det norske plansystemet følger denne mekanismen hvor et eksempel på en hierarkisk koordineringsmekanisme er nasjonale forventninger (Aarsæther, 2018).

Der den hierarkiske koordineringsmekanismen vektlegger regler og rutiner, vektlegger den markedsorienterte styringen konkurranse. Det er erfaringer fra den private sektoren og tanken om at det kan settes en pris på offentlige oppgaver og tjenester som ligger til grunn for denne hovedretningen. Politikerne definerer mål, administrasjonen finner utfører og den valgte offentlige eller private aktøren utfører oppgaven eller tjenesten. Opphevingen av offentlig monopol på reguleringsplanleggingen er et eksempel på hvordan den markedsorienterte koordineringsmekanismen har påvirket planlegging. Gjennom plan- og bygningsloven av 1985 ble det i større grad åpnet opp for at ikke-kommunale og private aktører kunne fremme detaljreguleringer. Planmonopolet på reguleringsplaner ble med dette ytterligere myket opp. Dette ble videreført i plan- og bygningsloven av 2008 og effekten i dag er at rundt 80% av norske reguleringsplaner fremmes av slike ikke-kommunale og private aktører (Kristiansen, 2012). Kommunens rolle er innenfor denne koordineringsmekanismen å skape ønskede utviklingstrekk gjennom langsiktige målsettinger og visjoner som fastsettes i kommuneplanens samfunns- og arealdel (Aarsæther, 2018).

Den nettverksorienterte koordineringsmekanismen skiller seg fra de to førstnevnte

koordineringsmekanismene, ved at den vektlegger samarbeid mellom gjensidig avhengige aktører. Gjennom samarbeid formulerer, løser og gjennomfører aktørene planoppgaver (Kristiansen, 2012). Resten av dette kapittelet vil beskrive dette idealet av styrings- og koordineringsmekanismer mer utdypende.

4.2 Samstyring

Samstyring, eller governance på engelsk, har en noe uavklart begrepsbruk i litteraturen. Samstyring, samordning, integrering og koordinering brukes i stor grad om hverandre. En vanlig definisjon av samstyring er at det omfatter «den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland & Vabo, 2012, s. 21). Denne omhandler både horisontale og vertikale forhold. Samstyring vokste frem rundt 1990 og har sine teoretiske røtter i nettverksteori og institusjonell teori. Dette fører til at samstyring både kan finnes i form av nettverk og i form av organisasjoner. Samstyring vektlegger forhandlinger om verdier, relasjoner og meninger samtidig som at verdigrunnlaget er omstridt og divergerende (Røiseland & Vabo, 2012).

Etter samordningstrappen til Hanssen og Hofstad (2017) kan samordning deles inn i fire trinn (se figur 2). Det er en antagelse om at kravet om prosessdeltagelse etter plan- og bygningsloven av 2008 indikerer at man må gjennom de to første trinnene for å oppnå de to siste, men dette er ikke nødvendig. Allikevel vil samordning gjennom eierskap og prosess, slik trinn 1 og 2 oppstiller, sikre trinn 3 og 4 og med dette samordning i etterkant av vedtatt og utformet planprodukt (Hanssen & Hofstad, 2017).



Figur 2: Samordningstrappen hvor samordning deles inn i fire trinn (Hanssen & Hofstad, 2017)

I praksis omfatter samstyring samhandling innad i organisasjoner, i nettverkslignende arenaer, på tvers av samfunnssektorer og innenfor det offentlige. Samstyringen skjer gjennom ulike

former for samarbeid og omfatter både organisasjoner, næringslivet og nabokommuner. Innad i organisasjoner finnes samstyring blant annet i form av interkommunale samarbeid. Der samstyringen foregår i nettverkstilignende arenaer omfatter dette ofte samarbeid mellom kommuner og en markeds- eller privat aktør. Samarbeid om infrastruktur er et typisk eksempel på samstyring innenfor det offentlige, mens samstyring mellom samfunnsaktører kan være regionale utviklingsprogram (Røiseland & Vabo, 2008).

Gjennom formålsparagrafen som kom inn i plan- og bygningsloven av 1985 kommer det frem at loven skal samordne virksomhet på tvers av de ulike forvaltningsnivåene (Skjeggedal et al., 2001). Formålsparagrafen er videreført til plan- og bygningsloven av 2008 hvor ambisjonene om samordning i tillegg er forsterket. Ambisjonene er forsterket ved at de i planen av 2008 i tillegg til å gjelde arealforvaltningen, nå også gjelder samfunnet. Med dette gjelder samordningsambisjonene etter loven både arealplanlegging, samt økonomiske, sosiale og kulturelle dimensjoner. Arealplanleggingen etter plan- og bygningsloven av 2008 skal derfor fungere som et virkemiddel for vertikal og horisontal integrering, hvor loven oppstiller virkemidler innenfor alle de tre koordineringsmekanismene (Stokke, 2022).

Kommunal planlegging er del av et hierarkisk oppbygd plansystem med statlige styringssignaler hvor innsigelsesregimet er den sentrale planmyndighets verktøy. Samtidig er store deler av reguleringsplanleggingen utført av markedsaktører og arealplanlegging som helhet ansees som en arena for samarbeid og som et utviklingsverktøy (Kristiansen, 2012). Innen kommunal planlegging er innramming, institusjonelt design, støtte og tilrettelegging, samt deltakelse virkemidler for samstyring. Innramming innebærer offentlig involvering og skjer gjennom lovgivning og strategisk baserte styringsvirkemidler. Eksempler på innramming i norske kommuner er strategier og skriftlige avtaler. Institusjonelt design innebærer indirekte offentlig involvering og kan være initiativ fra kommunen om samarbeid eller konstruksjon av identitet og mening. Sistnevnte kan i lokal sammenheng være at særtrekk ved en kommune brukes for å bygge omdømme og merkevare. Deltakelse innebærer direkte offentlig involvering og omfatter direkte representasjon av det offentlige i nettverket (Røiseland & Vabo, 2012).

På regionalt nivå omfatter integreringsambisjonene det helhetlige plansystemet på fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Planleggingen preges av en hybrid mellom hierarkiske, markedsbaserte og nettverksbaserte koordineringsmekanismer (Hanssen & Hofstad, 2017;

Stokke, 2022). Det regionale plansystemet består av hierarki i form av politisk styring som myndighetsutøvelse, i tillegg til å bestå av nettverk og partnerskap ved at likeverdige parter gjennomfører vertikale forhandlinger (Kristiansen, 2012).

4.2.1 Horisontal samstyring

Den nettverksorienterte koordineringsmekanismen, også kalt horisontal samstyring eller nettverksstyring, har fokus på samarbeid mellom ulike aktører med ulike ressurser om å løse en felles planoppgave. I dette ligger det at aktørene sammen deltar i formuleringen, løsningen og gjennomføringen av planoppgaven ved å være gjensidig avhengig av hverandre og likeverdige parter (Kristiansen, 2012). I horisontal integrering skal planprosesser være felles arenaer for de berørte interessene og aktørene. Innenfor arenaen er målet at de involverte interessene og aktørene skal finne løsninger gjennom medvirkning og samarbeid (Røiseland & Vabo, 2008). Samstyring og utvikling av styringsnettverk er sentralt innen denne retningen hvor planleggeren er prosessleder og planutvikler mens aktørene bringer inn ressurser, redskaper og kunnskap. Et eksempel på koordinering gjennom nettverk er partnerskap i arealplanlegging (Kristiansen, 2012).

Det poengteres at samstyring i stor grad skjer innenfor en hierarkisk, statlig dominert styringsmodell. Med økende forventninger til at kommune og fylkeskommune skal løse komplekse problemer og dekke innbyggernes behov, vil horisontal integrasjon og samstyring være helt nødvendig (Røiseland & Vabo, 2008). Ambisjonene om horisontal samordning kommer frem av formålsparagrafen i plan- og bygningsloven av 2008 og omfatter både kommunal og regional planlegging (Skjeggedal et al., 2001). Av formålsparagrafen kommer det frem at vedtak og planlegging etter loven skal sikre medvirkning, forutsigbarhet og åpenhet for alle berørte myndigheter og interesser, jf. §1-1. Dette viser at planprosesser etter loven skal fungere som en felles arena for ulike aktører. Kommunal planstrategi, kommuneplanens samfunns- og arealdel, samt områderegulering er eksempler på virkemidler i den kommunale planleggingen som legger opp til tverrsektoriell samordning (Aarsæther, 2018).

Forventningen om at fylkeskommunen skal være det medierende mellomnivået i forvaltningen fører til at nettverksbaserte mekanismer som partnerskap er fremtredende (Hanssen & Hofstad, 2017). På regionalt nivå brukes aktiviteter innenfor nettverksstyring ofte

i planarbeidet med regionale planer. Dette er ikke nedfelt i lov, men reflekteres i plan- og bygningslovens §7-1 som fastsetter at planstrategi skal utarbeides gjennom samarbeid. Interkommunal planlegging er et annet eksempel på samordning innenfor nettverk og reguleres av plan- og bygningsloven §9-1 (Aarsæther, 2018). Nettverksbaserte mekanismer som partnerskap ble institusjonalisert i plan- og bygningsloven av 2008 gjennom styrking av kravet til sektormyndighetenes deltakelse i planprosesser (Hanssen & Hofstad, 2017). Videre er horisontal samordning styrket i dagens planlov gjennom lovfesting av regionalt planforum som obligatorisk aktivitet, jf. §5-3 (Aarsæther, 2018).

4.2.2 Vertikal samstyring

Gjennom formålsparagrafen som kom inn i plan- og bygningsloven av 1985 kommer det frem at loven skal samordne virksomhet på tvers av de ulike forvaltningsnivåene, som tilsier vertikal samstyring (Skjeggedal et al., 2001). Vertikal samstyring omfatter samstyring mellom organer eller organisasjoner på ulike nivåer hvor det foreligger vertikale relasjoner mellom nivåene. Ett eksempel er vertikale relasjoner mellom ulike forvaltningsnivåer. Vertikal samordning i det norske plansystemet har blitt forsterket gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven av 2008 (Hanssen & Hofstad, 2017). Dette kommer av den hierarkiske styringsstrukturen i norsk planlegging og er relatert til forholdet mellom de ulike forvaltningsnivåene i det norske plansystemet (Stokke, 2022).

Det har utviklet seg et tett samspill mellom kommune og stat i Norge gjennom vertikal integrasjon. Ifølge litteraturen er det lokale selvstyret i dag preget av samstyring mellom kommunen, private og offentlige aktører både lokalt og regionalt. Dette gir uttrykk for et skifte fra strengt autoritative styringsvirkemidler innenfor hierarkisk organisatorisk politikk, til en flatere og mindre autorativ samhandlingsform. Ut fra dette perspektivet blir den gjensidige avhengigheten aktører har til hverandre i samarbeid understreket (Røiseland & Vabo, 2008).

Regional planlegging som arena for samordning krever et flernivåperspektiv. Funksjonen som mellomnivået, her regional planlegging, har til å koordinere på tvers av myndighetsnivå avhenger av styrken til det lokale og nasjonale nivået. Det norske nasjonale og lokale nivået er sterkt, noe som fører til at det regionale nivået i Norge ansees som svakt. I tillegg bygger potensialet på viljen statlige sektormyndigheter har til å legge de regionale planene til grunn for statlig virksomhet. Forutsetningen for den samordnende effekten til regionale planer, er at

de gir retning for samfunnsutviklingen. Bruk av rettslig bindende regionale planer vil føre til større grad av flernivå- og sektorsamordning. Et annet virkemiddel som kan styrke regional plan som virkemiddel for flernivåkoordinering er innsigelse etter plan- og bygningsloven §5-4. Det er et hierarkisk virkemiddel og det viktigste sanksjonsmiddelet der kommunale arealplaner er i strid med regionale planer. Sentralt for virkemiddelets effektivitet er hvor konsist det nasjonale nivået er i sine signaler vedrørende innsigelser (Hanssen & Hofstad, 2017).

5. Metode

5.1 Valg av metode

For masteroppgaven er det valgt kvalitativ metode som grunnlag for undersøkelsene. I dette inngår en arbeidsmåte som bygger på at meninger og forståelse utvikles underveis i arbeidet med utgangspunkt i mønstrene som kommer frem av datamaterialet (Askheim & Grenness, 2008). Kvalitativ metode ble valgt som følge av et ønske om å gå i dybden av en tematikk som det eksisterer lite forskning på fra før. Ved å velge kvalitativ metode kan man bruke ulike datainnsamlingsmetoder som utfyller hverandre og som sammen gir forståelse for hvordan og i hvilken grad ferdsel vurderes i planleggingen av nye hyttefelt. Siden masteroppgaven undersøker en tematikk som i liten grad er undersøkt i eksisterende forskning, var det derfor relevant å bruke et mindre utvalg av informanter for å kunne komme nærmere tematikken innenfor et avgrenset område. Ut fra dette var det hensiktsmessig å velge en kvalitativ tilnærming til masteroppgaven. Det var aktuelt å gjennomføre en casestudie som innebar både dokumentanalyse av relevante dokumenter og semistrukturerte intervjuer av aktuelle informanter for å undersøke tematikken. På grunn av det pågående regionale arbeidet som gjøres med sti- og løypeplanlegging mens jeg skriver masteroppgaven, ble det i tillegg aktuelt å bruke observasjoner som metode for datainnsamling (se informasjon under).

5.2 Casestudie

En casestudie ble valgt for å kunne rette undersøkelsene av sammenhengen mellom hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging på et spesifikt caseområde. Der casestudier kan basere seg på en enkelt organisasjon, en geografisk lokasjon, en person eller en hendelse (Bell et al., 2019), tar casestudiet i denne masteroppgaven utgangspunkt i en geografisk lokasjon. Det ble valgt å avgrense undersøkelsene geografisk til å gjelde for en kommune grunnet kommunens sentrale rolle som planmyndighet på lokalt nivå (Holth & Winge, 2019). Dette fokuserer hovedsakelig undersøkelsene på Flå kommune, men siden tematikken også har relevans for det regionale plannivået er det i tillegg fokusert på Viken fylkeskommune og deres regionale planarbeid. Dette kommer av at ringvirkningene og influensområdet til et tiltak ikke avgrenses av administrative plangrenser, men strekker seg over på en regional skala (Singsaas & Gundersen, 2021).

5.3 Metoder for datainnsamling

5.3.1 Dokumentstudie

Datamaterialet som er brukt i masteroppgaven består blant annet av dokumenter og dokumentstudiet baserer seg på et spekter av case-spesifikke dokumenter (Tjora, 2010). Dette er plan- og strategidokumenter, interne dokumenter, høringsuttalelser og innsigelser, saksdokumenter, samt rapporter og utredninger. Plandokumentene som er studert innebærer blant annet *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035*, *Arealdel av kommuneplan for Flå*, *Planbestemmelser – Arealdel av kommuneplan for Flå 2015-2027* og *Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034*. I forbindelse med undersøkelsene av områdereguleringsplanene for Gulsvikfjellet og Turufjell omfattet dokumentstudiet i tillegg plandokumenter som planbeskrivelse, planprogram og reguleringsbestemmelser. Det som har vært viktig i dokumentstudiet er å få et innblikk i, og skape en forståelse for, hvordan de regionale og kommunale planprosessene har vurdert ferdsel i hytteplanleggingen. Derfor har det også vært viktig å undersøke andre dokumenter for å få frem hvordan forvaltningen og andre aktører har vurdert sammenhengen mellom hytteutbygging og sti- og løypeplanlegging underveis i planprosessene. Slike dokumenter er høringsuttalelser og innsigelser, saksdokumenter, samt rapporter og utredninger knyttet til *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035*, *kommuneplanen for Flå kommune*, *Områdereguleringsplan for Gulsvikfjellet*, *Områdereguleringsplan for Turufjell*, samt det pågående arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell.

5.3.2 Observasjoner

For å observere hva folk gjør og for å få tilgang til sosiale situasjoner som deltakerne ikke har tolket selv, er det brukt observasjon som datainnsamlingsmetode i masteroppgaven (Tjora, 2010). Ikke-deltagende observasjoner er brukt i form av møter hvor jeg har vært invitert til å delta, men som jeg ikke har en aktiv rolle i. Dette er typisk møter mellom informanter og andre aktører hvor jeg har opptrådd som en passiv deltaker. Det ble tatt notater under alle møtene og som i etterkant ble skrevet ut som utfyllende referater for eget bruk. Disse notatene har sammen med dokumentstudiet vært et viktig utgangspunkt for intervjuguidene som er brukt i intervju av informanter og for formulering av intervju spørsmål.

Tilgang til gode observasjonssituasjoner kan være vanskelig, ifølge metodelitteraturen (Tjora, 2010). I mitt tilfelle har tilgangen til observasjonssituasjoner vært relativt enkel. Dette

kommer av at noen av informantene mine har invitert meg med på flere møter hvor jeg har fått muligheten til å delta. Dette er møter som jeg ikke hadde hatt muligheten til å delta i uten invitasjon og informantenes initiativ har dermed vært avgjørende for tilgangen til disse. Et sentralt moment ved valg av tid og sted for observasjoner er om det finnes aktiviteter for observasjon som er forskningsmessig interessante (Tjora, 2010). For de deltagende observasjonene var både tid og sted bestemt fra før. Alle disse observasjonene ble gjennomført i den tidlige fasen av masteroppgaven. Det var ideelt for min progresjon med oppgaven fordi de passet godt med det stadiet av masteroppgaven jeg var inne i. I tillegg har flere informanter og andre sentrale aktører vært svært villig til å bidra til masteroppgaven ved å stille opp til møter. Dette har vært særlig relevant for å hente inn data om pågående plan- og utredningsarbeid som ikke ville vært tilgjengelig i form av ferdige plandokumenter eller utredninger innen masterperioden var over.

Videre ble det gjennomført observasjoner i felt. Dette ble gjennomført i løpet av påskeferien i månedsskiftet mars-april 2023 i de to hytteområdene på Gulsvikfjellet og Turufjell i Flå kommune. Tidsrommet for observasjoner ute i felt ble valgt på bakgrunn av at det er en populær tid for hytteeiere å bruke hyttene sine i fjellet. Derfor var det heldig at denne perioden falt innenfor datainnsamlingsperioden. Spesielt de oppkjørte skiløypene brukes ofte av mange i påskeferien. Dette tidsrommet ble valgt for å få et best mulig inntrykk av bruken innad og ut fra disse hytteområdene i perioder med mange brukere.

5.3.3 Semistrukturerte intervjuer

Intervjuene som er gjennomført i forbindelse med denne masteroppgaven er dybdeintervjuer, eller semistrukturerte intervjuer. Semistrukturerte intervjuer baserer seg i stor grad på et sett med hovedspørsmål eller tema, som i liten grad har en fastsatt rekkefølge eller spørsmålsformulering (Ryen, 2002). Som følge av at det ble valgt å gjennomføre dybdeintervjuer som var semistrukturerte, tillot det meg som moderator å stå friere til å tilpasse meg informanten og stille oppfølgingsspørsmål eller tilpasse spørsmålsrekken. Det erfarte jeg at var viktig da jeg gjennomførte intervjuene, siden informantene ofte svarte på flere av spørsmålene uten at jeg stilte dem direkte. Det gjorde at intervjuene følte mer naturlige og situasjonen ble med dette ikke like rigid, samtidig som det sikret at viktigste spørsmålene ble stilt. I forkant av intervjuene ble det utarbeidet en intervjuguide for hver enkelt informant. Dette ble gjort for at spørsmålene som ble stilt var best mulig tilpasset hvert

forvaltningsorgan, aktør og hytteområde. Enkelte av spørsmålene ble stilt til flere av informantene enten i sin helhet, eller som en tilpasning til den enkelte informant (se vedlegg 1).

På grunn av at masteroppgaven gjennomførte intervjuer og det ble gjort lydopptak av noen av dem, var prosjektet meldepliktig. I forkant av datainnsamlingen ble det derfor sendt inn en søknad til Norsk senter for forskningsdata (nå Sikt). Denne ble behandlet og godkjent før jeg startet datainnsamlingen og gjennomførte intervjuer (se vedlegg 2). Intervjuene er hovedsakelig gjennomført med en og en informant, med unntak av ett intervju hvor det var to informanter til stede. Lengden på intervjuene varierte fra i underkant av en time til å være nærmere halvannen time. Det ble brukt Teams eller telefonsamtale som verktøy for å gjennomføre intervjuene grunnet tidsbegrensningen til masteroppgaven. Det gjorde det enklere å gjennomføre intervjuene innen en mer begrenset tidsperiode fordi det var enklere å avtale tid i informantenes travle arbeidshverdag.

Utvalget av informanter som ble intervjuet var strategisk, med utgangspunkt i valg av forvaltningen som offentlig sektor og aktører som er involvert i hytteutbygging i Flå kommune. I forvaltningen ble informanter valgt ut fra kriteriet om at de er involverte i saker som omhandler hytteutbygging og/eller sti- og løypeplanlegging. Det ble gjennomført intervjuer med en representant fra tre relevante instanser i forvaltningen, som for caset med Flå kommune var Statsforvalteren, Viken fylkeskommune og Flå kommune. Disse tre informantene ble valgt fordi stillingene deres gjør at de har vært, og fortsatt er, involvert i saker som omhandler hytteutbygging og sti- og løypeplanlegging innenfor caseområdet. Informanter fra andre aktører ble valgt ut fra hvilken innsikt de har vedrørende planlegging av stier og løyper i forbindelse med hytteutbygging i Flå kommune. Slike aktører er henholdsvis utbyggere i hytteområdene på Gulsvikfjellet og Turufjell i tillegg til en plankonsulent knyttet til områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet. De to informantene fra utbyggerne ble valgt grunnet at de har kjennskap til utbyggingen av hytteområdene, samtidig som de har kunnskap om planprosessen som ligger til grunn for dagens utbygging. Informant fra plankonsulenten ble valgt som følge av at personen hadde kjennskap til planprosessen bak områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet. Det ga innblikk i de vurderingene som ligger til grunn for planforslaget. I arbeidet med å konkretisere utvalget ble det brukt snøball-metoden (Bell et al., 2019; Ryen, 2002) hvor jeg fikk kontaktinformasjon eller tips om andre relevante personer fra informantene. Størrelsen på utvalget var begrenset som følge av den tiden som

var tilgjengelig, samtidig som det dekket de mest representative synspunktene og forvaltningsnivåene knyttet til tematikken. Totalt ble det gjennomført seks intervjuer med syv informanter.

5.4 Validitet og reliabilitet

Reliabiliteten, eller pålitelighet, til de empiriske resultatene knyttes til grad av reproduserbarhet. Forskerens objektive posisjon og fokus på representativt utvalg skal sikre påliteligheten til de empiriske resultatene (Askheim & Grenness, 2008). For å sikre påliteligheten til funnene i denne masteroppgaven har jeg basert intervjuene på en intervjuguide, som nevnt tidligere. Hovedveileder har lest og kommentert på intervjuguiden før jeg konkretiserte den for hver informant og gjennomførte intervjuene. Bruk av lydopptak av enkelte intervjuer, samt transkribering av alle intervjuer rett etter intervjusituasjonen har redusert sjansen for at det skjer feil i transkriberingsarbeidet.

Validitet i forbindelse med kvalitative metoder omfatter om resultatene reflekterer målet med undersøkelsene og om de representerer virkeligheten (Askheim & Grenness, 2008). Det skilles mellom intern og ekstern validitet. Den interne validiteten henviser til graden av støtte forslagene til årsakssammenhenger i den bestemte settingen får. Den eksterne validiteten henviser til graden av støtte forslagene til årsakssammenhenger får i andre settinger enn den studien gjennomføres i. Dette henviser dermed til muligheten til å generalisere dem (Ryen, 2002). For å bidra til å sikre validiteten til funnene mine har jeg benyttet samme spørsmål i flere av intervjuguidene. Dette skal sikre høyere kvalitet på funnene jeg får og gjør det mulig å sammenligne svar fra ulike informanter. Ved å bruke snøball-metoden (Bell et al., 2019; Ryen, 2002) er det forsøkt å unngå tap av informasjon i det som er et begrenset utvalg av informanter.

Siden de empiriske funnene i denne masteroppgaven er basert på en casestudie er de ikke statistisk generaliserbare, men som Yin (2014) poengterte vil det gjennom å være knyttet til teori være mulig å utlede analytiske generaliserbare resultater som kan brukes på andre case (Yin, 2014). Det er i tillegg brukt flere metoder, også kalt metodetriangulering i masteroppgaven. Ved å bruke metodetriangulering vil man redusere skjevheter innen den enkelte metode og med dette styrke masteroppgavens konklusjoner (Ryen, 2002). Denne metodetrianguleringen styrker undersøkelsene sin troverdighet og bekreftbarhet.

5.5 Feilkilder

Ved å benytte meg av observasjoner som metode for datainnsamling så kan dette ha ført til feilkilder i de ikke-deltagende observasjonene. En feilkilde ved disse observasjonene kan være at jeg har gjort feil antagelser eller misforstått det som blir sagt ut fra konteksten av det enkelte møtet. For å redusere denne risikoen har jeg stilt oppfølgingsspørsmål til flere av informantene som deltok i disse møtene for å oppklare eventuelle uklarheter. En annen feilkilde kan knyttes til intervjuene som jeg har gjennomført og til min rolle som moderator. Feilkilden knyttes i denne sammenheng til muligheten jeg har hatt til å påvirke svarene jeg har fått fra informantene. Dette kan blant annet knyttes til den begrensede erfaringen jeg har med slike intervjusituasjoner fra tidligere.

I tillegg er det verdt å nevne at jeg ikke klarte å komme i kontakt med en informant som hadde kunnskap om planprosessen vedrørende områderegeringsplanen for Turufjell. Dette har ført til at den delen av kunnskapsgrunnlaget for masteroppgaven ikke kom frem i datainnsamlingen og med dette kan ha ført til en skjevfordeling av informasjonsmengden mellom de to hytteområdene. Videre er kartgrunnlaget for oppkjørte skiløyper lettere tilgjengelig enn oppdaterte kart for stier. Dette gjør at undersøkelsene i større grad klarer å illustrere funnene knyttet til skiløyper gjennom kart og illustrasjoner. Observasjonene i felt er i tillegg gjennomført på sen vinteren. Grunnet snødekket var det derfor ikke mulig å observere hvordan ambisjonene for stier er utført i den fysiske utbyggingen av hytteområdene. Snødekket lå lenge utover våren 2023 grunnet mye snø i fjellet, noe som gjorde at det heller ikke var mulig å gjennomføre nye observasjoner som undersøkte stier innenfor tidsrammen av masteroppgaven.

5.6 Etske avveininger

Med hensyn til etikk i forskning er det fire etiske prinsipper som knyttes til problemer som kan oppstå ved bruk av forskningsmetoder. Disse etiske prinsippene er å unngå skade på informanter, informert samtykke, privatliv og å unngå bedrageri (Bell et al., 2019). For å unngå skade på informantene som bidrar til masteroppgaven har jeg gjort en avveining av hvordan informantene kan henvises til i den endelige oppgaven. Siden informantene har offentlige stillinger og det ikke avdekkes personlig informasjon om informantene, vil det i den endelige oppgaven henvises til hvilket forvaltningsorgan eller type aktør informantene

representerer. Dette skal sikre tilstrekkelig anonymisering samtidig som konteksten av dataene kommer frem i oppgaven. I tillegg har kontaktinformasjonen til informantene blitt lagret etter universitetets regler, data er anonymisert fortløpende og det er brukt kodenavn i interne dokumenter.

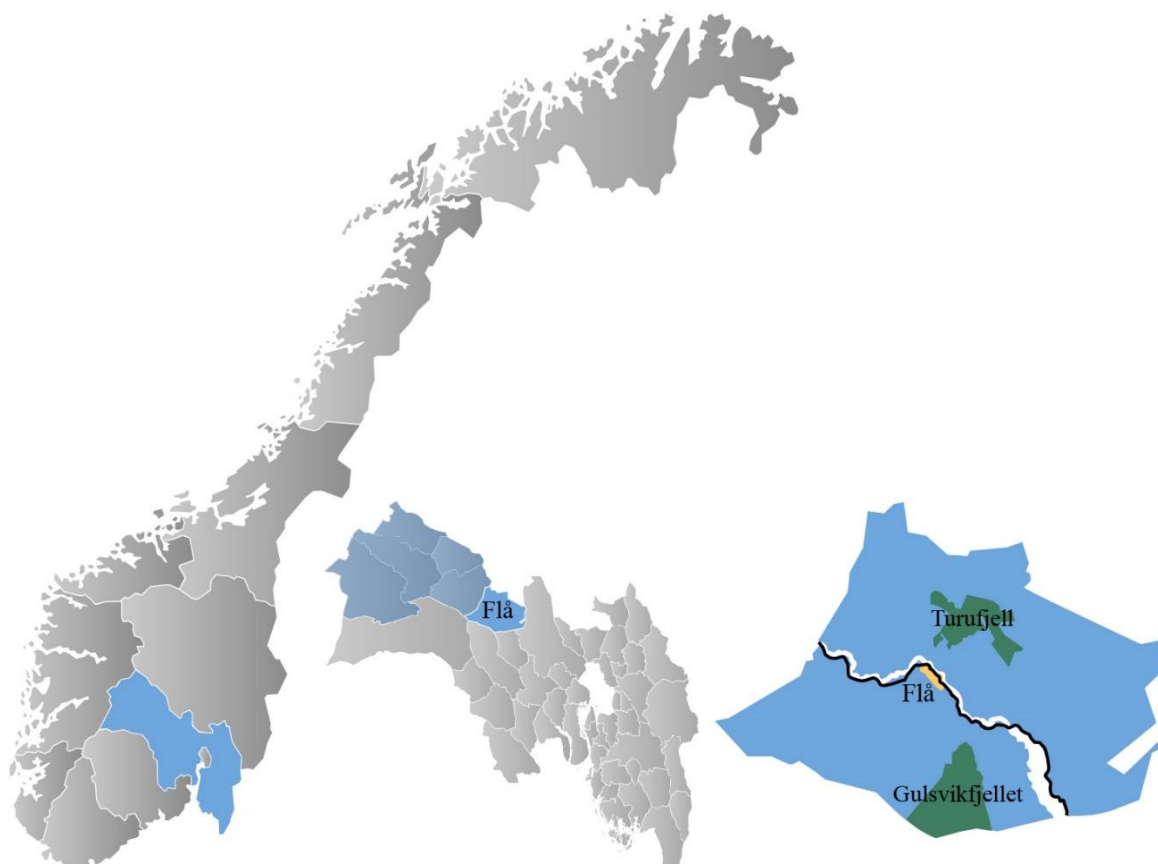
Prinsippet om informert samtykke bygger på tanken om at man skal strebe etter å forsikre seg om at informanter har tilstrekkelig informasjon for å ta valget om å delta eller ikke (Bell et al., 2019). Dette prinsippet er sikret ved at hver av de potensielle informantene som er kontaktet har fått tilsendt et skriftlig informasjonsskriv om hvordan informasjon skal samles inn, behandles og brukes i masteroppgaven. Videre er det gitt mulighet til å stille spørsmål og mulighet til å velge hva informanten selv ønsket å bidra med. I intervjusituasjonen ble det i tillegg gjennomgått den viktigste informasjonen fra informasjonsskrivet for at informanten skulle være klar over hva det innebar å delta.

6. Caseområde - Flå kommune

6.1 Områdebeskrivelse

Flå kommune ligger i Viken fylkeskommune, sør i regionen Hallingdal (figur 3).

Hallingdalselva renner gjennom kommunen hvor områdene vest og øst for dalen domineres av fjellområder bestående av høyfjell, skogkledte åser og vann. Den bebygde delen av kommunen utgjør liten andel av kommunens totale areal og er lokalisert nede i dalen, mens natur er klart dominerende. Det bor 1 108 innbyggere i kommunen og det er kommunesenteret Flå som utgjør størsteparten av bosetningen (Flå kommune, 2022; Statistisk sentralbyrå, 2022a). Elleve verneområder inngår i kommunens areal, hvorav ti av disse er naturreservater. Vassfaret og Vidalen landskapsvernområde utgjør det største vernede arealet. I sør-vest omfattes kommunens arealer av villreinområdet Norefjell-Reinsjøfjell, som strekker seg over Norefjell-massivet (Miljødirektoratet, 2017; Viken fylkeskommune, 2020). Norefjell-massivet preger landskapet sør-vest i kommunen med sine markante topper, hvorav Gråfjell og Høgevarde er de høyeste og mest dominante. Nord-øst i kommunen preger Sørbølfjellet landskapet med Vassfaret mot nord (DBC arkitektur AS, 2017; Sterud, 2014).



Figur 3: *Flå i nasjonal, regional og lokal kontekst*

Regionen er blant de største hytteregionene i Norge med 17 000 hytter, som i stor grad skyldes et bredt spekter av helårsaktiviteter (Regionrådet for Hallingdal, 2023). Som langrennsregion er Hallingdal en av Europas beste, med totalt 2 000 km langrennsløyper gjennom dalen, hvorav 174 km ligger fordelt på de to fjellområdene i Flå kommune (Hansen & Misund, 2022; Regionrådet for Hallingdal, 2023). Sentral beliggenhet mellom Bergen og Oslo med ferdselsårer mellom øst og vest som går gjennom dalen, fører sammen med lokale naturressurser til at kommunene i Hallingdal er populære hyttestinasjoner (DBC arkitektur AS, 2017; Flå kommune, 2022). Flå kommune, i likhet med andre kommuner i Hallingdal, har det siste tiåret opplevd vekst i antall fritidsboliger. Per 2022 resulterte dette i overkant av 2400 eksisterende hytter i kommunen, hvorav Gulsvikfjellet og Turufjell er de største hytteområdene (se figur 3). Sammenlignet med annen arealbruk i kommunen, utgjør fritidsboligformål over fem ganger arealet dekket av boligformål (Flå kommune, 2022). Næringslivet i kommunen preges av tilknytning til fritidsboligmarkedet i form av håndverkertjenester, reiselivstjenester og varehandel.

6.2 Begrunnelse for valg av område

Flå kommune som caseområde ble valgt av flere grunner. Første kriteriet var at det skulle være en fjellkommune, siden en stor andel av norske hytter er lokalisert i fjellområder i dag. Andre kriteriet er at det skulle være en kommune som har et stort fokus på hytteutbygging. Dette inkluderer en historisk vekst i hytteindustrien, at det er en sentral del av næringslivet i kommunen i dag, samt at det er et ønske fra forvaltningen om at det skal være fremtidig vekst. Det var i tillegg av interesse å finne en kommune hvor det har vært delte meninger og debatt rundt hytteutbygging og dens konsekvenser de siste årene. Flå kommune oppfyller disse kriteriene ved at det er en fjellkommune hvor den historiske veksten i antall fritidsboliger på 173% mellom 2008 og 2021 har ført til debatt (Handberg et al., 2022). I tillegg er kommunen en del av et pågående regionalt arbeid med en felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell. Tematikken vedrørende hytter og ferdsel er med dette svært aktuelt for Flå kommune.

6.3 Aktørbildet

Dagens aktørmangfold som knyttes til planlegging er stort, og blitt mer sammensatt og bredere enn tidligere grunnet stor bredde av oppgaver og berørte interessegrupper (Falleth, 2012). Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) inngår i aktørbildet innenfor

caseområdet grunnet at de behandlet *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* for endelig avgjørelse etter at det ble fremmet vesentlige innvendinger til planen. Regionale aktører i området omfatter blant annet Statsforvalteren, fylkeskommunen, samt styringsgruppene og administrative grupper for *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* og felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell. Grunnet kommune- og fylkessammenslåingen i 2020 består regionale aktører av både tidligere Buskerud fylkeskommune, Viken fylkeskommune, Statsforvalteren i Buskerud, samt Statsforvalteren i Oslo og Viken. Lokalt består aktørbildet av Flå kommune som planmyndighet, utbyggerne Høgevarde AS og Turufjell AS som er de største aktørene i hyttemarkedet, samt grunneiere og hytteeiere i kommunen. Det finnes også en rekke velforeninger, sameier og lokale sti- og løypelag i kommunen som berøres av tematikken i tillegg til en rekke friluftsliv og naturorganisasjoner. Noen av disse er DNT, Forum for natur og friluftsliv Buskerud (FNF Buskerud), Norsk friluftsliv og Naturvernforbundet i Buskerud.

7. Gjeldende planer

I tillegg til de overordnede føringene som ble presentert tidligere i masteroppgaven, er arealene i Flå kommune underlagt føringar fra en rekke planer og strategidokumenter. Disse vil bli presentert i dette kapittelet.

7.1 Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035

Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035 er utarbeidet med bakgrunn i et ønske fra kommunene og dekker fjellområdet som inngår i villreinområdene på Norefjell og Reinsjøfjell. Arealbehovet for fritidsbefolkningen og reiselivet er i tillegg til hensynet til villreinen og dens leveområder sentrale utgangspunkter for planen. Planområdet strekker seg over fem kommuner hvor avgrensningen inkluderer hytteområder og reiselivsområder som påvirker fjellområdene, samt enkelte snaufjellsområder. Formålet med den regionale planen er å utarbeide en langsiktig og helhetlig strategi for bruken av fjellområdene på Norefjell og Reinsjøfjell. Etter planen skal friluftsinnteresser, lokal nærings- og samfunnsutvikling og villrein ivaretas gjennom helhetlige vurderinger (Viken fylkeskommune, 2020).

7.2 Felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell

Felles sti- og løypeplan er ett av tiltakene som fremgår av handlingsprogrammet i *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* og planområdet omfatter «fjellsonen med viktige villreinhensyn». Felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell følger veilederen *Plan for friluftslivets ferdselsårer* fra Miljødirektoratet. Veilederens metodikk er i stor grad overført, hvor arbeidet er inne i fase to om kunnskapsgrunnlag, mål og innspill våren 2023.

Hovedmålet med planen er å skape forutsigbare rammer for aktører og kommuner som tilrettelegger og planlegger for friluftsliv. Sentralt i planen står avveining av hensynet til naturmangfold og villrein, friluftsinnteresser og lokal nærings- og samfunnsutvikling. Planen skal gi en avklaring av lokalisering av sti- og løypetraseer, lokalisering av områder for arealkrevende aktiviteter og gjennomgående og sammenhengende traseer (Rådet for Norefjell-Reinsjøfjell, 2022).

7.3 Kommunal planstrategi 2020-2023

Den kommunale planstrategien er et hjelpemiddel som skal bidra til å drøfte utfordringer og utviklingstrekk i Flå kommune. Formålet er at den skal avklare planoppgaver som skal prioriteres i kommunen mellom 2020 og 2023. *Kommunal planstrategi 2020-2023* oppstiller

en rekke overordnede mål for perioden som blant annet innebærer økt innbyggertall, fortsatt levende grender, variert næringsliv, attraktivitet for fritidsboliger, utvikling av reiselivet og forvaltning av natur- og arealressurser. Planbehov som fremgår av strategidokumentet er rullering av kommuneplanens samfunnsdel, enkelte nye kommunedelplaner, hovedplaner og sektorplaner i tillegg til utarbeidelse av nye temaplaner. Sti- og løypeplan og trafikksikkerhetsplan fremheves som særlige behov i kommunen (Flå kommune, 2020).

7.4 Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034

I kommuneplanens samfunnsdel oppstilles tre satsingsfelt i kommunen for årene fram mot 2034. Disse dekker hovedmålene til kommunen som er at Flå skal være attraktiv og fremoverlent, det skal være stort engasjement, folketallet skal være folkerikt, omgivelsene skal føre til at innbyggerne lever gode liv med omgivelsene sine, samt at næringslivet skal blomstre. Samfunnsdelen fastsetter dagens nåsituasjon hvor folketallet er på vei opp etter lengre tid med nedgang, et næringsliv i vekst, stor utbygging av offentlige og private bygg og en stabil økonomi. Visjonen for kommunen er «Flå – Først i Hallingdal» (Flå kommune, 2022).

7.5 Kommuneplanens arealdel 2015-2027

Kommuneplanens arealdel for 2015-2027 med tilhørende planbeskrivelse og planbestemmelser ble vedtatt i 2016. Planområdet omfatter arealene i kommunen som ikke er omfattet av kommunedelplanene for Flå tettsted og for Gulsvik. Planområdet dekker med dette hovedsakelig utmark. Byggeområdene avsatt i arealdelen domineres av formålet fritidshus mens formålene bolig, alpinanlegg, næring, råstoffutvinning og turistformål utgjør relativt lik andel. Arealene avsatt til fritidsbebyggelse konsentrerer seg hovedsakelig rundt tre satsningsområder på Turufjell, Gulsvikfjellet og i Skardsdalen (Flå kommune, 2016a).

7.6 Områdereguleringsplan for Gulsvikfjellet

Områdereguleringsplan Gulsvikfjellet er utarbeidet av Grinaker Utvikling AS i samarbeid med Høgevarde AS. Oppdragsgiver for områdereguleringen er Flå kommune og styringsgruppa består av representanter både fra Flå kommune og Høgevarde AS. Bakgrunnen for planen var et ønske fra Høgevarde AS om videreutvikling av Gulsvikfjellet som reiselivs- og fritidsområde. Visjonen som ligger til grunn for arbeidet er «Høgevarde – stedet for det gode liv» og målsettingen er videreutvikling med fokus på turgåing, naturopplevelser og

friluftsliv. Planen ble vedtatt i 2014 og erstatter tidligere kommunedelplan. Planområdet omfatter i dag 43 000 daa med fremtidig utviklingsretning mot øst. Arealbruken er regulert til fritidsbebyggelse, fritids- og turistformål, service, kombinert virksomhet og grønnstruktur (Sterud, 2014).

7.7 Områdereguleringsplan for Turufjell

Forslagsstiller av områdereguleringsplanen for Turufjell er investorene Olaf Thon og Ivar Tollefsen, samt tre grunneiere. Planen bygger på en samarbeidsavtale mellom Turufjell AS og Flå kommune hvor oppdraget med konsekvensutredning ble gitt til DBC AS. Etter offentlig ettersyn og endringer som følge av innspill, ble planen vedtatt i 2017.

Områdereguleringsplanen omfatter 13 700 daa nord-nordøst for Flå tettsted med arealformålene skianlegg, fritidsbebyggelse og LNF. Felles infrastruktur, aktivitetsområder og næringsarealer inngår også i planen (DBC arkitektur AS, 2017).

8. Empiri

I dette kapitlet vil jeg ta for meg resultatene av undersøkelsene som er gjort våren 2023. Dette innebærer en dokumentstudie av relevante plandokumenter og andre dokumenter fra Flå kommune, Norefjell-Reinsjøfjell og Viken fylkeskommune. I tillegg er kunnskap innhentet gjennom intervjuer av relevante informanter og kunnskap som er innhentet gjennom observasjoner. Observasjonene innebærer både deltakelse i en rekke møter med ulike relevante aktører, samt observasjoner ute i felt i de to hytteområdene på Gulsvikfjellet og Turufjell i Flå kommune.

8.1 Regionale planer i Viken

Ifølge en informant blir økt ferdsel og endrede ferdselsmønstre sett i sammenheng med hytteutbygging i Viken fylkeskommune. I fylket bygger fokuset på ferdsel ut fra hytter på tre hensyn. For det første blir ferdsel spesielt sett på med hensyn til villrein, hvor ferdsel kan være problematisk. For det andre har brukerkonflikter mellom ulike brukere og ulik type bruk økt, noe også fokuset på brukerkonflikter har gjort. For det tredje ser man at det oppstår slitasje på steder som mange bruker. Dette fokuset på ferdsel i forbindelse med hytter kommer blant annet frem i *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035*, felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell, samt i interne dokumenter til regionale planer som er under utarbeidelse. Regional plan inneholder blant annet retningslinjer for hyttebygging som sammen med nasjonale retningslinjer oppstiller føringer for kommunene (informant fra fylkeskommunen).

I interne dokumenter til planen *Areal og mobilitet* kommer indirekte konsekvenser av hytteområder frem i planens retningslinjer tilknyttet fritidsboligutvikling. Kommunene oppfordres sterkt til å dokumentere konsekvenser av fritidsboligutviklingen for friluftsliv under planlegging av fritidsboligområder. Fylkeskommunen setter dermed en grense for hva man forventer at kommunene skal følge opp (informant fra fylkeskommunen). Parallelt med arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell pågår det et arbeid hvor besøksforvaltning skal tilpasses hytter. Dette kommer av at arbeidet med sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt i liten grad har vært koordinert tidligere. Ifølge en informant kan besøksforvaltning være en metode for å bedre koordinere dette, i tillegg til å være et konfliktdependende tiltak (informant fra fylkeskommunen).

8.2 Regional plan for Norefjell- Reinsjøfjell 2020-2035

Kunnskapsgrunnlaget til den regionale planen for Norefjell-Reinsjøfjell innebærer en rekke rapporter, utredninger og innspill fra berørte parter. Blant annet inngår undersøkelser om ferdsel knyttet til hytteområder og undersøkelser av interaksjonen mellom fritidsboliger og friluftsliv i dette kunnskapsgrunnlaget. Formålet med den regionale planen fastsettes å være:

«å komme fram til en langsiktig og helhetlig strategi for bruk av fjellområdene. Gjennom helhetlige vurderinger skal blant annet villrein, lokal nærings- og samfunnsutvikling og friluftstinteresser søkes ivaretatt. Sambruk og sameksistens mellom disse gruppene synes særlig viktig i dette fjellområdet» (Viken fylkeskommune, 2020, s. 7).

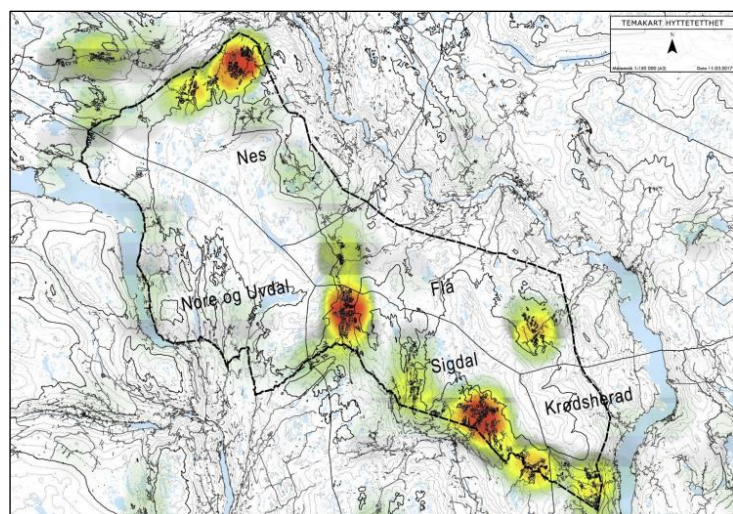
Hytteutvikling er en viktig del av nærings- og samfunnsutviklingen i kommunene som er berørt av planen og fjellområdet er preget av betydelige utbyggingsinteresser (Viken fylkeskommune, 2020).

8.2.1 Ferdsel og hytteutbygging i Norefjell-Reinsjøfjell

Under beskrivelsen av fritidsbebyggelsen i Norefjell-Reinsjøfjell kommer det frem at innenfor planområdet har Flå kommune en omfattende hytteutbygging ved Høgevarde. Totalt er det 900 etablerte hytter innenfor planområdet i tillegg til 1530 regulerte tomter for fremtidige hytter. Figur 4 viser det samlede fotavtrykket til hytteutbyggingen i planområdet.

Friluftslivet beskrives som viktig

for alle besøkende og brukere av fjellområdet og retningslinjene §2.3 presiserer dette som et viktig grunnlag for fjellområdets attraksjon. Brukerne består av hytteeiere, fastboende og andre besøkende. Stinettet i fjellområdet beskrives som omfattende og oppkjørte og/eller merkede skiløyper preger området (Viken fylkeskommune, 2020). Ifølge en informant er bruken av ordet «omfattende sti- og løypenett» en indikasjon på at instanser som



Figur 4: Fotavtrykket av de eksisterende hyttene i Norefjell-Reinsjøfjell fra stort (rød) til lite (grønn) avtrykk (Viken fylkeskommune, 2020)

Statsforvalteren mener at det er for mye (informant fra fylkeskommunen).

Utbygging og friluftsliv er en av konfliktlinjene som oppstilles i gjennomgangen av konkurrerende arealbruk i fjellområdet. Årsaken til at hytteeiere kjøper hytter i Norefjell-Reinsjøfjell er muligheten for å drive friluftsliv i det som beskrives som et attraktivt fjell- og turterreng. Utbygging ansees på den ene siden som positivt i et tilgjengelighetsperspektiv, mens det på den andre siden ansees som negativt i et nedbyggingsperspektiv ved at den kan føre til nedbygging av friluftsområder. Konfliktlinjen mellom utbygging og friluftsliv bygger på en vurdering av hvor mye utbygging fjellområdet tåler før attraktiviteten reduseres som følge av for stor ferdsel på stier og i skiløyper (Viken fylkeskommune, 2020). Denne konfliktlinjen mellom utbygging og friluftsliv kommer som følge av at stier og løyper ikke planlegges i sammenheng med hytteutbygging, men heller som følge av det oppstår et behov for kanalisering. Årsaken til dette er at det ofte tillegges fokus innenfor planområdet med hensyn på attraktivitet, som medfører en tilfeldig tilrettelegging utenfor planområdet (informant fra fylkeskommunen).

Under områdebeskrivelsen av natur og samfunn i den regionale planen refereres det til en rapport av Norsk villreinsenter sør. Rapporten påpeker at det er den sterke hytteutbyggingen og ferdselen ut fra denne, som ansees som den største trusselen mot villreinstammen, naturmangfoldet og terrengslitasje i Norefjell-Reinsjøfjell. Kanalisering på stier og løyper til mindre sårbare områder pekes ut som et godt virkemiddel for å redusere konsekvenser for villreinen og for å unngå denne konfliktlinjen, jf. §2.3 (Viken fylkeskommune, 2020).

Videre under beskrivelsen av friluftsliv kommer det frem et ønske om en sti- og løypeplan. Sti- og løypeplanen skal ønskelig være gjennomgående for hele fjellområdet og dets naturlig tilgrensende områder (Viken fylkeskommune, 2020). Dette ønsket bygger på to innfallsvinkler. Den ene kommer fra forvaltningens tanke om at det ikke er hytteutbyggingen i seg selv som er problemet i fjellområdet, men ferdselen i fjellet. Den andre innfallsvinkelen kommer av et ønske om sykkelsatsning i fjellområdet og å knytte de eksisterende sykkelstiene sammen. Innfallsvinklene bygger hovedsakelig på redselen om for mye ferdsel, i tillegg til fokuset på kanalisering av ferdsel i fjellområdet (informant fra fylkeskommunen). Føringerne for en slik felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell fremgår av retningslinjenes §2.3 som innebærer at sti- og løypeplanen må ta utgangspunkt i det eksisterende sti- og løypenettet, i tillegg til villreinsens arealbruk (Viken fylkeskommune, 2020). Til tross for at retningslinjene

kun er retningsgivende for kommunene, og ikke juridisk bindende, er det en sterk oppfordring gjennom bruken av «skal» i retningslinjene.

8.2.2 Arealsonenes betydning for hytter og ferdsel

Planbeskrivelsen tilknyttet den regionale planen legger frem fem arealsoner som fanger opp ulike hensyn i fjellområdet. De strengeste føringene følger av «Fjellsonen med viktige villreinhensyn» som er svært viktige områder for friluftsliv, villrein og utmarksnæring. Vedrørende fritidsbygg åpnes det ikke for oppføring av nye fritidsbygg i sonen ved videre utvikling, jf. §3.1. Arealsonen «Landbruk-, natur og friluftssone» omfatter områder med stor verdi for villrein, landbruk, natur og friluftsliv. Villreinhensynet setter ikke begrensninger på tilrettelegging for friluftsliv i denne sonen og rammene for tilrettelegging er vide og vurderes av den enkelte kommune. Retningslinjene oppfordrer til at skiløypetraseer, stier og sykkeltraseer kun kan anlegges etter at det er vedtatt kommunale eller felles sti- og løypeplan for arealsonen, jf. §3.2. Lignende arealer og retningslinjer gjelder for arealsonen «Landbruk-, natur- og friluftssone – spredt», men i denne arealsonen tillates spredt og forsiktig utbygging basert på hensynet til friluftsliv ved rullering av kommuneplaner, jf. §3.3. «Utbyggingssonen» omfatter områder med eksisterende anlegg og relativ tett bebyggelse for reiseliv og fritidsboliger. I denne sonen åpnes det i §3.5 for ulike former for friluftsliv, samt videreutvikling og fortetting av reiselivsanlegg og fritidsboliger, jf. §2.4 og §3.5. En forutsetning for dette er tydelige og gjennomgående grønnstrukturer som viktige korridorer for landskap, vilt og friluftsliv (Viken fylkeskommune, 2020).

8.2.3 Konsekvensutredning av regional plan

Konsekvensutredningen av den regionale planen tar for seg konsekvenser for villrein og konsekvenser for friluftsliv (Viken fylkeskommune, 2020). I konsekvensutredningen for villrein er økende ferdsel som følge av hytteutbyggingen problematisk for kalvingsområdene. I tillegg til å føre til økt ferdsel i fjellet, vil utbyggingen båndlegge eksisterende friluftsområder (Punsvik, 2019).

Konsekvensutredningen for friluftsliv fremhever at store deler av fjellområdet er klassifisert som «svært viktige friluftsområder» og at hytteeiere, besøkende til reiselivsdestinasjonene, dagsturister og brukere av DNT-rutenettet er de viktigste brukergruppene. Av konsekvensutredningen fremgår det at sti- og løypenettet må dimensjoneres for antall brukere for at det skal oppleves som attraktivt. Det fastsettes at solide grønnstrukturer mellom de ulike

hytteområdene og mellom hytteområdene, fjellet og dalen bør avsettes for å sikre attraktivitet ved videre utbygging av hytter. Økt bruk avgjøres av to aspekter ifølge utredningen. Det første er hvor stort areal som er definert som «Utbyggingssone» med mulighet for reiselivsbedrifter og for fritidsboliger. Det andre aspektet er utnyttingsgraden og utbyggingsformen som blir fastsatt i de kommunale planene (Viken fylkeskommune, 2020).

Det kommer frem at de områdene som er spilt inn som del av «Utbyggingssonen» i planprosessen, vil ha konsekvenser for viktige friluftsområder og for presset på «Fjellsonen med viktige villreinhensyn». Områdene kan føre til at viktige friluftsområder for eksisterende hytteeiere under tregrensa blir gjort utilgjengelige for det allmenne friluftslivet eller bygd ned i sin helhet. Viktige friluftsområder over tregrensa kan med de innspilte områdene redusere attraktiviteten til sti- og løypenettet ved at friluftsområdene omgjøres til alpinområder. Dette, sammen med økende antall friluftsutøvere fra ny utbygging, vil føre til økende press på fjellsonen. Områdene ble ikke inkludert i det endelige planforslaget etter en vurdering av totalbelastningen for friluftsliv, villrein og samlet press på fjellområdet (Viken fylkeskommune, 2020).

8.2.4 Høringsuttalelser og vesentlige innvendinger til regional plan

Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå Statsforvalteren) hadde vesentlig innvending til det planforslaget som ble lagt ut for offentlig ettersyn. Dette kommer av at Fylkesmannen var av den oppfatning at utbyggingssonene, som er nevnt tidligere, måtte reduseres med hensyn til villrein og samlet belastning på fjellområdet. Grunnet at utbyggingsområdene ble vesentlig redusert i sluttbehandlingen av den regionale planen falt den vesentlige innvendingen fra Fylkesmannen bort (Fylkesmannen i Oslo og Viken, 2019).

Den vesentlige innvendingen fra Flå kommune gikk ut på at kommunen ønsket at et område skulle endres til «utbyggingssone». Begrunnelsen for dette var behovet for etablering av sykkelstier, turstier og skiløyper for den eksisterende fritidsbebyggelsen på Gulsvikfjellet, som er nødvendig for samfunns- og næringsutviklingen i kommunen. Kommunen mente at de kunne styre og tilrettelegge en potensiell økning i ferdsel utenfor sårbare områder og med dette redusere ferdsel inn i villreinområdet (Flå kommune, 2019; KMD, 2021). KMD skrev i sin redegjørelse at fjellområdet Norefjell-Reinsjøfjell er svært viktig som friluftsområde med tilhørende sti- og løypenett. Etter KMD sin vurdering er det med hensyn til landskap,

friluftsliv og naturmangfold viktig at større og sammenhengende ubebygde arealer bevares. KMD ga ikke kommunen støtte og godkjente den regionale planen med begrunnelse om at området er viktig natur- og friluftsområde for de med hytte på Gulsvikfjellet (KMD, 2015).

8.3 Felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell

Av punkt 2 i prosjektplanen til felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell fremgår det at:

«Hovedmålet med felles sti- og løypeplan er å gi forutsigbare rammer for kommunene og andre aktører som planlegger og tilrettelegger for friluftsliv. Felles sti- og løypeplan skal avveie hensyn til villrein og annet naturmangfold, lokal nærings- og samfunnsutvikling og friluftsjnteresser» (Rådet for Norefjell-Reinsjøfjell, 2022, s. 2).

Bakgrunnen for dette er at plasseringen og planleggingen av stier og løyper ofte er tilfeldig fordi det gjennomføres når det oppstår et behov som følge av hytteutbygging. Behovet for planen er utløst av spørsmålet om hvor tungt man kan få lov til å tilrettelegge, at det er et ønske om nye traseer i tillegg til at det må tas villreinhensyn i fjellområdet. Det er i forkant av fremtidig hyttebygging i Norefjell-Reinsjøfjell at man har startet arbeidet med felles sti- og løypeplan for fjellområdet. Det er for å være føre-var negative effekter og for å ta en vurdering av sti- og løypenettet ut fra en helhetlig vurdering (informant fra fylkeskommunen). I møte med administrativ gruppe Norefjell-Reinsjøfjell kom det frem at tilrettelegging av friluftsliv tidligere har skjedd tilfeldig. Dette har i etterkant ført til negative effekter, selv om tilretteleggingen har skjedd i beste mening. Som følge av dette har det oppstått konfliktlinjer mellom hyttebefolkningen, lokalbefolkningen og tilreisende/mer folk i fjellet.

Det kom frem i et møte med administrativ gruppe Norefjell-Reinsjøfjell at arbeidet bygger på en langsiktig og helhetlig tenkning for fjellområdet og at det er den totale ferdselen som behandles, ikke kun ferdselen i hver enkelt kommune.

«Det vi har definert inn i et felles sti- og løypeplanarbeid er at vi skal kanalisere massene» (informant fra fylkeskommunen).

Dette skal løse utfordringen med å koordinere hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging ved at planen ser på ferdsel på tvers av administrative grenser. Dette er til forskjell fra slik det er i dag hvor stier og løyper utarbeides lokalt i hyttefelt for så å skal kobles på kommunalt og regionalt sti- og løypenett (informant fra Statsforvalteren). Planområdet omfatter «fjellsonen

med viktige villreinhensyn» som er fastsatt av *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* i tillegg til de ferdselsårene som fører inn i denne sonen. Dette kommer ifølge en informant av at:

«Det hjelper jo ikke å bare se helt fra grensa, for da kan man jo ikke regulere så mye. Du må se på hva som mates inn i det systemet» (informant fra fylkeskommunen).

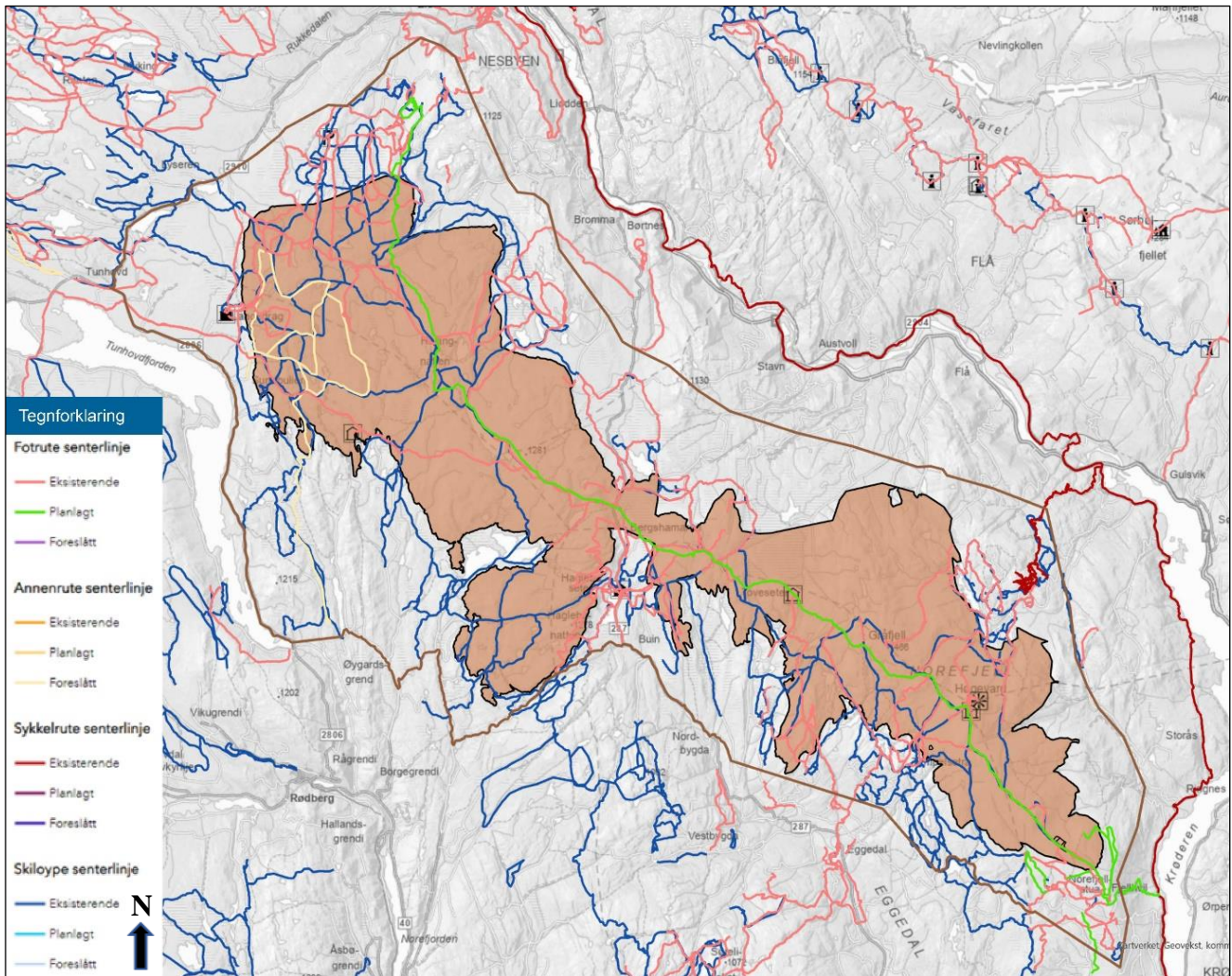
Det tematiske innholdet av planen innebærer avklaring av lokaliteter for sommer- og vinterruter, aktivitetsområder og områder hvor tilrettelegging unngås av hensyn til villrein, natur og viktig biologisk mangfold. Økt press på fjellområdet, utvikling av nye former for friluftsliv, økt sårbarhet på naturmangfold og villrein, samt økt slitasje kan føre til behov for rullering av planen innen 2025 (Rådet for Norefjell-Reinsjøfjell, 2022). Spesielt er man i planarbeidet bekymret for at sykling og bruken av elsykler skal øke ferdselen enormt, ifølge en informant (informant fra fylkeskommunen).

Det anmodes i prosjektplanen at kommunene implementerer felles sti- og løypeplan i de kommunale sti- og løypeplanene for å sikre en god sammenheng med sti- og løypenettet utenfor planområdet (Rådet for Norefjell-Reinsjøfjell, 2022). Ifølge en informant vil felles sti- og løypeplan implementeres i Flå kommune, som i dag er eneste av de fem kommunene som ikke har kommunal sti- og løypeplan, ved at det skal utarbeides en kommunal sti- og løypeplan i etterkant av det regionale planarbeidet. Dette bygger på tanken om at koordineringen mellom hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging må være med på alle plannivåer for at koordineringen skal forbedres (informant fra kommunen). En annen informant mener at den regionale sti- og løypeplanen kommer til å bli tatt inn i kommunale planer fordi man i fellesskap har kommet til enighet i det regionale planarbeidet (informant fra fylkeskommunen).

Norsk institutt for naturforskning (NINA) er engasjert på oppdrag for å estimere og vurdere bruksvolum på stiene og løypene i fjellområdet (Viken fylkeskommune, 2022). Ferdselsdata fra Strava Global heatmap viser at ferdsel til fots i Flå kommune i stor grad forholder seg til de to hytteområdene Gulsvikfjellet og Turufjell. På vinterstid skyldes spredningen i ferdsel toppturer på ski (Stange et al., 2023).

Ved inngangen til 2023 er planens andre fase om kunnskapsgrunnlag og innspill under arbeid.

Statuskart for planområdet er påbegynt og skal gi en oversikt over innfallsporier til planområdet, turmål og turruter på skilta, merka og/eller preparerte løyper, stier og turveier (figur 5). Fordi det er avdekket behov for store oppgraderinger av kartgrunnlaget grunnet større mangler enn forventet og at det var behov for innkjøp av kartdata fra skisport.no, har denne fasen blitt forsinket (informant fra fylkeskommunen).



Figur 5: Statuskart for arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell (Viken fylkeskommune, 2023)

I arbeidet med fase 3 vil sårbarhetsanalyse av foreslåtte tiltak være sentralt, ifølge en informant. Sårbarhetsanalysen innebærer at man skal avdekke hvor det er konflikter mellom sti- og løypenettet og andre hensyn. Vurderingen vil ta for seg ulike hytteområder, stisegmenter og turmål individuelt ut fra hensynet til villrein, annet naturmangfold og andre brukere (informant fra fylkeskommunen).

8.4 Kommuneplanen for Flå kommune

Kommuneplanen for Flå kommune består av en arealdel (2015-2027) og en samfunnsdel (2022-2034). I tillegg har Flå kommune en planstrategi som er kommunestyrets hjelpemiddel i drøftingen av utviklingstrekk og avklaring av planoppgaver som skal prioriteres. Gjennom medvirkningsfasen til samfunnsdelen ble møteplasser, aktiviteter, bærekraft og næringsutvikling fremhevet som viktige temaer for kommuneplanen (Flå kommune, 2022). I tillegg har politiske føringer ligget til grunn for planarbeidet, som innebærer at Flå kommune skal være attraktiv for turisme og fritidsbebyggelse (Flå kommune, 2016a).

8.4.1 Hytter og ferdsel i kommuneplanen for Flå

Kommuneplanens samfunnsdel fremhever at det er nærmiljøet og naturen man finner i kommunen som har lagt rammene for utviklingen av reiseliv og hytter i Flå. Dette danner grunnlaget for et av samfunnsdelens hovedmål som handler om at man skal kunne leve det gode liv i kommunen. For å oppnå dette målet oppstilles tiltaket om «tilgang til grøntområder, idrettsanlegg og andre områder for rekreasjon og aktivitet» som viktig (Flå kommune, 2022, s. 16).

Et blomstrende næringsliv er et annet hovedmål i samfunnsdelen og i den forbindelse blir effekten av fritidsboligmarkedet på næringslivet i Flå presisert (Flå kommune, 2022). Videre fastsetter planstrategien for 2020-2023, at de attraktive friluftsområdene i kommunen må tilrettelegges gjennom en aktiv arealforvaltning slik at de kan bevares også for fremtidige generasjoner. I den forbindelse blir behovet for å planlegge stier og løyper helhetlig gjennom en kommunal sti- og løypeplan presisert. Dette kommer av at stier og løyper er viktig for reiseliv, friluftsliv og styring av ferdselen i utmark (Flå kommunestyre, 2020). Ifølge en informant er det ikke utarbeidet en kommunal sti- og løypeplan for Flå fordi det skjer mye annet arbeid med stier og løyper flere steder i kommunen. Kommunen avventer derfor kommunal sti- og løypeplan, som vil sy sammen det arbeidet som gjøres i Norefjell-Reinsjøfjell, Turufjell og Gulsvikfjellet (informant fra kommunen).

Samtidig er interessekonflikter

«de største utfordringene med planlegging av hytter i sammenheng med stier og løyper» (informant fra kommunen).

Ifølge en informant kan slike utfordringer løses innenfor dagens forvaltnings- og plansystem dersom

«kommunene satt et rekkefølgekrav i sine kommunale planer om at det i hytteområder alltid skal foreligge en sti- og løypeplan som viser hvordan folk skal komme fra hytteområdene til de attraktive områdene» (informant fra fylkeskommunen).

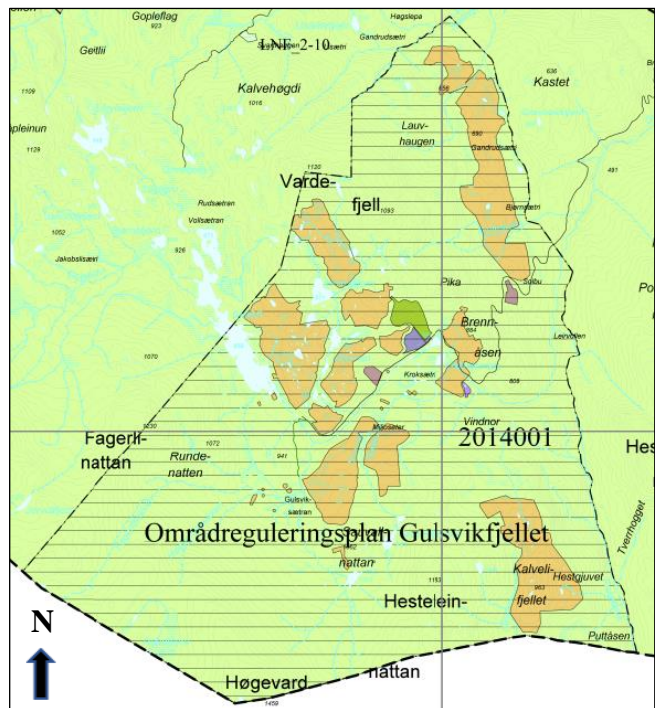
I kommunens arealstrategi kommer det frem at arealbruken skal ivareta viktige naturverdier ved at utbyggingen skjer innenfor tålegrensen til miljøet, samtidig som den ønskede utviklingen har tilstrekkelige arealer. Det gjøres juridisk bindende gjennom arealdelens planbestemmelser punkt 2.1 som fastsetter at «Utbygging skal ikke komme i konflikt med [...] områder som er viktige for allmenn friluftsliv og ferdsel» (Flå kommune, 2016b, s. 4).

Dette skjer gjennom en konsentrert satsning av hytteutbygging på Gulsvikfjellet, Turufjell og i

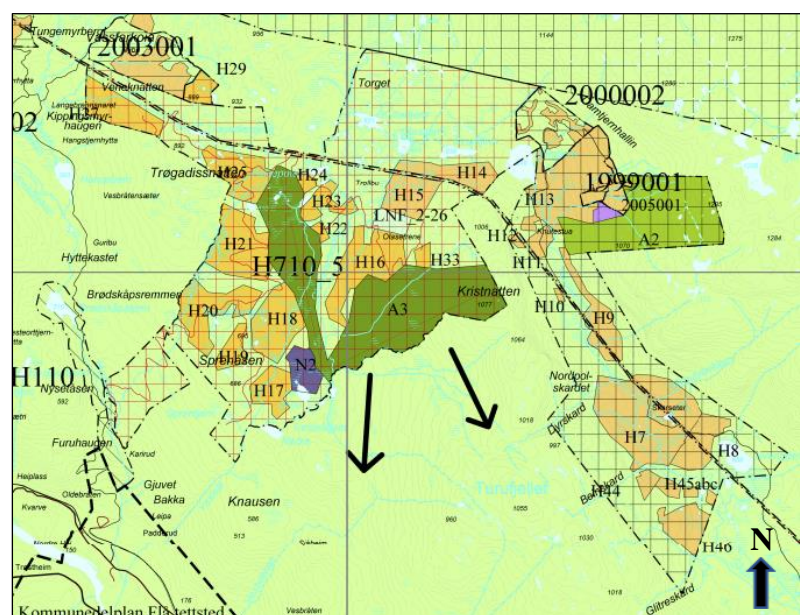
Skardsdalen (se figur 6 og 7) (Flå kommune, 2022). For

Turufjell oppstilles det generelle bestemmelser om miljøkvalitet, natur, estetikk, landskap og grønnstruktur i punkt 2.2.2 hvor

«Sammenhengende grønnstruktur skal sikres ved etablering av korridorer gjennom området og ut til de større sammenhengende



Figur 6: Satsningsområdet på Gulsvikfjellet (Flå kommune, 2016a)



Figur 7: Satsningsområdet på Turufjell (Flå kommune, 2016a)

naturområdene» (Flå kommune, 2016b, s. 5). I forhold til krav til stier og løyper, har det ifølge en informant, vært litt tynt med krav. De kravene som er satt til stier og løyper i kommunen er oppstilt i områdeplanene for Turufjell og Gulsvikfjellet (informant fra kommunen).

8.4.2 Konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel

Områdene som er konsekvensutredet i planarbeidet blir vurdert etter konsekvens for miljø og naturressurser, samfunnsforhold, politiske føringer, samt risiko og sårbarhet. Friluftsliv behandles i denne sammenheng under punktet «samfunnsforhold» (Flå kommune, 2016a). Med hensyn til friluftsliv kommer det frem i konsekvensutredningen av de enkelte utbyggingsområdene at utbyggingen på Turufjell vil føre til økt ferdsel inn i Vassfaret landskapsvernområde. Friluftsliv er videre behandlet som eget punkt i den samlede konsekvensutredningen. Her kommer det frem at planforslaget ikke vil endre tilgangen til friluftsliv i kommunen, men at det heller gir bedre tilgang til fjellet ved at det åpnes for flere skiheiser. Det er også vurdert at planforslaget til kommuneplanen vil føre til at sti- og løypenettet forbedres. Videre er det vurdert at flere hytteveier i området rundt Turufjell vil gjøre det lettere å sykle i dette området (Flå kommune, 2016a). Ifølge en informant må ferdsel komme tidlig inn i planprogrammet og tas med i hele planprosessen for å sikre at det er en del av konsekvensutredningen for fremtidig hytteutbygging (informant fra kommunen).

8.4.3 Innsigelser til kommuneplanens arealdel

Det ble fremmet innsigelser til Flå kommune sin kommuneplan av blant annet Buskerud fylkeskommune. Innsigelsen ble fremmet for Turufjell/Veneli på bakgrunn av «at foreslåtte områder er i sterk konflikt med regionale og nasjonale natur og friluftsinnteresser» (Stavn, 2016, s. 4). Som et resultat av forhandlinger kom kommunen og fylkeskommunen fram til bestemmelser om rekkefølgekrav etter plan- og bygningsloven §11-9 nr. 4 og generelle bestemmelser etter plan- og bygningsloven §11-9 nr. 6. Sistnevnte bestemmelser omfatter blant annet sammenhengende grønnstrukturer. Ved behandling av saken vedtok kommunestyret, på bakgrunn av rådmannens anbefalinger, at bestemmelsene tas inn i planen og at enkelte byggeområder tas ut. Som følge av disse endringene falt alle innsigelsene til kommuneplanens arealdel bort (Fylkesmannen i Buskerud, 2016).

8.5 Områdereguleringsplan for Gulsvikfjellet

Før 2013 var det solgt rundt 330 hyttetomter på Gulsvikfjellet og rundt 260 av disse var bygd eller under bygging. Planforslaget til områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet legger opp til ytterligere 940 til 1 205 nye hytter (Sterud, 2014). Av områdeplanen beskrives Norefjellområdet som godt egnet for de fleste friluftaktiviteter, hvor det i hovedsak brukes til overnattingsturer og dagsturer. Hytteeiere er de som først og fremst bruker området sammen med gjester ved turistbedrifter og turisthytter. Størsteparten av hytteeierne på Gulsvikfjellet er opptatt av turgåing og det tradisjonelle friluftslivet hele året, hvor god tilgang til gode skiløyper fremheves som svært viktig for både dagens og fremtidige brukere (Sterud, 2014). Utbyggingen og driften av infrastruktur i planområdet ligger til Høgevarde AS. I teorien er det kun dem som regulerer og utvikler området, ifølge en informant (informant fra utbygger 1). Hytteområdet kalles ofte Høgevarde grunnet nærheten til fjellet med samme navn, men i plandokumenter og andre relevante dokumenter brukes Gulsvikfjellet for å referere til selve planområdet.

8.5.1 Hytter og ferdsel i områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet

Temaene som ble ansett som viktige for utredning og avklaring i planarbeidet var blant annet naturmangfold og naturtyper, friluftsliv og grønnstruktur, samt landskap og inngrepsfrie områder. Ved utredning av friluftsliv og grønnstruktur vil det gjøres nøye vurderinger av framtidige turstier, skiløyper og grønnkorridorer for hele planområdet, kommer det frem av planprogrammet. Vurderingene av skiløyper, turstier og sykkelstier vil bli gjort i samarbeid med Voll-sameiet (Sterud, 2012).

Fokuset på reiseliv, fritidsaktiviteter og hytter i områdereguleringsplanen kommer frem av målsetningene for Gulsvikfjellet, samt bakgrunnen for planforslaget. Ett av målene er å videreutvikle området på Gulsvikfjellet som et viktig reiselivs- og fritidsområde i kommunen. Dette bygger på statusen Høgevarde har som en sentral attraksjon i Norefjellområdet med de friluftaktivitetene det muliggjør (Sterud, 2012). Dette skal sikres gjennom planlegging av stier og løyper for å unngå de negative konsekvensene av nye hytter og ferdselen ut fra disse (informant fra utbygger 1). Målet om at området skal utvikles slik at friluftsliv, turgåing og naturopplevelser sikres, reflekterer dette (Sterud, 2012).

Ifølge en informant vil målgruppen for planforslaget, og dem området henvender seg mot,

være hytteeierne i området (informant fra plankonsulent). Utviklingen skal vektlegge at grønnstruktur knyttes til hver hyttegrend. Dette bygger på hensynet til det eksisterende løype- og stinettet, muligheten for naturopplevelser og tilgangen til fjellområdene. Utviklingen vil med dette sikre varemerket, samt videreutvikle det ved at nye hyttegrender har best mulig tilgang til stier og løyper (Sterud, 2012). Enkelte føringer for stier og løyper oppstilles i områdereguleringsplanen og omfatter i størst grad større tilrettelegginger. En informant forklarer at:

«Det er ingen harde, bastante føringer for plassering av stier og løyper i områdeplanen» (informant fra utbygger 1).

Allikevel har utbygger klare tanker om hvor man ønsker og ikke ønsker å ha folk i forbindelse med området. Det arbeidet som gjøres med hvordan hytteområdet forholder seg til nærområdene omfatter hovedsakelig de korte turene. Fokuset omhandler enkel tilgang og kort vei til natur og opplevelser (informant fra utbygger 1). Observasjoner i planområdet viste at dette fokuset i stor grad kommer frem i de ferdig utbygde delfeltene. Figur 8 under viser ett tiltak som er gjort for enkel tilgang til løypenettet på Gulsvikfjellet. Dette har ført til et helhetsgrep på stier og løyper innad i planområdet, i tillegg til at det er et helhetlig fokus på hvordan de forholder seg til eksisterende nettverk i nærområdene, ifølge en informant (informant fra kommunen).



Figur 8: Planfri kryssing av vei som gir enkel tilgang til løypenettet på Gulsvikfjellet. Foto: Privat

Planforslaget legger frem fire nye områder for fritids- og turistformål, seks områder for fritidsbebyggelse og tre områder for kombinerte formål. I forbindelse med friluftsliv og rekreasjon er det i planforslaget lagt stor vekt på sikring av god tilgang til fjellområdet, løyper

og turstier i grønnkorridorer og grøntområder ved lokalisering byggeområder. Det kommer frem at det vil bli lagt vekt på muligheten for naturopplevelser, friluftsliv og rekreasjon for alle brukergrupper. For å sikre dette er nærområdene rundt tre av de store delfeltene regulert til «grønnstruktur- friluftsliv» (Sterud, 2014). Bestemmelser knyttet til dette arealformålet fremgår av 4 *Grønnstruktur* hvor det i bokstav b fastsettes forbud om inngrep i grønnstrukturer, med unntak av inngrep til friluftaktiviteter som turstier og skiløyper (Flå kommune, 2015b).

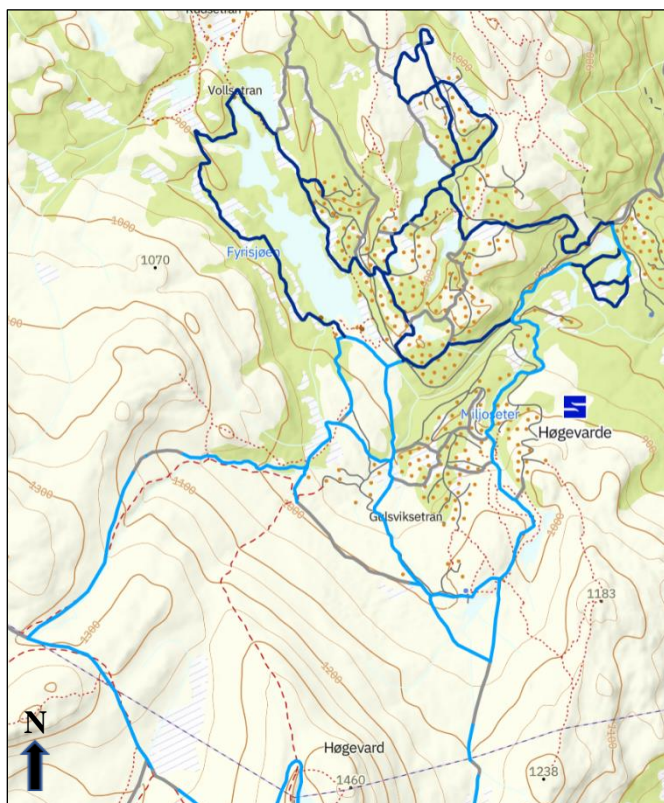
Videre er de resterende utmarksområdene regulert til LNFR-formål med bestemmelser i 5.1 *Område med lite tekniske inngrep*. Inndelingen av de enkelte byggeområdene bygger på stor vektlegging av tilfredsstillende grønnkorridorer, slik at de kan fungere som landskapsrom og sikre rekreasjonsmuligheter på interne turstier og skiløyper (Sterud, 2014). Praktiseringen av dette i den fysiske utbyggingen kan sees i figur 9 under. Det gjøres juridisk bindende gjennom reguleringsbestemmelsene i 2.2 *Utforming av fritidshus og tomter* bokstav c som pålegger detaljreguleringsplaner å avsette tilstrekkelig areal til grønnkorridorer for å sikre god og enkel tilgang til nærliggende naturområder (Flå kommune, 2015b). Tilpasning av størrelse og utforming av bygg og tomter legger også svært stor vekt på tilpasning til blant annet grønnstruktur, turstier og skiløyper (Sterud, 2014).



Figur 9: Inndelingen av byggeområdene med rom for skiløyper på Gulsvikfjellet. Foto: Privat

Det eksisterende løypenettet er planlagt utviklet i takt med utbyggingen av nye byggeområder. Utviklingen av løypenettet sees i sammenheng med antall brukere og antall enheter i planområdet grunnet at løypepreparering krever store ressurser, kommer det frem av planbeskrivelsen (Sterud, 2014). Figur 10 viser dagens løypenett og de stiene som ligger inne

i det offentlige kartgrunnlaget på Gulsvikfjellet. Områdereguleringsplanen presiserer at hovedtilbudet for området trolig vil basere seg på friluftsliv, rekreasjon og skigåing fremover, men at endringer innen ønske og behov over tid vil kunne spille inn (Sterud, 2014). En slik endring i ønske har kommet som følge av utviklingen innen stisykling de siste årene. Dette har ført til et behov for flere reguleringsplaner for sykkelstier på Gulsvikfjellet etter vedtatt områdereguleringsplan. Stier og løyper er med dette lagt inn i egne detaljplaner (informant fra kommunen).



Figur 10: Preparerte skiløyper på Gulsvikfjellet senvinteren 2023 (skisporet.no, u.d)

Planforslaget presiserer at å etablere merkede og gode turstier er et viktig tiltak for å tilrettelegge for friluftslivet i sommerhalvåret. Ved anleggelse av sykkelstier ligger hovedfokuset på trasevalg som sikrer sammenhengende stier (Sterud, 2014). En utfordring knyttes til sikkerhet og nærhet til eksisterende hytter som følge av den store hastigheten syklister får. Sykkelstiene kan med dette ikke være flerbruksstier eller brukes til allment friluftsliv (informant fra plankonsulent). En egen sti- og løypeplan for planområdet er under utarbeidelse per våren 2023 og det finnes allerede et sti- og løypekart for området, ifølge en informant. Den fremtidige sti- og løypeplanen vil ikke være juridisk bindende, men vil fungere retningsgivende for grunneiere og brukere av området (informant fra plankonsulent).

Selv om det ikke eksisterer en sti- og løypeplan for Gulsvikfjellet enda, og at det har oppstått behov for videre detaljplaner for ferdsel, sier en informant at fokuset på ferdsel definitivt har økt. Informanten mener videre at koordineringen av hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging er ganske god i området i dag (informant fra utbygger 1).

8.5.2 Konsekvensutredning av områdereguleringsplanen

Planforslaget bygger på konsekvensutredninger fra 2001, samt utredninger og undersøkelser gjennomført ved behandling av planprogrammet. Konsekvensutredningen er gjort basert både på planområdet og influensområdet til planforslaget (Sterud, 2014). Planområdet er definert som «areal hvor det er foreslått nye utbyggingsområder» (Midteng, 2013, s. 12) mens influensområdet er «arealer utenfor det definerte planområdet som kan bli påvirket av tiltaket» (Midteng, 2013, s. 12). I forbindelse med planforslaget for Gulsvikfjellet vil økt menneskelig ferdsel som følge av hytteutbygging påvirke utstrekningen av influensområdet for områdereguleringsplanen. Influensområdet er vurdert til å strekke seg flere kilometer ut fra planområdet. Ved vurdering av planområdet som en ressurs i næringsmessig sammenheng trekkes det frem at til tross for at hytteeiere bruker området til friluftsliv i dag, vil den foreslåtte utbyggingen føre til en beskjeden økning i brukere. Dette er sammenlignet med størrelsen på fjell- og utmarksområdet som er til disposisjon for hytteeierne i nærheten av Norefjell-Reinsjøfjell (Sterud, 2014).

Vurderingen av naturmangfold og naturtyper er utført i tråd med naturmangfoldloven §§8-12. Den fastsetter at utbygging vil føre til økt trafikk av ski- og turgåere på eksisterende og nytt turnett. Det er allikevel knyttet usikkerhet til hvilket omfang den økte ferdselen vil ha (Midteng, 2013). Koblingen mellom hyttene og ferdselen i fjellområdet er sentralt for vurderingen av konsekvenser med hensyn til villrein. I rapporten til Reimers kommer det frem at det er «Ikke primært som følge av hyttene og virksomhet i tilknytning til dem, men som følge av økende ferdsel utenfor hyttefeltene» (Sterud, 2014, s. 108) konsekvensene på villrein vil være. Grunnet at økt utbygging generelt sett vil føre til en økning i ferdsel vil det være viktig å begrense eller unngå denne ferdselen i sårbare perioder med hensyn til villrein. Med hensyn til naturmangfold og villrein presiseres usikkerheten rundt turmønsteret til fremtidige hytteeiere i konsekvensutredningen. Det legges allikevel frem en antagelse om at de aller fleste nye hytteeiere vil følge etablerte og oppkjørte løyper. Med hensyn til friluftsliv presiseres det at den planlagte utbyggingen, ikke vil få noen negativ virkning for det friluftslivet som utøves i området i dag. I dette forutsettes det en betydelig økning av

skiløyper på Gulsvikfjellet (Sterud, 2014).

Konsekvensutredningen har i tillegg til den generelle vurderingen av konsekvensene av hele planområdet, gjort en vurdering av konsekvensene av hvert delfelt. I forbindelse med vurdering av landskap kommer det frem i kapittel 4.1 *Landskap* at delfelt som ikke påvirkes direkte av planforslaget allikevel kan bli påvirket av utbyggingen. Dette eksemplifiseres ved at tilgangen til turområder endres. Sammenhengen mellom turområder og hytter illustreres av dette (Sterud, 2014).

For ett av delfeltene i planforslaget kommer det frem at størsteparten av friluftslivet vil foregå innenfor planområdet grunnet landskapsformen til nærliggende terreng og dermed ikke påvirke friluftslivet i andre delfelt (informant fra plankonsulent). For fire av delfeltene ble det vurdert at utbyggingen vil føre til enklere tilgang for allmennheten gjennom skiløyper, turstier og veier hvor de to førstnevnte vil ligge i grønnkorridorer mellom bebyggelsen. Attraktivitetene til delfeltet vil med dette øke. For et annet delfelt er det vurdert at utbyggingen vil føre til lengre gåavstand til områder med uberørt natur for de omkringliggende hyttene. For to av delfeltene tilrådes det at bebyggelse legges tett med grønnkorridorer mellom for å sikre grøntområder for ferdselen. Dette er innarbeidet i den vedtatte planen (Kolsrud & Dølplass, 2013).

Det blir presisert i konsekvensutredningen at det knyttes usikkerhet til utbygging av sti- og løypenettet og økningen i ferdsel som dette kan føre til på sikt. Dette kommer av at konkrete trasevalg ikke er avklart i områdereguleringsplanen og at store deler av sti- og løypenettet i fjellområdet ligger utenfor utredningsområdet for konsekvensutredningen (Midteng, 2013). En informant utdyper dette med at det har vært et stort skifte i hvordan man kanalisere og tilrettelegger for friluftsliv etter at områdereguleringsplanen ble vedtatt. Dermed vil det arbeides med nye detaljplaner og en ny områdeplan innenfor planområdet fremover. Områdeplanen omfatter ett av delfeltene som tidligere er regulert gjennom områdereguleringsplanen og vil detaljregulere delfeltet. Ifølge informanten er dette den første planen av en slik størrelse hvor det først blir sett på friluftsliv og ferdsel før utbyggingsområdene blir fastsatt (informant fra utbygger 1).

8.5.3 Avbøtende tiltak og endringer i planforslaget

I forbindelse med at det var vanskelig å beregne hvor stor andelen av turtrafikken som ville ta utgangspunkt i hyttene i forhold til utfartsparkeringer, ble det foreslått å anlegge utfartsparkeringer i områder med liten konfliktgrad til villrein. Videre ble det gjort en rekke endringer i planforslaget med utgangspunkt i konsekvensutredningene og faglige vurderinger. Dette innebærer blant annet at byggeområder og areal ble tatt ut av planen med hensyn til friluftsliv, villrein, grønncorridorer og landskap. I tillegg ble flere av de foreslåtte parkeringsplassene i nærheten av eksisterende hyttefelt fjernet med bakgrunn i tanken om at det ikke skal tilrettelegges for økt ferdsel i enkelte delfelt (Sterud, 2014).

8.5.4 Høringsuttalelser til områdereguleringsplanen

Fylkesmannen i Buskerud uttalte seg til ett av delfeltene i områdereguleringsplanen etter førstegangs høring i 2014. Fylkesmannen mente at delfeltet var i klar «strid med nasjonale føringer om ivaretagelse av allmenne landskaps- og friluftsinnteresser av vesentlig regional verdi» (Flå kommune, 2015a, s. 12). Begrunnelsen var at Gulsvikfjellet inngår i et regionalt viktig område for natur og friluft i Norefjell-Gråfjellmassivet, i tillegg til at delfeltet med tilhørende adkomstvei berører «urørt natur med stor regional verdi for friluftslivet» (Flå kommune, 2015a, s. 12). Kommunen var uenig i vurderingene og mente at delfeltet «vil kunne gi meget gode muligheter for friluftsliv i nærområdet gjennom aktiv tilrettelegging av skiløyper og turstier» (Flå kommune, 2015a, s. 12). Etter høringsuttalelsen ble delfeltet redusert med 178 daa og 70-100 færre hytter (Flå kommune, 2015a).

Buskerud fylkeskommune kom med planfaglige råd under førstegangs høring.

Fylkeskommunen mente at planforslaget legger godt til rette for skiløyper, turløyper og fritidsaktiviteter i et område som den gangen ble brukt som friluftsliv- og hytteområde. De påpekte at ett av delfeltene ville komme i konflikt med viktige bruker- og friluftsinnteresser og anbefalte derfor at dette ble tatt ut av planen (Flå kommune, 2015a).

Høgevarde vel kom med merknad til planforslaget hvor konsekvensutredningen ble ansett som mangelfulle med hensyn til oppdatert vurdering av natur og friluftsliv på regionalt nivå. Det var av deres oppfatning at området ikke har tilstrekkelig bæreevne til å tåle utbyggingen og bruken som foreslås i planforslaget. Rådmannen kommenterer at konsekvensutredningen hadde vært omfattende og i tråd med kravene fra Fylkesmannen i Buskerud (Flå kommune, 2015a).

Hytteiere fra flere av de eksisterende hyttefeltene på Gulsvikfjellet uttalte seg til planforslaget basert på en bekymring for nedbygging av turområder, aktivitetsområder og grøntområder. I forbindelse med nedbygging av turområder ønsket hytteeierne at merking av stier og løyper ble tatt inn i reguleringsbestemmelsene. Hytteeierne som var bekymret for nedbygging av aktivitetsområder og grøntområder etterlyste sti-, tur/sykkelvei- og løypeplan for turområdet rundt Gulsvikfjellet og helst for hele kommunen (Flå kommune, 2015a). Dette er en av konfliktlinjene mellom ferdsel fra eksisterende hytter og ny hytteutbygging man har sett at oppstår i Viken fylkeskommune, ifølge en informant. I slike områder hvor det videreutvikles eller fortettes har man sett en konfliktlinje oppstå når hytteutbygging fører til lengre vei til attraktive turområder (informant fra fylkeskommunen). Enkelte hytteiere mente også at belastningen på fjellområdet ville bli for stor og føre til at turmulighetene i området vesentlig ville forringes. De mente områdereguleringsplanen i større grad måtte ta hensyn til brukerne av fjellet og at planforslaget ville føre til en sterk økning i belastningen på fjellområdet (Flå kommune, 2015a).

8.5.5 Innsigelse til områdereguleringsplanen

Fylkesmannen i Buskerud fremmet innsigelse til områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet på samme grunnlag som i høringsuttalelsen under førstegangs høring. Etter en vurdering uttalte Klima- og miljødepartementet (KLD) at utbyggingen ikke går utover landskapshensyn eller friluftsliv av stor verdi og at det ikke gir grunnlag for innsigelse. Videre vises det til at konsentrasjon av hytter i færre og tettere områder vil være gunstig for friluftsliv. Det presiseres at størrelsen på delfeltet er redusert etter førstegangs høring og at konfliktene med naturverdier og landskap med dette er redusert. KMD slutter seg til KLD sin vurdering og konkluderte med at innsigelsen fra Fylkesmannen i Buskerud ikke ble tatt til følge og at områdereguleringsplanen for Gulsvikfjellet ble godkjent (KMD, 2015).

8.6 Samlet belastning av utbyggingen på Gulsvikfjellet

Det har kommet signaler fra plansjefen i Flå kommune til utbyggeren Høgevarde AS om at det bør gjøres en vurdering av samlet belastning på Gulsvikfjellet. I møte med NaturRestaurering kom det frem at bakgrunnen for disse signalene er at det er gjort større og mindre endringer under utbyggingen av området. I tillegg har det vært en utvikling innen fokuset i planleggingen siden 2015, samt et press fra høyere forvaltningsnivåer i forbindelse med hensynet til villrein, ifølge en informant (informant fra kommunen).

I møte med NaturRestaurering kom det frem at utredningen gjennomføres på våren 2023, hvor ferdsel vurderes spesielt med tanke på villrein og at økt ferdsel inn i villreinområdet ansees som problematisk. Det gjøres en vurdering av dagens situasjon og det lages framtidsscenarier for området som tar høyde for fremtidig hytteutbygging. Videre skal NaturRestaurering beskrive konsekvensene av ulike prioriteringer, mens det er opp til planmyndighet og utbygger å gjøre prioriteringene for fremtidig utvikling av området. Informanten sier at bruken av fjellet i framtiden avhenger av trender innen friluftslivet og at det derfor er knyttet usikkerhet til hvordan fremtidig bruk vil være.

Ifølge informanten fra NaturRestaurering har det siden 2015 kommet frem indikasjoner på at indirekte effekter av utbyggingen har ført til konsekvenser som ikke kom frem av utredningen. Dette kommer av at de indirekte effektene av utbyggingen tidligere ikke var nok utredet med hensyn til forhold som blant annet myr og sykling. En av grunnene for dette er at intensiviteten til sykling i skog har økt siden 2015 og derfor ført til større konsekvenser enn forventet. Det presiseres at det ikke var noe feil med konsekvensutredningen da den ble utført, men at det har kommet strengere føringer fra myndighetene og at det har skjedd en utvikling innen fokuset på indirekte effekter i ettertid. En annen informant støtter dette med å presisere at metodikken for planlegging og konsekvensutredning har endret seg siden planen ble vedtatt i 2015 (informant fra plankonsulent). Dette har resultert i at den ikke tok høyde for dagens situasjon og at det derfor er behov for å vurdere samlet belastning i området i dag.

8.7 Områderegeringsplan for Turufjell

Områderegeringsplanen for Turufjell er utarbeidet gjennom et samarbeid mellom Turufjell AS og Flå kommune og legger opp til en samlet utbygging på 1 800 til 2 000 nye høystandard fritidsboligenheter (DBC arkitekter AS, 2016; DBC arkitektur AS, 2017). Planområdet ligger sør for det eksisterende hytteområdet på Veneli og vest for hytteområdet i Skardsdalen. Ifølge beskrivelsen av planområdet var området tidligere brukt av hytteeiere på Veneli og i Skardsdalen til friluftaktiviteter, samt landbruksformål og jakt. Nordlig del av planområdet blir brukt av dagsturister, lokalbefolkningen og hytteeiere grunnet at det er et knutepunkt for turstier og skiløyper (DBC arkitektur AS, 2017). I dag er området heleid av Turufjell AS som driver all utvikling av aktivitetsinfrastruktur og annen infrastruktur i området (informant fra utbygger 2).

8.7.1 Hytter og ferdsel i områderegeringsplanen for Turufjell

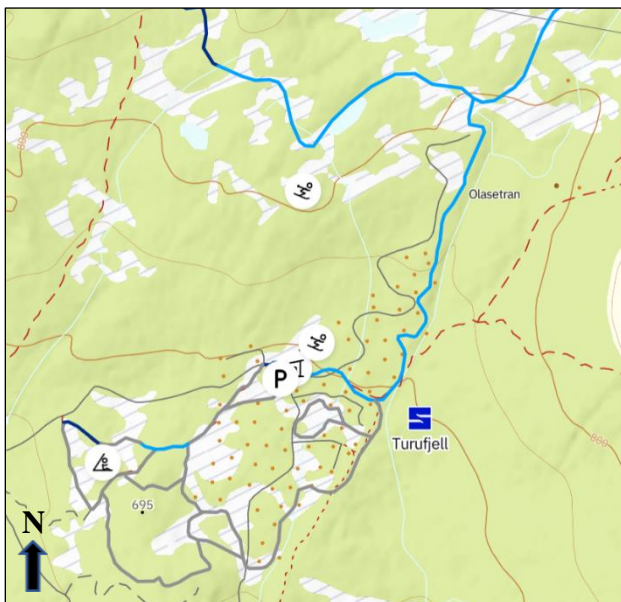
Utfordringer knyttet til friluftsliv og rekreasjon kobles til bevaring av turstier og langrennsløyper «så langt det lar seg gjøre» samtidig som man forsøker å unngå å ødelegge viktige friluftslivsområder under utbyggingen. I den forbindelse ble det synliggjort et utredningsbehov av alternative områder for rekreasjon og friluftsliv, samt kartlegging av friluftsområder (DBC arkitekter AS, 2016). Figur 11 viser dagens løypenett og de stiene som ligger inne i det offentlige kartgrunnlaget på Turufjell. Det foreligger en overordnet strategi for området som går ut på

*«at man ønsker at folk skal ut i fjellet og skal kunne komme ut å bruke løypene»
(informant fra utbygger 2).*

Samtidig ønsker den overordnede strategien å unngå terrengslitasje ved at:

«Vi velger å bygge og prioritere det flest folk har glede av» (informant fra utbygger 2).

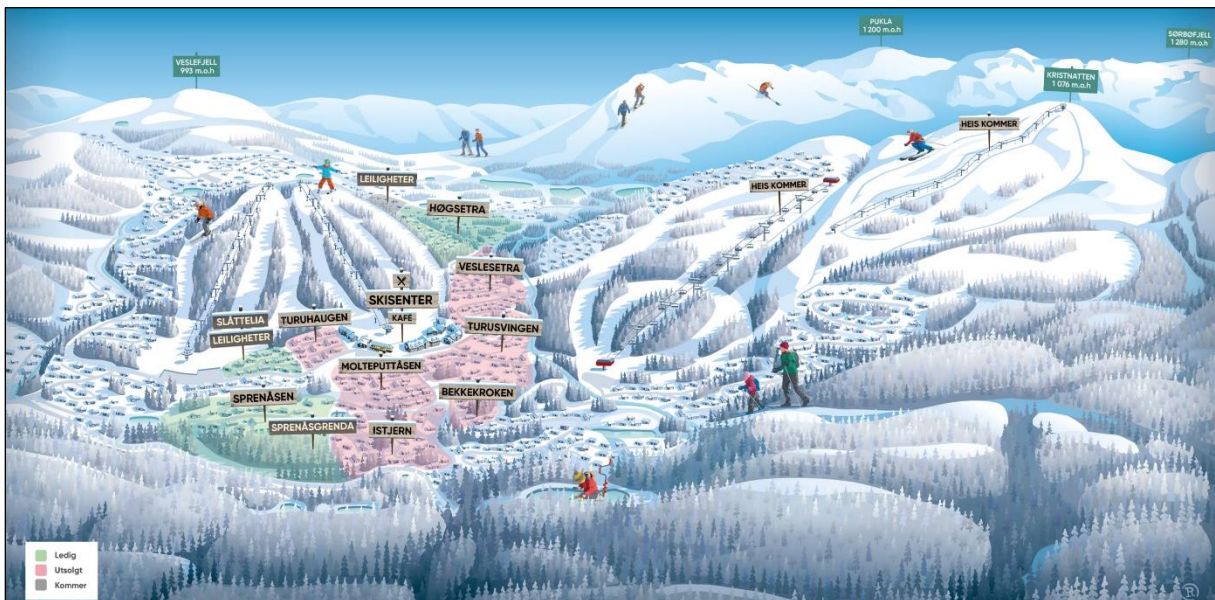
De arealer som ikke er underlagt krav om detaljregulering underlegges krav om egen sti- og løypeplan (DBC arkitektur AS, 2017; Flå kommune, 2017). Føringerne som legges på stier og løyper fremgår dermed hovedsakelig av detaljreguleringsplaner og omfatter lokalisering, vedlikehold og revegetering (informant fra utbygger 2).



Figur 11: Preparerte skiløyper på Turufjell sen vinteren 2023 (skisporet.no, u.d)

Aralet i områderegeringsplanen for Turufjell består av formålene fritidsbebyggelse, LNF, bolig, aktivitetsområder, servicefunksjoner, felles infrastruktur og alpinområde. Mellom

enkelte av områdene for fritidsbebyggelse er det regulert arealer til LNF-formål hvor det er tenkt at løypenettet for langrenn skal ligge. Gjeldende for alle områder regulert til fritidsbebyggelse og fritidstomter er at de er videre delt opp av LNF-areal med grønnstruktur. Dette skal sikre alternative veier for ferdsel mellom delfeltene og ulike aktiviteter innenfor planområdet (DBC arkitektur AS, 2017). Sammenhengende grønnstrukturer ut til større sammenhengende naturområder gjøres juridisk bindende gjennom fastsettelse i reguleringsbestemmelsenes §3.6-1. Videre legges det føringer for grøntområdene i §3.10 som fastsetter at alle grøntområder skal utarbeides slik at de fungerer som likeverdige rekreasjonsområder for alle brukergrupper (Flå kommune, 2017). Det presiseres at området ikke kun skal være for hytteeiere, men også for lokalbefolkningen i kommunen (informant fra utbygger 2). Figur 12 viser hvordan området vil se ut etter at det er ferdig utbygd.



Figur 12: Oversiktsillustrasjon av plasseringene av delfeltene på Turufjell (Turufjell AS & Reintzmap, u.d)

Areal regulert til skianlegg omfatter løyper, skiheis, sykkelstier, turstier, aktivitetsområder, sykkelparker, hoppanlegg, skianlegg og friluftsområde. Grønnstruktur omfatter arealer hvor det kan anlegges stier og løyper for tur, ski og sykkel. Tiltak innenfor dette arealformålet skal ikke utføres slik at det hindrer framkommeligheten (DBC arkitektur AS, 2017). Figur 13 viser hvordan framkommeligheten sikres ved kryssing mellom vei og skiløype. Dette kommer av et ønske fra Turufjell AS om å skape nærturterreng innad i planområdet mellom delfeltene (informant fra fylkeskommunen). Anleggelse av stier og løyper for ski, tur og sykkel tillates etter bestemmelsene i §4.3 (Flå kommune, 2017). Ved anleggelse av sommerstier og

langrennsløyper vil det så langt det lar seg gjøre brukes samme trasse i områder med fast underlag. Der det anlegges stier og løyper på bløtt underlag blir dette enten gjort uten noen inngrep, eller i form av tiltak uten terrenginngrep oppå eksisterende terreng (informant fra utbygger 2). Innenfor LNF-områder tillates anleggelse av løyper til ski, tur og sykkel etter føringene i §7.1 (Flå kommune, 2017).



Figur 13: Planfri kryssing mellom skiløype og vei som ikke hindrer framkommeligheten. Foto: Privat

I likhet med Gulsvikfjellet er det også på Turufjell et stort fokus på stier og løyper innad i planområdet og det er tatt et helhetsgrep. Ifølge en informant er det i tillegg et godt og helhetlig fokus også utover planområdene ved at det er et fokus på hvordan stiene og løypene kobles på eksisterende nettverk i nærområdene (informant fra kommunen). Dette kommer som følge av at eksisterende stier i planområdet ble kartlagt i forkant av utbyggingen og at dette har vært utgangspunkt for det videre arbeidet med stier og løyper. I tillegg er stier lagt inn i detaljreguleringsplanene etter at det er gått opp i terrenget og bestemt hvor tomter og stier skal plasseres. Ifølge en informant er tanken bak dette at man hele tiden skal spille feltet godt og gjenbruke andre strukturer (informant fra utbygger 2). Figur 14 viser hvordan delfeltene på Turufjell ligger i forhold til grønnstruktur som muliggjør nærturterreng og skiløyper.



Figur 14: Nærturterreng innad i planområdet mellom delfeltene på Turuffjell. Foto: Privat

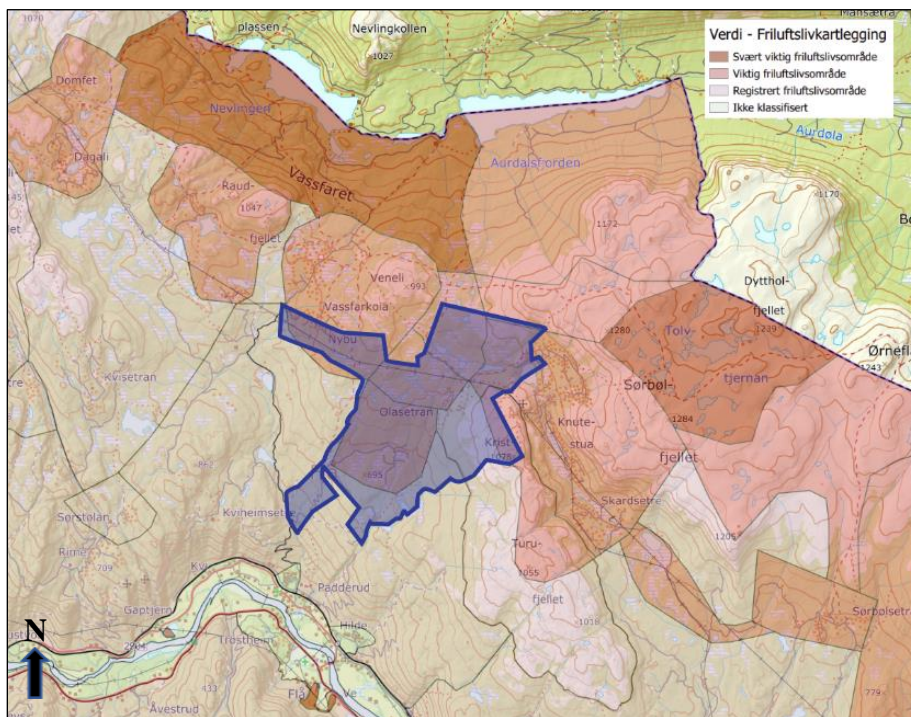
8.7.2 Konsekvensutredning av områdereguleringsplanen

Grunnet vesentlige endringer i områdeplanens planforslag i forhold til vedtatt kommuneplan, ble det fastsatt et behov for ytterligere konsekvensutredninger. Temaene som er vurdert i konsekvensutredningen er blant annet friluftsliv og rekreasjon, landskapsbilde og estetikk, naturmiljø og Risiko- og sårbarhet (ROS). Under temaet *Landskapsbilde og estetikk* kommer det frem at topper og tjern som sentrale opplevelsespunkter kan tilgjengeliggjøres for allmennheten gjennom foreslått utbygging. I den forbindelse anbefales det at inngrep samles for å bevare soner av uberørt areal innenfor planområdet (DBC arkitektur AS, 2017).

Konsekvensutredningen for *Naturmiljø og verneinteresser* baserer seg på vurdering av kravene i naturmangfoldloven §8 til §10, samt §49. Vurderingen etter kravene i naturmangfoldloven §49 utløses av nærheten planområdet har til Vassfaret landskapsvernområde. Ferdsel fra hytteiere i planområdet er en av de mulige negative påvirkningene planforslaget kan ha på landskapsvernområdet fordi ferdselen i skiløyper trolig ikke vil stoppe på plangrensen, men fortsette innover i landskapsvernområdet. Dette kan ifølge konsekvensutredningen føre til negativ påvirkning på verneområdet ved at ferdsel av mennesker kan gi «økt forstyrrelse på sårbare arter innenfor verneområdet» (DBC arkitektur AS, 2017, s. 17).

Konsekvensutredningen av *Friluftsliv og rekreasjon* fastsetter at områdereguleringsplanen berører syv friluftsområder hvor fem av disse er vurdert som «viktige» (se figur 15). De

viktige friluftsområdene fungerer som nærturterreng for hytteeierne på Veneli og i Skardsdalen og har varierende grad av tilrettelegging. Konsekvensene av den foreslåtte utbygging er vurdert som positiv med hensyn til ferdsel og friluftsliv grunnet at området er lite tilgjengelig i dag. Med utbygging av veier tilgjengeliggjøres turterrenget i området. I tillegg vil området bli mer attraktivt gjennom hele året og gi flere brukere gleden av å være ute på tur ved etablering av langrennsløyper, alpinanlegg, sykkelstier og turløyper. Økt attraktivitet og tilgjengeliggjøring vil samtidig føre til større trengsel i området. I den forbindelse legges det frem avbøtende tiltak som at utfartsmuligheter og løyper må bli tatt hensyn til ved utbygging. Det presiseres at ved endring av eksisterende stier og løyper må det ved eventuelle konflikter mellom utbyggingsområder og løyper, gjøres en interesseavveining (DBC arkitektur AS, 2017).



Figur 15: De syv berørte friluftsområdene med markering av Turuffjell-utbyggingen

Risiko og sårbarhet (ROS) følger bestemmelsene i plan- og bygningsloven §4-3 og det vurderes at virksomhetsbasert sårbarhet i forhold til friluftsliv har lav potensiell risiko. Planforslaget setter byggegrense mot tjern og bekker som sikrer fri ferdsel langs vann, samtidig som at friluftsliv ikke påføres potensiell risiko med utbyggingsplanene. Oppsummert er det vurdert at forslaget vil, dersom anbefalingene og rådene i konsekvensutredningen følges, føre til forsvarlig utbygging av planområdet (DBC arkitektur AS, 2017).

8.7.3 Høringsuttalelser til områdereguleringsplanen

Det ble ikke fremmet innsigelser til områdereguleringsplanen for Turufjell, men en rekke aktører kom med merknader og anbefalinger i høringsrundene. Fylkesmannen i Buskerud anbefalte at fritidsbebyggelsen burde utarbeides med differensiert løsning for utnyttelsesgrad og tetthet. Dette vil føre til at viktige områder for grønnstruktur, naturmangfold, friluftsliv og landskap bevares. Videre ba Fylkesmannen om at stier og løyper ble vurdert ut fra allmenn tilgjengelighet i tillegg til at det burde legges klare føringer for å sikre viktige friluftsområder (DBC arkitektur AS, 2017). Årsaken til at Fylkesmannen ikke fremmet innsigelse til områdereguleringsplanen for Turufjell var signaler fra daværende regjering. Det var en tydelig beskjed fra regjeringen om at det lokale selvstyret skulle vektlegges og Fylkesmannen ble sterkt frarådet å fremme innsigelse. Ifølge en informant ville det vært fremmet innsigelse mot områdereguleringsplanen dersom avgjørelsen kun baserte seg på faglige vurderinger (informant fra Statsforvalteren).

9. Drøfting

I dette kapitlet vil de empiriske funnene fra kapittel 8 drøftes ut fra det teoretiske rammeverket som ble presentert i kapittel 4. Drøftingen struktureres etter underproblemstillingene som ble presentert i starten av masteroppgaven. Hver underproblemstilling vil gjennom dette besvares og danne grunnlag for å svare på hovedproblemstillingen til oppgaven, noe som vil gjøres mot slutten av kapitlet.

9.1 I hvilken grad blir ferdsel i utmark vurdert i planlegging og tilhørende konsekvensutredninger av hytteutbygging?

Ett hovedtrekk ved de empiriske funnene er at de indirekte konsekvensene av ferdsel i utmark utenfor plangrensene i liten grad har blitt vurdert i de to områdereguleringsplanene. Kapittel 8.7.2 viser at konsekvensutredningen av planen for Turufjell nevner at ferdsel i skiløyper potensielt kan virke negativt på Vassfaret landskapsvernområde. Den potensielt negative virkningen av ferdsel som nevnes er økt forstyrrelse på sårbare arter. Dette viser at ferdsel som en indirekte effekt ikke er vurdert utenfor plangrensene til områdereguleringsplanene, utover at det oppstilles som mulig negativ effekt av hytteutbyggingen. Det kan tolkes som at det blir tatt lett på de negative konsekvensene av ferdsel på omkringliggende naturområder. I lys av kartleggingen til Blumentrath et al. (2022), som fant en tomterese avsett i norske kommuner tilsvarende 500 000 nye fritidsboliger, er det problematisk at ferdsel som indirekte konsekvens i liten grad vurderes utover plangrenser. Med forbehold om at Flå kommune er representativ for andre hyttekommuner, er det problematisk grunnet omfanget av indirekte effekter fremtidig hytteutbygging potensielt kan ha på nærliggende fjell- og utmarksområder.

På en annen side antyder mine empiriske funn at ferdsel utenfor planområdet til en viss grad er vurdert i konsekvensutredningen for Gulsvikfjellet, ved at den vurderer planens influensområde. Det er en indikasjon på at den foreslåtte utbyggingen av hytter vil kunne ha indirekte konsekvenser utover plangrensene til områdereguleringsplanen. Dette er i tråd med undersøkelsene til Nellemann et al. (2007) som viser at sti- og løypenettverk ut fra feriesteder fører til store influensområder. Derimot fastsettes det ikke en konkret utstrekning av influensområdet som følge av økt ferdsel i konsekvensutredningen for Gulsvikfjellet, men heller et anslag på noen kilometer (se kapittel 8.5.2). Dette viser, i likhet med funnene fra Turufjell, at områdereguleringsplanen i liten grad vurderer mulige negative effekter av ferdsel

utover plangrensen. Det pågående arbeidet med å vurdere samlet belastning av utbyggingen på Gulsvikfjellet viser derimot at fokuset på indirekte konsekvenser har endret seg siden 2015 og at det nå er et ønske om å vektlegge dette i større grad enn det er gjort tidligere (se kapittel 8.6).

Et annet hovedtrekk ved de empiriske funnene er at ferdsel i stor grad ansees som noe positivt, mens de negative effektene i liten grad fremheves. Dette kommer av at vurderingene fokuserer på hvordan ferdsel bidrar til økt attraktivitet og at hytteutbyggingen med tilhørende infrastruktur tilgjengeliggjør områder. Dette er i tråd med konsekvensutredningen utført av Høgskolen i Innlandet (2019) som viste at attraktiviteten til fritidsboligene i området blant annet bygger på tilgang til uberørt natur og aktiviteter i nærområdet (se kapittel 2). Selv om ferdsel er vurdert i alle plandokumentene jeg har undersøkt (se kapittel 8), er ferdsel i stor grad indirekte vurdert som del av andre hensyn. Eksempler på slike hensyn er friluftsliv, «enkel tilgang til fjellet», stier og løyper, samt grønnstruktur, grønnkorridorer og nærmiljø. I områderegeringsplanene behandles ferdsel blant annet under «enkel tilgang til fjellet» og i forbindelse med grønnstruktur og grønnkorridorer. Under observasjoner gjort våren 2023 ble det oppfattet at disse vurderingene er videreført til den fysiske utbyggingen, hvor begge hytteområdene bar preg av stor aktivitet i interne skiløyper med enkel tilgang til løypenettet og et gjennomgående tilbud. Når de negative aspektene ved ferdsel vurderes i de undersøkte planene, bygger vurderingen på et nedbyggingsperspektiv. Med dette perspektivet ansees hytteutbygging som noe negativt som fører til nedbygging av områder for ferdsel. Perspektivet på tilgjengelighet og nedbygging i vurdering av ferdsel, er i tråd med Arnesen et al. (2018) som fremhever at hytter og ferdsel både har fremmende og hindrende effekter på hverandre.

9.2 I hvilken grad blir arbeidet med sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt koordinert?

Arbeidet med sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt har i liten grad vært koordinert tidligere (se kapittel 8.1). Ifølge en informant (se kapittel 8.3) kommer planlegging av stier og løyper ofte i etterkant av planleggingen og utbyggingen av nye hyttefelt. Derfor kommer sti- og løypeplanlegging ofte som følge av at hytteutbyggingen skaper et behov for å kanalisere ferdsel. Et eksempel på dette er fraværet av kommunal sti- og løypeplan i Flå kommune. Der stier og løyper planlegges i etterkant av hytteutbygging, søker den dermed å

redusere eksisterende negative effekter av ferdsel fremfor å forhindre potensielle fremtidige effekter. Årsaken til at hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging i liten grad er koordinert på lokalt nivå skyldes blant annet at ferdsel vurderes som noe positivt, mens de negative konsekvensene i liten grad utredes ved planleggingen av hytter. Fra et markedsorientert perspektiv på koordinering kommer dette av at ikke-kommunale aktører har fremmet reguleringsplaner i tråd med de utviklingstrekkene og visjonene som kommunen har fastsatt i kommuneplanen (Kristiansen, 2012; Aarsæther, 2018). Planlegging av ferdsel innenfor områderegeringsplanene baserer seg i stor grad på et ønske om økt attraktivitet som et salgsargument. Dette kommer av mangel på lovpålagt krav om koordinering, samt mangel på en kommunal sti- og løypeplan som oppstiller ønskede utviklingstrekk og visjoner for ferdsel i kommunen.

Allikevel ga intervjuer med informantene et inntrykk av at det er et økende fokus på å koordinere arbeidet med sti- og løypeplaner med planlegging av nye hyttefelt. På regionalt nivå kan dette blant annet sees i bruken av ordet «skal» i den regionale planen. Ordbruken indikerer et ønske om at arbeidet med sti- og løypeplanlegging skal koordineres med andre hensyn i den kommunale planleggingen av hytter. Som en retningsgivende plan befinner den regionale planen seg per i dag på første trinn av samordningstrappen til Hanssen og Hofstad (2017). Det kommer av at den bidrar til informasjons-, erfarings- og kunnskapsdeling som muliggjør bevisstgjøring blant berørte aktører (Hanssen & Hofstad, 2017). Siden den regionale planen ble vedtatt i 2020, etter at majoriteten av de andre plandokumentene i Flå kommune ble vedtatt (se kapittel 8), klargjør ikke undersøkelsene i denne masteroppgaven i hvilken grad ønsket er videreført i Flå kommune sin planlegging. Effekten av regional plan som styringsvirkemiddel for flernivåkoordinering (Hanssen & Hofstad, 2017) og hvilket trinn på samordningstrappen regional plan har potensialet til å nå er derfor fortsatt usikkert.

Det pågående arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell er et annet eksempel på det økte fokuset på regionalt nivå. Sti- og løypeplanen er et forsøk på å være føre-var negative effekter av fremtidig planlagt hytteutbygging i Norefjell-Reinsjøfjell. Samtidig er den et resultat av nye trender innen friluftslivet som har ført til økende behov for planlegging av ferdsel. Ifølge en informant skiller arbeidet seg fra slik planlegging av stier og løyper praktiseres i dag. Det kommer av at arbeidet med felles sti- og løypeplan behandler stier og løyper i en regional sammenheng, fremfor at de utarbeides lokalt for så å koble seg på kommunalt og regionalt nettverk (informant fra Statsforvalteren). Til tross for at den regionale

planen og arbeidet med felles sti- og løypeplan viser større grad av koordinering på regionalt nivå, er dette kun avgrenset til ett enkelt fjellområde. Den koordinerende effekten av arbeidet vil begrense seg til fjellområdet Norefjell-Reinsjøfjell knyttet til villrein, og med dette kun gjelde for deler av de involverte kommunene. Store deler av de berørte kommunene ligger utenfor dette planområdet og i Flå kommune innebefatter dette i særlig grad Turufjell.

9.3 Hvordan kan hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging bedre koordineres for å oppnå en mer bærekraftig hytteutvikling i framtiden?

Hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging kan bedre koordineres for å oppnå en mer bærekraftig hytteutvikling i framtiden ved at det implementeres på nasjonalt nivå og videreføres til regional plan, kommuneplan og ned til detaljreguleringsplaner. En tydeligere lovhjemmel vedrørende koordinering av hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging, er et eksempel på en slik implementering. Det vil kunne føre til en helhetlig og tilpasset koordinering, siden deler av koordineringsarbeidet utføres på hvert enkelt plannivå. Oppstilling av krav står sentralt i dette og kan bidra til å sikre videreføring. Strengere og tydeligere krav til utredning og vurdering av indirekte konsekvenser i *Forskrift om konsekvensutredning* er et eksempel på et slikt krav. Dette vil skjerpe kravet til ansvarlig myndighet om å vurdere indirekte konsekvenser, herunder ferdsel, som relevante forhold ved plan og tiltak.

På kommunalt nivå vil strengere og tydeligere krav til utredning og vurdering av indirekte konsekvenser utenfor plangrenser, kunne føre til at dette i større grad vurderes i kommuneplanens arealdel og videre i reguleringsplaner. Som mine empiriske funn har vist, er indirekte effekter utenfor plangrenser i liten grad behandlet på kommunalt nivå. Gjennom strengere krav til vurdering av ferdsel i juridisk bindende planer på kommunalt nivå, vil det kunne føre til at hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging bedre koordineres ved fremtidig hytteutvikling. Slik vil man kunne videreføre koordineringsarbeidet og ta en del av ansvaret med å koordinere sti- og løypeplanlegging og hytteplanlegging for fremtidig hytteutvikling. I Flå kommune kan dette særlig bidra til å forbedre koordineringen, siden dagens regionale arbeid ikke omfatter alle satsningsområdene for hytteutbygging.

Regionalt nivå bør styrkes for å bedre kunne koordinere hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging for en bærekraftig hytteutvikling. Et sterkere regionalt nivå vil kunne bidra

til å løse utfordringene med å videreføre koordineringen i plansystemet og oppfølging av koordineringen på lavere nivåer. Slik vil det kunne skape kontinuitet i koordineringsarbeidet. I tillegg kan et styrket regionalt nivå bidra til å sikre koordinering mellom ulike kommuner ved bruk av partnerskap og interkommunal planlegging som nettverksbaserte mekanismer. Dermed vil man i et nettverksorientert perspektiv kunne styrke det regionale nivået som flernivåkoordinator og medierende mellomnivå, noe som kan bidra til å sikre både vertikal og horisontal samordning (Hanssen & Hofstad, 2017; Aarsæther, 2018).

Planverktøyet som vil stå sentralt i koordineringsarbeidet på et styrket regionalt nivå er regionale planer (Hanssen & Hofstad, 2017). Gjennom kontinuitet i nettverkene har den regionale planen potensial til å utvikle felles problemforståelse, endring av praksis og adferd i ulike sektorer, samt felles strategier og tiltak. Dette følger av trinn 2, 3 og 4 i Hanssen og Hofstad (2017) sin samordningstrapp og vil kunne bidra til en bærekraftig hytteutvikling dersom videre planlegging viderefører nettverkene fra det regionale arbeidet. Ved utarbeidelse av regionale planer er det viktig at store hytteområder og områder som preges av ferdsel inkluderes i planområdene. Slik drøftingen har vist tidligere omfatter den koordinerende effekten av det regionale arbeidet i Norefjell-Reinsjøfjell kun deler av Flå kommune. Turufjell og Skardsdalen som er viktige satsningsområder for hytteutbygging faller utenfor. Ved å utarbeide regionale planer som omfatter alle viktige hytteområder vil man kunne sikre at hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging i større grad koordineres.

Som kapittel 8 viste, kan hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging bedre koordineres innenfor dagens plan- og forvaltningssystem. Eksempler på dette er å styrke innsigelse etter plan- og bygningsloven §5-4 og oppstilling av rekkefølgekrav om sti- og løypeplaner i kommunale og regionale planer. Innsigelser etter plan- og bygningsloven §5-4 er et hierarkisk virkemiddel som kan styrke det regionale nivået som flernivåkoordinator (Hanssen & Hofstad, 2017). I dag utnyttes ikke innsigelsesregimet fullt ut der kommunale arealplaner er i strid med regionale planer. Dette så vi i kapittel 8.7.3 at kommer som følge av signaler fra regjeringen som gjør det vanskeligere å fremme innsigelser. Politiske signaler hindrer dermed bruken av innsigelsesregimet som etter intensjonen skal fungere som Statsforvalteren og fylkeskommunen sin sikkerhetsventil. For å styrke innsigelse som verktøy for å koordinere hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging på tvers av myndighetsnivåer, vil det være behov for sterkere verktøy for Statsforvalteren og andre berørte interesser.

Ifølge en informant, kan rekkefølgekrav og bestemmelser om sti- og løypeplan for hytteområder i kommunale og regionale planer bidra til at hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging i større grad koordineres (se kapittel 8.4.1). I kapittel 8.4 så vi at det oppstilles enkelte bestemmelser om rekkefølgekrav i kommuneplanens arealdel. Allikevel indikerer de eksisterende interessekonfliktene (se kapittel 8.4), at disse bestemmelsene ikke er tilstrekkelige for å løse utfordringene med å koordinere hytteplanleggingen og sti- og løypeplanleggingen i Flå kommune. Derfor vil økt bruk av rekkefølgekrav og bestemmelser i kommuneplanen i større grad kunne sikre tverrsektoriell samordning innenfor kommunens grenser. Utarbeidelse av kommunale planer kan i tillegg bidra til å føre den regionale planen opp på øverste trinn på Hanssen og Hofstad (2017) sin samordningstrapp slik at den regionale planen fører til utvikling av felles strategier, mål og tiltak.

Til tross for at hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging kan koordineres innenfor dagens plan- og forvaltningssystem, er det implikasjoner i kapittel 8 som viser at det kan være behov for lovendringer. Dette støttes av undersøkelsene til Arnesen et al. (2018) som stilte spørsmål om det var behov for endringer og utvikling av nye planverktøy for å håndtere planlegging i utmark. Krav om regionale planer i lovverket er ett eksempel. I dagens plan- og bygningslov finnes det krav om regional planstrategi i §7-1, men det foreligger ingen krav om utarbeidelse av regionale planer. Ved å lovfeste et lignende krav om regional plan kan det bidra til at tematikken i større grad behandles på regional skala.

9.4 Hvordan vurderes ferdsel i fjell- og utmarksområder ved planlegging av nye hyttefelt i Flå kommune?

Drøftelsen av underproblemstillingene som er gjort over, tar for seg ulike aspekter ved hovedproblemstillingen som masteroppgaven bygger på. Videre i dette avsnittet vil derfor hovedtrekkene ved den drøftelsen som er gjort av underproblemstillingene, drøftes i sammenheng for å belyse hovedproblemstillingen i sin helhet.

I drøftingen av den første underproblemstillingen kom det frem at ferdsel vurderes ut fra et fokus på attraktivitet og tilgjengeliggjøring. Dette illustrerer hvordan ferdsel vurderes som noe positivt og en ønsket konsekvens av nye hyttefelt. Det positive synet på ferdsel i vurderinger gjort i planlegging av nye hyttefelt, kommer blant annet av markedsinteresser. Markedsinteressene er en følge av at reguleringsplanleggingen preges av ikke-kommunale og

private aktører, som påvirker planleggingen gjennom markedsorientert styring (Kristiansen, 2012). På den andre siden viser kapittel 8.3 at det er en bekymring for økt ferdsel og hvilke negative konsekvenser det vil ha for fjellområdet Norefjell-Reinsjøfjell (se kapittel 8.2). På Turufjell ble det vurdert at ferdselen potensielt kan ha en negativ virkning på Vassfaret landskapsvernområde som følge av at ferdselen i skiløypene trolig ikke vil stoppe på verken plangrensen eller på vernegrensen (se kapittel 8.7). Vurderingen av ferdsel utløses av kravet i naturmangfoldloven §49 som følge av nærhet til verneområdet. Trolig vil heller ikke ferdsel til fots og på sykkel stoppe på disse grensene, men dette kommer ikke frem av konsekvensutredningen.

Tidligere drøfting viste at ferdsel hovedsakelig vurderes indirekte og som en del av vurderingen av andre hensyn. Blant annet vurderer områdereguleringsplanene i liten grad ferdsel som en indirekte konsekvens utenfor plangrensene. Dette er problematisk sett i lys av hytteutbyggingen som skjer nasjonalt. Som Blumentrath et al. (2022) fant, er det avsatt tomtereserver tilsvarende 500 000 fremtidige fritidsboliger i kommunale planer. Summen av indirekte effekter av ferdsel fra denne utbyggingen kan potensielt bli betydelig. Allikevel kan bruken av ordet «skal» i den regionale planen indikere at det er et ønske fra regionalt hold at ferdsel skal vurderes som et eget hensyn. Det bærer preg av en hierarkisk form for koordinering, men uten bindende regionale planbestemmelser har dette en lav koordineringseffekt (Hanssen & Hofstad, 2017). Derfor avhenger koordineringseffekten på kommunalt nivå av nettverk og partnerskap for at ferdsel skal vurderes som et eget hensyn.

Arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell styrker dette ved at arbeidet har hovedfokus på friluftsliv, herunder ferdsel. Imidlertid omfatter ikke planarbeidet hele Flå kommune, noe som gjør at det er opp til det kommunale nivået å videreføre fokuset på ferdsel til annet planarbeid i kommunen. Dette kan kommunen blant annet gjøre ved å bruke samstyringsvirkemidlene innramming og deltakelse for å samstyre hytteplanleggingen i kommunen (Røiseland & Vabo, 2012). Et innrammingstiltak kommunen kan bruke er utforming av kommunal strategi for hytteplanlegging. Strategien kan med dette fastsette rammer for hvordan ferdsel skal vurderes i planlegging av nye hyttefelt i Flå kommune. Ved å forankre strategien i kommuneplan slik Handberg et al. (2022) anbefaler, vil kommunen kunne spille en sentral rolle for å gjøre hytteutbyggingen i kommunen mer bærekraftig.

10. Konklusjon

Mine empiriske funn viser at arbeidet med sti- og løypeplaner i liten grad er koordinert med planleggingen av nye hyttefelt. Det kommer som følge av at planleggingen av stier og løyper ofte er tilfeldig, fordi det kommer av behov for å kanalisere ferdsel i etterkant av hytteutbygging. Ferdsel blir i planlegging og tilhørende konsekvensutredninger i stor grad vurdert som noe positivt som bidrar til økt attraktivitet og at områder tilgjengeliggjøres innad i planområdene. Derimot blir ferdsel i liten grad vurdert som en negativ konsekvens i natur- og utmarksområder utover plangrensene. Særlig undersøkelsene av de to områdereguleringsplanene for Gulsvikfjellet og Turufjell viste dette. Den regionale planen, samt arbeidet med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell viste et større fokus på ferdsel og indirekte konsekvenser av hytteutbygging enn de eldre kommunale planene som jeg undersøkte. Ferdsel i fjell- og utmarksområder blir med dette vurdert i reguleringsplaner som noe positivt i planleggingen av nye hyttefelt i Flå kommune, mens det på regionalt nivå er et større fokus på ferdsel som indirekte konsekvens på nærliggende natur- og utmarksområder av hytteutviklingen.

Disse funnene gir implikasjoner om at det er behov for å endre hvordan sti- og løypeplanlegging og hytteplanlegging koordineres, for å kunne oppnå en bærekraftig hytteutvikling i fremtiden. Slik drøftingskapittelet viste vil det være behov for å implementere koordinering på alle plannivåer, herunder å styrke det regionale nivået. I den forbindelse viste drøftingen at regional plan har potensial til å bidra til en bærekraftig hytteutvikling, men at mangelen på juridisk bindende planbestemmelser svekker koordineringseffekten. Aksept for bruk av juridisk bindende planbestemmelser etter dagens lovverk kan bidra til at tematikken behandles på regional skala, samtidig som forvaltningen utnytter handlingsrommet i plan- og forvaltningssystemet. Drøftingen fremhevet videre at koordineringen innenfor dagens plan- og forvaltningssystem kan forbedres ved å styrke grunnlaget for innsigelser etter plan- og bygningsloven §5-4 som et virkemiddel for koordinering, for å sikre at naturverdier også utenfor planområdet blir tatt med i vurderingen. Samtidig impliserer drøftingskapittelet at det er behov for lovendringer for å forbedre koordineringen. Å lovfeste krav om regional plan i plan- og bygningsloven er en av lovendringene som kan sikre at tematikken behandles på regional skala ved fremtidig hytteutvikling.

Grunnet at masteroppgaven undersøker tematikken basert på et spesifikt case (Flå kommune),

vil det være behov for videre undersøkelser på andre caseområder. Det kommer av at resultatene i denne masteroppgaven er noe begrenset fordi de ikke er generaliserbare. Selv om jeg har knyttet de empiriske funnene i masteroppgaven til teori for å muliggjøre generalisering av funnene, vil det være behov for videre undersøkelser på andre case. Som påpekt i drøftingskapittelet, er den regionale planen en av de nyeste av de undersøkte planene. Siden den er nyere enn majoriteten av planene på kommunalt og lokalt nivå, er det ikke mulig å undersøke om den regionale planen er blitt fulgt opp i kommunal planlegging. Derfor er effekten av den regionale planen som styringsvirkemiddel for flernivåkoordinering fortsatt usikker. Ut fra dette vil det derfor være behov for videre undersøkelser som tar for seg et case hvor kommunale planer er nyere enn regional plan. Masteroppgaven er kun ett av leddene i arbeidet med å undersøke sammenhengen mellom hytter og ferdsel. Derfor er det et behov for videre undersøkelser for å dekke kunnskapshullet som ble presentert i kapittel 2.1, og for å få et helhetlig kunnskapsgrunnlag slik at fremtidig hytteutvikling bedre skal kunne koordineres med sti- og løypeplanlegging.

- Flå kommune. (2017). *Reguleringsforesegn områdeplan Turufjell* (2016004).
- Flå kommune. (2019). *Regional plan for Noreffjell-Reinsjøfjell - høringsuttalelse* (17/00135-21).
- Flå kommune. (2020). *Kommunal planstrategi 2020-2023* (105/20).
- Flå kommune. (2022). *Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034* (108/2022).
- Flå kommunestyre. (2020). *Kommunal planstrategi 2020-2023* (105/20).
- Fylkesmannen i Buskerud. (2016). *Flå kommune - samordnet statlig høringsuttalelse til 2. gangs offentlig ettersyn til kommuneplanens arealdel 2015-2027, utmark* (2014/4155).
- Fylkesmannen i Oslo og Viken. (2019). *Uttalelse til forslag til regional plan for Noreffjell-Reinsjøfjell*.
- Gundersen, V., Selvaag, S. K., Dokk, J. G., Eold, L. C., Romtveit, L., Rauset, G. R., van Moorter, B., Strans, O., Holter, T., Singasaas, M. & Mossing, A. (2021). *Ferdse i Hardangervidda villreinområde- Antall brukere og fordeling på areal over tid* (1909). Norsk institutt for naturforskning
- Gundersen, V. & Singasaas, M. (2020). Forvaltning av hensynsfull ferdsel i villreinområder *UTmark - tidsskrift for utmarksforskning, 1*.
<https://doi.org/https://hdl.handle.net/11250/2734624>
- Hagen, D., Eide, N. E., Evju, M., Gundersen, V., Stokke, B., Vistad, O. I., Rød-Eriksen, L., Olsen, S. L. & Fangel, K. (2019). *Håndbok. Sårbarhetsvurdering av ferdselslokaliteter i verneområder, for vegetasjon og dyreliv* (NINA Temahefte 73). Norsk institutt for naturforskning (NINA).
- Handberg, Ø., Iversen, E. K., Nerdrum, L., Rødal, M., Forsberg, P. F. & Haugland, L. M. (2022). *Bærekraftig arealutvikling i Noreffjell-Reinsjøfjell* (41/2022). MENON ECONOMICS.
- Hansen, S. O. & Misund, I. (2022). *Kunnskapsgrunnlag om friluftsliv i Viken* (Vi i Viken). Viken fylkeskommune.
- Hanssen, G. S. & Hofstad, H. (2017). Regional planlegging som flernivåkoordinering *Kart og plan, 77*, 21-39.
- Hermann, L. M. B. (2023). Tusenvis rammes av løypenekt på Nesfjellet: - Det blir en dramatisk endring av turtilbudet *DN*.
<https://www.dn.no/politikk/hytte/ski/langrenn/tusenvis-rammes-av-loypenekt-pa-nesfjellet-det-blir-en-dramatisk-endring-av-turtilbudet/2-1-1399276?fbclid=IwAR0ftcVfkXwIPPqyd8pffEEhka6AIA4g5ZEU2djbbzvwd2nsS9XBgJbB3G8>

- Holm, R. C. & Aune, R. (2022). Reagerer på hyttebygging: - Ute av kontroll. *NRK*.
https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/reagerer-pa-hyttebygging--ute-av-kontroll-1.15926352?fbclid=IwAR3ZuRQeJydsieZU5Dc6lAsVib1N_FyjS6iSXyZQe0cx23GgJl-na6pCwKw
- Holth, F. & Winge, N. K. (2019). *Plan- og bygningsrett - kort forklart* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Høgskolen i Innlandet. (2019). *Verdiskaping og attraksjonskraft Norefjell- Reinsjøfjell* (17-2019).
- IPBES. (2019). *The global assessment report on biodiversity and ecosystem services - summary for policy makers*.
- Johansen, B. H. S. (2021, 28.11.2021). Drømmen som dreper naturen. *NRK*.
<https://www.nrk.no/ytring/drommen-som-dreper-naturen-1.15733702>
- Kaltenborn, B. P. (2018). Hyttebyggingen har gått over alle støvleskaft. *Aftenposten*
<https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/kay2nX/hyttebyggingen-har-gaatt-over-alle-stoevleskaft-bjoern-p-kaltenborn>
- Kaltenborn, B. P. (2022, 27.05.2022). Markspist av hyttebygging *NRK*.
<https://www.nrk.no/ytring/markspist-av-hyttebygging-1.15966260?fbclid=IwAR1elphD7sechCZ0tULRUTY3xPi2IgIDLs4DqEIVXipRZdKUZR01VtvzFQ>
- Kaltenborn, B. P., Andersen, O. & Nellemann, C. (2007). Second home development in the Norwegian mountains: Is it outgrowing the planning capability? *International Journal of Biodiversity Science and Management* 3, 1-11.
<https://doi.org/10.1080/17451590709618158>
- KDD. (2022). *Rettleiar om planlegging av fritidsbustader*.
- KMD. (2015). *Flå kommune- innsigelse til områderegulering for Gulsvikfjellet* (15/1655-9). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- KMD. (2019). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023*.
- KMD. (2021). *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell. Avgjørelse i innvendingssak* (20/5087-14). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kolsrud, I. S. & Dølplass, K. (2013). *Områdeplan for Høgevarde hytteområde - Landskapsanalyse til konsekvensutredning* (1/2013-11-14). Asplan Viak AS.
- Kristiansen, R. (Red.). (2012). *Utfordringer for norsk planlegging*. Cappelen Damm Høyskoleforlaget.

- Lindahl, A. O. (2023). Klager på hytteutbygging:- Bygger ned bit for bit. *Hallingdølen*.
<https://www.hallingdolen.no/naeringsliv/klager-pa-hytteutbygging-bygger-ned-bit-for-bit/?fbclid=IwAR1WZ5rUNDOed8wnDGFX3NJ-u--rSOxNNC5T4IVZ924O1YSzrGUprjJTbjI>
- Lurås, R. & Hagen, R. B. (2022). Politikarane foreslo å doble talet på hytter - no har bygda fått nok. *NRK*. <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/innbyggjarane-i-rauland-har-fatt-nok--vil-bremse-hyttebygginga-1.14670495>
- Meld.St. 18 (2015-2016). *Friluftsliv - Natur som kilde til helse og livskvalitet*. Klima- og miljødepartement. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-20152016/id2479100/>
- Midteng, R. (2013). *Gulsvikfjellet, Flå kommune. Naturverdier og konsekvensutredning av hytteutbygging* (02/2013-01-03). Asplan Viak AS.
- Miljødirektoratet. (2017). *Naturvernområder*. Naturbase, Hentet 18.01.2023 fra <https://geocortex01.miljodirektoratet.no/Html5Viewer/?viewer=naturbase>
- Miljødirektoratet. (2019). *Plan for friluftslivets ferdselsårer* (M-1292). Miljødirektoratet.
- Miljødirektoratet. (2022, 11.03.2022). *Arter*. Hentet 09.01.2023 fra <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/arter/>
- Nellemann, C., Støen, O.-G., Kindberg, J., Swenson, J. E., Vistnes, I., Ericsson, G., Katajisto, J., Kaltenborn, B. P., Martin, J. & Ordiz, A. (2007). Terrain use by an expanding brown bear population in relation to age, recreational resorst and human settlements *Biological conservation* 138, 157-165.
- Nord, B. A. (2020, 22.06.2020). Hyttedrømmen som spiser natur. *NRK*.
https://www.nrk.no/klima/xl/hyttedrommen-som-spiser-natur-1.15017165?fbclid=IwAR2UVX75_0-wlbe32nF1sbfPe0eI2hwRjwLw19S_j5UbLxnXJ9g0Flvn8zE#authors--expand
- Pettersen, M. N. (2019). Nå kryper hytteområdene nærmere og nærmere Vassfaret. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/amagasinet/i/VRAopp/naa-kryper-hytteomraadene-naermere-og-naermere-vassfaret>
- Punsvik, T. (2019). *Hvilke konsekvenser forventes utkast av 20/3-2019 til Regional plan for Norefjell Reinsjøfjell å kunne medføre for villreinstammen i området?* (1/2019). Punsvik Naturforvaltning AS.
- Regionrådet for Hallingdal. (2023). *Kort om Hallingdal*. Hentet 18.01.2023 fra https://om.hallingdal.no/no/om_hallingdal/
- Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet - Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Fagbokforlaget.

- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2008). Kommunalt selvstyre eller samstyring? *Tidsskrift for samfunnsforskning* 49 (3), 409-420.
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2012). *Styring og samstyring - governance på norsk*. Fagbokforlaget.
- Rådet for Norefjell-Reinsjøfjell. (2022). *Prosjektplan - Felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell*.
- Singsaas, M. & Gundersen, V. (2021). Fritidsbygg, friluftsliv og ferdsel i villreinområder: Sonering som forvaltningsredskap? *Utmark*, (1), 37-56.
- Skjeggedal, T., Arnesen, T., Markhus, G., Saglie, I. L. & Thingstad, P. G. (2001). *Regimenes slagmark - om arealutnytting og forvaltningsregimer i LNF-områder* (2001:3). Nord-Trøndelagsforskning.
- Skjeggedal, T., Arnesen, T. & Overvåg, K. (2021). Hyttelivets rekreative sirkulasjon - umulig å planlegge? *Plan 2*, 10-17. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3045-2021-02-03>
- Skjeggedal, T. & Overvåg, K. (2015). *Fjellbygd eller feriefjell?* Fagbokforlaget.
- Skumsvoll, N. F., Lurås, R. & Lie, H. (2022). Flere hyttekommuner bremses utbygging:- På tide å puste litt med magen. *NRK*. https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/flere-kommuner-setter-pa-bremsen-i-hyttebygging-1.16004938?fbclid=IwAR3LtH7N-4L9fUcuNMfQNfAUggZ5jAf7nddHv_AuJ8KPbI3UjRdtZm3_kC4
- Stange, E., Frassinelli, F., Venter, Z. & Gundersen, V. (2023). *Bruksvolumundersøkelse for Norefjell-Reinsjøfjell*. NINA. Hentet 24.01.2023 fra
- Statistisk sentralbyrå. (2022a, 17.11.2022). *Befolkning*. Hentet 20.01.2023 fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/fla>
- Statistisk sentralbyrå. (2022b, 09.02.2022). *Fakta om hytter og fritidsboliger*. Hentet 05.04.2022 fra <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/faktaside/hytter-og-ferieboliger>
- Stavn, O.-E. (2016). *Kommuneplanens arealdel. Rullering av utmarksdelen for Flå. Fylkesytvalgets innsigelse*
- Sterud, K. (2012). *Planprogram - Områdereguleringsplan for Gulsvikfjellet Flå kommune*.
- Sterud, K. (2014). *Områdereguleringsplan Gulsvikfjellet - Revidert planbeskrivelse med konsekvensanalyse*.
- Stokke, K. B. (Red.). (2022). *Introduksjon til miljøplanlegging* Universitetsforlaget.
- Tjora, A. (2010). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (1. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Viken fylkeskommune. (2020). *Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell 2020-2035* (2020/69009).

- Viken fylkeskommune. (2022). *Årsrapport 2021- Staus Regional plan for Norefjell-Reinsjøfjell*.
- Vorkinn, M. (2003). *Ferdsele ut fra hytter i Rondane midt og sør*
- Winge, N. K. (2013). *Kampen om arealene - Rettslige styringsmidler for en helhetlig utmarksforvaltning* Universitetsforlaget.
- Winge, N. K. (Red.). (2014). *Konsekvensutredninger - Rettsregler, praksis og samfunnsvirkninger*. Universitetsforlaget.
- Xue, J., Næss, P., Stefansdottir, H., Steffansen, R. & Richardson, T. (2020). The hidden side of Norwegian cabin fairytale: climate implications of multi-dwelling lifestyle. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 20(5), 459-484.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1080/15022250.2020.1787862>
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: design and methods* (5. utg.). SAGE.
- Aarsæther, N. (Red.). (2018). *Plan- og bygningsloven 2008 - en lov for vår tid?* Universitetsforlaget.
- Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (2018). *Plan og samfunn. System, praksis, teori*. Cappelen Damm Høyskoleforlaget.

Lovregister

Forskrift om konsekvensutredninger nr. 854 av 21. juni 2017.

Lov om friluftslivet (friluftsløven) nr. 16 av 1. juli 1957.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) nr. 71 av 27. juni 2008.

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

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Informasjon:

- Velkommen
- Informasjon om masteroppgaven og formaliteter
 - o Tematikken for oppgaven
 - o Lydopptak og notater, personvern og personopplysninger
 - o Underskrift av samtykkeerklæring

Innledende spørsmål:

- I hvilken sammenheng har du fått erfaring/kjennskap til planlegging av hytter og/eller ferdsel i fjell- og utmarksområder?
- Hvilken rolle har Statsforvalteren/fylkeskommunen i saker om hytteutbygging og ferdsel i fjell- og utmarksområder?
- Hvilken rolle har kommunen hatt i arbeidet med områdereguleringsplanene for Gulsvikfjellet og Turufjell?
- Hvilke føringer lå til grunn for områdereguleringsplanen på Gulsvikfjellet?
- Hva er rollen til Høgevarde AS/ Turufjell AS i området?

Underproblemstilling nr. 1: I hvilken grad blir ferdsel i utmark vurdert i planlegging og tilhørende konsekvensutredninger av hytteutbygging?

- Har det vært en endring i hvordan ferdsel vurderes i planlegging/KU av hyttebygging?
- Hvordan kan man sikre ferdsel som del av konsekvensutredninger for fremtidig hytteutbygging?
- Har det vært en endring i fokuset på samlet belastning i kommunens planlegging?
- Hvilket kunnskapsgrunnlag finnes om stier og løyper i Flå kommune i dag?
 - o Er dette tilgjengelig under arbeidet med hytteplanlegging?
 - o Hvem er det som eier/utarbeider dem?
- I hvilken grad ble økt eller endret ferdsel vurdert under arbeidet med planleggingen og tilhørende konsekvensutredning for Gulsvikfjellet/Turufjell?
 - o Var dette noe som ble nevnt eller diskutert i prosessen, i så fall av hvem?

- Hvis nei, hva er årsaken til at ferdsel ikke er vurdert som et eget tema i konsekvensutredningen?
- Det fastsettes i planbeskrivelsen for Områdereguleringsplan for Turufjell at ferdsel i skiløyper trolig ikke vil stoppe på plangrensa, men fortsette inn i verneområdet (Vassfaret og Vidalen landskapsvernområde), er det gjort en vurdering på mulige tiltak for å unngå konsekvenser av slik ferdsel?
- Hva var bakgrunnen for at friluftsliv og grønnstruktur var et eget tema i utredningen på Gulsvikfjellet?
- Hvilket kunnskapsgrunnlag om stier og løyper var tilgjengelig under arbeidet med områdereguleringsplanen på Gulsvikfjellet/Turufjell?
- Ble det gjort noen vurderinger for ferdsel i nærområdene til feltet og hvordan det ville forholde seg til omkringliggende områder på Gulsvikfjellet/Turufjell?
- Hvor stort vurderte man influensområdet til planen å være på Gulsvikfjellet?
- Hvordan var synet på samlet belastning når planen ble utarbeidet på Gulsvikfjellet?
- Er det forskjeller i hvordan ferdsel i utmark er vurdert i konsekvensutredninger av hyttefelt i de ulike kommunene i embetet?
- Statsforvalteren sitt varsel om mulig innsigelse til HV19 på Gulsvikfjellet, hva ligger til grunn for det?
 - o Hva utløste varselet?
 - o I hvilken grad er dette likt som innsigelsen som ble fremmet til HV19 i 2014?
- Hva lå i avgjørelsen om å ikke sende inn innsigelse til områdereguleringsplanen for Turufjell?
- Har det lokale selvstyret fått større vekt ved vurdering om innsigelser skal fremmes til kommunale planer de siste årene?

Underproblemstilling nr. 2: I hvilken grad blir arbeidet med sti- og løypeplaner og planlegging av nye hyttefelt koordinert?

- Sees økt ferdsel og endrede ferdselsmønster i sammenheng med hytteutbygging?
- Når lages det sti- og løypeplaner, og hva er bakgrunnen for dem?
 - o Hvem er det som lager dem og hvem/hvilke aktører er med?
- Er det en sammenheng mellom planleggingen av hyttefelt og sti- og løypeplaner i dag?
 - o Hvis ja; hvilke sammenhenger finnes?
 - o Hvis nei; hvilke grunner er det for at det ikke er en sammenheng?

- Hvilke aktører er ansvarlig for utarbeidelsen av nye stier og løyper?
 - o Er kommunen/fylkeskommunen involvert i dette arbeidet?
- Hvordan foregår arbeidet fram til konkrete tiltak gjøres med stiene og løypene?
- Foreligger det noen føringer for utarbeidelse av stier og løyper?
- Hva er årsaken til at stier og løyper ofte planlegges etter at hyttefelt er bygget ut og ikke i sammenheng med planlegging av hyttefelt?
 - o Men som et svar på behovet som oppstår?
- Ser kommunen/fylkeskommunen et behov for å utarbeide kommunale sti- og løypeplaner?
- Er det områder i kommunen/regionene hvor det er oppstått problemer for ferdsel som følge av hytteutbygging og/eller ferdsel?
 - o Hvilke konfliktlinjer finnes?
 - o Hva er årsaken til konfliktlinjene?
- I hvilken grad samarbeides det om planlegging av ferdsel på tvers av kommunegrenser?
- Hvorfor planlegges stier og løyper etter behovet oppstår som følge av hytteutbygging hytter og ikke i forkant slik det nå gjøres med felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell?
- Hva var det som utløste behovet for å utarbeide felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell?
 - o Utover at det er fastsatt i handlingsprogrammet for regional plan
- Er det forskjeller i hvilken grad ferdsel og hytteutbygging koordineres i planleggingen i de ulike kommunene i regionen?
- I det pågående regionale arbeidet med felles sti- og løypeplan, i hvilken grad blir ferdsel som kommer fra hytteområder vurdert?
- Tar felles sti- og løypeplan for Norefjell-Reinsjøfjell høyde for fremtidig utvidelse av hytteområder?
 - o Hvis ja; hvordan tas dette høyde for når det eksisterende løypenettet skal utvikles og nye forslag skal vurderes?
- Hvordan kan man sikre at felles sti- og løypeplan tas videre til kommunalt nivå?
- Tas det høyde for endret ferdselsmønster over tid som følge av at hytteeiere vil endre bruken av nærområdene til mer lokal oppførsel i arbeidet med felles sti- og løypeplan?
 - o Hvis ja; er det noen konkrete/praktiske eksempler på at dette gjøres?
 - o Hvis nei; hvorfor tas det ikke høyde for? Hvilke vurderinger ligger bak?

- I hvilken grad har Statsforvalteren fokus på ferdsel i saker vedrørende hytteutbygging?
- Finnes det andre prosjekter enn *Felles sti- og løypeplan* som tar for seg ferdsel på tvers av kommunegrenser?
- Det har vært en utvikling av bla. sykkelstier på Gulsvikfjellet, hvem har stått for utarbeidelsen og hvem var forslagsstiller?
- Hva ligger til grunn for valg av traseer og plassering av sykkelstiene på Gulsvikfjellet/Turufjell?
 - o Hvordan forholder de seg til hytteområdene og andre stier og løyper?
- Har man fokus på ferdsel utover hytteområdet og ut i nærmiljøet på Turufjell?
- Har ferdsel vært en gjennomgående tanke i løpet av utviklingen på Gulsvikfjellet?
 - o Har det vært en endring i hvor stort fokus det rettes mot ferdsel i forbindelse med hytteutbygging?
- Hva ligger til grunn for valg av traseer og plassering av sykkelstiene på Gulsvikfjellet?
 - o Hvordan forholder de seg til hytteområdene og andre stier og løyper?
- Har man gjort noen vurderinger for hvordan hytteområdet forholder seg til nærområdene rundt på Gulsvikfjellet?

Underproblemstilling nr. 3: Hvordan kan hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging bedre koordineres for å oppnå en mer bærekraftig hytteutvikling i framtiden?

- Er det mulig å bedre koordineringen mellom hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging innenfor dagens forvaltnings- og plansystem?
- Hvilke utfordringer ser du med å koordinere hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging innenfor dagens forvaltnings- og plansystem?
- Hvilke endringer ser du som viktige for å bedre koordinere hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging?
 - o Har du noen eksempler?
- På hvilket forvaltningsnivå mener du det er mest hensiktsmessig med koordinering?
- Hvem kan best koordinere sti- og løypeplanlegging og hytteplanlegging på regionalt nivå i framtiden?
 - o Hvorfor disse?
- Hvilke tiltak kan gjennomføres for å bedre koordineringen mellom hytter og ferdsel?
 - o Har du noen eksempler/forslag?

- Hvordan kan engasjementet innen tilrettelegging av friluftsliv slik det har foregått til nå (ildsjeler etc.) føres videre inn i en mer aktiv forvaltning av ferdsel?
- Vil det være aktuelt med lovendringer for å bedre koordinere hytteplanlegging og løypeplanlegging?
 - o Eller gjør handlingsrommet til kommunen og fylkeskommune det mulig å koordinere dette arbeidet uten behov for lovendringer?
- Hva skal til for at økt ferdsel og endrede ferdselsmønstre sees i sammenheng med planleggingen for hytteutbygging?
- Hvordan kan man sikre ferdsel som del av konsekvensutredninger for fremtidig hytteutbygging?
- Hvordan kan kommunen/fylkeskommunen sikre bedre koordinering av hytteplanlegging og sti- og løypeplanlegging?
- Har eller vil den nye veilederen om planlegging av fritidsboliger ha virkninger for forvaltningen?
- Hvilken rolle kan Statsforvalteren spille i et eventuelt arbeid med å koordinere sti- og løypeplanlegging og hytteplanlegging i framtiden?

Siste spørsmål:

- Er det noe du vil legge til?
- Har du noen spørsmål?
- Kan jeg ta kontakt igjen hvis jeg har flere spørsmål?

Vedlegg 2: Meldeskjema



[Meldeskjema](#) / [Masteroppgave i by- og regionplanlegging ved NMBU](#) / Eksport

Meldeskjema

Referansenummer

512681

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Beskriv hvilke bakgrunnsopplysninger du skal behandle

Kan være aktuelt med mailkorrespondanse.

Prosjektinformasjon

Prosjekttittel

Masteroppgave i by- og regionplanlegging ved NMBU

Prosjektbeskrivelse

Ved å belyse balansegangen mellom bruk og vern i norsk kommunal forvaltning av fjellområder søker oppgaven å bidra til et mer bærekraftig fritidssamfunn basert på bærekraftig bruk av lokale naturressurser. Masteroppgaven søker å gjøre dette gjennom å undersøke prosessene med å planlegge for hytter og ferdsel og hvordan disse er koordinert i et spesifikt caseområde. Gjennom disse undersøkelsene søker prosjektet å komme opp med forslag til hvordan de to prosessene bedre kan koordineres for en bærekraftig hytteutvikling. Prosjektet gjennomføres i forbindelse med min masteroppgave innenfor by- og regionplanlegging ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Begrunn hvorfor det er nødvendig å behandle personopplysningene

For å svare på problemstillingen og tilhørende underproblemstillinger vil det være nødvendig å kontakte og samle informasjon fra folk som driver med planlegging av hytter og ferdsel i praksis, samt personer som har erfaring med hytteutbygging og ferdsel. Dette vil gi informasjon som ikke fremgår av dokumenter og planer og som vil tilføre prosjektet ytterligere informasjon. Det vil med dette gi en bedre forståelse for tematikken og videre gi bedre og tilfredsstillende svar på problemstillingene. Behandling av personopplysninger vil være nødvendig i prosessen med innhenting av slik tilleggsinformasjon.

Ekstern finansiering

Ikke utfyllt

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Lill Kristine Clarholm Jensen, lillkcjensen@gmail.com, tlf: 93064408

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet – NMBU / Fakultet for landskap og samfunn / Institutt for by- og regionplanlegging

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Knut Bjørn Stokke, knut.bjorn.stokke@nmbu.no, tlf: +4767231220

Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?

Nei

Utvalg 1

Beskriv utvalget

Ansatte i fokuskommunen Flå kommune, Viken fylkeskommune og Statsforvalteren. Det vil i tillegg være aktuelt å intervjuere utbyggere i kommunen og personer som offentlig har uttrykt sine meninger om tematikken i fokusområdet.

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Kommunen er valgt med bakgrunn i aktualitet av tematikken. Utvalget av ansatte avhenger av ønsket om å stille og hvem som kan ha kunnskap eller erfaring om planlegging av hytter og/eller ferdsel.

Alder

24 - 100

Personopplysninger for utvalg 1

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidetifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?

Personlig intervju

Vedlegg

[Intervjuguide.pdf](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 1

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv.doc](#)

Tredjepersoner

Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?

Nei

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)
- Manuelt (papir)
- Muntlig

Beskriv

Dokumentasjon av samtykke vil være avhengig av hvordan kommunikasjonen mellom meg og deltager foregår. Det vil strebes etter å få samtykke skriftlig (manuelt eller elektronisk), men dersom dette ikke lar seg gjøre vil et muntlig samtykke dokumenteres ved opptak. Sistnevnte kan være aktuelt der deltaker kontaktes over telefon eller fysisk.

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Deltagere kan trekke samtykke tilbake dersom det er ønskelig ved å kontakte meg på epost, melding eller telefon.

Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet personopplysninger om seg selv?

De registrerte kan få innsyn i personopplysninger ved forespørsel. Innsyn i personopplysninger, herunder transkribert intervju, vil gis straks etter forespørsel.

Totalt antall registrerte i prosjektet

1-99

Tillatelser

Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for prosjektet?

Ikke utfyllt

Behandling

Hvor behandles personopplysningene?

- Ekstern tjeneste eller nettverk (databehandler)

Hvem behandler/har tilgang til personopplysningene?

- Student (studentprosjekt)
- Databehandler

Hvilken databehandler har tilgang til personopplysningene?

Zoom og Teams

Tilgjengeliggjøres personopplysningene utenfor EU/EØS til en tredjestat eller internasjonal organisasjon?

Nei

Sikkerhet

Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (koblingsnøkkel)?

Ja

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Personopplysningene anonymiseres fortløpende
- Flerfaktorautentisering

Varighet

Prosjektperiode

03.01.2023 - 26.06.2023

Hva skjer med dataene ved prosjektslutt?

Data anonymiseres (sletter/omskriver personopplysningene)

Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?

- Koblingsnøkkelen slettes
- Personidentifiserbare opplysninger fjernes, omskrives eller grovkategoriseres
- Lyd- eller bildeopptak slettes

Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/øvrige publikasjoner fra prosjektet?

Ja

Begrunn

De registrerte vil kunne identifisere seg selv i masteroppgaven ved at de gjenkjenner egne utsagn eller meninger. Dette kan skje ved bruk av sitater og omskrevet informasjon. Det vil være en indirekte identifisering av egne utsagn, men grunnet anonymisering vil det ikke være mulig å identifisere deltager direkte i masteroppgaven.

Tilleggsopplysninger

Andre vedlegg

[Informasjonsskriv.doc](#)

[Samtykkeerklæring.docx](#)



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway