



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2024 30 stp
Fakultet for landskap og samfunn

Kommunale virkemidler for en mer bærekraftig fritidsboligutvikling – En casestudie av Øystre Slidre kommune

Municipal measures for a more sustainable second home development
– A case study of Øystre Slidre municipality

Mone Marie Mogensdatter Fyrand
By- og regionplanlegging

BIBLIOTEKSIDE

Tittel:	Kommunale virkemidler for en mer miljøvennlig fritidsboligutvikling – En casestudie av Øystre Slidre kommune
Title:	Municipal measures for a more sustainable second home development – A case study of Øystre Slidre municipality
Forfatter:	Mone Marie Mogensdatter Fyrand
Hovedveileder:	Jin Xue
Fakultet:	Fakultet for landskap og samfunn
Institutt:	Institutt for by- og regionplanlegging
Studiepoeng:	30
Årstall:	2024
Sidetall:	90
Emneord:	Fritidsboliger, fritidsboligutbygging, hytteutbygging, myk planlegging, myke rom, miljøeffekter, utmark, fjell- og skogsområder, dokumentanalyse, strategisk planlegging, Innlandet fylkeskommune
Keywords:	Recreation homes, second home development, soft planning, soft spaces, environmental effects, outfield, mountain- and forest areas, document analysis, strategic planning, Innlandet county

FORORD

Denne oppgaven markerer slutten på fem og et halvt år på NMBU. Først en bachelor på landskapsingeniør, og deretter to og et halvt år masterstudiet by- og regionplanlegging.

Jeg vil rette en spesiell takk til min veileder, Jin Xue, for gode forslag og tilbakemeldinger underveis. I tillegg vil jeg takke alle som stilte til intervju.



Mone Marie Mogensdatter Fyrand

NMBU, 15. februar 2024

SAMMENDRAG

Fritidsboligutbygging har den siste tiden fått økt negativ oppmerksomhet på grunn av de store naturinngrepene og klimagassutslippene som det fører med seg. Mange av kommunene som har hatt en storstilt fritidsboligutbygging er kommuner som preges av fraflytting. Disse kommunene ser seg derfor ofte nødt til å fortsette utbyggingen for å hindre befolkningsnedgang. Lokalbefolkningen har ofte et interessefelleskap med fritidsboligeierne, ved at de får et økt tilbud av varer og tjenester. Før høstens lokalvalg var det diskusjon om «hyttebrems» i 46 kommuner. Dette viser at utbyggingen mange steder har gått for langt, og at en tålegrense er nådd. I tillegg viser det seg at kommunene ikke alltid er tjent med utbyggingen, fordi kommunene er pliktige til å stille opp med helse-, omsorg- og beredskapstjenester for alle som oppholder seg i kommunen.

Formålet med masteroppgaven er å belyse hvordan bruk av myke virkemidler kan være med å påvirke fritidsboligutviklingen i en mer bærekraftig retning, med Øystre Slidre som casekommune. Metoden for oppgaven har vært dokumentstudie og kvalitative intervjuer. Først ble det gjort en dokumentanalyse av nasjonale og regionale føringer for å se om disse la opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging. Deretter har det blitt gjennomført intervjuer for å se hvordan Klima+-prosjektet sin bruk av myke virkemidler har fungert i praksis.

Øystre Slidre har hatt ett treårig prosjekt ved navn Klima+, som har fokusert på hvordan fritidsboligbygging og-bruk kan bli mer bærekraftig. Klima+ har vært et mykt planleggingsrom som har prøvd å påvirke utbyggere til å gjøre prosjektene sine mer miljøvennlige. Det viser seg at fremgangsmåten gjør at utbyggere føler at de spiller på lag, i motsetning til tilfeller der kommunen stiller krav som utbygger er tvunget til å følge. Ved å bruke myke virkemidler blir også utbyggere motivert til å prøve å finne flere miljøvennlige løsninger, og de strekker seg lenger enn de ville gjort de myke virkemidler. Kommunene kan også fasilitere for samarbeid, ved at for eksempel overskuddsmasser blir gjenbrukt i et prosjekt til et konkurrerende utbyggerfirma.

De nasjonale og regionale føringene stiller ingen spesielle krav til kommunene. Det er for det meste retningslinjer som er veiledende. Selv om retningslinjene legger opp til en mer bærekraftig fritidsboligutbygging, er det et lite effektivt verktøy når det ikke er et krav til at kommunene må følge opp retningslinjene. En svekket innsigelsespraksis støtter opp under et lokalt selvstyre, men hindrer også at staten sikrer en helhetlig forvaltning av naturområder.

ABSTRACT

Recently, the development of second homes has received increased negative attention due to the significant natural intrusions and greenhouse gas emissions it entails. Many of the municipalities experiencing large-scale development of second homes are also characterized by depopulation. Thus, these municipalities often find themselves compelled to continue development to prevent further outmigration. Residents often share a community of interest with second home owners, benefiting from an increased availability of goods and services. Before the autumn local elections, there was a discussion about implementing a halt in the second home development in 46 municipalities. This indicates that in many places, development has gone too far, and a tolerance limit has been reached. Additionally, it turns out that the municipalities do not profit much from second home owners, as they are obliged to provide health, care, and emergency services to everyone residing in the municipality.

The purpose of the master's thesis is to shed light on how the use of soft policy instruments can influence the development of second homes in a more sustainable direction, using Øystre Slidre as a case study. The method for the thesis has been document study and qualitative interviews. Initially, a document analysis of national and regional guidelines was conducted to see if they encouraged sustainable development of second homes. Subsequently, interviews were carried out to evaluate how the Klima+ project's use of soft policy instruments has worked in practice.

Øystre Slidre has had a three-year project named Klima+, focusing on how the construction and use of second homes can become more sustainable. Klima+ has been a soft planning space that has tried to influence developers to make their projects more environmentally friendly. It appears that this approach makes developers feel like they are part of a team, unlike cases where the municipality imposes requirements that the developer is forced to comply with. By using soft policy instruments, developers are also motivated to seek out more environmentally friendly solutions and go further than they would have without the use of soft policy instruments by the municipalities. Municipalities can also facilitate cooperation, for example, by reusing surplus materials in a project for a competing developer firm.

The national and regional guidelines impose no specific requirements on the municipalities. They are mostly advisory guidelines. Even though the guidelines promote more sustainable development of second homes, the guidance is weak when municipalities are not required to follow the guidelines. A weakened objection practice supports local self-governance but also prevents the state from ensuring a holistic management of natural areas.

INNHOLDSFORTEGNELSE

BIBLIOTEKSIDE	i
FORORD	ii
SAMMENDRAG	iii
ABSTRACT	iv
AVKLARING AV BEGREPER OG FORKORTELSER	viii
1 INTRODUKSJON	1
1.1 Innledning	1
1.2 Fra hytte til fritidsbolig	3
1.2.1 Kort historisk gjennomgang	3
1.2.2 Tre hovedtyper hytte- og fritidsboligområder	5
1.3 Dagens fritidsboligsituasjon	6
1.4 Konsekvenser for klima, natur og miljø	7
1.5 Bærekraftig planlegging	10
1.6 Avgrensning	11
1.7 Problemstilling	12
2 FORSKNINGSMETODE	13
2.1 Forskningsdesign	13
2.1.1 Casestudie	13
2.1.2 Ekstensivt og intensivt design	13
2.1.3 Kvalitativ og kvantitativ metode	14
2.2 Datainnsamling	14
2.2.1 Intervjuer	14
2.2.2 Litteraturgjennomgang og dokumentstudier	15
2.3 Metodekvalitet	16
2.3.1 Reliabilitet og validitet	16
2.3.2 Etske avveininger	16
2.5 Oppsummering av forskningsmetoden	17
3 LITTERATUR	18
3.1 Utdfordringer – stort ansvar for små kommuner	19
3.2 Hindringer – mangel på sedvane, ressursmangel og tidsnød	20
3.3 Begrensninger – maktubalanse	20
3.5 Avveininger – interessekonflikter	21

3.4	Potensialer – prøve, feile og sette krav.....	22
4	TEORI	24
4.1	Myke rom	24
4.2	Myk planlegging	26
4.3	Myk makt	27
4.4	Myke virkemidler.....	28
5	RAMMEVERK FOR KOMMUNEPLANLEGGING: FRITIDSBOLIGER OG BÆREKRAFT	30
5.1	Juridisk rammeverk for planlegging av fritidsboliger	30
5.3	Regionale planoppgaver og relevante føringer	32
5.4	Nasjonal planoppgaver og relevante føringer	34
5.5	Veileder, avtaler og mål	37
6	CASE-STUDIE: ANALYSE OG RESULTAT	40
6.1	Case-beskrivelse: Øystre Slidre.....	40
6.1.1	Fritidsboligutvikling i kommunen.....	42
6.1.2	Kommunale planoppgaver	44
6.1.3	Prosjektbeskrivelse: Klima+	45
6.2	Funn fra case: Øystre Slidre og Klima+	46
6.2.1	Fremgangsmåte	46
6.2.2	Påvirkning gjennom identitetsskaping	47
6.2.3	Forholdet mellom myk og hard planlegging	48
6.3	Funn fra case: Øystre Slidre og kommuneplanlegging	48
6.3.1	Utfordringer – stort ansvar for små kommuner	48
6.3.2	Hindringer – ressursmangel og tidsnød	49
6.3.3	Begrensninger – maktubalanse	50
6.3.5	Avveininger – interessekonflikter	51
6.4	Funn fra case: Klima+ og identifiserte muligheter	51
6.4.1	Potensialer – prøve, feile og sette krav	52
6.4.2	Insentiver – Tilbud følger etterspørsel	52
7	DISKUSJON	54
	Forskningsspørsmål 1	54
	Forskningsspørsmål 2	57
	Forskningsspørsmål 3	59
	Hovedproblemstilling	60

8 OPPSUMMERING	62
8.1 Begrensninger ved oppgaven	63
9 REFERANSER	64
9.1 Litteraturliste	64
9.2 Tabell- og figurliste	73
VEDLEGG.....	I
Vedlegg 1: Tabell: Historisk utvikling fra hytte til fritidsbolig.....	I
Vedlegg 2: Klima+ – Tiltak for mer bærekraftig utbygging og bruk	IV
Vedlegg 3: Intervjuguide	V

AVKLARING AV BEGREPER OG FORKORTELSER

Fril.	Friluftsløven av 1957
KPA	Kommuneplanens arealdel
KU	Konsekvensutredning
LNFR-områder	Arealformål i plan- og bygningsloven: Landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder
NF	Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging
Nml.	Naturmangfoldloven av 2009
Pbl.	Plan- og bygningsloven av 2008
RPS	Regional planstrategi
Varme og kalde senger	Begrep som beskriver hotell, pensjonat og utleiehytter (varme senger) og privateide fritidsboliger (kalde senger). Uttrykket kommer av at varme senger brukes av flere og hyppigere enn private (kalde) senger.

1 INTRODUKSJON

1.1 Innledning

Nordmenn er glade i hyttelivet, og det bygges flere tusen fritidsboliger årlig, både langs kysten, i skogen og på fjellet. I 1965 ble det imidlertid innført en lov for å sikre allmennhetens tilgang til kysten og langs vassdrag (Midl strandplanlov). I dag er forbudet mot å bygge innenfor 100-metersbeltet innlemmet i Plan- og bygningsloven av 2008 (pbl.). Denne loven har begrenset utbyggingen av fritidsboliger langs kystområdene. En tilsvarende generell lov for å begrense utbyggingen på fjellområdene har ikke blitt innført.

Det er stadig politiske diskusjoner om fritidsboligutbygging og naturinngrepene dette medfører. Et av hovedargumentene i debatten om å redusere fritidsboligutbyggingen er tap av naturarealer. Nedbygging av myr og skog fører til store klimagassutslipp samt tap av biologisk mangfold, og nedbygging av utmarksområder beiteområder. På MDGs landsmøte i 2021 vedtok partiet at fritidsboliger kun kan bygges innenfor allerede utbygde områder, samt at det skulle innføres en nasjonal maksgrense for størrelsen på fritidsboligen (Haugan, 2021). FrPs Helge André Njåstad, mente forslaget var «idiotisk», og peker på at miljøgevinsten var ikke-eksisterende, da dette vil føre til flere turer med fly og bil til utlandet (Lilleås, 2020). Administrerende direktør i Norsk Industri, Stein Lier-Hansen, uttalte i 2019: «Medan vi diskuterer arealplanlegging og snakkar om tap av naturmangfald, så fløymer det inn med planar om omfattande tilretteleggingar for fritidsbustader med vatn, straum og vegar. Summen av planane er i ferd med å rasere norsk natur» (Finstad & Fjeld).

Fritidsboligutbygging- og bruk fører med seg store klimagassutslipp, men det er ofte rurale kommuner med befolkningsnedgang som profiterer så mye på utbyggingen at de ser seg nødt, eller i alle fall tjent med, fritidsbolignæringen. Utbyggingen fører til en etterspørsel og forbruk av tjenester knyttet til tre faktorer: oppføring av fritidsbolig, tjenester knyttet til å eie en fritidsbolig og tjenester knyttet til å bruke fritidsbolig (Taugbøl et al., 2000). Utbygging og vedlikehold av fritidsboliger bidrar til sysselsetting i kommunene, gjennom bruk av lokale håndverkere og kjøp av byggevarer i lokale byggevarebutikker. Likevel viser det seg at nybygg ofte gjennomføres av store fritidsboligprodusenter, og dersom disse er lokalisert utenfor kommunen vil mye av verdiskapingen tilfalle andre kommuner enn der byggingen skjer. Oppgraderinger av eksisterende fritidsboliger og påbygg derimot, tilfaller ofte mindre, lokale bedrifter (Overvåg & Teigen, 2017). Fritidsboliginnyggerne bidrar også til bedre økonomiske vilkår i kommunene, ved å handle lokalt og bruke lokale tjenester, og eventuelt betale eiendomsskatt dersom dette er innført. Samtidig får kommunene økte utgifter gjennom økt beredskap, helse- og omsorgstjenester, VAR-tjenester (vann, avløp og renovasjon) og plan- og byggesaksbehandling (Borge et al., 2015). Beredskap kan være utfordrende når befolkningen kan flerdoble seg i løpet av kort tid. Dette så man under pandemien, da flere kommuner gikk ut offentlig og ba om at fritidsboligeiere skulle bli i bostedskommunen.

Positivitet i lokalbefolkningen – til et visst punkt

Det er mange fordeler som kommer med utbyggingen av fritidsboliger for lokalbefolkningen. Fritidsboligeiere og fastboende har nemlig et interessefellesskap (Overvåg & Berg, 2011). Som beskrevet, bidrar fritidsboligeiere til en økt etterspørsel, og står ofte for en stor del av etterspørselen i mindre kommuner med mange fritidsboliger. Tilbudet blir derfor både bedre og bredere for lokalbefolkningen, både når det gjelder handel-, service- og kulturtilbud, samt andre tilretteleggingstiltak (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). For eksempel kan dette gi utslag i størrelse på alpinanlegg og antall kilometer oppkjørte langrennsløyper. Likevel vil ikke dette interessefellesskapet gjøre lokalbefolkningen ukritiske til all ny fritidsboligutbygging. Når lokalbefolkningen ønsker å stoppe fritidsboligutviklingen, kan man si at en tålegrense er nådd. Dette vises i undersøkelser der man ser at motstanden mot fritidsboliger er høyere i kommuner med høy tetthet av fritidsboliger (Rye, 2011).

Utfordringer for kommunene å styre i en miljøvennlig retning

Kommunene opplever helt klart et krysspress; miljøhensyn på den ene siden og kommuneøkonomien på den andre. Ved utbygging av fritidsboliger har ikke tap av natur en pris i kroner og øre. Fagrådgiveren i Naturvernforbundet uttalte at det er «tung kapital som i første omgang er drivkraften i utviklinga» (Hageskal, 2023). Dersom kommunen velger å bevare natur, og på den måten får en økt arbeidsløshet som fører til utflytting, kan kommunen bli kritisert for å ikke ha gjort jobben sin. Hvis så er tilfellet, og nabokommunene fortsetter utbyggingen og får en positiv befolkningsutvikling, vil det føles urettferdig. Dag O. Hessen mener at: «[...] vi må ha en slags nasjonal strategi slik at vi unngår bit-for-bit nedbyggingen. Dette kan ikke bare være overlatt til kommuner på lokalplanet» (Kjørstad, 2023). Andreas Bjelleland Eriksen (Ap) mener at nedbyggingen er et alvorlig samfunnsproblem, men han vil samtidig ikke gi kommunene mindre makt i natursaker (Støstad et al., 2024). Anne Sverdrup-Thygeson mener det bør koste å ødelegge naturen, slik at det ikke lønner seg å bygge ned natur, slik tilfellet er i dag (Finstad & Fjeld, 2019). Ved å sette en pris på naturen, vil naturen få en økonomisk verdi, i tillegg til den eksisterende egenverdien.

Casekommune – Øystre Slidre

Det er en pågående debatt om å begrense fritidsboligutbyggingen mer enn man gjør i dag. En måling, gjennomført av Ipsos for Norsk Friluftsliv, viser at 54% mener at dagens hytteutbygging går for hardt utover naturen (Gregersen, 2023). En optelling før høstens lokalvalg, viste at det var diskusjoner om «hyttebrems» i 46 kommuner, alle sør for Nordland. Øystre Slidre var blant disse kommunene (Rustad, 2023). Øystre Slidre er casekommunen i denne oppgaven. Kommunen startet et treårig prosjekt, «Klima+», fra 2020 til 2023. Hovedfokuset med prosjektet var å planlegge for klimavennlig fritidsboligbygging og-bruk (Miljødirektoratet, 2023). Prosjektet gikk ut på å påvirke utbyggere til å velge flere bærekraftige løsninger, ved bruk av «myke virkemidler». Myke virkemidler vil bli beskrevet i teorikapittelet, men går kort forklart ut på å påvirke uten bruk av tvang.

1.2 Fra hytte til fritidsbolig

Den tradisjonelle, norske hyttedrømmen har gått fra å være en liten hytte til å bli store, luksuriøse fritidsboliger som ofte ligger tett på alpinanlegg (Taugbøl et al., 2000). Den tradisjonelle hytta hadde utedo og solcellepanel, og det var verken innlagt vann eller strøm. Det var sjelden helårs-veiforbindelsen helt fram til hyttetomten. Hyttelivet handlet om å leve under primitive forhold og nær naturen (Tjørve & Tjørve, 2022). De nye fritidsboligene som blir bygget i dag har mange fasiliteter. De kan til og med være mer luksuriøse enn eiernes primærbolig, med utendørs boblebad og oppvarmet oppkjørsel. Dette krever selvsagt mye energi, noe som gjenspeiles i det økende energiforbruket (vedlegg 1). I tillegg fører også den økte standarden til hyppigere hyttebesøk, som også har negative konsekvenser for klimaet. Samtidig vil dette også gjøre at det legges igjen mer penger lokalt (Overvåg & Teigen, 2017).

«Våre nye fritidsboliger – «hytter» på fjellet eller ved sjøen, er ofte oppført som dårlig regulerte boligstrøk. Arkitekturen og størrelsen på disse har i senere tid «tatt helt av» uten synlig måtehold eller kontroll. Det er «hytter» som har mistet sine opprinnelige dimensjoner, det originale og rotekke til fordel for luksus og komfort.» - Eivind Eriksen (Sandborg, 2002, s. 5)

1.2.1 Kort historisk gjennomgang

På 50-tallet var det mange tyskerbrakker som ble flyttet til fjellet og brukt som hytter. Disse var ofte uisolerte, og dette reduserte naturlig nok bruken, spesielt i vinterhalvåret (Taugbøl et al., 2000). I tillegg var mobiliteten lav for hvermannsen, da det var bilrasjonering i Norge frem til 1960 (Statistisk sentralbyrå, 1999).

På 60-tallet, fram til bygningsloven ble opprettet (1965), var hyttebygging en sak mellom grunneier og privatpersonen (Ericsson et al., 2022). Hyttene kunne derfor utformes og plasseres etter eget ønske. Dette var viktige tilleggsinntekter for bønder (Skjeggedal et al., 2010). Det var ca. 150 000 – 160 000 hytter, og det ble bygget ca. 10 000 hytter i året (ibid.), altså vesentlig mer enn det har blitt bygget de siste 40 årene (figur 1).

På 70-tallet var mange kommuner skeptiske til hytteutbyggingen, og det krevdes omfattende ressurser til planlegging og saksbehandling (Xue, 2022). Likevel var staten positive og ønsket at flere skulle få adgang til hytter: «Innenfor rammen av en forsvarlig areal- og ressursdisponering bør langt flere få adgang til å ha en egen fritidsbolig. Regjeringen ser det som et mål at det skal bli lettere å få bygd hytter» (St. meld. nr. 75 (1976-1977), s. 55).

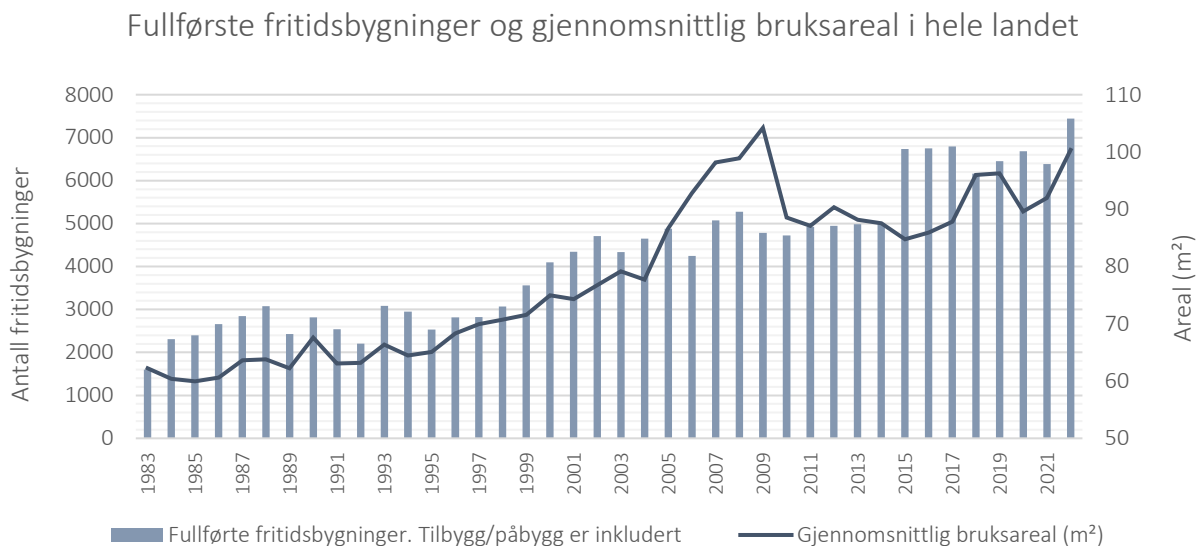
På 80-tallet ble fritidsboligene større og kravet til komfort og kvalitet økte. Det ble etter hvert lagt inn strøm til hytter, og solceller ble mer vanlig (Taugbøl et al., 2000). Etterspørselen var stor, og antall ferdigstilte fritidsboliger økte jevnt utover 80-tallet, frem til en nedgang i 1989 (figur 1). Miljøverndepartementet mente at kommunene var for strenge når de skulle tolke bestemmelsene som regulerte hyttebygging, og de sendte derfor ut et rundskriv i 1982 der de

ba kommunene om å ikke praktisere bestemmelsene mer restriktivt enn nødvendig (Miljøverndepartementet, 1982 via Skjeggedal et al., 2010). I den nye plan- og bygningsloven, som erstattet loven fra 1965 (Bygningsloven), kom «fritidshjem» inn som et eget byggområde og skulle ha «utfyllende bestemmelser» i kommunens arealdel (1985). Staten begynte å bli mer restriktive, og ga kommunene anledning til å gjøre fritidsboligutbygging ulovlig; enten helt eller delvis (Plan- og bygningslov, 1985).

På 90-tallet stimulerte OL i 1994 til en vekst i antall fritidsboliger sentrert rundt alpinanleggene. Dette økte presset på kommunal planlegging, både med tanke på kapasitet og kompetanse (Xue, 2022). Det var vanlig at nybyggene fikk innlagt vann samt vei helt frem. Energiforbruket økte dermed vesentlig, blant annet fordi varmen måtte stå på i periodene fritidsboligen ikke ble brukt for å forhindre frost i vannrørene. Det ble vanligere med leilighetskomplekser og store hyttefelt (Taugbøl et al., 2000). Kommunene så nå også på reiseliv og utbygging som en viktig økonomisk utvikling (Xue, 2022). Fjellandsbyer ble skapt, som følge av at infrastrukturen allerede var lagt opp (Skjeggedal et al., 2010). Staten begynte å bli bekymret for hytteutbyggingen, mens kommunene var ivrige.

På 2000-tallet fortsetter oppføringen av fritidsboliger å øke. Fra år 2000 til 2009 øker utbyggingen fra ca. 4 100 til 4 800 årlige oppføringer og gjennomsnittlig bruksareal på fullførte fritidsboliger fra 75 m² til 104 m² (figur 1) (Statistisk sentralbyrå, 2022a). Etterspørselen etter fritidsboliger på teknisk høyde med eneboliger, med vei, vann strøm og avløp økte (Arnesen & Kvamme, 2021). I 2005 ble veilederen «Planlegging av fritidsbebyggelse» utgitt (Miljøverndepartementet), samt en ny KU-forskrift (Forskrift om konsekvensutredninger, 2005). I veilederen spesifiseres det at utlegging av nye områder til fritidsbebyggelse i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan skal omfattes av den nye forskriften. I 2023 var 79% av de nye fritidsboligene bygget i tettbygde fritidsbyggområder¹, mot 71% i 2017 (Statistisk sentralbyrå, 2023g). 52% av alle fritidsboliger ligger nå i tettbygde fritidsboligområder, men dette bruker hele 63% av det totale arealet med fritidsbygninger (Statistisk sentralbyrå, 2023l). Dette er kanskje ikke så overraskende i og med at fritidsboligene blir større, og infrastrukturen tar mer plass.

¹ Tettbygde fritidsbyggområder defineres som områder med minst fem fritidsboliger, der avstanden mellom byggene er under 75 meter (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).



Figur 1: Antall fullførte fritidsbygninger og gjennomsnittlig bruksareal, i årene 1983-2022. Tall hentet fra: (Statistisk sentralbyrå, 2022a).

Antallet ferdigstilte fritidsboliger økte fra 1 600 til 7 440 fra år 1983 til 2022 (Statistisk sentralbyrå, 2022a). Med andre ord økte utbyggingen med 365% på 39 år. Arealet på fritidsboligene har også økt betraktelig. I 1983 var en gjennomsnittlig hytte på 62 m² og i 2022 var snittet 100 m², en økning på 61% (Statistisk sentralbyrå, 2022a). Til sammenlikning er en gjennomsnittlig bolig i Norge på 124 m² (Prognosesenteret, 2022).

1.2.2 Tre hovedtyper hytte- og fritidsboligområder

Skjeggedal et al. (2010) mener de at det finnes tre ulike hovedtyper fritidsboligområder i fjell- og skogsområder. De har delt inn områdene i tradisjonelle hytteområdet, fritidsboligfelt og fjellandsbyer. De presiserer at det er glidende overganger mellom disse.

Tradisjonelle hytteområder inkluderer de fleste hytteområder som er oppført før 1980. Hyttene i de tradisjonelle hytteområdene ligger gjerne spredt og utenfor områder med alpinanlegg eller annen storskala reiselivsvirksomhet (ibid.). Hyttene var som oftest uten innlagt vann og strøm, men kan senere ha blitt oppgradert.

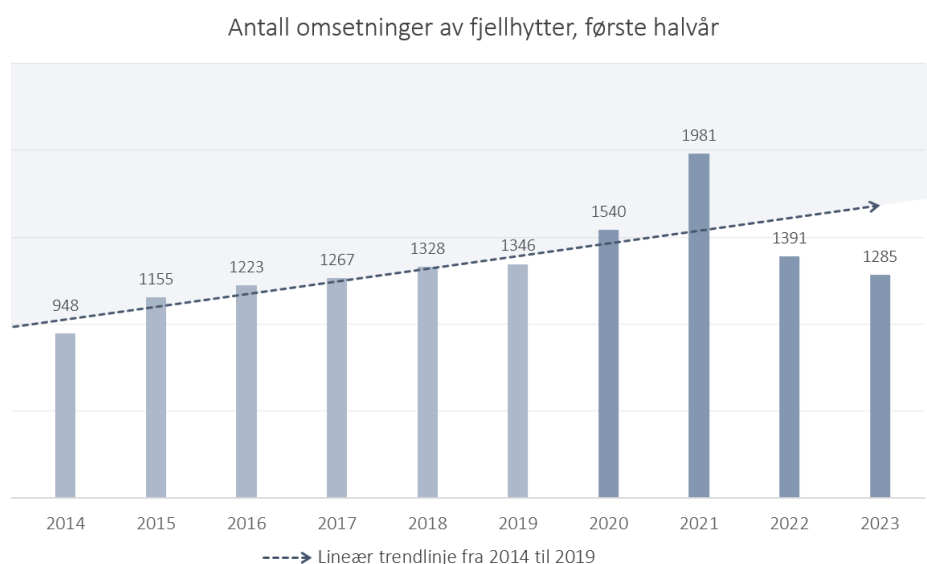
Fritidsboligfelt er større felt med mer konsentrert bebyggelse, og det er anlagt infrastruktur, i form av vei, strøm, vann og avløp. Forskjellen fra tradisjonelle hytter er at fritidsboligene er større og har høyere teknisk standard. Fritidsboligene ligger ikke ved alpinanlegg, hotell eller annen storskala reiselivsvirksomhet. Områdene fremstår ofte som dårlig planlagte; veiene er overdimensjonert, samt at veier og bygninger er lite tilpasset terrenget (ibid.).

Fjellandsbyer er store, konsentrerte utbyggede fritidsboligfelt som ligger i tilknytning til alpinanlegg. Fritidsboligene er store (>100 m²) og har høy teknisk standard. Hoteller og leilighetsbygg er også tilknyttet de store alpinanleggene. Utbyggingen er ofte styrt av eksterne investorgrupper og/eller lokale aktører som stadig ønsker å bygge ut mer (ibid.) (Skjeggedal et al., 2010).

1.3 Dagens fritidsboligsituasjon

I Norge er det 448 805 hytter og andre fritidsbygg² pr. 2023, og 48% av disse ligger i LNFR-områder (Blumentrath et al., 2022; Statistisk sentralbyrå, 2023k). SSB har ikke tall på hvor mange eierseksjoner det er i hvert fritidsbygg, slik som i et leilighetsbygg som inneholder flere enheter (Statistisk sentralbyrå, 2023k). Med andre ord vil et leilighetsbygg med 30 leiligheter kun telle som ett fritidsbygg i SSB sine statistikker, og tallet vil derfor være langt høyere dersom man teller med fritidsleiligheter. Det er i overkant av én fjerdedel av husholdningene i Norge som eier fritidsbolig, og nesten halvparten av befolkningen har tilgang på en fritidsbolig (Arnesen & Kvamme, 2021; Rye, 2012).

Antallet årlige fullførte fritidsboliger har økt jevnt de siste 10 årene fra ca. 4 200 til 6 700 (Statistisk sentralbyrå, 2023k). Etterspørselen etter fritidsboliger på fjellet fører til at det er attraktivt å bygge ut store fritidsboligfelt. Eiendom Norge, Eiendomsverdi og Finn.no har samarbeidet om å lage fritidsboligstatistikk (Eiendom Norge et al., 2023). Statistikken tar for seg omsetning av fjellhytter³ i første halvår, og går fra 2014 til 2023. Grunnen til at statistikken bare er for første halvår er at tallene for andre halvår fra 2023 ikke er ferdigstilt pr. februar 2024.



Figur 2: Antall omsatte hytter i første halvår fra 2014 til 2023. Tall hentet fra: (Eiendom Norge et al., 2023)

Statistikken viser at 2021 var toppåret for omsetningen av fjellhytter (figur 2), men tallene for 2023 har ikke vært lavere på 5 år (ibid.). Dette har sine naturlige forklaringer. I 2021 sa segmentsjef i hyttemarked på DNB, Tone C. Krange, at etterspørselen skyldes lave renter og pandemien, som gjorde at man ikke kunne reise til utlandet, i tillegg til at det var vanlig å ha hjemmekontor (Gran, 2021). Eier av selskapet Drømmehytta, Arild Borge, mener de uforutsigbare strømprisene er grunnen til at færre kjøpte hytte i 2022 (NTB, 2023). Styreleder i

² Et fritidsbygg er ifølge SSB «en bygning som er beregnet til fritidsbruk, enten det er en frittstående hytte eller et leilighetsbygg» (Statistisk sentralbyrå, 2023k).

³ Fjellhytter er hytter i det som Østlandsforskning karakteriserer som fjellkommuner «Fjellkommuner definert som kommuner med minst 50 % av arealet minst 700 moh.» (Arnesen et al., 2010, s. 38). Øystre Slidre er definert som en fjellkommune i ØF-rapporten.

Norges Hytteforbund, Trond Hagen, peker på at renta har økt samt den generelle kostnadsøkningen (Nijjer & Olaisen, 2023). En logisk forklaring på den lave omsetningen i 2022 og 2023 kan i tillegg være at den høye etterspørselen i 2020 og 2021 fremskynde noen kjøp som kanskje ville blitt gjort ett eller to år senere. I snitt ble det nemlig solgt 1 549 fritidsboliger fra 2020 til 2023, med andre ord mer enn de foregående årene. Trendlinjen fra 2014 til 2019 viser at 2020 og 2021 var det en overrepresentasjon av omsetninger, mens det var en underrepresentasjon i 2022 og 2023.

1.4 Konsekvenser for klima, natur og miljø

I en rapport fra Norsk institutt for naturforskning (NINA) har det blitt estimert en «tomtereserve» på 1 479 km² (1 479 000 dekar), altså områder som er avsatt til fritidsbebyggelse i gjeldende arealplaner som enda ikke er utbygd (Blumentrath et al., 2022). Per 01.01.2023 var 690 km² brukt til fritidsbygg, der 436 km² av disse var innenfor tettbygde fritidsbyggområder og 254 km² utenfor (Statistisk sentralbyrå, 2023m). Med andre ord vil en gjennomføring av utbygging på tomtereservene mer enn tredoble dagens areal av fritidsbyggområder. Fritidsboligutbyggingen beslaglegger store arealer, noe som fører til tap av biologisk mangfold. 2 456 av de truede artene, tilsvarende 89,2%, påvirkes av arealendringene som følge av menneskelig aktivitet (Artsdatabanken, 2021). Arealendringen er den påvirkningsfaktoren som har størst negative effekter for truede arter (Miljøstatus, 2023c). Bevaring av artsmangfoldet er en viktig del av det biologiske mangfoldet⁴.

Økosystemtjenester – naturgoder

Økosystemene⁵ innehar en rekke egenskaper som mennesker er helt avhengig av, og forringes ved små og store utbyggingstiltak. Økosystemene renses vann og luft, produserer jord, lagrer karbon, og beskytter mot flom, ras, erosjon og storm (NOU 2013: 10; Winge, 2013). Dette kalles ofte naturgoder, eller økosystemtjenester. Da ser man naturen ut fra et menneskelig perspektiv, og man ser på nytten naturen har i form av det overnevnte, samt for eksempel naturopplevelser, verdien av tømmerhogst og matproduksjon (NINA, u.å.).

Økosystemene har til enhver tid vært i endring ved naturlige prosesser, ved at noen arter har dødd ut, og andre arter har oppstått (FN-sambandet, 2022). Økosystemene har på denne måten tilpasset seg nye situasjoner, slik som endret klima og forekomster av nye sykdommer. Følgene av menneskelig adferd er at arter utrykkes mellom 10 og 100 000 ganger fortere enn ved de naturlige prosessene (ibid.).

Det finnes mange ulike økosystemer, og i utredningen *Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester* er det delt inn ni grupper ulike norske økosystemer (NOU 2013: 10). Tre av

⁴ Biologisk mangfold: «mangfoldet av økosystemer, arter og genetiske variasjoner innenfor artene, og de økologiske sammenhengene mellom disse komponentene», jf. § 3 første ledd bokstav c (Naturmangfoldloven, 2009).

⁵ Økosystem defineres som «et mer eller mindre velavgrenset og ensartet natursystem der samfunn av planter, dyr, sopp og mikroorganismer fungerer i samspill innbyrdes og med det ikke-levende miljøet», jf. § 3 første ledd bokstav t (Naturmangfoldloven, 2009).

disse er spesielt relevante med tanke på fritidsboligutbygging i skogs- og fjellområder. Det er økosystemene *våtmark, skog* og *fjell* (ibid.):

- Våtmark er spesielt viktig for flomdemping, karbonbinding- og lagring (Magnussen et al., 2018).
- Skog er spesielt viktig for karbondeponering- og lagring, trevirke, friluftsliv, bioenergi, biokjemikalier, vannrensing og demping av flom, storm og erosjon (Lindhjem & Magnussen, 2012; NOU 2013: 10).
- Fjellområder er viktig for naturopplevelser, friluftsliv og beite (NOU 2013: 10).

Miljøstatus har miljøindikatorer for den økologiske tilstanden i våtmark, skog og fjellområder. Her går skalaen fra 0 (svært forringet natur) til 1 (intakt natur).

Miljøindikator Økosystem	Status	Tilstandsverdi	Utvikling
Våtmark	Middels	0,68	Negativ ▼
Skog	Middels	0,42	Stabil –
Fjell	God	0,68	Negativ ▼

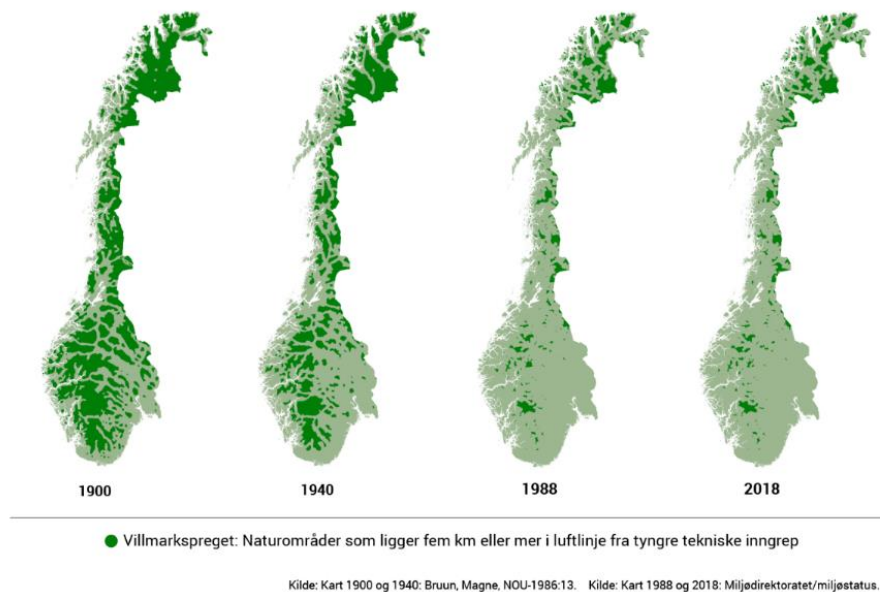
Tabell 1: Miljøindikator for den økologiske tilstanden i våtmark, skog og fjellområder. Kilde: (Miljøstatus, 2022; 2023a; 2023b)

Miljøindikatorerne viser at våtmark og skog er middels økologisk tilstand, mens fjell er definert som god (Miljøstatus, 2022; 2023a; 2023b). Samtidig viser det seg at utviklingen er negativ for både våtmark og fjell. For våtmark er det arealinngrep som har størst negativ påvirkning, deretter klimaendringer (Miljøstatus, 2023b). For skogbruk er det tre viktige påvirkningsfaktorer: skogbruk, utbyggingstiltak og teknisk infrastruktur (Miljøstatus, 2023a). For fjellområdene er de største truslene utbygging av veier, infrastruktur knyttet til kraftproduksjon og fritidsboliger, men klimaendringer er også nevnt som en viktig påvirkningsfaktor (Miljøstatus, 2022). Oppsummert er arealinngrep en av de viktigste negative påvirkningsfaktorene til alle de tre økosystemtjenestene.

Inngrepsfri og villmarkspreget natur

I 2018 var det 44% inngrepsfri natur og 11,5% villmarkspreget natur (Miljødirektoratet, 2022). Inngrepsfri natur defineres som natur som er minst én kilometer fra tyngre tekniske inngrep, mens villmarkspreget natur ligger minst fem kilometer unna (ibid.). De største påvirkningene er større inngrep langt fra bebygde strøk, for eksempel utbygging av infrastruktur og energianlegg, sånn som vannkraft og vindkraft (ibid.). En fortetting innenfor allerede utbygde områder påvirker ikke den inngrepsfrie og villmarkspregede naturen. Det er derfor ikke så stor forskjell mellom den villmarkspregede naturen fra 1988 til 2018 (figur 3). Både en fortetting og en utvidelse av fritidsboligfelt vil øke fritidsboligbefolkningen i området, som fører til økt aktivitet i de omkringliggende naturområdene. Med andre ord vil en utbygging som ikke påvirker inngrepsfri og villmarkspreget natur påvirke natur- og dyrelivet ved økt bruk av naturområdene.

Villmarkspregede områder i Norge



Figur 3: Villmarkspregede områder, endring fra år 1900 til 2018. Kilde: (Miljødirektoratet, 2022)

Konsekvenser for dyreliv

Det er store inngrep forbundet med fritidsboligutbygging, både knyttet til hver enkel bygning, samt at det er store forarbeider som kreves, i form av ulike typer infrastruktur. Bruk av fritidsboligen har konsekvenser for klimaet ved blant annet transport og oppvarming. Dette, i tillegg til ferdsel, har negative konsekvenser for flora og fauna (Taugbøl et al., 2000). Verdensbanken ga i 1997 anbefalinger om at tre forhold skal vurderes for å se på miljøeffekter: Direkte effekter, indirekte/regionale unnvikelseseffekter og kumulative effekter (World Bank, 1997 via Taugbøl et al., 2000). Direkte effekter vil si de lokale effektene, eller fotavtrykkeffektene. Når det gjelder økologiske effekter kan det vise seg at indirekte skadevirkninger og kumulative effekter kan ha mer alvorlige konsekvenser enn direkte effekter (ibid.). Dette er fordi mange dyrearter viser unnvikelsesatferd fra områder som har gjennomgått store og permanente arealforandringer. Fritidsboligfelt er et eksempel på permanente arealforandringer som også fører med seg permanent økning i ferdsel og jakt, i motsetning til flatehogst (Taugbøl et al., 2000).

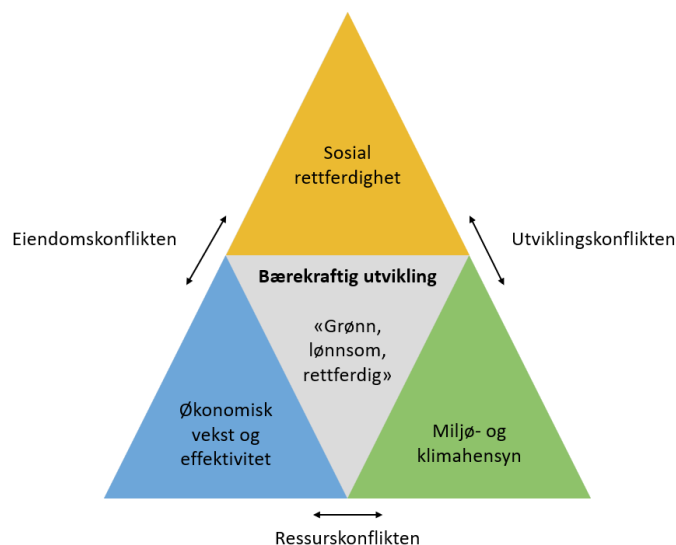
Fritidsboligfelt fragmenterer leveområdene til mange ulike arter. Dyrelivet blir også negativt påvirket av støy, veistøy og ferdsel med jakt (ibid.). På et generelt grunnlag kan man si at fritidsboligutbygging, og all utbygging av infrastruktur som hører med, vil ha negative konsekvenser for artsdiversiteten. Generalistene vil øke, mens de mer spesialiserte artene vil minke i antall (ibid.). «Mange arealendringer, som hver for seg har små virkninger, kan til sammen redusere naturmangfoldet betydelig, og føre til at flere arter og naturtyper blir truet.» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015, s. 14).

Utmark – beiteområder eller fritidsboligområder?

I Norge er det kun en liten del av landarealet som er egnet til jordbruk, blant annet på grunn av et kaldt klima og store fjellarealer. I dag er 11 349 km² jordbruksareal (NIBIO, 2023). Dette tilsvarer 3,5% av Norges totale areal. Kun én tredjedel av dette igjen brukes til matproduksjon for mennesker (korn, grønnsaker, frukt og bær), resten er grovfôr til dyr og arealer til innmarksbeite (NIBIO, 2023). Til sammenlikning er andelen jordbruksareal ca. 40% i OECD-landene. For å utnytte de knappe ressursene best mulig er det vanlig å sende dyr på utmarksbeite. Av Norges landareal er 95% utmark og under halvparten kan bli brukt til beite (NIBIO, 2016). Utmarka er på denne måten viktig for matberedskapen. Dessverre er ofte de beste beiteressursene og de beste hytteområdene på samme sted (Aasetre, 2021). Alternativet til utmarksbeite er økt bruk av kraftfôr og innmarksbeite. Dette vil føre til et mindre klimavennlig jordbruk, og utmarksbeite i Norge omtales derfor som en grønn ressurs (Høberg et al., 2020). Samtidig kan det argumenteres for at kjøttproduksjon ikke nødvendigvis er bærekraftig i seg selv, især storfeproduksjon av ammeku trekkes frem som negativt for klimaet (Grønlund et al., 2019). Samtidig kan beitedyr utnytte ressursene i utmarksområder, som vi mennesker ikke klarer å bruke til matproduksjon på noen annen måte. FN sier at alle land må bruke sine egne ressurser til å produsere mat (Høberg et al., 2020).

1.5 Bærekraftig planlegging

Begrepet «bærekraftig utvikling» ble først brukt i en rapport fra 1987 som ble laget av *Verdenskommisjonen for miljø og utvikling*, ledet av Gro Harlem Brundtland. Definisjonen på bærekraftig utvikling er en «utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov» (Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, 1987, s. 42). Bærekraft kan sikte til både sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft.



Figur 4: «Planleggingstriangelet». Hentet fra (Hofstad, 2018, s. 207), som har blitt inspirert av Scott Campbell (2003).

Planleggingstriangelet viser forholdet mellom de tre ulike hensynene for bærekraft (figur 4). En bærekraftig utvikling som følger de tre dimensjonene er grønn (miljømessig bærekraft), lønnsom (økonomisk bærekraft) og rettferdig (sosial bærekraft). Hofstad (2018) mener at det er motstridende hensyn både mellom og innenfor de tre formene for bærekraft, og at dette derfor er et utfordrende tema innen planlegging. «Går utvikling på bekostning av en av dem [økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft], rammer det alle på lang sikt» (Hofstad, 2018, s. 222).

De tre konfliktene i planleggingstriangelet må overkommes eller balanseres, for å få en bærekraftig utvikling. Eiendomskonflikten handler om konflikten mellom det sosiale og økonomiske: næringslivets økonomi og lokalsamfunnets fellesgoder (Hanssen et al., 2018b). Ressurskonflikten er mellom økonomisk bærekraft og miljømessig bærekraft: konflikten mellom bruk og vern (ibid.). Den siste konflikten står mellom miljømessig og sosial bærekraft, og kalles utviklingskonflikten. Den handler om å balansere fordelingshensynet og miljø- og klimahensynet (Hanssen et al., 2018b). Hanssen et al. argumenterer for at miljø- og klimahensyn i dag bør veie tyngre i balanseringen, i og med at de menneskeskapt klimaendringene påvirker samfunnet og økonomien, og man dermed får derfor nye utfordringsbilder (ibid.).

I denne oppgaven er det den miljømessige bærekraften som er hovedfokus. Begrepene bærekraftig, miljøvennlig og klimavennlig vil i denne oppgaven gå om hverandre, sånn som det også gjør i dagligtalen. I bunn og grunn handler det om å gjøre valg som tar mer hensyn til naturen, ved å redusere klimagassutslipp og inngrep, og ta større hensyn til flora og fauna.

1.6 Avgrensning

I oppgaven er Øystre Slidre valgt ut som case-kommune. Øystre Slidre er valgt av flere grunner. For det første var det viktig at casekommunen er en kommune med et etablert fritidsboligområde. I Øystre Slidre ligger Beitostølen, som er et kjent fritidsboligområde på Østlandet. For det andre var det viktig at området var planlagt for en videre utvikling. Med et alpinanlegg i området, et stort nett langrennsløyper samt nærheten til Jotunheimen, er Beitostølen et attraktivt område for en videre fritidsboligutbygging. For det tredje var det viktig å se på en kommune som allerede fokuserte på bærekraftig fritidsboligutbygging, for derved å kunne se på hvordan kommunen har jobbet for å løse de ulike problemstillingene knyttet til utbygging. Øystre Slidre fikk i 2020 innvilget 1,5 million kroner fra støtteordningen Klimasats av Miljødirektoratet. Støtten gikk til det treårige prosjektet *Planlegging for klimanøytral hyttebygging*. Gjennom næringsklyngen *Klima+* ønsket kommunen å etablere et miljø for klimatilpasset arealplanlegging, og legge opp til en mer bærekraftig fritidsboligutbygging- og bruk. Kommunen sin visjon er «Rein naturglede». I tillegg er kommunen valgt ut som en av samarbeidskommunene i forskningsprosjektet SECPLAN (Planning for Sustainable Second-Home Development).

1.7 Problemstilling

Hensikten med oppgaven er å undersøke forholdet mellom fritidsboligutbygging og kommuner sin bruk av myke virkemidler, gjennom myk planlegging og myke rom. Myke virkemidler handler om å prøve å påvirke noen til å gjøre valg uten bruk av tvang. Dette kan for eksempel være å påvirke ved å informere og legge til rette for utbyggere for å bygge mer miljøvennlig. Harde virkemidler er lovpålagte, og man kan dermed stille ulike krav til utbygger om miljøvennlighet som de er nødt til å følge. Disse begrepene vil beskrives nærmere i kapitlet om teori. Først er det viktig å finne ut rammeverket kommunene må forholde seg til når de planlegger for fritidsboliger, og dermed se hvordan de ulike føringene legger opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging. Videre er målet å finne ut hvilken effekt de myke virkemidlene har på planleggingen i kommunen, og på denne måten peke på generelle utfordringer, hindringer, begrensninger, potensialer og avveininger som kommuner kan ha for å planlegge for bærekraftig fritidsboligutbygging. Problemstillingen og de tre forskningsspørsmålene i denne oppgaven er:

HOVEDPROBLEMSTILLING:

Hvordan kan kommunene påvirke fritidsboligutviklingen i en mer bærekraftig retning ved bruk av myke virkemidler?

FS1:

Hvilke føringer må kommunene forholde seg til når det planlegges fritidsboliger, og legger disse opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging?

FS2:

Hvordan har Øystre Slidre jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+, og hvordan er forholdet mellom den myke og harde planleggingen?

FS3:

Hvilke utfordringer har kommuner generelt, og Øystre Slidre spesielt, i å styre fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning?

2 FORSKNINGSMETODE

Hensikten med dette kapittelet er å forklare hvordan denne oppgaven er bygget opp. Det er en rekke ulike metoder som kan benyttes for å gjennomføre forskning. Det er derfor viktig å avgjøre hvilke prinsipielle spørsmål som avgjør hvordan resultatet blir. Dette innebærer blant annet hvordan man samler inn data og hvordan disse igjen analyseres og presenteres.

2.1 Forskningsdesign

2.1.1 Casestudie

I en casestudie er fenomenet som skal studeres sterkt knyttet til konteksten (Busch, 2021). I dette tilfellet hadde det vært vanskelig å studere hvordan myke rom og virkemidler påvirker hytteutbygging uten å se på det i en spesiell kontekst. Denne casestudien tar for seg Øystre Slidre kommune. Det kunne også vært relevant å se på flere kommuner eller fylker, men med begrenset tid ville dette også påvirket hvor mye analysemateriale det hadde vært mulig å samle inn. Ved å kun ta for seg én kommune vil det være en mer konkret studie der fenomenet blir analysert i én kontekst. Ved en casestudie med flere kommuner kunne resultatet blitt en rotete analyse der ulike variabler hadde spilt inn på resultatet. Dermed måtte et differensiert resultat forklares i detalj, noe som kunne gjort at analysen hadde blitt for lite konkret. På en annen side ville en studie av flere kommuner belyst hvordan ulike virkemidler kan fungere ett sted, men ikke ett annet. Dette hadde også gitt rom for at resultatene fra undersøkelsene kunne tolkes i flere retninger, og analysen kunne blitt bredere. Med begrenset tid ville dette uansett vært vanskelig å gjennomføre.

2.1.2 Ekstensivt og intensivt design

En ekstensivt design innebærer at man henter data fra mange respondenter. Dette kan være nyttig dersom man undersøker forhold med avgrensede svaralternativer. Man kan for eksempel sende ut et spørreskjema der man må angi et tall på en skala eller der det er avkrysningsalternativer. Fordelen er at man får et stort analysegrunnlag og mange forenklede svar der man kan lage statistikker med mer tyngde, enn dersom man har færre respondenter. På en annen side vil et stort antall respondenter gjøre at man ikke kan gå dypt inn i materie i form av lange begrunnelser og utgreielser. Man har heller ikke mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål, slik som i et dybdeintervju. Ved et intensivt design går man mer i dybden, og antall respondenter er derfor naturlig nok mer begrenset. Fordelen er at man får stilt flere spørsmål, og sett an situasjoner slik at man underveis i en samtale kan stille spørsmål som ikke var planlagt på forhånd. Ulempen er at et begrenset antall respondenter gjør at man har et svakere forskningsmessig grunnlag, og analysen kan derfor ha et svakere faglig grunnlag.

Problemstillingen er avgjørende for å begrunne hvor mange personer som skal involveres og hvor mange variabler som skal kartlegges (ibid.). I denne oppgaven er problemformuleringen utformet på en sånn måte som gjør at det er mest hensiktsmessig å bruke et intensivt design. Dette er blant annet fordi det er en rekke ulike variabler som må kartlegges og deretter begrunnes av respondentene. I tillegg bygger oppgaven i stor grad på en casekommune med

begrenset antall involverte parter. Et ekstensivt design ville derfor ikke vært hensiktsmessig, fordi det hadde blitt for få respondenter til å kunne ha et godt grunnlag for å trekke noen sterke slutninger. Svarene i et spørreskjema er i stor grad avkrysningsbasert, og dermed ville man ikke fått begrunnet hvorfor svarene ble som de ble. I dette tilfellet vil intervjuer gjøre at man har mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål og respondentene kan også bruke god tid på å begrunne sine svar.

2.1.3 Kvalitativ og kvantitativ metode

Når man skal velge hvordan man samler inn data er dette nært knyttet til om man velger ekstensivt eller intensivt design (ibid.). Dersom man har et ekstensivt design med mange respondenter er det som oftest best med en kvantitativ metode. Dette er fordi det er enklere å analysere da man kan uttrykke det innsamlede datamaterialet i tall. Dermed kan man fremvise statistikk som forsterker analysen, spesielt på det visuelle. På en annen side vil man ikke få noen forklaring på hva som ligger bak tallene, og dette kan gjøre analysen mangelfull. Dersom respondentene er usikre på noe ved spørsmålsformuleringen vil de heller ikke få mulighet til å oppklare dette, og man kan ende med at noen svar er vilkårlige. Ved kvalitativ metode vil både spørsmålsstiller og respondenten få mulighet til å oppklare uklarheter underveis i intervjuer. Ved et intensivt design er kvalitative data som oftest å foretrekke. Da kan man analysere komplekse sammenhenger, ved hjelp av dataene som går mer i dybden (ibid.). Ulempen er naturlig nok det begrensede datamaterialet. Ved en kvantitativ metode kan man i større grad trekke slutninger om at funnene er representative dersom man har et stort antall respondenter.

I denne oppgaven blir et intensivt design kombinert med kvalitativ metode. I dette tilfellet vil ikke resultatene fra Øystre Slidre sies å gjelde de fleste liknende kommuner, nettopp på grunn av det begrensede antall respondenter. Resultatene vil derfor kunne sies å være svak med tanke på sammenlikning.

2.2 Datainnsamling

2.2.1 Intervjuer

Det er ulike måter å samle inn data på. Ved kvalitativ metode kan man for eksempel gjennomføre observasjoner, intervjuer (enkeltvis eller i grupper) og samle inn dokumentdata (ibid.). Problemstillingen avgjør også her hva som er mest hensiktsmessig. I denne oppgaven er det intervjuer som er valgt som én av metodene for datainnsamling. I og med at dette er en casestudie er det nyttig å få innsikt i prosessene i for eksempel planavdelingen i kommunen. Disse er i stor grad med på å påvirke fritidsboligutviklingen, og myke virkemidler kan ha blitt brukt. For å finne ut om og eventuelt hvordan dette har blitt brukt er det nødvendig å snakke med planleggere i kommunen. Det er også nyttig å snakke med personer som har jobbet med prosjektet Klima+, som blir beskrevet i kapittel 6. Informasjon om hvordan for eksempel utbyggere og utviklere responderer og implementerer bærekraftige løsninger, på grunnlag av kommunens bruk av myke rom og myke virkemidler, er noe som må søkes gjennom førstehånds

kilder. Møtereferater fra for eksempel oppstartsmøter ligger ikke offentlig tilgjengelig, og intervjuer er derfor en svært viktig og nødvendig kilde for å få denne informasjonen.

Ved å velge denne metoden vil man, som tidligere nevnt, få færre respondenter. Dette gjør at man ikke kan trekke slutninger om at dette er gyldige resultater for en hel populasjon, som i dette tilfellet vil være andre sammenliknbare kommuner. Ved kvalitativ metode er ikke målet at en hel populasjon skal representeres. Her er det viktig at den eller de som intervjues har nødvendig innsikt for å kunne bidra til å besvare forskningsspørsmålet (ibid.).

Jeg har gjennomført fire intervjuer med to ansatte fra kommunen, én fra fylkeskommunen og én fra et utbyggerfirma. Intervjuene var semistrukturerte, og det var derfor rom for at informantene fremhevet det de syntes var viktig. Lengden på intervjuene varierte fra 30 til 80 minutter, alt ettersom hvor mye hver informant ønsket å konkretisere og gå i dybden på hvert spørsmål (vedlegg 3). To intervjuer ble gjort i Øystre Slidre og to over telefon/teams. Det ble gjort lydopptak under alle intervjuene, og dette ble i ettertid transkribert. Alle informantene underskrev en samtykkeerklæring, der de godtok at intervjuet ble tatt opptak av, samt at dette skal lagres til eventuelt senere bruk til forskningsprosjektet SECPLAN. Alle sitater er derfor plausible.

Informantkode	Tilknytning
K1	Ansatt i Øystre Slidre kommune
K2	Ansatt i Øystre Slidre kommune
F1	Ansatt i Innlandet fylkeskommune
U1	Ansatt i utbyggerfirma

2.2.2 Litteraturgjennomgang og dokumentstudier

I tillegg til intervjuer har det vært avgjørende å se på tidligere forskning om kommunal planlegging som har belyst ulike utfordringer, potensialer, hindringer og begrensninger i forhold til bærekraftig fritidsboligutbygging. Det er mange dokumenter som er relevante for denne oppgaven, og det har vært vanskelig å begrense seg. Dette gjelder for eksempel rapporter, tekster i tidsskrifter, nyhetsoppslag, statistikker, plandokumenter, historiske tekster og bøker. Dersom jeg har funnet rapporter som går utenfor forskningsspørsmålene, har jeg brukt innholdsfortegnelsen for å identifisere potensielt relevant materiale til oppgaven. Deretter har søkt opp relevante ord, som for eksempel bærekraftig, miljøvennlig, klimavennlig eller fritidsbolig, for å se om det er noe som har vært aktuelt å bruke fra tekstene. Flere tekster har også blitt funnet underveis via henvisninger i ulike dokumenter. Det ble etter hvert gjennomført et systematisk litteratursøk. Dette blir beskrevet nærmere i kapittel 3 om litteratur.

2.3 Metodekvalitet

2.3.1 Reliabilitet og validitet

Metodevalg påvirker kvaliteten på forskningen og graden av pålitelighet. Reliabilitet (pålitelighet), handler om man kan stole på dataene som er kartlagt (Busch, 2021). For å sikre påliteligheten til bearbeidingen av datainnsamlingene og de presenterte funnene, har det blitt tatt opptak av alle intervjuene. Alle opptakene har blitt transkribert, og resultert i 49 sider med tekst. Tekstene har deretter blitt gjennomlest, og relevante funn og sitater har blitt markert. For å være sikker på at sitater som blir gjengitt blir fremstilt i riktig kontekst, har sitatene blitt hørt på lydopptak på nytt. Konteksten kan oppleves annerledes på lyd enn ved tekst dersom informanten for eksempel tar en pause midt i setningen, endrer tonefall eller legger trykk på enkelte ord.

Validitet (gyldighet), handler om vi måler det vi tror vi måler (ibid.). Med andre ord om dataene som er kartlagt er gyldige for oppgavens problemstilling (ibid.). Man kan si at det er høy validitet dersom forskningsresultatene er pålitelige og representerer det fenomenet eller problemet som undersøkes. For å sikre et best mulig resultat med høy gyldighet, har intervjuene blitt gjort med personer som har ulik tilknytning og yrkestittel. Likevel hadde gyldigheten blitt høyere dersom det hadde blitt gjennomført flere intervjuer. Det har blitt utformet intervjuguider der spørsmål som har blitt stilt til informantene har vært underspørsmål knyttet til forskningsspørsmålene i denne oppgaven. Forskningsspørsmålene og begrepene har også blitt forklart før intervjuet, slik at informantene har visst hva som skulle undersøkes i denne oppgaven.

2.3.2 Etske avveininger

Norsk senter for forskningsdata (NSD) var personvernombud for studentprosjekter, men i 2021 ble virksomheten nedlagt og oppgavene ble videreført til den nyopprettede virksomheten Sikt-Kunnskapssektorens tjenesteleverandør. I dette prosjektet ble derfor et meldeskjema utfyllt og sendt inn til Sikt, som godkjente søknaden etter kort tid. Dataene som fremkommer i intervjuene og har blitt brukt i denne oppgaven er behandlet på en sånn måte s at informantene ikke kan identifiseres. Hvilken yrkestilknytning informantene har er også – så langt det er mulig – blitt utelatt, ved å ikke angi stillingstittel, avdeling eller navn på utbyggerfirma.

2.5 Oppsummering av forskningsmetoden

HOVEDPROBLEMSTILLING:			
Hvordan kan kommunene påvirke fritidsboligutviklingen i en mer bærekraftig retning ved bruk av myke virkemidler?			
FORSKNINGSSPØRSMÅL	MÅL	TEORI	EMPIRI
<p>FS1: Hvilke føringer må kommunene forholde seg til når det planlegges fritidsboliger, og legger disse opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Få oversikt over hvilke nasjonale og regionale planer og føringer kommunene må forholde seg til - Få oversikt over hvordan disse planene og føringene forholder seg til fritidsboligutbygging, og om de legger opp til bærekraftig bygging 		<p><u>DOKUMENTANALYSER</u></p> <p>Regionale føringer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regional planstrategi - Regionale planer - Interkommunalt samarbeid <p>Nasjonale føringer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging - Statlige planretningslinjer - Statlige planbestemmelser - Statlig arealplan <p>Veiledere, avtaler og mål:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veileder om fritidsbebyggelse - Norges klima- og miljømål - FNs bærekraftsmål - Parisavtalen - FNs naturavtale <p><u>INTERVJUER</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ansatte i kommunen - Ansatt i fylkeskommunen
<p>FS2: Hvordan har Øystre Slidre jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+, og hvordan er forholdet mellom den myke og harde planleggingen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Finne ut hvordan Øystre Slidre har jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+ - Finne ut hvordan fremgangsmåten og samarbeid med utbyggere har fungert - Finne ut om Klima+ er integrert i de harde planene 	<ul style="list-style-type: none"> - Myke rom - Myk planlegging - Myk makt - Myke virkemidler 	<p><u>DOKUMENTANALYSER</u></p> <p>Kommunale planer:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kommunal planstrategi - Kommuneplaner <p><u>INTERVJUER</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ansatte i kommunen - Ansatt i fylkeskommunen - Ansatt i utbyggerfirma
<p>FS3: Hvilke utfordringer har kommuner generelt, og Øystre Slidre spesielt, i å styre fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kartlegge hvordan Klima+ har bidratt til bærekraftig fritidsboligutbygging - Finne ut hvilke insentiver ulike aktører har for å drive med bærekraftig fritidsboligutbygging 	<ul style="list-style-type: none"> - Myke rom - Myk planlegging - Myk makt - Myke virkemidler 	<p><u>INTERVJUER</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ansatte i kommunen - Ansatt i fylkeskommunen - Ansatt i utbyggerfirma

3 LITTERATUR

I denne litteraturgjennomgangen undersøkes det hvordan tidligere forskning har omtalt kommunal planlegging knyttet til bærekraftig fritidsboligutbygging og bruk av myke virkemidler/-rom. Selv om det er tett korrelasjon mellom klima- og miljøproblemer, kan man si at tiltakene som gjennomføres kan være forskjellige, og det ses i denne sammenheng på både miljøvennlighet og klimavennlighet i planleggingsammenheng. Det ble gjennomført et systematisk litteratursøk på Google Scholar. Søkeordene var en kombinasjonene av de fire ordene «planlegging», «fritidsbolig», «myk planlegging/-rom» og «bærekraft» med synonymer, både på norsk og engelsk (tabell 2). Litteratur som inneholdt alle disse fire temaene ga få treff, og det ble derfor prøvd ut ulike kombinasjoner med tre ord. Noe litteratur fra før 2008 var ikke relevant da det omhandlet kommunal planlegging med den utdaterte bygningsloven. Dersom det var for mange treff, ble det forsøkt å redusere søkeord eller sette flere ord i samme parentes. I tillegg prøvde jeg å søke med ulike ordkombinasjoner etter «allintitle», det vil si at alle søkeordene måtte forekomme i tittelen på litteraturen. Det ble i tillegg gjort mindre systematiske søk på ulike nettsider, som Østlandsforskning, Oria og Biblioteksøk.

Søkeord	Treff	Relevant litteratur
("kommuneplanlegging" OR "planlegging") ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("myk planlegging" OR "myke virkemidler" OR "myke rom" OR "myk påvirkning" OR "myk makt") ("hytter" OR "hytte" OR "fritidsbolig" OR "fritidsboliger")	9	Ingen.
("kommuneplanlegging" OR "planlegging") ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("myk planlegging" OR "myke virkemidler" OR "myke rom" OR "myk påvirkning" OR "myk makt")	64	Westskog et al. (2018)
("kommuneplanlegging" OR "planlegging") ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("hytter" OR "hytte" OR "fritidsbolig" OR "fritidsboliger")	1750	For mange til å gjennomgå.
("kommuneplanlegging" OR "planlegging") ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("hyttebygging" OR "fritidsboligutbygging")	355	Ellingsen & Arnesen (2018) Tjørve (2022) Tjørve & Tjørve (2022) Ericsson et al. (2022)
("kommuneplanlegging") ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("hytter" OR "hytte" OR "fritidsbolig" OR "fritidsboliger")	85	Ellingsen & Arnesen (2018) Andersen et al. (2013)
allintitle: ("kommuneplanlegging" OR "planlegging" OR "bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("myk planlegging" OR "myke virkemidler" OR "myke rom" OR "myk påvirkning" OR "myk makt")	0	
allintitle: ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("hytter" OR "hytte" OR "fritidsbolig" OR "fritidsboliger" OR "planlegging")	37	Ingen.
allintitle: ("kommuneplanlegging" OR "planlegging") ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig")	43	Ingen.
allintitle: ("bærekraft" OR "bærekraftig" OR "miljøvennlig" OR "klimavennlig") ("hytter" OR "hytte" OR "fritidsbolig" OR "fritidsboliger" OR "fritidsboligutbygging" OR "fritidsboligbygging" OR "hytteutbygging" OR "hyttebygging" OR "fritidsboligplanlegging" OR "hytteplanlegging")	6	Ingen.
("Norway") ("municipal planning" OR "planning") ("sustainability" OR "sustainable" OR "environmentally friendly" OR "climate-friendly") ("soft planning" OR "soft spaces" OR "soft power") ("cabins" OR "cabin" OR "vacation home" OR "vacation homes" OR "second home")	113	Ingen.
allintitle: ("soft planning" OR "soft spaces" OR "soft power") ("cabins" OR "cabin" OR "vacation home" OR "vacation homes" OR "second home")	0	

Tabell 2: Tabell over søkeprosedyrene i det systematiske litteratursøket

Det systematiske litteratursøket viste at det ikke fantes relevant litteratur om myk planlegging/myke rom i kombinasjon med samtlige av de andre søkeordene. Dersom dette søkeordet ble fjernet gikk det fra 9 til 1750 treff. Det viser at det er et lite diskutert tema i norsk sammenheng, noe jeg også fant ut under teorigjennomgangen. Selv om litteraturen ikke inneholder ordet «myk» betyr det nødvendigvis ikke at det ikke er et diskutert tema. Det tyder heller på at det er et ukjent uttrykk. På grunn av få treff på norsk, ble det derfor også gjort søk etter engelske studier. Søk på engelsk viste mange treff, men heller ingen her var relevante for denne oppgaven. Hovedfokuset ble derfor å se på kommunenes mulighet til å planlegge fritidsboliger i en mer miljøvennlig retning, og hvilke utfordringer, potensialer, hindringer og begrensninger kommunene har i planleggingsprosessene.

3.1 Utfordringer – stort ansvar for små kommuner

Utbygging av fritidsboliger har bidratt til lokal og regional verdiskaping. Samtidig skaper fritidsboligutviklingen utfordringer for den kommunale tjenesteytingen og konsekvenser for natur og miljø (Ellingsen & Arnesen, 2018). Det er vanskelig for kommunene å vurdere de samlede virkningene av ulike arealbruksendringer, da det ikke finnes noe godt verktøy for dette (Hanssen et al., 2018b; Simensen et al., 2022). Flere små arealendringer kan ha store konsekvenser for naturmangfoldet, og dermed endre økosystemer. Det meste av arealplanleggingen skjer på det laveste nivået i offentlige myndigheter, nemlig på kommunenivå (Tjørve, 2022). Kommunene kan derfor spille en vesentlig rolle i en klimaomstilling gjennom virkemidlene de har til rådighet (Wang et al., 2018; Westskog et al., 2018). Plan- og bygningsloven (pbl.) gir kommunene vide fullmakter til å treffe vedtak innen arealplanlegging, men det viser seg at naturen ofte taper mot hensynet til ulik type utbygging og næringsutvikling i kommunene (Simensen et al., 2022). Planlegging gjennom pbl. skal fremme en bærekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner (2008).

Kommunene har et stort ansvar når det gjelder arealplanlegging, i og med at de er den ansvarlige myndighet etter pbl. (Simensen et al., 2022). Etter at lov om forvaltning av naturens mangfold ble innført (2009), har kommunene vært nødt til å vurdere hensyn til natur i noe sterkere grad enn tidligere (Andersen et al., 2013). Det stilles høye kunnskapskrav gjennom loven til alle kommuner, uansett størrelse (Hanssen et al., 2018b). Ved forvaltning av eiendom skal prinsippene i §§ 8 til 12 legges til grunn av offentlige myndigheter, jf. nml. § 7 (2009). Her gir § 8 krav til kunnskapsgrunnlag ved beslutninger og § 9 om føre-var-prinsippet, dersom man ikke har tilstrekkelig kunnskap om virkninger av et tiltak. Føre-var-prinsippet sier at mangel på kunnskap ikke er en gyldig grunn for å utsette eller unngå å fatte et tiltak, dersom det «foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet», jf. nml. § 9 (2009). Med andre ord må offentlige myndigheter skaffe seg kunnskap om konsekvenser av disse tiltakene, og hvis ikke dette er mulig skal ikke tiltakene tillates. Dette er ikke nødvendigvis kunnskap og kompetanse som kommunen må inneha, men dette kan innhentes fra fylkeskommune, fylkesmann, private konsulentselskaper eller interkommunalt samarbeide (Hanssen et al., 2018b).

3.2 Hindringer – mangel på sedvane, ressursmangel og tidsnød

Ifølge Westskog et al. (2018) er det spesielt tre barrierer som hindrer kommuner i arbeidet med klimatiltak og klimaomstilling. Den første barrieren er mangel på en etablert struktur for arbeidet med klima. Det pekes på at det ikke er etablerte rutiner og vaner på klimaområdet, og at det ofte mangler legitimitet blant politikere og lokalsamfunnet (ibid.). Den andre barrieren er ressursmangel, både økonomiske midler, kompetanse og kapasitet. Den siste barrieren er tidsnød, i og med at kommunene sliter med å prioritere klimaoppgaver over andre oppgaver som er lovpålagte. Westskog et al. fant ut at kommunene mente at det var behov for tydeligere retningslinjer fra regionale og nasjonale myndigheter, i form av klarere signaler, veiledning og dialog (2018). De tre barrierene viser at klima blir nedprioritert blant andre oppgaver. Samtidig viser det seg ofte at politikere, som blir valgt av lokalbefolkningen, ikke har nok fokus på klima. I små kommuner er det også færre ansatte i kommunen, og det er ofte de små kommunene som er store på fritidsboliger. Færre ansatte betyr et mindre fagmiljø, ergo mindre kompetanse og kunnskap innenfor spesialiserte områder. Manglende naturhensyn kan i mange tilfeller forklares med mangel på kompetanse i kommunene (Simensen et al., 2022). For å få gjennomført de lovpålagte oppgavene innen fristene, som utarbeidelse av KPA, er det naturlig at andre ting nedprioriteres. Dette er ofte oppgaver knyttet til klima (Westskog et al., 2018).

For at kommunene skal lykkes med klimaomstilling, er det viktig med en prioritering av kompetanse og kunnskap innen relevante fagområder i planprosessene. I en NINA-rapport, der ca. 30% av kommunene i Norge deltok, ble det stilt spørsmål ved hvilke fremtidige utfordringer kommunene så for seg ville komme med tanke på arbeid med naturmangfold (Andersen et al., 2013). Dette var utfordringene som gikk igjen i svarene:

1. Mangel på økonomiske ressurser
2. Avveining mellom ulike brukerinteresser
3. Manglende oversikt over status for sårbare, trua eller prioriterte arter, utvalgte naturtyper eller det biologiske mangfoldet
4. Mangel på kompetent personell til å håndtere denne type saker

De fire utfordringene bunner i mangel på økonomiske ressurser, spørsmål om prioriteringer eller fordeling innad i kommunene og mangel på kompetanse eller kunnskap (Andersen et al., 2013). En løsning på dette kan være at det tilføres ressurser fra nasjonalt til lokalt nivå (Andersen et al., 2013; Westskog et al., 2018). Interkommunale samarbeid kan også være en mulig løsning (Andersen et al., 2013).

3.3 Begrensninger – maktubalanse

Desentraliseringen av makt, fra statlig styring til lokalt selvstyre, fører til at kommunene får mer ansvar. Økt ansvar kan også øke følelsen av eierskap og legitimitet til planleggingsprosessen (Tjørve & Tjørve, 2022). Økt eierskap og legitimitet i lokalbefolkningen er positivt, men det kan også være utfordrende med mer ansvar dersom man ikke klarer å følge opp ansvaret på en god

nok måte. Private planforslag tar mye tid for kommunal administrasjon å evaluere. Kommunene er lovbundet til å vurdere slike forslag. Tjørve (2022) mener at man ser et skifte med flere private planinitiativ i arealplanleggingen i Norge. På den måten har markedet tatt mer og mer over planleggingsprosessene i kommunene (ibid.).

Ellingsen og Arnesen har ofte sett at ved behandling av fritidsboligspørsmål, er utviklingen grunneierdrevet og ofte med en tanke om at «alle må få noe» (2018, s. 23). Salg av tomter vil for mange grunneiere innebære store økonomiske gevinster. For eksempel kan dette avgjøre om bønder kan investere i gårdsdrifta, slik som en oppgradering av driftsbygningen. Tjørve (2022) mener at i diskusjonen om hvor fritidsboligfelt skal plasseres, er det ett argument som går igjen; at det skal være en rettferdig fordeling mellom grunneiere. Grunneiere og utviklere har på denne måten fått uforholdsmessig mye makt i utforming av reguleringsplaner (Ericsson et al., 2022). Dette fører også til en bit-for-bit-utbygging, med kortsiktig vinning som mål. Dette resulterer i en fragmentering av utmarka, og at de beste områdene til videre utbygging blir nedprioritert over rettferdighetsansens ovenfor grunneiere. Dette reduserer mulighetene for en langsiktig og gjennomtenkt planlegging av fjellområdene.

3.5 Avveininger – interessekonflikter

Det oppstår en interessekonflikt når en type arealbruk begrenser eller utelukker en annen type arealbruk (Holth & Winge, 2019). Fritidsboligutbygging kan forringe utmarksområder, og gjøre naturområdene mindre egnet til andre formål, som beite og friluftsliv. Ifølge Winge (2013), vil det alltid være en utfordring å sikre at tiltak som skjer i et samfunn i vekst skjer med tilstrekkelig hensyn på naturmiljøet. I fritidsboligutbyggingen, og da spesielt i fjellandsbyer, planlegger utbyggingsselskapene etter selskapets interesser. Spørsmålet for kommunene blir hvor mye miljøet kan forringes til fordel for andre samfunnsinteresser, som for eksempel fritidsboligutbygging (ibid.).

Miljøhensyn blir sett på som positivt av mange, men politisk er det flere interessemotsetninger (Aasetre, 2021). Dessverre er områdene som er attraktive for fritidsboligutbygging også attraktive for beitedyr. Dette er ofte områder som er tett opp mot skoggrensene, fra rundt 600-700 moh. (ibid.). Rundt 21% av alle fritidsboliger ligger på 700 – 1000 moh., og det er Innlandet og Viken fylke som har flest fritidsboliger her (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). I kapitlet «Kampen om utmarka: Hytter, beitemark eller urørt natur?» i boken «Utmark i endring» (2021), skriver Jørund Aasetre om Oppdal som hyttekommune. Hun påpeker at det virker som kommunen har gjort seg avhengig av kontinuerlig hytteutbygging for å ivareta arbeidsplasser (ibid.). I disse tilfellene må natur og beiteområder vike for å ivareta utbyggingen som genererer eller ivaretar arbeidsplasser. Paradokset er at dette kan føre til dårligere vilkår for bøndene, som kan føre til at flere gårdsbruk blir lagt ned. Slikt sett vil tiltak som skal sikre arbeidsplasser også føre til et tap av arbeidsplasser.

Konflikten mellom lokalbefolkningen, grunneiere og bønder på den ene siden, og fritidsboligeiere, utviklere og kommunenes administrasjon på den andre siden, øker ved den

raske og tilsynelatende ukontrollerte veksten av fritidsboligområder i fjellet (Tjørve & Tjørve, 2022). Lokalbefolkningen kan til og med måtte være med å betale for en utbedring av infrastruktur fordi det er for mange brukere som følge av en storstilt utbygging. Det er også et poeng at det er få som tjener mye. For eksempel vil de grunneierne som selger eller leier ut tomter kunne få enorme økonomiske gevinster, mens andre grunneiere ikke tjener noe. De grunneierne som ikke selger unna arealer til fritidsboliger og som har dyr på beite, kan oppleve at de må stå for tilbudet av naturområder til rekreasjon for fritidsboligeierne. Det de får som takk er mindre beiteområder for dyrene sine, og ingen økonomisk fortjeneste.

Konflikter mellom de ulike bruksområdene, for eksempel beite og fritidsboliger, øker jo flere fritidsboliger som anlegges (Tjørve, 2022). Det finnes flere eksempler på konflikter mellom beitedyr og fritidsboligeiere. For at sau, geit og ku skal beite i fritidsboligområder, er det mange kommuner som ikke tillater inngjerding av hyttetomter. Dette kan føre til at dyrene etterlater avføring på plattinger og liknende, ofte til hytteeiernes irritasjon. Det kan også oppstå skumle situasjoner dersom man kommer for nærme ku med kalv. Da kan kua, som ønsker å beskytte kalven sin, bli aggressiv og gå til angrep. Dette gjelder spesielt hvis man har med hund, som kyr ser på som en predator. Et avbøtende tiltak er å utvide båndtvangsperioden. Ved økt mengde fritidsboliger og dermed økt mengde turgåere, kan bønder føle at dyrene er fremmedgjort fra utmarka. Man kan derfor si at fritidsboliger representerer en faktisk privatisering av utmarksområder (Ellingsen & Arnesen, 2018).

3.4 Potensialer – prøve, feile og sette krav

Mange mindre, rurale kommuner sliter med fraflytting. Dette er ofte som en konsekvens av samfunnsskiftet, der landbruk og skogbruk tidligere var en vesentlig del av den økonomiske veksten, til at stadig flere arbeidsplasser er i servicenæringen (Ericsson et al., 2022). Fritidsboligutviklingen kan derfor ses på som en livbøye for å kunne bo i disse rurale områdene (ibid.). Det er derfor viktig med en utbygging som ikke forringer de ulike kvalitetene i kommunen, slik at det forblir attraktivt å bo i disse rurale kommunene. Klimaproblemer er ofte sektorovergrepene, og det kan derfor være utfordrende å løse mange av de ulike problemene (Westskog et al., 2018). Det kan derfor være spesielt viktig å prøve ut ulike løsninger, og heller endre kurs underveis dersom det viser seg at tiltak ikke har ønsket virkning. Westskog et al. mener at det er et potensial ved en «eksperimentell forvaltning hvor man prøver ut ulike løsninger og lærer av disse» (2018, s. 10). Undersøkelsene til Westskog et al. (2018) viser at de kommunene som har størst suksess med reduksjon av klimagasser er de som har en tydelige og varig struktur på miljø- og klimaarbeidet. Samtidig er det viktig med en ledelse, både administrativt og politisk, som er opptatt av å jobbe med klimaomstilling.

Kommunene har mulighet til å sette krav til en utbygger om å begrense skader på natur: «Tiltakshaveren skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet som tiltaket volder, dersom dette ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter», jf. nml. § 11 (2009). Kommunene er sentrale når det gjelder planlegging for å hindre utslipp. Dette gjelder

i høyeste grad også planlegging for å hindre fremtidige utslipp. Et eksempel på dette er å investere i utbygging av fjernvarmesentral, dersom det planlegges for et nytt fritidsboligfelt. Da kan kommunene kreve at ny utbygging må koble seg til fjernvarmen.

Kommunene har to ulike innganger for å redusere klimagassutslipp: Produksjonsbasert og forbruksbasert (Westskog et al., 2018). Produksjonsbasert defineres som utslipp som skjer innenfor kommunens grenser, mens forbruksbasert ser på utslipp fra forbruket hos virksomheter og husholdninger i kommunen uavhengig av hvor utslippet skjer (ibid.). Ved fritidsboligutbygging kan for eksempel bruk av elektriske anleggsmaskiner i stedet for fossildrevne, kutte det lokale klimagassutslippet (produksjonsbasert). Bruk av lokalt produsert og kortreist trevirke brukes, istedenfor langreist fra for eksempel Latvia, vil dette redusere utslippet av den betydelig kortere reiseveien, men selve utslippet i kommunen vil være det samme (forbruksbasert). En kombinasjon av produksjonsbasert og forbruksbasert inngang, vil være det beste bidraget til en omstilling til et lavutslippssamfunn.

Det er ulike virkemidler kommunene kan bruke for å påvirke utslippene, både juridiske (harde virkemidler) og ikke-bindende virkemidler (myke virkemidler). Kommunen kan bruke pbl. for å innføre ulike juridiske virkemidler. Kommunene kan også legge opp til insentiver for å gjøre mer klimavennlige valg, gjennom avgifter, subsidier eller gjennom offentlige anskaffelser (Westskog et al., 2018). I tillegg kan kommunen legge til rette for dialog og samarbeid mellom ulike aktører, og drive holdningsskapende arbeid (ibid.).

4 TEORI

I dette kapittelet vil relevant teori bli presentert. Teorien i denne oppgaven er «myke rom» og «myk planlegging». Begrepene er flytende og glir ofte over i hverandre. Teorien om myke rom og myk planlegging er basert på engelske kilder, i og med at det var vanskelig å finne tekster om dette på norsk. I tillegg vil begrepene «myk makt» og «myke virkemidler» presenteres kort. Myk makt beskriver kun synspunktet fra én kilde, da dette kan vise seg å være en «ubevisst» forgjenger til myke rom og myk planlegging. Til slutt vil det beskrives kort hva myke virkemidler kan innebære, og her er kilden i sin helhet fra en norsk rapport.

4.1 Myke rom

Man skiller mellom «harde» og «myke» rom. Allmendinger og Haughton (2007) beskriver harde rom som formelle, synlige områder og prosesser, som ofte er lovfestet og åpne for demokratiske prosesser og lokalpolitisk påvirkning. For eksempel kan dette være arbeid i en kommune med en ny reguleringsplan. Da er de ulike prosessen strenge, som for eksempel omhandler medvirkning og varsling, i tillegg til at lokalpolitiske hensyn spiller inn. Harde rom er komplekse og tidkrevende fordi det er så mange vurderinger som må tas og regler som må følges, blant annet koordinering med nasjonale retningslinjer og utviklingsplaner (ibid.). Myke rom er mindre formelle, ikke-lovfestede planleggingsområder, og er på denne måten også mer fleksible enn harde rom (ibid.). Myke rom komplementerer, men erstatter ikke lovpålagt planlegging (Waterhout, 2010). Man kan si at det er større bruk av skjønn og forhandling i myke rom (Allmendinger & Haughton, 2007). Myke og harde rom er ofte sammenvevd i mange av dagens planleggingspraksiser, og kan derfor være avhengig av hverandre (Allmendinger & Haughton, 2009).

Purkarthofer og Granqvist (2021) har analysert myke rom fra perspektivet om «traveling planning ideas» i tre forskjellige kontekster: i UK, EU og Norden. «Reisende planleggingsidéer» kan beskrives som nye politiske idéer som sirkulerer i planleggingsfeltet, enten innad i en stat eller på tvers av landegrensene (Healey, 2013 via Purkarthofer & Granqvist, 2021). Planleggingsidéene kan derfor formes av dens opprinnelse og «reisen» den har gjort gjennom ulike kretser, områder og profesjoner (Tait & Jensen, 2007 via Purkarthofer & Granqvist, 2021). Myke rom i de nordiske landene skiller seg ut på spesielt én måte sammenliknet med de myke rommene i UK og EU. De fleste som arbeider med planlegging i myke rom i de nordiske landene er offentlige aktører; enten kommunale, regionale eller statlige. I de nordiske landene er myke rom sett på som vevd sammen med, eller kolliderende med, den lovfestede planleggingen og de harde rommene (ibid.). Dette har ulike utfordringer. Blant annet blir myke roms forhold til harde rom, de lovfestede planleggingssystemene, for vage og tvetydige (Bäcklund et al., 2018 via Purkarthofer & Granqvist, 2021).

Byråkratiet kan av mange defineres som treg. I tillegg vil de administrative grensene i mange tilfeller ikke gjenspeile de faktiske geografiske problemene. I den nordiske konteksten har begrepet myke rom blitt brukt for å beskrive nye regioner, sub-nasjonale områder, for strategisk

planlegging som har oppstått utenfor det lovfestede planleggingssystemet (Purkarthofer & Granqvist, 2021). Myke rom og bruk av uklare grenser («fuzzy boundaries») som bryter med de administrative grensene, er en tendens innen planleggingen og en viktig trend ifølge Allmendinger og Haughton (2007; 2009). Samtidig er det ofte bevisst at de myke rommene ble definert som flytende og uklare, slik at de kunne endres og tilpasses ved eventuelle endrede utfordringer og interesser (Haughton et al., 2010).

Planleggingsprosesser i myke rom blir beskrevet som «lobby-plattformer» der det er naturlig at selve beslutninger blir tatt i harde rom (Olesen, 2012). For eksempel kan de myke rommene jobbe for en bestemt plassering for et nytt fritidsboligfelt, men selve beslutningen må bli tatt i de harde rommene. Da kan idéen «lobbes» i de myke rommene, også blir idéen tatt videre til for eksempel politikere, for å prøve å påvirke beslutningene i de harde rommene. Kanskje av denne grunn blir myke rom beskrevet som en pragmatisk måte å få gjort ting på, ved å effektivisere planleggingen og bruke mindre tid på administrativt arbeid (Allmendinger & Haughton, 2009). Selv om myke rom kan være mer effektive enn harde rom har det flere svakheter. Allmendinger og Haughton hevder at myke rom fører til postpolitisk planlegging (2010). Dette kan bety at beslutningsprosesser blir preget av en politisk konsensus, og at visse temaer derfor er utenfor rammen for debatt. Dette fører til mindre diskusjoner og offentlig drøfting, som resulterer i en lavere grad av ideologisk mangfold generelt, og dermed også i beslutningstakingen. På mange måter kan myke rom derfor være en mindre demokratisk måte å planlegge på enn ved harde rom.

Olesen (2012) studerte planleggingspraksisen i Danmark, med fokus på hvordan myke rom påvirket harde rom. Han mener myke rom blir brukt som arenaer som fremmer politisk dagsorden med fokus på økonomisk utvikling. Dette legger press på de harde rommene og bidrar til en «nyliberal vending» (ibid.). Den nyliberalistiske ideologien preger den strategiske planleggingen i myke rom mer enn planlegging i harde rom. Likevel har ideologien preget de romlige retningslinjene i mindre grad i Skandinavia enn i Storbritannia og andre land i Vest-Europa (Galland, 2012). Nyliberalisme er en økonomisk og politisk ideologi som er basert på prinsipper om et fritt marked, med minimal statlig innblanding. Idéen bygger på at markedet styres best uten offentlig reguleringer. Myke rom oppleves som en måte å omgå formelle prosedyrer og redusere graden av demokratisk ansvarlighet på (Stead, 2014). Haughton et al. mener at myke rom kan være en nyttig del av strategisk planlegging, ved å fasilitere for utvikling og skape konkurransefordeler, blant annet ved å redusere reguleringer eller forenkle samarbeide i formelle prosesser (2010). Imidlertid er det en risiko at man dermed unngår et bredere ansvar. Dette viser at man skal ha en kritisk holdning til fremveksten av myke rom (Olesen, 2012). De ulike lovpålagte oppgavene i harde rom skal sikre at bedt spekter av hensyn blir tatt i betraktning før ulike vedtak fattes. Det systematiske og formelle plansystemet i velferdsstaten Norge – fra nasjonalt, til regionalt, til lokalt nivå – står fortsatt sterkt. Her har kommunene mye makt over eget område, mens regionene har en svakere posisjon (Galland, 2012).

Myke rom var et bevisst forsøk på å innføre nye muligheter for kreativ tenkning. Haughton et al. (2010) mente at dette spesielt gjaldt på områder der utviklingen har bremsset som følge av motstridende krefter. De mente også at myke rom var flytende og uklare, og at dette var en definisjon som var taktisk og bevisst gjennomtenkt. På denne måten kunne rommene enkelt tilpasses de interessene og utfordringene man sto i i en gitt planleggingsprosess (ibid.). Nyseth (2012) har pekt på at denne formen for flyt har mange fordeler og ulemper. Flexibilitet, åpenhet og nytenkning er positivt, men det fører også med seg en usikkerhet. Nyseth (2012) mener for mye flyt kan føre til at de harde rommene gir bort for mye kontroll, og at det kan føre til at private investorer får for mye makt. Derfor må flyten begrenses for at det sivile samfunnet, gjennom folkevalgte politikere, skal beholde styringen i planleggingsprosesser.

Myke rom kan komme til live i form av *ad hoc* planleggingsrom på ulike skalaer. Skalaene kan være på overnasjonalt, subnasjonalt, regionalt eller overkommunalt nivå (Allmendinger & Haughton, 2007; Illsey et al., 2010). *Ad hoc* er omvendt av permanent, og betyr «til dette bestemte siktemål». For eksempel er en *ad hoc*-komité opprettet for ett spesifikt formål, og som oftest for et begrenset tidsrom (Karlsen, 2022). I disse tilfellene, der myke rom fungerer som *ad hoc*-planleggingsrom, vil myke rom operere på flere forskjellige skalaer i stedet for å følge de skalaene som er definert av loven (Cavaco et al., 2023). Myke rom vil da fungere som en arena for å håndtere spesifikke problemstillinger som ikke er begrenset til et lovfestet geografisk område, men som er fordelt over flere territorielle områder, f.eks. over flere kommuner. På denne måten lager disse myke rommene nye geografiske områder for å håndtere spesifikke territorielle fenomener på en skreddersydd stedsbasert måte. Myke rom blir sett på som «leveringsarenaer», da det fungerer som et verktøy for den myke planleggingens pragmatiske og mulighetsorienterte styringsmåte. På denne måten kan man kalle dette «nye styringsrom» (ibid.).

4.2 Myk planlegging

Uttrykket ble først introdusert av Phil Allmendinger og Graham Haughton (2007) da de foretok en kritisk gjennomgang av Thames Gateway-prosjektet. Prosjektet gikk ut på å regenerere store områder, som tidligere var brukt til blant annet industri, myrområder og jordbruksområder, til leveområder langs Themsen-elva og elvemunningen i England. Myk planlegging beskriver en ikke-lovpålagt planleggingspraksis (Kaczmarek, 2018). Imidlertid er definisjonen uklar og mangfoldig, særlig grunnet en økning i litteratur som omhandler myke rom og myk planlegging, som kan gå litt om hverandre. I artikkelen «Beyond soft planning: Towards a soft turn in planning theory and practice», forklares det at myk planlegging har blitt en mer og mer brukt metode i planlegging og i planleggingslitteraturen (Cavaco et al., 2023). Til tross for denne økende bruken og utbredelsen, mener forfatterne at det ikke finnes en eksplisitt teori om myk planlegging, men at man kan skimte en implisitt teori. Myk planlegging kan beskrives som uformelle og ikke-bindende prosedyrer, med et mål om å oppnå konsensus (Kaczmarek, 2018).

Kaczmarek (2018) har fremstilt forskjellene mellom hard romlig planlegging og myk romlig planlegging (tabell 3). Det mest sentrale er at myk planlegging ikke er lovfestet, men frivillig. I tillegg er den mellom planleggingsnivåer, og trenger ikke følge administrative grenser. Cavaco et al. (2023) mener at myk planleggingen bidrar til fortellingen om at det er en søken etter en ny planleggingsetos, der det er ambisjoner om å overvinne feiltakelser og begrensninger i tidligere planleggingspraksis.

Hard romlig planlegging (formell)	Myk romlig planlegging (uformell)
Lovfestet	Ikke-lovfestet
Pålagt	Frivillig
Styrt av prosedyrer	Utenfor offisielle prosedyrer
Normativ	Konseptuell, analytisk
Regulatorisk, håndhevbar	Basert på antagelser, anbefalt
Hierarkisk	Ikke-hierarkisk
På et bestemt planleggingsnivå	Mellom planleggingsnivåer
Innenfor administrative grenser	Krysser administrative grenser
Med begrenset deltakelse	Av / med interessenter og andre deltakere
Opprettet av offentlig kontorer	Opprettet av andre organisasjoner også
Dårlig integrert med samfunnsøkonomisk planlegging	Mulig å integrere med samfunnsøkonomisk planlegging

Tabell 3: Hard planlegging vs. Myk planlegging. Oversatt tabell, hentet fra: (Kaczmarek, 2018).

Epitetet «myk» er beskrivende for myk planlegging, med utvisking av definerte administrative grenser, samt at det ikke er pålagt, men frivillig. Allmendinger et al. (2016) mener at myk planlegging kan brukes til å flytte politikken vekk fra de demokratiske ordningene om lovpålagt lokal planlegging, for å lettere fremme vekst og nøytralisere motstand. Rosenau og Czempiel definerer myk planlegging som «governance without government», som kan oversettes til «styring uten myndighet» (1992 via Gualini, 2010, s. 68). Dette er problematisk med myk planlegging; at formen i utgangspunktet mangler demokratisk legitimitet, men samtidig har effektiv myndighet og dermed beslutningstaking (Cavaco et al., 2023).

4.3 Myk makt

Selv om «soft spaces» og «soft planning» først ble introdusert som et begrep innen planlegging i 2007 (Allmendinger & Haughton), var «soft power» brukt mange år tidligere. Man kan kanskje kalle dette en forgjenger til myke rom og myk planlegging. Et eksempel som trekkes frem er amerikaneren Joseph Samuel Nye Jr. (Cavaco et al., 2023). Nye er forfatter og «Distinguished service professor, Emeritus» på Harvard, og var tidligere assisterende forsvarsminister for internasjonale sikkerhetssaker i 1994/1995. Han introduserte begrepet «soft power» i boken «Bound To Lead: The Changing Nature Of American Power», som ble utgitt i 1990 (Nye, 2017).

Nye (2017) definerer myk makt som «evnen til å påvirke andre og oppnå foretrukne utfall ved tiltrekning/attraktivitet og overtalelse istedenfor tvang eller betaling» (oversatt sitat).

På slutten av 80-tallet var det en tro på at USA var i tilbakegang og mistet mer og mer innflytelse som en supermakt og hegemon, og at Japan tok dem igjen på økonomisk makt (makt ved betaling) og Sovjetunionen tok dem igjen med militærmakt (makt ved tvang). Nye var uenig, og mente at det var en viktig maktfaktor man ikke tok med i betraktning; den myke makten USA innehadde. Han mente at USA påvirket andre land med ulike idéer og tiltrekning, og at man derfor ikke trengte å bruke hard makt for å påvirke i ønsket retning. Selv om soft power ble brukt om USAs makt da han introduserte begrepet i 1990, mente han ikke at begrepet var begrenset til internasjonal adferd og makt. Han brukte begrepet også om makt i mindre skala, som mellom enkeltpersoner og i organisasjoner. Nye beskriver myk makt som en maktkomponent som sjelden fungerer alene (ibid.). «Smart makt» får man ved å kombinere myk og hard makt, og balansere maktfaktorene på en måte som gjør at de forsterker hverandre. Siden Nyes første bok om myk makt i 1990, har han skrevet utallige artikler og flere bøker innen samme felt. Likevel står definisjonen seg godt: «the ability to affect others and obtain preferred outcomes by attraction and persuasion rather than coercion or payment» (Nye, 2017). Selv om myk makt på mange måter minner om myk planlegging og myke rom, så har ikke Nyes «soft power» blitt nevnt eksplisitt i debatten om myke rom (Cavaco et al., 2023).

4.4 Myke virkemidler

Det finnes ulike virkemidler som kan brukes i både kommunal, regional, nasjonal og internasjonal planlegging for å påvirke i en ønsket retning. Forenklet kan man si at man kan dele opp virkemidlene i to kategorier: «harde» og «myke» virkemidler. Ifølge Westskog et al. er «harde virkemidler i hovedsak er juridiske og markedsmessige virkemidler og myke virkemidler er mer dialogorienterte eller holdningsskapende.» (2018, s. 38). Myke virkemidler har ingen rettslig virkning, og det er dermed ingen straff dersom man ikke følger virkemidlenes innhold. Hensikten er å påvirke i en viss retning uten bruk av tvang, og man spiller derfor mer etikk og moral gjennom frivillig gjennomføring. Eksempel på myke virkemidler er å initiere møter mellom ulike aktører for å legge opp til samarbeid, eller veilede, informere, oppfordre, motivere og drive holdningsskapende arbeid (Westskog et al., 2018). Harde virkemidler kan være å regulere eller innføre insentiver, og er på denne måten effektive virkemidler når de først er innført (ibid.). For eksempel kan harde virkemidler være bestemmelser i en reguleringsplan som begrenser mønehøyde på ny bebyggelse i et område. Dette er noe utbyggere ikke kan velge om de skal følge eller ikke; de er tvunget av loven til å overholde kravene. Dersom de bryter med kravene kan det føre til ulike typer straff, som bøter eller påleggelse om rivning. Et annet eksempel på harde virkemidler er innføring av bompenger innenfor et bestemt tidsrom. Innføringen vil endre handlingsmønsteret til mange bilister i løpet av natten. På den måten kan man tenke seg at myke virkemidler er mindre effektive dersom man ønsker en endring raskt. Samtidig bidrar myke virkemidler til økt kunnskap, og kan dermed påvirke motivasjon og

holdninger (ibid.). På denne måten kan myke virkemidler være et mer langsiktig virkemiddel som endrer handlingsmønstrene til enkeltpersoner.

Myke virkemidler kan minne om det engelske uttrykket *nudging*, som kan oversettes til «dulting». Nudging betyr å dulte noen i riktig retning. I et folkehelseperspektiv kan dette være å prøve å påvirke folk til å ta trapper i stedet for å ta heisen for å øke den fysiske aktiviteten. Ved utforming av for eksempel kontorbygg kan man da lage en estetisk trapp som er et blikkfang med en gang man kommer inn inngangsdøren. Samtidig må heisen være litt lenger inn i rommet, slik at den føles mer utilgjengelig. Dette er da en oppfordring, uten bruk av tvang, til å ta trappene istedenfor heisen.

5 RAMMEVERK FOR KOMMUNEPLANLEGGING: FRITIDSBOLIGER OG BÆREKRAFT

Hensikten med kapitlet er å besvare FS1 ved å belyse de ulike rammeverkene som kommuner må følge for å ivareta miljø- og klimahensyn i arealplanleggingen av fritidsboliger. Først blir det mest relevante fra lovverket trukket frem, deretter kommer en beskrivelse av de kommunale oppgavene og plansystemet. Plansystemet er omfattende, og det er derfor kun det som er mest relevant med tanke på fritidsboliger og bærekraft som blir trukket frem, det vil si ulike føringer fra både nasjonale og regionale myndigheter. Til slutt blir veilederen om fritidsbebyggelse presentert, samt diverse nasjonale og internasjonale mål og avtaler om klima og miljø.

FS1:

Hvilke føringer må kommunene forholde seg til når det planlegges fritidsboliger, og legger disse opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging?

5.1 Juridisk rammeverk for planlegging av fritidsboliger

Plan- og bygningsloven (2008) skal sikre en helhetlig forvaltning av areal, der bruk og vern i utgangspunktet er likestilte, med unntak av 100-metersbeltet. I lovens formålsparagraf står det: «Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner», jf. § 1-1 første ledd (Plan- og bygningsloven, 2008). Dersom planer er til det beste for den enkelte eller samfunnet, men samtidig lukker eller begrenser det beste for framtidige generasjoner, kan planene dermed ikke vedtas (Hanssen et al., 2018c). Uttrykket bærekraftig utvikling kan, som beskrevet tidligere, innebære både sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. I og med at «framtidige generasjoner» er trukket frem i lovteksten kan man konkludere med at det i den sammenheng er spesielt snakk om miljø- og klimamessige hensyn (ibid.).

Det er listet opp en rekke oppgaver og hensyn som skal tas hånd om i kommunal- og regional planlegging, jf. § pbl. 3-1 (2008). Ved planlegging av fritidsbebyggelse er det flere relevante punkter for fritidsboligplanlegging. Planer skal blant annet sikre jordressursene, kvaliteter i landskapet og vern av verdifulle landskap og kulturmiljøer, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling og ta klimahensyn gjennom reduksjon av klimagassutslipp og tilpasninger til forventede klimaendringer; herunder gjennom løsninger for energiforsyning, areal og transport (Plan- og bygningsloven, 2008). Gjennom pbl. har kommunene et godt virkemiddel for å redusere klimagassutslipp. Man kan for eksempel hindre nedbygging av arealer som binder klimagasser; som skog, myr og dyrka mark, ved å ikke tillate utbygging på disse områdene. Ved å samhandle sti- og løypeplan og plassering av fritidsboliger kan man legge opp til at fritidsboligeiere ikke behøver å kjøre bil for å komme seg ut i skiløypene.

Kommunene kan også underlegge ulike områder arealbruksrestriksjoner ved bruk av hensynssoner. Hensynssoner ble opprettet for å sikre felles rammer for bruk og vern, der arealformål angir bruk og hensynssonene setter restriksjoner, krav og vilkår (Belalcazar &

Grønning, 2018). For fritidsboliger kan kommunene for eksempel sette krav i reguleringsplaner til utnyttelsesgrad, forurensningsgrense og ulike krav til miljøkvalitet, jf. pbl. § 12-7 (2008).

Konsekvensutredninger (KU) har vært et krav siden år 1990, for planer som kan ha vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn, jf. § 1 (Forskrift om konsekvensutredninger etter pbl.). Ved utarbeidelse av kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for fremtidig utbygging, er det pålagt med KU, jf. § 4-2 (Plan- og bygningsloven, 2008). Det skal også utarbeides KU ved kommunedelplaner, områdereguleringer og reguleringsplan for nye fritidsboligområder dersom det ikke er i samsvar med overordnet plan, jf. § 6 bokstav a og b (Forskrift om konsekvensutredninger, 2017). Ved disse utredningene sikrer man kunnskap om miljøkonsekvensene ved eventuelle utbyggingstiltak. Ved for eksempel private planinitiativ kan dermed kommunene forkaste forslag eller komme med tiltak slik at planene revideres.

Innen arealforvaltningen er det ulike sektorlover, som har til hensikt å ivareta eller fremme en bestemt samfunnsinteresse (Holth & Winge, 2019). Eksempler på sektorlover innen arealforvaltningen som skal tas hensyn til i planlegging av fritidsboliger er *naturmangfoldloven*, *friluftsløven*, *kulturminneloven*, *vannressursloven*, *jordloven*, og *lov om kommunal beredskapsplikt* (Holth & Winge, 2019; Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Pbl. er *sektorovergripende*, og har til hensikt å ivareta alle de ulike hensyn som er knyttet til arealforvaltningen på lik linje ved å være *sektornøytral* (Holth & Winge, 2019). I tillegg omtales loven ofte som en *prosesslov* (Hanssen et al., 2018c; Holth & Winge, 2019). Det vil si at den «oppstiller saksbehandlingsregler og rammer for planmyndighetenes skjønn, men avgjør ikke utfallet av beslutningene» (Holth & Winge, 2019, s. 25). For eksempel vil det være prosesskrav knyttet til utbyggingstiltak, som skal sikre at utbyggingsmyndighetene har tilstrekkelig kunnskap for å vurdere om tiltaket kan gjennomføres eller ei (Winge, 2013).

Lov om forvaltning av naturens mangfold (nml.), er en sektorlov som har til formål «at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur», jf. nml. § 1 (2009). Loven har blitt karakterisert som «et juridisk nybrottsarbeid», fordi «den omfatter all natur og alle sektorer som forvalter natur eller som fatter beslutninger med konsekvenser for naturen» (WWF et al., 2017, s. 5). Nml. skal bidra til at enhver form for inngrep utføres med kunnskap om effekten dette har på økosystemene, og at disse effektene hensyntas i planleggingen (Winge, 2013). Ved utbyggingssaker må man vurdere ringvirkningene tiltaket gir på økosystemet som helhet, man kan ikke bare se på de direkte virkningene tiltaket har på det avgrensede fotavtrykket, jf. § 10 (Naturmangfoldloven, 2009; Winge, 2013). Likevel gir loven naturen som ikke er vernet et svakt rettsvern dersom den stilles opp mot utbyggingshensyn, fra for eksempel energimyndighetene (Hanssen, 2018; Simensen et al., 2022).

Lov om friluftslivet (fril.) kom ut i 1957, men formålsparagrafen ble tatt inn i revideringen i 1996: «Formålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmenhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende,

trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes», jf. § 1 (1957). Det var konflikter knyttet til allemannsretten før fril. kom på 50-tallet, grunnet utbygging av hytter langs kysten (Jensen & Hole, 1958 via Fedreheim & Sandberg, 2008). Ved fritidsboligutbygging i fjell og skog øker områdene der allemannsretten blir vanskeliggjort, i og med at områdene endres fra utmark til innmark. I utmark er allemannsretten gjeldende hele året. I utgangspunktet sikrer frilufsloven ferdsel på innmark kun i vinterhalvåret, men dersom det er til «utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker» er ikke allemannsretten lenger gjeldende heller i vinterhalvåret, jf. § 3 (1957). En fortetting av fritidsboliger reduserer derfor allemannsretten.

5.3 Regionale planoppgaver og relevante føringer

Fylkeskommunen fungerer som et bindeledd mellom kommunale og nasjonale interesser, og er den regionale planmyndigheten. Dersom kommunale planer i for liten grad tar hensyn til spørsmål av vesentlig regional betydning, kan fylkeskommunen fremme innsigelse mot planene, jf. pbl. § 5-4 (2008). Innsigelsespraksisen trekkes frem som viktig for samordningen mellom de ulike styringsnivåene (Hanssen et al., 2018b).

Det er tre ulike planverktøy på det regionale nivået: *regional planstrategi*, *regional plan* og *interkommunalt plansamarbeid*, der de to førstnevnte er fylkeskommunens ansvar (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023e).

Regional planstrategi (RPS) ble innført i pbl. (2008) og skal utarbeides minst én gang hver valgperiode, jf. § 7-1. RPS har til hensikt å «redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til langsiktige utviklingsmål og hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging», jf. pbl. § 7-1 (2008). Det var planlovutvalget som foreslo å innføre RPS. Dette begrunnet med at de mente det var «nødvendig med mer forpliktende samarbeid mellom kommuner, statlige sektororganer og fylkeskommunen» når det gjaldt utfordringer på tvers av kommunegrensene (NOU 2003: 14, s. 112).

I Innlandet fylkeskommune sin planstrategi (2020-2024) er ikke fritidsboligutbygging et utbredt tema. I planstrategien fokuseres det på at fylket ønsker å oppnå større verdiskaping og attraktive lokalsamfunn innenfor reiselivs- og hyttenæringen. «Opplevelsesutvikling og verdiskaping må skje lokalt og i en helhetlig og samfunnsmessig sammenheng» (Innlandet fylkeskommune, 2020, s. 8). Ved videre utvikling av disse næringene skal økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft ligge til grunn, men hva dette innebærer spesifiserer ikke noe nærmere. Det er et mål for fylket å redusere utslipp av klimagasser, blant annet fra bygg og anlegg.

Gjennom planprosessen har fylkeskommunen kommet frem til at det skal utarbeides tre nye regionale planer. Den ene er regional plan om *Klima, energi og miljø*. Gjennom denne planen skal natur- og friluftsverdier belyses, og mål og strategier skal utarbeides for en bærekraftig utvikling av disse verdiene. Dette er begrunnet i at det er tradisjon knyttet til naturen i fylket som igjen er grunnlag for bosetting, reiseliv og attraktivitet. Jordvern for å sikre matproduksjon, samt et bærekraftig skogbruk er også noe som behandles som tema i den regionale planen (Innlandet fylkeskommune, 2020)

De regionale planene skal ta utgangspunkt i nasjonale mål og rammer, og skal legges til grunn for «kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionene», jf. §8-2 (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023e; Plan- og bygningsloven, 2008). De regionale planene ser på utfordringer og utvikling innen arealbruk og samfunn i kommunene i sammenheng og har ikke rettslig virkning (Hanssen et al., 2018a; Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022; 2023e). Fylkeskommunene og kommunene kan gå sammen om å utarbeide regionale planer, dersom de ser et behov for samordning på utvalgte områder. Fylkestinget kan – dersom det gis retningslinjer for arealbruk i en regional plan – også vedta planbestemmelser som er juridisk bindende for kommunene (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023e). Det er tre aktuelle regionale planer i Innlandet fylkeskommune. Under kommer en beskrivelse av relevant innhold:

- *Regional plan for klima, energi og miljø*

I planen oppfordres det til at arealene skal brukes effektivt, for å ikke bygge ned verdifull natur, matjord, friluftsområder med mer (Innlandet fylkeskommune, 2023a). I fylket skal man fortrinnsvis bygge fritidsboliger i tilknytning til eksisterende strukturer, som for eksempel infrastruktur. Kommunene oppfordres også til å vurdere planleggingen av fritidsboliger i både et lokalt og regionalt nivå, «oppnå bærekraftig utvikling og ta hensyn til klima-, energi- og miljøbekymringer» (Innlandet fylkeskommune, 2023a, s. 23). Samtidig skal man balansere dette perspektivet, med perspektivet om at fritidsboligutbygging tilfører sosiale og økonomiske verdier til kommunene som ellers lider av blant annet fraflytting.

- *Regional plan for verdiskaping 2018-2030 (Oppland)*

I planen trekkes fritidsboliger frem som svært viktig for sysselsetting og samfunnsøkonomien, i og med at det i mange av fylkets kommuner er flere fritidsboliger enn primærboliger. Det understrekes at verdiskapingen innenfor fritidsboligmarkedet skal være bærekraftig. Dette spesifiseres senere som at man må se verdiskapingen i «sammenheng med utfordringer knyttet til økt behov for helsetjenester, beredskap, naturinngrep og klimautslipp» (Oppland fylkeskommune, 2018, s. 36).

- *Regional plan for samfunnstryggleik*

I planen påpekes det at det kan bli mer krevende for fylkets kommuner å sikre tjenester og trygghet for deltidsinnbyggerne, i og med at innbyggertallet ofte går ned samtidig som det bygges flere fritidsboliger. «Oppholdsprinsippet» sier at alle kommuner har plikt til å sikre helse- og omsorgstjenester, samt beredskapstjenester, til personer som oppholder seg i kommunen, uavhengig av hvor de er bosatt (Borge et al., 2015). I tillegg gir flere fritidsboliger en økt etterspørsel etter infrastruktur (strøm, vann, vei og digital infrastruktur). I og med at mange av de mer moderne fritidsboligene har et svært høyt energibehov, er sannsynligheten for at det innføres restriksjoner eller rasjonering av strøm høyere enn tidligere (Innlandet fylkeskommune, 2023b).

5.4 Nasjonal planoppgaver og relevante føringer

Regjeringen kan gi føringer for planlegging gjennom lover, forskrifter og gjennom meldinger til Stortinget (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). I tillegg har staten flere styringsmidler gjennom pbl. for å ivareta nasjonale og regionale interesser. De statlige planretningslinjene og planvedtakene omfatter:

- *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*
 - *Statlige planretningslinjer*
 - *Statlige planbestemmelser*
 - *Statlig arealplan*
- } Retningsgivende
} Rettslig bindende

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (NF) legges frem av regjeringen hvert fjerde år, og skal følges opp i fylkeskommunal- og kommunal planlegging, jf. pbl. § 6-1 (2008). NF ble innført i pbl. (2008), og første dokument ble sluppet i 2011 (Aarsæther & Strand, 2018). Dokumentet skal sikre at nasjonale mål og verdier forvaltes på regionalt og lokalt nivå (Holth & Winge, 2019). NF skal utarbeides «for å fremme bærekraftig utvikling», jf. pbl. § 6-1 (2008).

I den forrige utgaven, 2019-2023, uttrykte regjeringen en forventning om at naturmangfold og friluftsliv hensyntas i planarbeidet i kommunene, samt at det legges opp til en bærekraftig utvikling i fjell og utmark (Miljødirektoratet, 2022). I den nyeste versjonen er det fire forventningsområder. Ett av disse er «Klima, natur og miljø for framtida». I dokumentet står det at fritidsbebyggelse, gjennom god planlegging, kan «vurderes i et regionalt perspektiv og arealbeslaget begrenses» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023c, s. 27). Dette er blant annet for å hindre konflikter med landbruk og reindrift. Samtidig trekkes de negative konsekvensene av videre utbygging frem for naturmangfold, friluftsliv, klimagassutslipp, landskap og kulturmiljø (ibid.). Videre står det at fritidsbebyggelse:

- Bør skje i tilknytning til eksisterende infrastruktur og byggområder
- Bør tilpasses eksisterende bebyggelse, landskap og terreng
- Ikke bør bygges i og over skoggrensen, på myr eller ved viktige LNFR-områder. Større og sammenhengende områder uten bebyggelse skal bevares, i tillegg til trekkveier for rein.

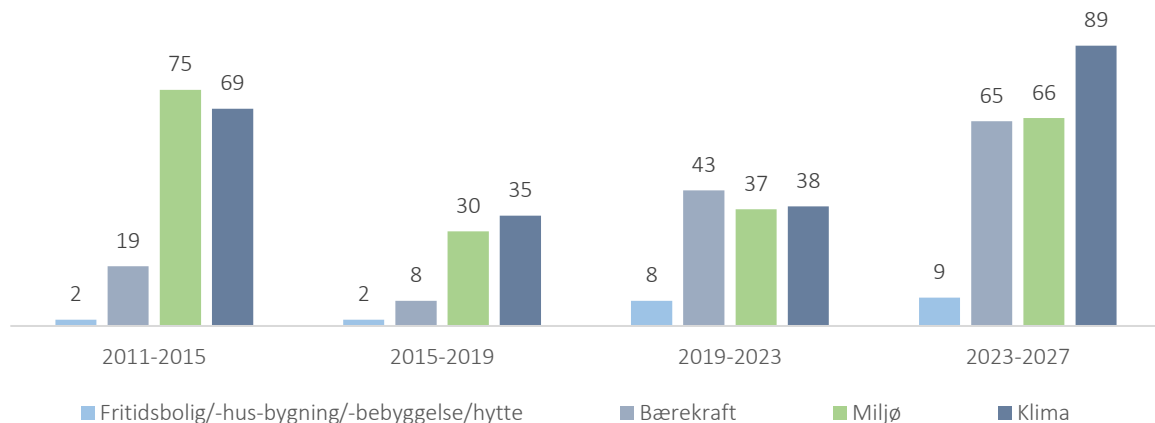
I dokumentet er det til sammen 72 forventninger delt på de fire forventningsområdene. Det er kun én av disse – nr. 57 – som handler om fritidsbebyggelse: «Potensialet for fortetting eller utvidelse av eksisterende fritidsboligområder vurderes før det legges til rette for utbygging i nye områder, særlig der det er utbyggingspress.» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023c, s. 29). Selv om fritidsboliger ikke nevnes spesifikt i noen av de andre målene er det flere mål som er relevante for dette temaet. De mest relevante forventningene er trukket fram under.

Regjeringens forventninger
Forventning nr. 17: Samfunns- og arealplanleggingen baseres på et oppdatert og godt kunnskapsgrunnlag. Kommunene bør utarbeide et arealregnskap som del av et slikt kunnskapsgrunnlag.
Forventning nr. 31: Det legges til rette for grønn omstilling, bærekraftig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser i hele landet.
Forventning nr. 45: Omstillingen til lavutslippssamfunnet og bidrag til oppnåelse av klima- og miljømålene prioriteres gjennom arealplanlegging som reduserer utslipp, arealbeslag og transportbehov. Regjeringen oppfordrer kommunene til å sette seg mål for å redusere nedbyggingen .
Forventning nr. 48: Omdisponering og nedbygging av karbonrike arealer , inkludert myr, tidevannssump og andre typer våtmark og skog, unngås så langt som mulig, slik at arealenes evne til lagring og opptak av karbon opprettholdes.
Forventning nr. 53: Viktig naturmangfold, jordbruksareal, vannmiljø , friluftslivsområder, overordnet grønnstruktur, kulturmiljø og landskap kartlegges og sikres i planleggingen. Samlede virkninger av eksisterende og planlagt arealbruk vektlegges.
Forventning nr. 56: Regionale og kommunale planer legger til rette for en bærekraftig utvikling i fjell og utmark . Utbyggingen avgrenses mot sammenhengende natur- og friluftslivsområder og viktige områder for landbruk, reindrift og andre næringer, blant annet gjennom langsiktige utbyggingsgrenser.
Forventning nr. 57: Potensialet for fortetting eller utvidelse av eksisterende fritidsboligområder vurderes før det legges til rette for utbygging i nye områder, særlig der det er utbyggingspress. Ny fritidsbebyggelse i og over skoggrensen og på myr bør unngås .
Forventning nr. 63: Samfunnssikkerhet og beredskap vektlegges i planleggingen . Risiko- og sårbarhetsanalyser bygger på oppdatert kunnskap og legges til grunn for plan- og byggesaksbehandlingen.
Forventning nr. 67: Bevaring og restaurering av naturområder , eller etablering av naturbaserte løsninger, vurderes for å tilpasse samfunnet til klimaendringene.
Forventning nr. 68: Fylkeskommuner og kommuner bidrar til å styrke jordvernet og at arealforvaltningen bidrar til å nå målet om reduert omdisponering av matjord i tråd med ny jordvernstrategi fra 2023, og bidrar til at driften av jordbruksarealene kan opprettholdes.

Tabell 4: Relevante forventninger knyttet til bærekraftig fritidsboligutbygging. Hentet fra: (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023c)

Dersom man sammenlikner hvor ofte ulike nøkkelord har blitt nevnt i de fire siste NF-dokumentene, ser det ut til at det har blitt større fokus på bærekraft, klima, miljø og fritidsboliger. Blant annet har fritidsbolig-begrepet, med ulike varianter, blitt nevnt ni ganger i siste dokument, mot to i 2011 og 2015 (figur 9). Bærekraft har også blitt mangedoblet sammenliknet med 2011 og 2015, men noe av dette kan selvsagt skyldes innføringen av bærekraftsmålene som ble vedtatt i 2015, og trådte i kraft i 2016. Ordene bærekraft og miljø ble også nevnt flest ganger i siste versjon, 2023-2027. I det første NF-dokumentet var miljø, kanskje noe overraskende, nevnt flest ganger. Dette kan ha noe med at det ble utgitt av Miljøverndepartementet, mens de tre nest har blitt utgitt av Kommunal- og distrikts-/moderniseringsdepartementet.

Ulike stikkord – antall ganger nevnt i NF-dokument



Figur 5: Ulike relevante stikkord i alle de fire NF-dokumentene. Tall hentet fra: (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023c; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015; 2019; Miljøverndepartementet, 2011).

Statlige planretningslinjer utdyper og konkretiserer nasjonalt viktige planleggingstemaer (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022; 2023d). I dag er det fem gjeldende statlige planretningslinjer, der hovedsakelig én av disse er relevant for fritidsboligutbygging i skogs- og fjellområder:

- *Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning (2018)*

I formålet står det: «Kommunene, fylkeskommunene og staten skal gjennom planlegging og øvrig myndighets- og virksomhetsutøvelse stimulere til, og bidra til reduksjon av klimagassutslipp, samt økt miljøvennlig energiomlegging» (2018). Det står videre at kommunene bør kartlegge økosystemer og annen arealbruk som har betydning for klimatilpasning, og at det er viktig å bevare disse områdene i arealplanleggingen (f.eks. myr, våtmarker og skog). Naturbaserte løsninger bør også vurderes, gjennom enten bevaring, restaurering eller etablering (Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning, 2018).

Statlige planbestemmelser kan innføres dersom det er nasjonale eller regionale interesser som skal ivaretas, og de er rettslig bindende, jf. pbl. § 6-3 (2008). Bestemmelsene innebærer forbud mot særskilte bygge- eller anleggstiltak, i avgrensede områder eller i landet som helhet, med mindre man har samtykke fra departementet (Holth & Winge, 2019). Det finnes ingen gjeldende statlige planbestemmelser i dag (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023d).

Statlig arealplan utarbeides av kommunen eller departementet, dersom gjennomføringen av viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig eller dersom andre samfunnsmessige hensyn tilsier det, jf. pbl. § 6-4 (2008). Dette er aktuelt i saker som tjener nasjonale eller regionale interesser, som for eksempel utbygging av flyplass, jernbanelinjer og riksveier (Holth & Winge, 2019). Det er ingen relevante statlige arealplaner for Øystre Slidre i dag (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023d).

5.5 Veileder, avtaler og mål

Det er flere internasjonale avtaler som Norge har forpliktet seg til som omhandler klimautslipp og bevaring av biomangfoldet. Selv om dette er nasjonale mål som ikke hver enkelt kommune har forpliktet seg til, er det åpenbart at alle må bidra for at man skal ha mulighet til å nå målene. Under vil veilederen om fritidsbebyggelse, Norges klima- og miljømål, FNs bærekraftsmål, Parisavtalen og FNs naturavtale presenteres kort med en beskrivelse av føringer og mål som er relevante for bærekraftig fritidsboligutbygging.

Veileder om fritidsbebyggelse kom for første gang i 2005. Fokuset i veilederen var blant annet «å sikre nasjonale og regionale verdier knyttet til natur, landskap og kulturmiljø» (Miljøverndepartementet, s. 3). Veilederen ble erstattet i 2022 av *Rettleiar om planlegging av fritidsbustader* (Kommunal- og distriktsdepartementet). Målet med den nye veilederen er å «bidra til ei planlegging av fritidsbustader som er meir berekraftig, ved at lokal verdiskaping, miljøomsyn, samfunnstryggleik, beredskap og generelle mål for samfunnsutvikling blir følgt opp på ein god måte.» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022, s. 6). Veilederen er rettet mot kommunale, regionale og nasjonale styresmakter, samt planleggere, utbyggere, organisasjoner og andre som er involvert i planlegging og utbygging av fritidsboliger (ibid.).

I veilederen synliggjøres det hvor stort ansvar og makt kommunene har når det gjelder planlegging av fritidsboliger:

«I rolla som planstyresmakt har kommunane ei viktig oppgåve i å vurdere og avvege dei ulike konsekvensane av hyttebygging. Dei skal leggje til rette for ei utvikling som utløyser næringspotensialet og positive samfunnsverknader, og minimerer ulemper for fastbuande og konflikhtar med miljøverdiar og eksisterande arealbruksinteresser. Det er også viktig at planane bidreg til kvalitet i utbygginga. Oppdatert kunnskap om verdiar og interesser som blir råka, er viktig for kunnskapsbaserte avgjerder i planlegginga og utbygginga av fritidsbusetnad» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022, s. 9-10)

Under nasjonale føringer ved planlegging av fritidsboliger er det listet opp flere ting som bør gjøres, som bidrar til en mer miljøvennlig utbygging:

- Hensynet til klima, klimatilpasning og samfunnssikkerhet må følges opp.
- I kommuneplanens arealdel bør det avklares langsiktige utbyggingsgrenser, omfang og lokalisering av nye fritidsboliger. Fritidsboligområdene bør avgrenses mot sammenhengende grøntområder og viktige område for landbruk, reindrift og andre næringer.
- Nye hytteområder på myr og i og over skoggrensa bør unngås.
- Det bør fortettes før det legges til rette for utbygging i nye områder.
- Utbygging skal være tilpasset landskap og terreng, og man bør minimere inngrep og ivareta mest mulig eksisterende vegetasjon og terreng.
- Tilrettelegge for alternative energibærere.

Det er også listet opp en rekke prinsipper som bør legges til grunn ved planlegging av fritidsboliger som bidrar til mer miljøvennlig utbygging. Det går ut på å sikre sammenhengende naturområder, og heller fortette eller utvide eksisterende fritidsboligfelt. I tillegg skal man unngår utbygging:

- I og over skoggrensen
- Ved sårbare naturområder og verneområder, for å unngå økt ferdsel i disse områdene
- Ved hekkeområdene til truet og sårbare fuglearter
- På viktige beiteressurser for husdyr, på dyrka og dyrkbar mark
- I områder med produktiv skog
- På areal som er viktig for klimatilpassing (f.eks. myr, våtmark og kantsoner langs vassdrag)

Norges klima- og miljømål består av 24 mål fordelt på 6 hovedområder: naturmangfold, kulturminner og kulturmiljø, friluftsliv, forurensning, klima og polarområdene. Alle målene for naturmangfold er relevant med tanke på fritidsboligutbygging. Målene går ut på at økosystemene skal ha god tilstand og at ingen arter og naturtyper skal utryddes. I tillegg skal utviklingen til truede og nær truede arter og naturtyper bedres, og et representativt utvalg av norsk natur tas vare på for kommende generasjoner. Under friluftsliv er det et mål om å fortsatt ivareta allemannsretten og bevare og tilrettelegge for viktige friluftsområder. Under temaet klima er det flere relevante mål. Blant annet har Norge forpliktet seg til å redusere utslipp av klimagasser med minst 55% i 2030 sammenliknet med 1990. I tillegg skal vi være klimanøytrale fra og med 2030 og være et lavutslippssamfunn i 2050 (Miljøstatus, u.å.). Dette er også lovfestet gjennom klimaloven, jf. § 4 (2017).

FNs bærekraftsmål ble vedtatt i 2015. Det er flere av FNs bærekraftsmål som er relevante med tanke på fritidsboligutbygging- og bruk. Bærekraftsmålene er en felles plan som gjelder for hele verden for å bekjempe ulikhet, utrydde fattigdom og stoppe klimaendringene innen 2030 (FN-sambandet, u.å.). Målene handler om å oppnå bærekraftig utvikling innen økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft (Meld. St. 40 (2020–2021)). Regjeringen forventer at målene legges til grunn i kommunal- og regional planlegging (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023a). Ifølge veilederen om fritidsboligbygging er det de sju målene under som er særlig aktuelle:



Figur 6: De mest relevante bærekraftsmålene i forbindelse med fritidsboligutbygging. Kilde: (FN-sambandet, u.å.)

Parisavtalen og FNs naturavtale er avtaler Norge har sluttet seg som ble vedtatt i hhv. 2015 og 2022. Parisavtalen handler om å begrense klimaendringene, mens naturavtalen handler om å redde og bevare natur- og biomangfoldet i verden (FN-sambandet, 2023a; 2023b). Endring i bruk av jord og land er den største trusselen mot naturmangfoldet (FN-sambandet, 2023a). Alle

land i FN – unntatt Iran, Jemen og Libya – har forpliktet seg til å følge Parisavtalen. Parisavtalen handler om å kutte klimagassutslipp for å begrense global oppvarming, og et sted mellom år 2050 og 2100 skal landene være klimanøytrale (FN-sambandet, 2023b).

Alle land i FN – med unntak av USA – har underskrevet FNs naturavtale, som ble nådd under det 15. naturtoppmøtet, COP15 (Convention on Biological Diversity, 2022; FN-sambandet, 2023a). Det er 4 hovedmål og 24 delmål i naturavtalen som skal nås innen 2030. For eksempel skal 30% av forringede økosystemer restaureres og 30% av arealet på land og vann bevares, blant annet gjennom vern av områder (Convention on Biological Diversity, 2022). I 2022 var kun 4,5% av arealet til Fastlands-Norge vernet (Statistisk sentralbyrå, 2022c). Andreas Bjelleland Eriksen (Ap), har poengtert at det er et globalt mål, og ikke et mål hver enkelt nasjon skal nå innenfor sine egne landegrenser (Nyhus, 2023). Man kan likevel spørre seg hvor stor effekt dette har for å redusere menneskelige inngrep i naturen. Det er kun en liten del av Norges areal som er nedbygd (1,8%), og 8% av dette er fritidsbebyggelse, det vil si ca. 0,14% totalt av fastlandsarealet (Statistisk sentralbyrå, 2023j). Fritidsboligutbygging står dermed for en liten del av det bebygde arealet i Norge. Man kan samtidig argumentere for at 8% av det bebygde arealet er et unødvendig stor arealbruk, i og med at fritidsboliger er et luksusgode. Andre inngrep, slik som veier, boliger og kraftledninger, er noe man ser på som grunnleggende behov, og som derfor skal prioriteres over fritidsboligutbygging.

6 CASE-STUDIE: ANALYSE OG RESULTAT

Hensikten med kapitlet er å besvare hovedproblemstillingen, FS2 og FS3 ved å belyse hvordan Klima+-prosjektet har blitt jobbet med, samt hvordan tankene har blitt integrert i de harde planene. Først blir den mest relevante informasjonen om Øystre Slidre trukket frem, og deretter blir fritidsboligutviklingen i kommunen bli beskrevet kort. Etter dette kommer en kort beskrivelse av de kommunale oppgavene og plansystemet, og hvordan Klima+ er integrert i planene. Kommuneplanens arealdel er under revidering på nåværende tidspunkt, og er derfor ikke beskrevet i denne oppgaven, i og med at den nåværende KPAen er fra tiden før Klima+-prosjektet. Til slutt vil funn i lys av litteraturen bli trukket fram for å besvare hovedproblemstillingen, FS2 og FS3.

HOVEDPROBLEMSTILLING:

Hvordan kan kommunene påvirke fritidsboligutviklingen i en mer bærekraftig retning ved bruk av myke virkemidler?

FS2:

Hvordan har Øystre Slidre jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+, og hvordan er forholdet mellom den myke og harde planleggingen?

FS3:

Hvilke utfordringer har kommuner generelt, og Øystre Slidre spesielt, i å styre fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning?

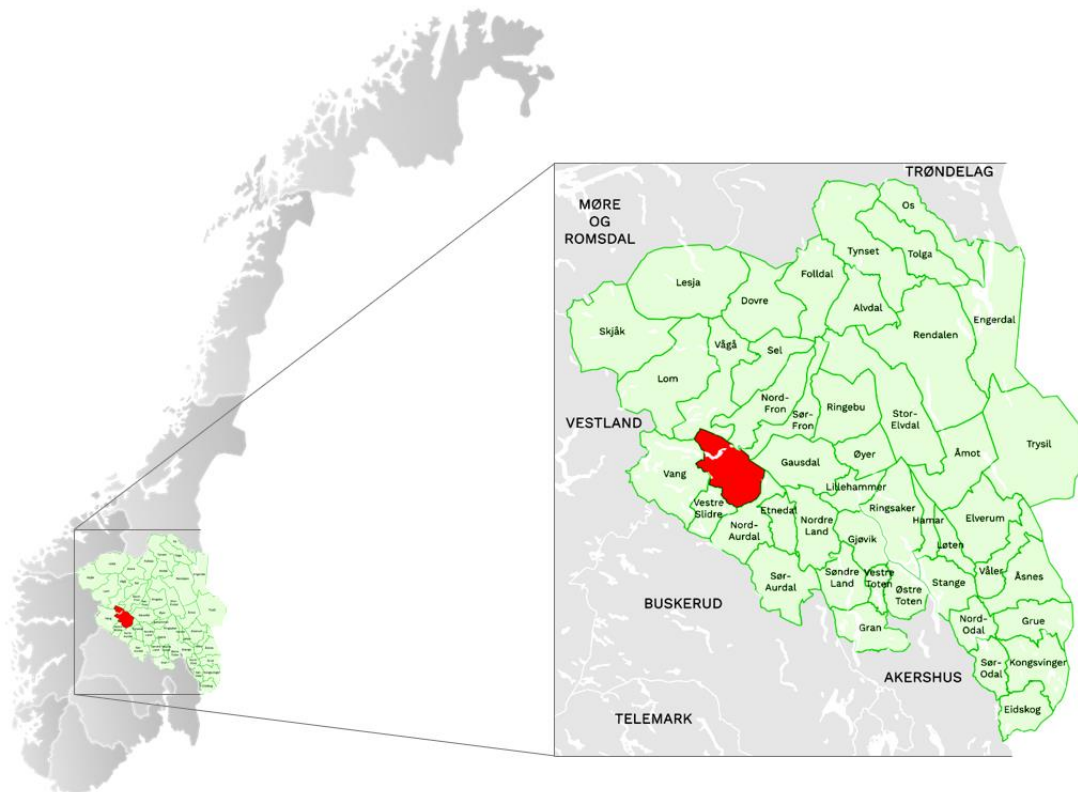
6.1 Case-beskrivelse: Øystre Slidre

Mange av hyttekommunene har en nedadgående eller svak folkevekst. Øystre Slidre har hatt en befolkningsvekst på 14% siden 1951 mens for eksempel en hyttekommune i Gudbrandsdalen, Ringebu, har hatt en nedgang på 22,3% (Statistisk sentralbyrå, 2023f). Selv om Øystre Slidre har hatt befolkningsvekst, er veksten lavere dersom man sammenlikner befolkningsveksten i Norge for øvrig, som er på 67,3% (Statistisk sentralbyrå, 2023d).

	1951	2023	Prosentvis endring
Norge	3 280 296	5 488 984	67% økning ↗
Øystre Slidre	2 886	3 291	14% økning ↗

Tabell 5: Befolkningsutvikling i Norge og Øystre Slidre fra 1951 til 2023. Tall hentet fra: (Statistisk sentralbyrå, 2023d; 2023f)

Øystre Slidre kommune ligger vest i Innlandet fylke, og tilhørte tidligere Oppland (figur 7). Kommunen er én av de fem kommunene som ligger i dalføret Valdres. Kommunen har 3 291 innbyggere per 1. januar 2023 og et areal på 886 km² (Statistisk sentralbyrå, 2023e). Det er 1 534 boligbygg i kommunen, mens det er registrert over det dobbelte av fritidsbygg, hele 3 639 stykker (Statistisk sentralbyrå, 2023a; 2023b). Øystre Slidre er dermed den 20. største hyttekommunen i Norge (Statistisk sentralbyrå, 2023c).



Figur 7: Øystre Slidre i nasjonal, regional og lokal kontekst. Kilder: [Innlandet – Wikipedia](#) og [Øystre Slidre – Store norske leksikon \(snl.no\)](#)

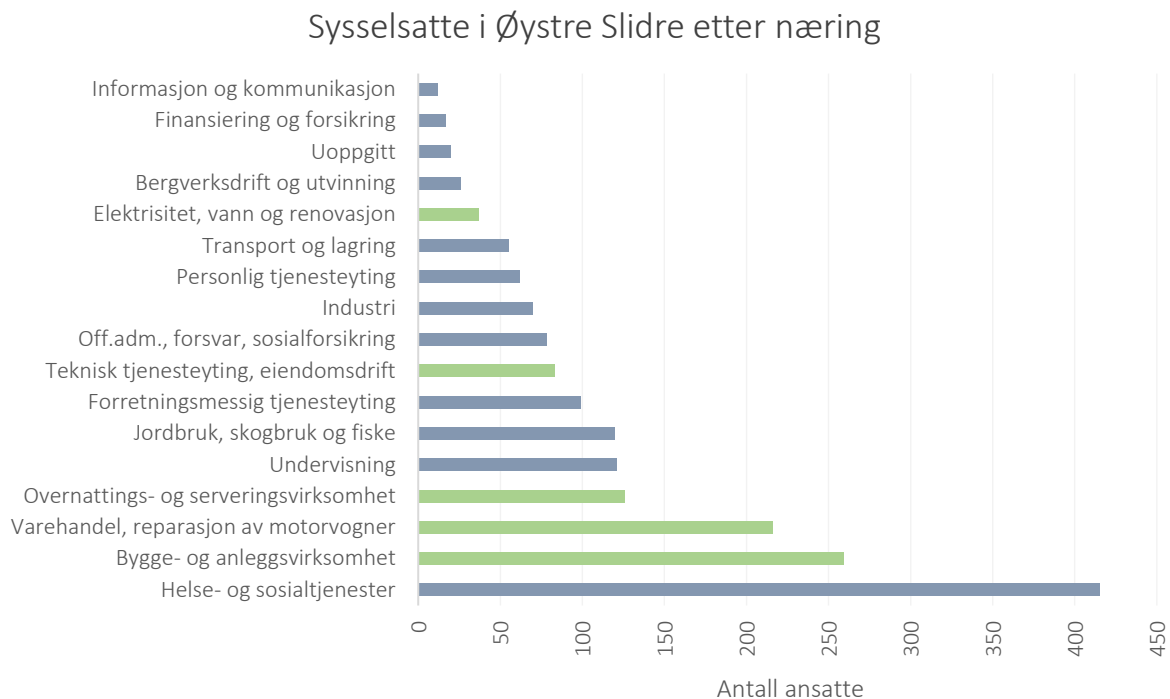
Generelle arealfakta
1,7 boliger/km ²
3,7 innbyggere/km ²
4,1 fritidsbygg/km ²
1,3 km ² dekket av bygninger (0,15 % av kommunen)
3,3 km ² dekket av veier (0,37 % av kommunen)
2,2 km ² med tettsteder ⁶ : Beitostølen, Moane og Heggenes

Tabell 6: Generelle arealfakta for Øystre Slidre kommune. Tall hentet fra: (Statistisk sentralbyrå, 2017; 2023a; 2023b; 2023e; 2023o; Thorsnæs et al., 2023)

I kommunen er det 1816 sysselsatte, per 4. kvartal 2022 (Statistisk sentralbyrå, 2022b). Den største andelen av disse er ansatt innen helse- og sosialtjenester (22%). Det er mange næringer som kan være knyttet opp til fritidsboliger, i form av utbygging og bruk, samt reiseliv i form av leie av hytter eller opphold på hotell (figur 8). De mest aktuelle næringene kan i disse

⁶ Et tettsted er uavhengig av fylkes- og kommunegrenser, og betegner et område der det bor minst 200 personer og der det (med noen unntak) ikke er mer enn 50 meter mellom husene (Statistisk sentralbyrå, 2023o).

sammenhengene være bygge- og anleggsvirksomhet (14%), varehandel (12%), overnattings- og serveringsvirksomhet (7%), teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift (4,6%) og elektrisitet, vann og renovasjon (2%) (Statistisk sentralbyrå, 2022b). Det er selvsagt også en del arbeidsoppgaver tilknyttet fritidsboligutbygging og-bruk innen flere av de andre næringene også, slik som de som jobber i offentlig administrasjon (4%) og i helse- og sosialtjenester (Statistisk sentralbyrå, 2022b).

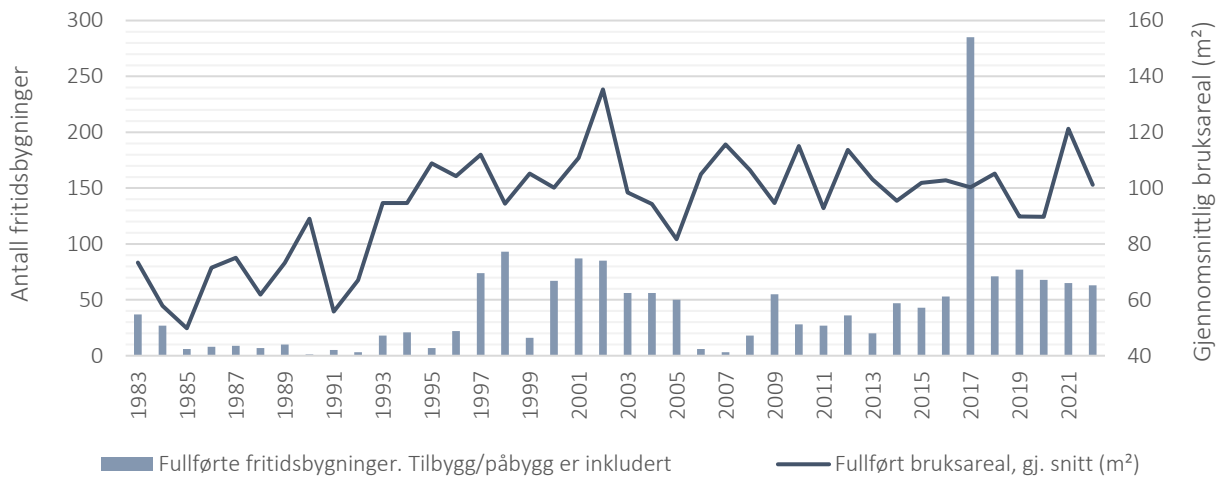


Figur 8: Antall sysselsatte i kommunen (4. kvartal 2022) etter næring og bosted, fra 15-74 år. De mest relevante næringene innen fritidsboligutbygging er markert i grønn. Tall hentet fra: (Statistisk sentralbyrå, 2022b).

6.1.1 Fritidsboligutvikling i kommunen

I Øystre Slidre kommune har det blitt bygget 1 730 fritidsboliger (inkludert tilbygg/påbygg), fra 1983 til 2022 (Statistisk sentralbyrå, 2022a). Det vil si at over halvparten av fritidsboligene i kommunen ble bygget før 1983. Gjennomsnittlig bruksareal i løpet av de siste 40 årene har vært på 94 m², der det minste arealet var på 50 m² i 1985 og høyeste areal på 135 m² i 2002 (ibid.). Det har ikke vært en jevn økning av antall ferdigstilte fritidbygninger årlig, slik som det var i Norge som helhet (figur 9). Den årlige tilveksten har holdt seg på under 100 hvert år, med unntak av 2017, da hele 285 fritidsbygninger ble ferdigstilt. Bruksareal har heller ikke økt jevnt slik som det har i landet som helhet, men det er naturlig at landsgjennomsnittet har jevnere kurver, enn i hver enkelt kommune. Bruksarealet på fritidsboliger i Øystre Slidre har de siste 15 årene variert fra 90 til 121 m² (ibid.).

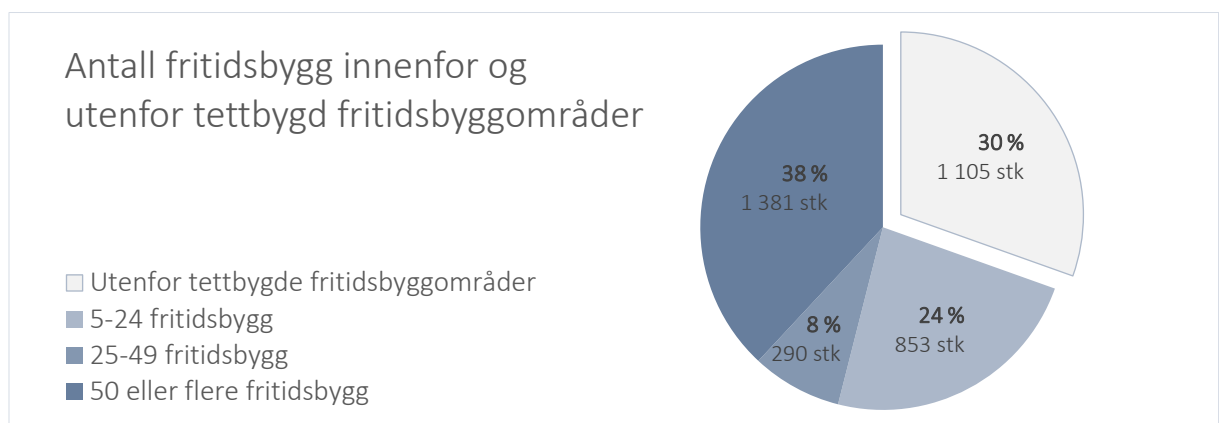
Fullførte fritidsbygninger og gjennomsnittlig bruksareal i Øystre Slidre



Figur 9: Antall fullførte fritidsbygninger og gjennomsnittlig bruksareal i Øystre Slidre, fra 1983 til 2022. Tall hentet fra: (Statistisk sentralbyrå, 2022a)

Beitostølen er det største fritidsboligområdet i Øystre Slidre og omtales av Arnesen og Kvamme som et tettsted i utmarka (Arnesen & Kvamme, 2021). I Øystre Slidre ligger de aller fleste fritidsboligene under skoggrensen. Det er kun 130 fritidsboliger som ligger over, og dette er fritidsboliger som ligger utenfor tettbygde fritidsbyggområder⁷. I tillegg er det 24 fritidsboliger som ligger i overgangssonen, dvs. 100 meter fra skoggrensa (Statistisk sentralbyrå, 2023i).

I kommunen ligger det flest fritidsboliger i områder med 50 eller flere bygninger på samme område (figur 10), mens det er nest flest fritidsboliger som ligger utenfor fritidsbyggområder (Statistisk sentralbyrå, 2023h). Til sammen er 70% av fritidsboligene i kommunen i tettbygde fritidsbyggområder, altså vesentlig mer enn i landet som helhet, som er på 52% (Statistisk sentralbyrå, 2023l).



Figur 10: Antall fritidsbygg innenfor og utenfor tettbygde fritidsbyggområde i Øystre Slidre per 1. januar 2023. Tall hentet fra: (Statistisk sentralbyrå, 2023h)

⁷ Utenfor tettbygde fritidsbyggområder vil si fritidsbygg som er enkeltstående eller i en samling med inntil 4 fritidsbygg (Statistisk sentralbyrå, 2023m).

Øystre Slidre hadde pr. 2022 satt av 7000 dekar ubebygde areal til fritidsbebyggelse, viser en sammenstilling av tall fra reguleringsplan, kommunedelplan og kommuneplan (Aune et al., 2022). Øystre Slidre har eiendomsskatt på fritidsboliger på 3 ‰ uten bunnfradrag (Statistisk sentralbyrå, 2023n). Det vil si at dersom man eier en fritidsbolig med verdi på 3 millioner må man betale 9 000 kroner årlig i eiendomsskatt. Eiendomsskatten representerer derfor en betydelig årlig inntekt for kommunen.

6.1.2 Kommunale planoppgaver

Det lokale selvstyret innebærer at kommunene skal kunne styre uten innblanding fra staten i lokalpolitiske beslutninger (Holth & Winge, 2019). Det er derfor hovedsakelig kommunene selv som avgjør hvordan naturområder skal ivaretas, mens statens rolle er først og fremst å sørge for at nasjonale og regionale interesser ivaretas (ibid.). På det kommunale nivået er det tre ulike planverktøy: *planstrategi*, *kommuneplan* (med samfunnsdel og arealdel) og *reguleringsplaner* (område- og detaljreguleringer).

Planstrategien skal utarbeides av kommunestyret maksimalt ett år etter kommunevalget, og der skal det avgjøres om det trengs en ny kommuneplan eller om den eksisterende skal beholdes eller revideres (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023b). Det er ikke utarbeidet en planstrategi etter høstens lokalvalg, og i og med at forrige planstrategi er utarbeidet før Klima+, er ikke prosjektet beskrevet i den nåværende strategien.

I planstrategien til Øystre Slidre kommune (2020-2024), er det listet opp fem utfordringer under «langiktig arealbruk». Alle utfordringene er relevante for bærekraftig fritidsboligutbygging. Det handler om å se hyttebygging i et areal- og miljøperspektiv, unngå å omdisponere dyrka og dyrkbar jord, optimalisere utnyttelse av areal uavhengig av kommunegrenser og å ta vare på naturmiljøet og naturtyper som hemmer effekten av ekstremvær og klimaendringer (Øystre Slidre kommune, 2020c). Under «Miljø og klima» står fortetting av hytteområdene som en utfordring.

I planstrategien står det at kommunedelplanen for Beitostølsområdet fra 2011 må revideres, i og med at den går ut i 2023. Samtidig står det at man skal vurdere om det er bedre at kommunedelplanen innlemmes i kommuneplanens arealdel (ibid.). I planregisteret er kommunedelplanen ikke en del av listen med planer under arbeid, og det kan derfor se ut som til at de har bestemt at kommunedelplanen skal bli en del av arealdelen. Kommuneplanens arealdel er fra 2017, og utarbeidelse av ny plan er under arbeid. I og med at begge planene er flere år gamle, er ikke Klima+ nevnt.

Kommuneplanen er kommunestyrets viktigste styringsdokument, og består av samfunnsdelen og arealdelen. Kommuneplanens samfunnsdel inneholder utfordringer, mål og strategier, og skal legges til grunn i kommunens, regionens og statens virksomhet i kommunen (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023b; Plan- og bygningsloven, 2008). Samfunnsdelen skal vise hvordan man ønsker at framtidens kommunesamfunn skal være (Hanssen et al., 2018b).

Øystre Slidre sin samfunnsdel er fra 2020-2032. Klima+-prosjektet hadde en oppstart i 2020, og er derfor bare så vidt nevnt i samfunnsdelen: «Me skal vere i forkant av den grønne omstillinga og klimamåla for 2050, og legge særleg vekt på arbeidet gjennom satsinga Klima+.» og «Me skal bidra til å etablere fritidseiningar som i utbygging og drift har positiv klimaverknad, m.a. gjennom kommunen si satsing på Klima+» (Øystre Slidre kommune, 2020a).

6.1.3 Prosjektbeskrivelse: Klima+

Miljødirektoratet støtter ulike klimatiltak i kommuner og fylkeskommuner gjennom ordningen *Klimasats*, som ble etablert i 2016. Klimasats skal være utløsende for at tiltak gjennomføres, og søkerne må sende inn politisk forankrede søknader for å kunne bli tildelt midler. Tiltakene som får støtte, skal bidra til en omstilling mot et lavutslippssamfunn⁸ ved å kutte klimagassutslipp. Øystre Slidre søkte om støtte til Klima+-prosjektet med tittelen: «Planlegging for klimanøytral hyttebygging». Prosjektet fikk bevilget 1 500 000 kroner, med varighet på prosjektet fra juni 2020 til oktober 2023 (Miljødirektoratet, 2023). I søknaden til Klimasats legger kommunen vekt på at de ønsker å etablere et miljø for klimatilpasset arealplanlegging, der Klima+ skal være et kompetansesenter for klimavennlig hyttebygging- og bruk (Øystre Slidre kommune, 2020b). Videre står det at kommunen vil teste lovverket for hvor langt man kan gå gjennom planarbeidet for å omstille næringen. Kommunen hadde et mål om å rekruttere minst fem relevante virksomheter til Klima+ i løpet av 2020/2021. Virksomhetene skulle være innen plan- og arkitektfaglige miljø, utbyggere og entreprenører og innen eiendomsformidling (Øystre Slidre kommune, 2020b). Klima+ var ment til å være møteplass som legger opp til samarbeid mellom næringslivsaktører som ønsker å bidra til en mer bærekraftig fremtid (Øystre Slidre kommune, 2023b). Kommunen sitt mål med prosjektet er at både utbygging og bruk av fritidsboliger skal ha en positiv klimaeffekt eller være klimanøytral⁹.

Kommunen har laget en liste med ulike felt og tiltak som de ønsker at utbyggere skal vurdere for å bidra til flere bærekraftige løsninger:

Arealutnyttelse	Ulike størrelser, med fokus på mindre enheter og fortetting Minimere infrastruktur til vann og vei Vurdere dyreliv, natur og type areal (spesielt myr)
Materialbruk og -transport i byggefase	Type materiale Kortreist materiale
Energiforbruk og energifleksibilitet	Effektive systemer Fleksible løsninger

⁸ Med lavutslippssamfunn menes et samfunn hvor klimagassutslippene, ut fra beste vitenskapelige grunnlag, utslippsutviklingen globalt og nasjonale omstendigheter, er redusert for å motvirke skadelige virkninger av global oppvarming, dvs. holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2° C sammenliknet med førindustrielt nivå, og tilstrebe å begrense økningen til 1,5° C (Klimaloven, 2017; Parisavtalen, 2015).

⁹ Klimanøytralitet innebærer at man ikke slipper ut mer klimagass i atmosfæren enn det man greier å fange opp eller fjerne. Man kan for eksempel slippe ut klimagasser, så lenge man støtter skogprosjekter og andre tiltak som fanger opp CO₂ (FN-sambandet, 2023b).

Transport til og fra fritidsbolig	Hente og bringe tjenester for mennesker, mat og materiale Senterutvikling lokalt på Heggenes og Beitostølen
Miljøavtrykk fra bruk og drift	Mindre areal Opplæring i miljøvennlig adferd Delingsøkonomi for transport, utstyr og areal Gjenbruk og bytting Dyrke selv, kortreist og klimavennlig mat

Tabell 7: Hovedsatsingsområdene til kommunen. Kilde: (Øystre Slidre kommune, 2023a)

I tillegg har kommunen en rekke oppfordringer til enkeltpersoner. Her ber de blant annet om at dersom man ønsker å utvide eller bygge en fritidsbolig, at man skal tenke seg om dette er et behov. Man skal vurdere å heller besøke venner med hytte, kjøpe hytte med flere (delehytte) eller leie. Utbyggere og grunneiere oppfordres til å vurdere å bevare naturen til fremtidige generasjoner. Dersom man ikke følger oppfordringene over, er det listet opp 13 tiltak for en mer bærekraftig utbygging. Eksempler er å bygge i et allerede etablert område (fortetting) og bruke lokale eller gjenbrukte materialer. I tillegg er det listet opp 8 tiltak for en mer bærekraftig fritidsbruk, slik som å ha på lavere innetemperatur og kle på seg mer når man er i fritidsboligen og å dele verktøy og utstyr (Øystre Slidre kommune, 2023c). Se resten av tiltakene i vedlegg 2.

6.2 Funn fra case: Øystre Slidre og Klima+

I dette delkapittelet er det forsøkt å besvare FS2 i lys av litteraturen. Det vil si at funn fra intervjuene og fra plandokumenter fra kommunen med relevans til Klima+ blir presentert, i lys av litteraturstudiet. Funnene vil bli drøftet i lys av teorien i diskusjonskapitelet.

FS2:

Hvordan har Øystre Slidre jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+, og hvordan er forholdet mellom den myke og harde planleggingen?

6.2.1 Fremgangsmåte

Klima+ handler mye om hvordan man skal gjøre det beste ut av allerede vedtatte planer. Dette kan være hvordan man kan gjøre byggefasen mer klima- og miljøvennlig, for eksempel hvordan grave minst mulig og hvilke materialvalg man skal ta. En av informantene beskriver prosjektet som: «Veldig sånn praktisk innretta, for å få til ting uten at det er satt krav i plan til det», (informant F1). Informant K1 forklarer at hyttemarkedet gikk veldig ned i løpet av prosjektperioden, og at dette har påvirket fritidsboligutbyggingen negativt. Derfor er det kun ett prosjekt (Tindelia) som er under oppføring og salg som har fulgt råd fra Klima+, men det er flere prosjekter under planlegging som har skrevet under på intensjonsavtale med Klima+.

Klima+ startet ofte med samtaler med utbyggere som hadde initiert oppstartsmøter med kommunen for å utvikle et nytt fritidsboligfelt. Informant K1 forteller at på dette møtet spurte de utbygger om de ønsket å jobbe litt miljøvennlig og for kommunens visjon «rein naturglede». På møtet presiserte de at det var helt uforpliktende, og at man dermed kunne trekke seg når

som helst. Denne fremgangsmåten førte til at det var mange som underskrev en intensjonsavtale: «alle de store prosjektene i kommunen har signert på det», (informant K1). Denne intensjonsavtalen mener informant K2 har vært effektiv fordi utbyggere har strukket seg lenger enn de ville gjort uten intensjonsavtalen. Etter underskrevet avtale begynte ansatte i Klima+ å se på hvert enkelt område, og prøve å tenke hvordan de kunne gjøre ting mest mulig miljøvennlig ut ifra forutsetningene, blant annet med vann og avløp, arealutnyttelse og plassering av fritidsboliger.

En av arbeidsmetodene i Klima+ var at de som hadde underskrevet en intensjonsavtale skulle rapportere til Klima+, og fortelle hva slags miljøvennlige grep de planla. «De kan rapportere på alt de gjør, sånn at... det er ingen som ikke gjør noen ting. Hvis de har et rapporteringsansvar, tør de ikke å levere blankt», (informant K2). På spørsmål om det Klima+ oppfordret til var dyrere for utbyggere er svaret: «det var mer avansert. Altså, du må være flinkere, faglig, for å få det til på en god måte», (informant K1). Eksempelet om masseforflytning trekkes frem, der utbyggere faktisk kan spare penger dersom de finner gode løsninger ved å bruke massen i et prosjekt i nærheten. Informant U1 mener at det burde vært flere nasjonale ordninger eller virkemidler der man kan få støtte til å gjøre mer miljøvennlige valg. Vedkommende etterspør økonomisk støtte av det offentlige, til for eksempel anleggelse av solcellepaneler: «og dette her handler faktisk om at det offentlige godt må være litt sånn 'up to date'», (informant U1). Westskog et al. (2018) mener at selv om det er kommunene som skal være foregangsaktører i klimaarbeidet, er det viktig at staten spiller på lag og ikke oppfattes som brems. Staten kan oppfattes som en brems ved å ikke ha støtteordninger til utbygger. Et eksempel på dette er at utbygger ikke får støtte til solcellepanel, men de som kjøper fritidsboligene som disse utbyggerne har bygget kan søke om støtte (informant K1).

6.2.2 Påvirkning gjennom identitetsskaping

«Viktigst er det likevel å tenke over dette: De fleste har kjøpt fritidshus for å nyte fred og ro, andre for å ha en fest eller to. Til lags å alle kan ingen gjøre. Derfor må en også tenke over hva som skal kjennetegne min destinasjon når konkurransen om framtidige fritidshusinnbyggere skjerper seg til.» (Overvåg & Teigen, 2017). Gjennom kommunens visjon «Rein naturglede» og gjennom prosjektet Klima+, er det ingen tvil om hva kommunen ønsker at skal kjennetegne Øystre Slidre. I 2021 ble i tillegg kommunen et Miljøfyrtårn. Dette støtter opp under kommunenes holdninger til klimaspørsmål, og det bidrar også til å skape en tydelig identitet. En sterk identitet kan smitte over på befolkningen, næringslivet og deltidsinnbyggerne. Informant K1, sier at litt av poenget med Klima+ var å få kommunenes ansatte og fritidsboligutbyggere til å begynne å tenke klima inn i sine prosesser. Westskog et al. mener at kommunene kan drive med holdningsskapinge arbeid for å skape aksept (Westskog et al., 2018). Ved å bygge opp under visjonen kan det også være lettere å påvirke byggesaker i en mer miljøvennlig retning «de kunne bare sagt 'Sorry, sånn er det her. Det er ikke noe å diskutere' – så hadde det ikke blitt noe diskusjon», (informant K1).

6.2.3 Forholdet mellom myk og hard planlegging

Klima+-arbeidet og arealplanavdelingen i kommunen var fristilt fra hverandre. Dette var et bevisst valg «for at det ikke skulle bli for mye konflikter», (informant K1). I Klima+ skulle det jobbes med de «myke verdiene [...] Prøve å overtale, ikke sette krav, det skulle arealplan og byggesak gjøre», (informant K1). Informant K1 forklarer at gjennom prosjektet skulle arbeidsmetoden være å «påvirke utbygger til å gjøre mer enn det de måtte [...] ved myke verdier, egentlig». Prosjektet ble ferdig høsten 2023, i og med at kommunen ikke fikk innvilget mer midler av Miljødirektoratet. Hvordan prosjektet skal tas videre i kommunen virker ikke helt avklart. Kommuneplanens arealdel er under revidering, og informant K2 forteller at Klima+ blir tatt med i planbeskrivelsen og i planbestemmelsene. I planbeskrivelsen vil det bli et eget kapittel om Klima+ som: «beskriver Klima+ i forhold til reguleringsplan, utbyggingsavtale, byggefaser, og bruk av hytter som varme senger og fortetting og sånn», (informant K2). I og med at Klima+ skal tas med i bestemmelsene, vil noen av de myke virkemidlene endres til harde virkemidler. Hvordan dette vil foregå, vil tiden vise når den reviderte planen er ferdigstilt.

6.3 Funn fra case: Øystre Slidre og kommuneplanlegging

I dette delkapittelet er det forsøkt å besvare FS3 i lys av litteraturen. Det vil si at funn fra intervjuene blir presentert i lys av litteraturstudiet. Funnene vil bli drøftet i lys av teorien i diskusjonskapittelet.

FS3:

Hvilke utfordringer har kommuner generelt, og Øystre Slidre spesielt, i å styre fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning?

6.3.1 Utfordringer – stort ansvar for små kommuner

Det er utfordrende for kommuner å vurdere de samlede virkningene av ulike arealbruksendringer (Hanssen et al., 2018b; Simensen et al., 2022). «Man har ikke klart å se omfanget. Det har bare vokst veldig gradvis, også plutselig veldig fort, også har det hopet seg opp med konsekvenser», (informant F1). Informant K2 mener at kommunene «kanskje ikke ser hele bildet», og fortsetter: «man kan ikke sitte på hver sin lille tue og tenke at 'det går sikkert fint'». Det viser seg at naturen ofte taper mot hensynet til ulik type utbygging og næringsutvikling i kommunene (Simensen et al., 2022). Dette bekreftes av informant K2 som mener at det er vanskelig å prioritere naturen opp mot alle andre interesser i kommunen, og at til syvende og sist er det pengene som rår. Politikerne ønsker å gi innbyggerne sine jobber og inntekter, mener informant K2, og sier: «da må det nesten sterkere føringer til». For at innbyggerne skal dra nytte av fritidsboligutbyggingen bør kommunene holde igjen utbyggingen, slik at lokale firmaer klarer å dekke etterspørselen. Dersom det bygges mye i løpet av få år, vil

det være mange eksterne firmaer som tar på seg byggeoppdragene (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).

For å motvirke befolkningsnedgang i kommunen, kan det virke umulig å forfekte en streng begrensning av utbyggingen av fritidsboliger for å beskytte naturen. Utbyggingen og reiselivsnæringen holder på mange måter liv i mange rurale kommuner ved å bidra til sysselsetting. Med høyere standard på fritidsboliger er det flere som tilbringer mer tid på hytta. I tillegg har økt bruk av hjemmekontor åpnet for lengre opphold. Borge et al. (2015) fant at «Ut fra et rent kommunaløkonomisk perspektiv indikerer våre anslag at hyttebebyggelsen medfører større utgifter enn inntekter for hyttekommunene». Dette er noe informanten fra fylkeskommunen også har funnet ut: «kommuneøkonomien – det vi klarte å regne på – er at det er ikke åpenbart pluss. Vi så jo på situasjonen i dag, i 2030 og 2050, og de framskrivingene vi har funnet ut av er at det går mer og mer i minus for kommunen, og kommunens økonomi på grunn av oppholdsprinsippet», (informant F1). Oppholdsprinsippet er en stor økonomisk kostnad for kommunene, som også fører med seg usikkerhet rundt hvor mye og når bemanningen bør økes. En forsterkende faktor er at befolkningen blir eldre, noe som fører til et større behov for helse- og omsorgstjenester i fremtiden. Informanten mener dette allerede er et problem: «Og så må hjemmetjenesten kjøre opp og ned på fjellet og hjelpe disse hytteinnbyggerne. Og det er jo mye dyrere enn den eiendomsskatten de betaler for å ha hytte der», (informant F1). Kommunene må ha en helsetjeneste som er dimensjonert for mange flere enn lokalbefolkningen: «særlig i høytider og ferier er det jo veldig press på helsetjenesten», (informant F1). I tillegg må vann- og avløpssystemene dimensjoneres «for første påskedag», mens man resten av året har en overkapasitet (informant F1). Dette fører til store inngrep og økonomiske kostnader: «Det skal jo være selvkostprinsipp, men det fordeles jo på både på lokalbefolkning og hytter», (informant F1).

6.3.2 Hindringer – ressursmangel og tidsnød

Ifølge Westskog et al. (2018) er det spesielt tre barrierer som står i veien for kommunenes arbeid med klimatiltak og klimaomstilling. To av barrierene var spesielt fremtredende i Øystre Slidre; ressursmangel og tidsnød. Dette ble bekreftet i flere av intervjuene. Informant K2 forteller at det er et problem at de ofte ikke vet hvor langt de kan gå med tanke på lovverket, fordi de ikke har nok kompetanse på området. For eksempel vet de ikke hvor mye de kan pålegge utbyggere med tanke på restaurering av natur. I nml. står det at: «Tiltakshaveren skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade på naturmangfoldet som tiltaket volder, dersom dette ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter», jf. § 11 (2009). Spørsmålet blir da hvordan man skal vurdere hva som er en urimelig kostnad. Simensen et al. (2022) mente at det er et problem med mangel på kunnskap og kompetanse, spesielt i små kommuner, som gjør at man ikke klarer å ta alle hensyn som skal tas når det gjelder å bevare naturmangfoldet. «Så det er der fylkeskommunen har en rolle å gjøre da, å gjøre de tryggere på hva som er mulig og ikke mulig, innenfor plan- og bygningsloven for eksempel. Hva man kan stille av krav. Så jeg tror det er veldig personavhengig hvor mye man har satt seg inn i akkurat dette her og hva man egentlig

har tid og får til», (informant F1). Dette inntrykket, at kompetansen og kunnskapen er veldig avhengig av hvor mye tid de ansatte i kommunen har til å sette seg inn i for eksempel pbl., forsterkes av en annen informant: «Jeg kan virkelig gå ned i dybden hvis jeg vil, men det er jo tid da, som er problemet. Det er mye å gjøre», (informant K2). Den ansatte i fylkeskommunen mener også at tidsnød er et utbragt problem: «Kommunene, hvert fall i Innlandet – mange av de bygdekommune er fryktelig små. De er veldig sprenget på kapasitet. Så det blir veldig sånn 'på hæla'. De sitter og behandler planer mer enn de klarer, på en måte», (informant F1).

6.3.3 Begrensninger – maktubalanse

Desentraliseringen av makt, fra statlig styring til lokalt selvstyre, fører til at kommunene får mer ansvar. På spørsmål om hvor mye ansvar og makt kommunene har i planleggingen av fritidsboliger svarer informant K1 «Veldig mye, alt for mye, etter min mening», og K2 mener at: «de har kanskje hatt for mye makt i forhold til naturkrisen». Informant K1 mener at dersom man ønsker en endring er det nesten umulig å legge like mye ansvar på kommunene som det blir gjort i dag. Ellingsen og Arnesen har ofte sett at ved behandling av fritidsboligspørsmål, er utviklingen grunneierdrevet og ofte med en tanke om at «alle må få noe» (2018, s. 23). I små kommuner kan det ofte være vanskelig å *ikke* være inhabil: «det er fetteren din som eier tomta, og du skal nekte det i kommunestyret. Altså det er så vanskelig», (informant K1). Informant K1 mener at man nesten burde gjort avgjørelser på vegne av andre kommuner, for å unngå slike krevende situasjoner. Informant K1 sier at kommunene kan sette ulike krav både i reguleringsplan og på byggetillatelsen, men «litt av problemet er jo at alle sånne krav som ikke er helt fra oven, altså hvor kommunen kan bestemme, det innebærer krangel. Og da, har de mye å gjøre så gidder de ikke det. Så derfor tror jeg at det skulle være mye mer regulert fra oven, altså fra staten», (informant K1).

Selv om det er politikerne som har ansvar og får ris/ros for avgjørelser, er det på en måte de som *ikke* jobber i kommunen som har den reelle makten. Dersom man ønsker mer vern av natur, må man stemme på de partiene og de politikerne som ønsker det samme. «Hvis du ikke har nok naturvernere, liksom, som politikere, så... da går det ikke gjennom», (informant K2). Informant K2 sier at dersom man stopper planer som for eksempel man vet at en bonde kan tjene mye på, så kommer man i en situasjon der «du får ganske mye motstand hvis du gjør sånne upopulære valg, samtidig, hvis politikerne gjør det, så blir de sannsynligvis ikke valgt i neste periode. Så det er jo litt som å skyte seg i foten da. Politikerne kan ikke gjøre *for* upopulære valg, for da blir de ikke valgt igjen. Så de står jo litt i saksa de og», (informant K2).

I diskusjonen om hvor fritidsboligfelt skal plasseres er et argument som går igjen at det skal være en rettfærdig fordeling mellom grunneiere (Tjørve, 2022). Grunneiere og utviklere har på denne måten fått uforholdsmessig mye makt i utforming av reguleringsplaner (Ericsson et al., 2022). I Øystre Slidre har de gjort grep for å hindre denne bit-for-bit-utbyggingen. Informant K1 forteller at det nylig har blitt gjennomført en planvask, der det er et forslag om å redusere antall tomter avsatt til fritidsboligformål med 12%. Forslaget skal kommunestyret stemme over. Dette

innebærer konflikter som kan påvirke avstemningen: «Hvis du kjøpte det [tomtene] med basis i at du hadde lov, så skjønner man jo at folk blir litt sure. Det er som å ta formuen din», (informant K1). Informant K2 forteller at det ikke blir tatt inn mange nye fritidsboligområder i kommuneplanen, og sammen med planvasken er summen at mindre natur blir tatt. En fortetting innebærer også økt konfliktnivå blant de eksisterende fritidsboligeierne: «Og så er det da hele planen vår å fortette. Men det er vanskelig da, for disse som har hytte der fra før av, de er jo ikke interessert i fortetting. De blir jo dritsure. Så det er jo vanskelig», (informant K2).

Tjørve (2022) mener at man ser et skifte med flere private planinitiativ i arealplanleggingen i Norge, og på den måten har markedet tatt mer og mer over planleggingsprosessene i kommunene. At private aktører kan sende inn forslag til reguleringsplaner var nytt etter lovrevisjonen i 1985 (Hanssen & Aarsæther, 2018). Det skal også utarbeides KU (2017) ved kommunedelplaner, områdereguleringer og reguleringsplan for nye fritidsboligområder dersom det ikke er i samsvar med overordnet plan. Informanten F1 peker på hvordan dagens ordning er: «Det gjøres veldig mye lettvtint utredningsarbeid, så jeg tror egentlig ikke man helt vet hva man har drevet og vedtatt rundt omkring, eller hvert fall ikke sett konsekvensen av det».

6.3.5 Avveininger – interessekonflikter

Det oppstår en interessekonflikt når en type arealbruk begrenser eller utelukker en annen type arealbruk (Holth & Winge, 2019). Fritidsboligutbygging kan forringe utmarksområder, og gjøre naturområdene mindre egnet til andre formål, som beite og friluftsliv. Informant F1 mener at bit-for-bit-utbyggingen gjør at man plutselig kommer til et punkt der det bikker over til å bli for mye. For eksempel kan grunneiere med beiterettigheter mene at utmarksområdene har blitt forringet for mye, og at dette skaper problemer for beitedyrene.

Konflikten mellom lokalbefolkningen, grunneiere og bønder på den ene siden, og fritidsboligeiere, utviklere og kommunenes administrasjon på den andre siden, øker ved den raske og tilsynelatende ukontrollerte veksten av fritidsboligområder i fjellet (Tjørve & Tjørve, 2022). Lokalbefolkningen kan til og med måtte være med å betale for en utbedring av infrastruktur, noe informanten fra fylkeskommunen beskrev. Den høye standarden på fritidsboligene har bidratt til et økt strømforbruk i kommunene, som påvirker utviklingen innen boligbygging: «Kapasiteten på overføringskablene er sprengt. Sånn at man i en kommune her [i Innlandet] ønsker å bygge boliger, men det er ikke kapasitet på strømmen. Sånn at det begynner å bli sånn reell knapphet på overføringskapasiteten», (informant F1). Informanten peker på paradokset: «Samtidig som det er varmekabler i oppkjørselen på hyttene».

6.4 Funn fra case: Klima+ og identifiserte muligheter

I dette delkapittelet er det forsøkt å besvare hovedproblemstillingen i lys av litteraturen. Det vil si at funn fra intervjuene blir presentert i lys av litteraturstudiet. Funnene vil bli drøftet i lys av teorien i diskusjonskapitlet.

HOVEDPROBLEMSTILLING:

Hvordan kan kommunene påvirke fritidsboligutviklingen i en mer bærekraftig retning ved bruk av myke virkemidler?

6.4.1 Potensialer – prøve, feile og sette krav

I og med at klima- og miljøproblemet er et gjenstridig og sektorovergripende problem, kan det være spesielt viktig å prøve ut ulike løsninger, og endre kurs underveis dersom det viser seg at tiltak ikke har ønsket virkning. Klima+ kan sies å være nettopp dette, der ulike løsninger blir prøvd ut, og det tas lærdom av hvilke tiltak som virker og ikke: «Og når jeg snakket med neste utbygger, så kunne jeg bruke litt av erfaringene da. Det var tanken, at jeg skulle være litt sånn fasilitator for å... ja, gode løsninger skulle liksom overføres til neste prosjekt», (informant K1). I tillegg til at kommunen tok med gode løsninger videre, virker det som utbyggere ble utfordret til å tenke nytt, og eksperimentere mer enn de ville gjort dersom de ikke hadde inngått en intensjonsavtale med Klima+: «jeg tror jo det at det er veldig bra å dytte fagmiljøet i riktig retning. Det er jo der slaget står egentlig. Hvis ikke fagmiljøet er med og er interessert i å gjøre dette, så vil de hele tiden prøve å bremse», (informant K1). Ved at utbyggere blir oppfordret til å prøve ut ulike løsninger, øker de også sin kompetanse, som kan være nyttig i andre utbyggingsprosjekter: «Det stiller krav om faglig utvikling, og holde seg oppdatert, og det er det jo ikke alle som gjør», (informant K1). Samtidig trekkes det frem at de blir utfordret til å planlegge bedre og tenke mer over logistikken i prosjektene sine. Et eksempel er ved masseforflytning der ulike selskaper kan samarbeide; dersom ett selskap ønsker å kvitte seg med masse og ett annet trenger fyllmasse, får man en vinn-vinn-situasjon, der begge leierer sparer penger. I tillegg reduseres CO₂-utslippene ved at man slipper å frakte mange containerlass til et deponi.

Det er viktig med en ledelse, både administrativt og politisk, som er opptatt av å jobbe med klimaomstilling for at man skal oppnå resultater. Dette beskrives som tilfellet i Øystre Slidre: «Jeg tror det har mye med ledelsen i kommunen å gjøre. At man ikke vil være sist i løypa», (informant K2). Dette stemmer med det som står i samfunnsdelen: «Me skal vere i forkant av den grønne omstillinga og klimamåla for 2050, og legge særleg vekt på arbeidet gjennom satsinga Klima+» (Øystre Slidre kommune, 2020a).

6.4.2 Insentiver – Tilbud følger etterspørsel

Informant F1 ser et skifte hos utbyggere, spesielt de siste par årene. For rundt tre år siden ville de ikke høre på ulike forslag som var mer miljøvennlige, som for eksempel bergvarme: «Det var overhodet ikke aktuelt», (informant F1). Men markedet har endret seg *litt*, og ønsket om flere «grønne løsninger» har økt (informant F1). Pris er fortsatt viktig, og prioriteres ofte over miljøvennlighet, mener en annen informant: «Det er dyrere å borre etter bergvarme. Det er dyrere der og da, og da vil ikke utbyggerne ta den kostnaden fordi da bygger de heller sånn at

det er de som har kjøpt som må ta kostnaden for strømutfgifter», (informant K2). Informant K1 opplever også en svak økning i interessen rundt bærekraft: «For de [utbyggere] ser jo da at dette er jo også markedsmessig lurt, å kunne snakke om at de er et Klima+-prosjekt». Samtidig mener K1 at noe av problemet er at det ikke er høyere etterspørsel etter mer miljøvennlige fritidsboliger: «og det ser man jo på andre områder og, så fort noe blir litt dyrere så dropper man miljøaspektet». Informant K2 tror heller ikke etterspørselen etter mer miljøvennlige hytter er spesielt høy. Informant U1 har sett en økt etterspørsel etter fritidsboliger med fjernvarme, men er enig i at dette sannsynligvis skyldes at strømprisene er høyere, og ikke at etterspørselen skyldes en holdningsendring etter mer miljøvennlige alternativer. Dersom det blir en generell holdningsendring og etterspørsel etter mer miljøvennlige fritidsboliger øker, vil dette påvirke tilbudet: «Så jeg tror insentivene deres [utbygger] er hele tiden det markedet etterspør, det er så enkelt [...] hvis du og jeg som hyttekjøpere plutselig etterspør ting som er mer klimavennlig, så vil de bygge det», (informant F1).

7 DISKUSJON

Hensikten med kapitlet er å besvare hovedproblemstillingen og forskningsspørsmålene, ved å diskutere funn i lys av det teoretiske perspektivet om myke rom og myk planlegging.

Forskningsspørsmål 1

FS1:

Hvilke føringer må kommunene forholde seg til når det planlegges fritidsboliger, og legger disse opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging?

Pbl. (2008), er kommunenes sentrale styringsmiddel, og gjennom loven skal kommunene fremme bærekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Dette er et hardt virkemiddel som skal hjelpe kommunene i planleggingen, ved å blant annet sikre jordressursene og ta klimahensyn ved å redusere klimagassutslipp. Gjennom pbl. kan kommunene sette krav i reguleringsplaner til for eksempel utnyttelsesgrad, forurensningsgrense og ulike krav til miljøkvalitet. Likevel mener informant K1 at krav som ikke kommer fra staten innebærer krangel og: «derfor tror jeg at det skulle være mye mer regulert fra oven, altså fra staten», (informant K1). Dette illustrerer hvordan kommunene, som har mye makt i planleggingen, i noen tilfeller mangler legitimitet i planleggingsprosesser. Det kan virke som at kommunene ikke står stødig nok i møte med for eksempel utbyggere eller grunneiere: «litt av problemet er jo at alle sånne krav som ikke er helt fra oven, altså hvor kommunen kan bestemme, det innebærer krangel. Og da – har de mye å gjøre, så gidder de ikke det», (informant K1). Dette illustrerer hvordan harde virkemidler, som skal være effektive virkemidler dersom man ønsker endringer fort, ikke alltid fungerer etter intensjonene.

Kravet til konsekvensutredninger er også et hardt virkemiddel og gjør at man sikrer kunnskap om miljøkonsekvensene før et eventuelt utbyggingstiltak. Samtidig, dersom utredningene ikke gjøres ordentlig, ved å for eksempel se på hvordan tiltaket påvirker naturmangfoldet, er det ikke dette harde virkemiddelet effektivt. Informanten F1 mener at dette er tilfellet i mange saker: «Det gjøres veldig mye lettvinnt utredningsarbeid, så jeg tror egentlig ikke man helt vet hva man har drevet og vedtatt rundt omkring, eller hvert fall ikke sett konsekvensen av det».

I de regionale planene til Innlandet er det flere retningslinjer som kommune bør, men ikke må, forholde seg til. Med andre ord er planene myke, og har til hensyn å informere og påvirke uten bruk av tvang. Det er flere oppfordringer for en bærekraftig utbygging, der man skal balansere perspektivet om klima og miljø, til perspektivet om hva det tilfører av sosiale og økonomiske verdier til Innlandskommunene som preges av en stadig redusert befolkning. Kommunene oppfordres også å hensynta utfordringene utbygging fører med seg med tanke på helse- og beredskapstjenester. De regionale planene belyser flere aspekter ved fritidsboligutbygging; både den positive verdiskapingen og den negative miljøpåvirkningen, som er tap av natur og klimagassutslipp. I og med at de regionale planene består av myke virkemidler, legges et stort ansvar over på kommuner som ofte er preget av tidsnød og mangel på kompetanse. Politikerne

i kommunene ønsker å gi innbyggerne sine jobber og inntekter, og det er derfor vanskelig å skulle begrense en videre fritidsboligutvikling i kommunene, som tilfører sosiale og økonomiske verdier til lokalsamfunnet. Av denne grunn mener informant K2 at: «da må det nesten sterkere føringer til». Føringene, de harde virkemidlene, må komme fra regionale eller nasjonale myndigheter, slik at kommunene er tvunget til en mer bærekraftig fritidsboligutvikling.

Heller ikke nasjonale myndigheter har benyttet seg av de to harde planene som kan innføres som er rettslig bindende: statlige planbestemmelser og statlig arealplan. Det viser igjen at prinsippet om at et sterkt lokalt selvstyre er en verdi som er dypt forankret i plansystemet. Forventningsdokumentet (NF) gir mange retningslinjer som skal følges opp i kommunal planlegging. På den måten kan man si at NF er en tvetydig blanding av myk og hard; det er ikke satt krav i dokumentet, men det er et krav om at man skal legge dokumentet til grunn i planleggingen. Det er i dokumentet av denne grunn utstrakt bruk «bør», som er en myk variant av «skal». I dokumentet er det én forventning fra regjeringen om fritidsboligutbygging, som er grunnleggende for en bærekraftig utvikling: unngå å bygge i/over skoggrensene og på myr. Det forventes å fortette eksisterende fritidsboligområder før nye områder bygges ut.

Den nye nasjonale veilederen om fritidsbebyggelse er også, som navnet tilsier, veiledende. Målet med dokumentet er å bidra til en mer bærekraftig planlegging av fritidsboliger, og er på den måten en fasilitator, ved å informere og formidle kunnskap ved bruk av myke virkemidler. Informant F1 mener at det er mange godtroende og naive ønsker i veilederen: «Så det er egentlig 'gjør som du vil. Men tenk gjerne på dette, og det er lurt å gjøre sånn, men går det ikke, så går det ikke'. Så det er veldig svakt». Samtidig mener en annen informant at dokumentet fungerer etter intensjonene; nemlig ved å veilede. Ved vurdering av plassering av fritidsboliger mener informanten at den nye veilederen om fritidsbebyggelse er god: «Hvis du følger den, så har du gjort veldig mye. Vi har ikke gjort mer enn det», (informant K1). På en annen side gjør bruken av myke virkemidler at veilederen har en svak påvirkning, mener en informant: «Det er ikke noen retningslinjer, eller det er ingen sterke føringer hos veileder, eller hvert fall blir det ikke brukt sånn», (informant F1). Informant F1 tror utbyggere liker bruken av myke virkemidler: «De snakker veldig varmt om den nye nasjonale veilederen. De liker den kjempegodt, og mener den er veldig bra da», og fortsetter: «Det er nok fordi den ikke forplikter», (informant F1). Informanten som er ansatt i et utbyggerfirma mener man må være forsiktig med å stille for mange krav: «hvis det blir et krav, så er det mange som vil holde seg unna det, og da får du motsatt virkning», (informant U1). Disse to utspillene tyder på at myke virkemidler, fordi de ikke er rettslig bindende, er noe utbyggere generelt er positive til. Dersom det blir for mange krav i en kommune, kan man risikere at utbyggere heller ønsker å bygge fritidsboliger i en annen kommune som stiller færre krav. Samtidig, dersom kravene kommer fra staten, vil det være like vilkår for alle.

På spørsmål om regionale og nasjonale rammeverk og planer legger opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging er svaret: «Ja, personlig synes jeg de er slappe, da», (informant F1). Informant K2 mener at det er kommunene som må påse at det blir mer miljøvennlig utbygging: «Det er ikke noen som har tredd det nedover oss. Det kommer ikke ovenfra [...] Men nei, det er

ikke strengt i det hele tatt. Kanskje, hvis det er myr som kommer», (informant K2). Videre mener vedkommende at det burde vært strengere føringer, slik at det blir lettere for kommunene å styre i en mer miljøvennlig retning: «Det trengs litt tyngde for å stå imot, eller for at politikeren skal skjønne at... at her går grensen», (informant K2).

Selv om de regionale planene og NF ikke er harde planer, kan man si at kommunene må forholde seg til de som om de var harde planer. Dersom kommunene i for liten grad tar hensyn til føringene, kan det fremmes innsigelser dersom spørsmål med vesentlig regional eller nasjonal betydning ikke hensyntas i tilstrekkelig grad. Likevel kan det virke som om innsigelsespraksisen ikke fungerer etter intensjonene. En informant mener at harde virkemidler hadde hatt god effekt på fritidsboligutbygging dersom innsigelser gått gjennom: «Og det er jo klart, det ville jo funket hvis staten hadde fulgt opp da, når innsigelsen kommer og ikke veket unna», (informant F1). På spørsmål om vedkommende har vært med på innsigelsespraksis i fylket, er svaret «Ja, men ikke for fritidsboliger. Det har jeg aldri klart å få gjennom. Jeg har forsøkt noen ganger.». Dette kan forklares med at det sendes ut ulike signalene fra den til enhver tid sittende regjering. Innsigelsespraksisen er viktig for samordningen mellom de ulike styringsnivåene (Hanssen et al., 2018b). Likevel har innsigelsene mer enn halvert seg fra fylkesmannen sin side mellom 2010 og 2017 (Hanssen, 2018). Solberg-regjeringene hadde et politisk mål om å begrense innsigelser, både av hensyn til økt effektivitet og lokaldemokratiet (Hanssen, 2018). Dette ser man eksempel på i et rundskriv fra 2014: «Det forutsettes at innsigelsesmyndighetene viser stor varsomhet med å overprøve kommunestyrets politiske skjønn i lokale forhold. [...] I og med at innsigelse er fylkeskommunenes og statlige organers virkemiddel for å sikre oppfølging av nasjonal og regional politikk, bør det så langt som mulig bare være viktige konfliktsaker som kommer til avgjørelse sentralt.» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet). Dette ble trukket frem av WWF, Naturvernforbundet og Sabima (2017) som et sentralt eksempel på hvordan regjeringen sin naturpolitikk har hatt en negativ utvikling fra 2013-2017. Man kan også si at Støre-regjeringen har villet videreføre praksisen med å redusere antall innsigelser, og da spesielt statlige innsigelser: «Det lokale selvstyret er viktig, og statlige og regionale myndigheter skal vektlegge lokaldemokratiet når det vurderes om det skal fremmes innsigelse eller innvending. Statlige innsigelser må bli færre og samordnes bedre» (Statsministerens kontor, 2021, s. 37). Dette pekes på som en svakhet for forutsigbarheten til det lokale selvstyret, da en ny regjering kan endre innsigelsespraksisen over natten (Simensen et al., 2022).

På spørsmål om hvor mye makt og ansvar kommunene har når det gjelder planlegging av fritidsboliger er svaret: «Ganske mye. Men det som er, er at det er politikerne som bestemmer [...] vi rådgir», (informant K2). Informanten forklarer hvordan de ansatte i kommunen, som er ansatt på bakgrunn av utdanning og erfaring, kommer med anbefalinger til kommunestyret. Da kan politikerne – som ikke nødvendigvis har noe relevant kompetanse – velge å gå imot anbefalingene. Informanten forteller om tilfeller der de, som fagfolk, sitter og håper på at noen griper inn: «Og da sitter vi igjen og bare... håper at statsforvalteren trår opp», (informant K2). Informanten understreker at vedkommende ikke er misfornøyd med dagens politikere, men at det er utskiftning hvert fjerde år, og at det har stor innvirkning hvem som velges inn.

Forskningsspørsmål 2

FS2:

Hvordan har Øystre Slidre jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+, og hvordan er forholdet mellom den myke og harde planleggingen?

En sentral arbeidsmetode i Klima+ var å begynne med uforpliktende samtaler som etter hvert førte til forpliktende avtaler: «[en ansatt i Klima+ hadde] mye samtaler med utbyggere, som så senere kunne føre til forpliktende avtaler», (informant K2). Informant K2 mener en god løsning er en blanding av myk og hard planlegging: «Pøse på med muligheter og informasjon og sånn, men strenge krav fra toppen om at dette må vi gjøre». Om myk planlegging og dialogbasert påvirkning sier informant K1: «jeg tror veldig på den måten å jobbe på.». Med Klima+ hadde kommunen en teori om at utbyggingsavtaler med rapporteringskrav ville utløse mer aktivitet: «hvis du da får en sånn utbyggingsavtale hvor du skal rapportere på klimatingene. Og så står det der 'gjør ingenting'. Det er ikke noe særlig... det tror jeg ikke så veldig mange vil», (informant K1). Dette er en slags blanding av hard og myk planlegging: utbyggere har et rapporteringskrav, men ikke krav om resultater. Men ved å sette et uforpliktende krav om rapportering, vil de fleste strebe etter å kunne vise til noe. Dette bekreftes av informant K1 som forteller at utbyggere endte opp med å gjøre mer enn de hadde tenkt til. Når utbyggere kommer på møte med Klima+ og får høre om at et konkurrerende utbyggerfirma har gjort flere klimavennlige tiltak enn dem selv, kan dette også øke konkurranseinstinktet. På den måten kan utbyggere påvirke hverandre i en mer miljøvennlig retning.

Øystre Slidre stiller ikke høyere krav til miljøvennlighet i fritidsboligutbygging enn andre sammenliknbare kommuner: «Altså, de [kommunen] stiller egentlig ikke krav da, mer enn det som er lovverkets krav og reguleringsplanenes krav. Men de oppfordrer kanskje mere til samarbeid, og med Klima+ fikk vi jo utbyggere til å ta mye mer ansvar», (informant K1). Informant U1 snakker om hvordan Klima+ sin fremgangsmåte fungerte: «der var det sånn at det er jo ikke noe tvang, og du vet det å tvinge folk, det er jo ikke noe særlig effektivt». Dette viser at kommunen, ved bruk av myk planlegging, har klart å påvirke fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning, uten bruk av krav. På spørsmål om myke verdier sier informant K1 at en god måte å jobbe på er «å prøve å få folk til å synes det er gøy å levere mer enn det de må [...] Det er jo på en måte å få folk til å bli stolt av hva de driver med». Dette viser hvordan bruk av myke virkemidler bidrar til motivasjon hos utbyggere, og kanskje også en holdningsendring på lengre sikt. Harde virkemidler kan være mer effektive på kort sikt ved å bruke økonomiske insentiver (avgift eller pengestøtte). Samtidig kan for mange krav på lang sikt gjøre at investorer og utbyggerfirmaer heller vil bygge fritidsboliger i andre kommuner med bedre vilkår. Dette er en balanse som kommunene må passe på.

Klima+ kan beskrives som et mykt planleggingsrom i Øystre Slidre, og kan beskrives som et mykt rom med høyere grad av skjønn, forhandling og fleksibilitet enn den ordinære, harde planleggingen i kommunen, på samme måte som Allmendinger og Houghton (2007) beskriver

myke rom. Et eksempel på dette er hvordan et utbyggingsprosjekt fikk fritak fra områdebestemmelsene som sa at man måtte anlegge enten torvtak eller skifertak på fritidsboliger på Beitostølen. Gjennom forhandlinger med Klima+ fikk prosjektet lov til å anlegge tretak for å ha solceller på takene. Dette viser hvordan myk planlegging kan bidra til å lempe på kravene som er satt i de harde rommene. I dette tilfellet innebar det å gå bort fra de estetiske kravene til fordel for et mer strømbesparende alternativ.

Waterhout (2010) mente at myke rom komplementerte den lovpålagte planleggingen. Denne skildringen kan passe til det myke rommet som Klima+ var. Planleggingsrommet var et tilleggsmoment til den vanlige planleggingen, og var også fristilt fra denne. Ved å implementere Klima+ i kommunen, som kun fokuserte på å påvirke fritidsboligbygging- og bruk i en mer bærekraftig retning, ble bærekraft et større fokus rettet mot utbyggere enn tidligere. I Øystre Slidre er det, som i flere andre hyttekommuner, mange arbeidsoppgaver som til enhver tid skal gjennomføres, og klimafokus har derfor i mange tilfeller blitt nedprioritert. Ved å få økonomisk støtte til Klima+, førte dette til en ekstra, «gratis», ansatt, som hadde fullt fokus på å implementere mer miljøvennlige løsninger i planleggingen av nye fritidsboliger. Om de myke og harde rommene var avhengig av hverandre, slik som Allmendinger og Haughton (2009) hevdet, er mer usikkert i dette tilfellet. Klima+-prosjektet er over, og kommunen har gått fra å ha en åremålsstilling ekstra, til å ikke ha noen ansatte igjen i prosjektet. Det virker som om prosjektets slutt har gjort at klimafokuset i kommunen blir nedprioritert, og den lovpålagte planleggingen går videre i sin vante gang. Det virker ikke som at det reduserte klimafokuset skyldes mangel på engasjement i kommunen, men snarere som en konsekvens av tidsnød. Og som informant F1 beskrev situasjonen i Innlandets kommuner: «De sitter og behandler planer mer enn de klarer, på en måte». På den måten kan man i dette tilfellet hevde at det harde rommet er avhengig av det myke rommet for å opprettholde et bærekraftperspektiv i planleggingen rettet mot utbyggere.

Allmendinger og Haughton (2009; 2010) hevder at myke rom er en pragmatisk måte å få gjort ting på og fører til postpolitisk planlegging. Dette kan bety at beslutningsprosesser blir preget av en politisk konsensus, som fører til færre diskusjoner i beslutningstakingen. I så fall er myke rom en mindre demokratisk måte å planlegge på enn i harde rom. Teorien kan være legitim, da færre diskusjoner fører til en lavere grad av ideologisk mangfold. Spørsmålet er om dette er tilfellet med Klima+ i Øystre Slidre. Det første som går imot teorien om postpolitisk planlegging er at det faktisk er politisk konsensus om at klimaendringene fremskyndes av menneskelig aktivitet. Å prøve å gjøre fritidsboligutbygging mer klimavennlig kan derfor sies å ikke være et radikalt standpunkt. På en annen side vil det ikke være konsensus om selve fremgangsmåten og fokusområdene i Klima+, og meningene vil av den grunn ikke være udelt positive. Hovedfokuset i Klima+ er sentrert rundt selve byggefasen. Andre kan argumentere for at fokuset bør rettes andre steder, som for eksempel på ulike klimavennlige transportløsninger eller en fullstendig stopp i selve utbyggingen. Hovedmålet er det samme, økt bærekraft, men selve fremgangsmåten og fokusområdene er besluttet utenfor demokratiske prosesser. Man kan derfor si at myke rom er en pragmatisk måte å få gjort ting på og at det kan føre til postpolitisk

planlegging. Samtidig er det en måte å effektivisere planleggingen og bruke mindre tid på byråkrati og administrativt arbeid. I dette tilfellet, med menneskeskapte klimaendringer som er vanskelig å bremse, kan det være nødvendig med effektive løsninger som implementeres fortløpende, og som ikke må venter på en langtekkelig byråkratisk og demokratisk prosess.

Forskningsspørsmål 3

FS3:

Hvilke utfordringer har kommuner generelt, og Øystre Slidre spesielt, i å styre fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning?

Westskog et al. (2018) mener at det spesielt tre barrierer som hindrer kommuner i arbeidet med klimatiltak og klimaomstilling. Den første barrieren er mangel på en etablert struktur for arbeidet med klima, og at det ofte mangler legitimitet blant politikere og lokalsamfunnet (Westskog et al., 2018). Den to andre barrierene er ressursmangel og tidsnød. Myke rom kan på mange måter bidra til å overkomme disse barrierene. Det er flere myke virkemidler som kan benyttes for å styrke legitimiteten til klimaarbeidet. Man kan veilede, informere, oppfordre, motivere og drive holdningsskapende arbeid (Westskog et al., 2018). Ved å påvirke lokalbefolkningen vil man også påvirke hvilke politikere som blir valgt inn i kommunen. Som tidligere beskrevet er kompetanse og tidsnød et utstrakt problem i mange kommuner. I Øystre Slidre har Klima+ vært en slags støtte for en ellers overarbeidet kommunestab. I og med at Klima+ hadde ett formål og ett fokusområde, kan man kalle det et ad hoc-planleggingsrom. Klima+ var en slags leveringsarena innen sitt formål, og dette gjorde også at kompetansen på området var høyt. Dette gjorde at det var mer fokus på klimavennlig fritidsboligutbygging i kommunen, og som dermed lettet arbeidet for den vanlige, harde planleggingen. På denne måten kan myke rom etablere en struktur for arbeidet med klima i kommunene, øke kompetansen på klima og redusere tidsnøden i planleggingen.

Det kan virke som at Klima+ har hatt tilfeller av en litt vag tilknytning til den ordinære, kommunale planleggingen, slik Bäcklund et al. hevder. (2018 via Purkarthofer & Granqvist, 2021) Dette illustreres gode av et tilfelle der utbyggerne forholdt seg mer til de myke rommene enn harde. Dette beskrives av den ene informanten: «så blir de [utbyggerne] oppfinnsomme, og så glemmer de å sjekke bestemmelsene ovenfor. For de blir motivert nedenfra», (informant K2). Her beskrives hvordan hierarkiet, med bestemmelsene øverst, og Klima+ under, ikke ble fulgt opp av utbygger. I bestemmelsene sto det at man kunne velge mellom skifertak og torvtak. Utbygger hadde gjort en avtale med Klima+ om å anlegge tak basert på biomasse, men de hadde anlagt sedum i stedet for torv. I og med at sedum gikk imot bestemmelsene måtte de fjerne sedumtaket. Likevel virker dette mer som unntaket enn regelen, og forholdet mellom de myke og harde rommene virker ikke å ha vært en stor utfordring underveis i prosjektets levetid. I dette tilfellet gjorde den vage eller tvetydige tilknytningen mellom de myke og de harde rommene at utbygger forholdt seg mer til Klima+ en til de lovpålagte bestemmelsene. Det er derfor viktig å

ha et tydelig skille mellom den harde og myke planleggingen, slik at man unngår unødvendige misforståelser.

Allmendinger et al. (2016) mener at myk planlegging kan brukes til å flytte politikken vekk fra de demokratiske ordningene om lovpålagt lokal planlegging, for å lettere fremme vekst og nøytralisere motstand. Dette er ikke tilfellet med Klima+, i og med at det ikke er noe ønske om å fremme vekst, men heller gjøre den eksisterende veksten mer bærekraftig. Dersom man skal prøve å se Allmendinger et al. sin teori i lys av Klima+, kan man tenke seg at utbyggerfirmaene kan bruke Klima+ som en taktisk manøver for å nøytralisere motstand. Oppmerksomheten rundt fritidsboliger og tap av arealer har økt den siste tiden, spesielt etter NRK-serien «Oppsynsmannen», som viser hvordan naturen taper for utbygging gang etter gang, ca. én fotballbane i timen. Dette er noe informant K2 har merket: «Det er naturkrisen som har mest oppmerksomhet, og da går man dit». Fritidsbolignæringen er derfor mer under lupen enn tidligere, og dersom diskusjonen om hyttebrems (Rustad, 2023) vinner frem, vil mange utbyggerfirmaer miste sin inntektskilde. De vil dermed gjøre lurt i å bygge mer miljøvennlig, for å fortsette veksten og nøytralisere motstanden. På en annen side kan man bli beskyldt for «grønnvasking» dersom man fremmer at man bygger miljøvennlig, når selve utbygging i seg selv ikke er miljøvennlig.

Hovedproblemstilling

HOVEDPROBLEMSTILLING:

Hvordan kan kommunene påvirke fritidsboligutviklingen i en mer bærekraftig retning ved bruk av myke virkemidler?

Harde virkemidler kan ha stor effekt på utslipp på kort sikt, ved å direkte regulere og etablere insentiver (Westskog et al., 2018). Likevel vil bruk av myke virkemidler ha innvirkning på lang sikt, ved å informere og drive holdningsskapende arbeid, som kan påvirke motivasjonen til enkeltpersoner. Westskog et al. (2018) mener at myke virkemidler er sentrale i omstillingen til lavutslippssamfunn, for eksempel ved at kommunen kan fasilitetere for mer miljø- og klimavennlig næringsutvikling. På spørsmål om hvilken effekt bruk av myke virkemidler har på bærekraftig fritidsboligutvikling kontra harde virkemidler, er svaret: «Sånn som situasjonen er nå, så har jeg mest tro på å få frem mest mulig kunnskap og prøve å belyse det på en god måte, og ta det den veien», (informant F1). Med «sånn som situasjonen er nå» snakker informanten om hvordan innsigelsene blir behandlet av staten som «viker unna». Dette kan tyde på at informanten, i en situasjon der innsigelsene – som er en type hard planlegging – hadde fungert, ville dette vært mer ideelt enn myk planlegging. Men, i dagens situasjon, der innsigelser har fått en svakere posisjon etter signaler fra både Solberg- og Støre-regjeringen, mener informanten at det er bedre å bruke myke virkemidler, slik at utbyggingen blir mer bærekraftig.

Det er vanskelig å vite hvilke tiltak som er med å bidra til å bedre klimaproblemene. Westskog et al. (2018) mener derfor at det er viktig å kunne endre kurs og omprioritere underveis dersom

ulike tiltak ikke har ønsket virkning. Det kan derfor være de myke rommene som omhandler klimaspørsmål bør være flytende og uklare, slik at de kan endres og tilpasses ved eventuelle endrede utfordringer og interesser, slik Haughton et al. (2010) mente ofte var tilfellet med myke rom. «Dette [klimaproblemet] kan i større grad enn for andre områder, fordre piloter og en mer eksperimentell forvaltning hvor man prøver ut ulike løsninger og lærer av disse» (Westskog et al., 2018, s. 10). Klima+ kan kalles er en slags pilot med en mer eksperimentell forvaltning enn hard planlegging, der man prøver ut ulike løsninger og lærer av disse underveis.

Haughton et al. (2010) mener at myke rom kan fasilitere for utvikling og skape konkurransefordeler. Klima+ fungerte som en fasilitator for utbyggere for å hjelpe dem å gjøre mer klimavennlige valg. I tillegg til at Klima+ fasiliterte for utbyggerne til å gjøre mer klimavennlige valg, lærte også Klima+ av å jobbe med utbyggere. Gjennom planleggingsprosessene tilegnet både Klima+ og utbyggere seg kunnskap om miljø- og klimavennlige måter å bygge på, og planlegge for en mer bærekraftig fritidsboligbruk. Kunnskapen som Klima+ og utbygger hadde tilegnet seg gjennom samarbeidsprosessene, kunne Klima+ ta med videre i møte med neste utbygger. Sånn sett gikk kunnskapsformidlingen begge veier: «gode løsninger skulle liksom overføres til neste prosjekt», (informant K1). Man kan derfor si at myke rom kan fasilitere for utvikling. Konkurransefordelene som pekes på derimot, er usikkert om er tilfellet med de som samarbeidet med Klima+. Informant K1 fortalte at: «For de [utbyggere] ser jo da at dette er jo også markedsmessig lurt, å kunne snakke om at de er et Klima+-prosjekt». Samtidig var det enighet om at etterspørselen etter mer miljøvennlige fritidsboliger ikke er høy, med mindre prisen er lav. Dersom den hadde vært høy, kunne man sagt at de hadde hatt konkurransefordel, i og med at de fikk veiledning gjennom Klima+ til å bygge mer bærekraftig. Forhåpentligvis økes etterspørselen etter bærekraftige i fremtiden, og da har utbyggerne som har bygget mer klimavennlig, og tilegnet seg kunnskap og metoder i planleggingsprosessene med Klima+, et konkurransefortrinn.

Kaczmarek (2018) beskriver myk planlegging som uformelle og ikke-bindende prosedyrer, med et mål om å oppnå konsensus. Klima+ sin fremgangsmåte, med ikke-bindende intensjonsavtaler, stemmer med denne beskrivelsen. I tillegg virker det som om møtene mellom Klima+ og utbygger var uformelle; de kunne skje på kommunehuset, hos utbygger eller i «felten». Det grunnleggende målet var å utfordre utbyggere til å gå lenger i å innføre bærekraftige løsninger. I og med at intensjonsavtalene ikke var bindende, var det et poeng at Klima+ ikke presset utbygger for mye, for å unngå konflikt. Målet var derfor å oppnå konsensus. Informant U1 beskriver prosessene med Klima+, den myke planleggingen, som en måte «å spille på lag». Dette viser at myk planlegging kan legge til rette for samarbeid, som fører til positive resultater i form av mer bærekraftig fritidsboligutbygging.

8 OPPSUMMERING

Det finnes i dag ingen generell lov for å begrense utbyggingen i fjellområdene. Fritidsboligutbygging- og bruk fører med seg tap av naturområder og store klimagassutslipp. Det er ofte rurale kommuner med befolkningsnedgang eller stagnasjon som ser seg avhengig av fritidsboligutbygging. Det lokale selvstyret, med alt ansvaret det medfører, står sterkt. Kommunene må ta mange ulike hensyn i arealplanleggingen. Det eksisterer per i dag ikke noe «naturbudsjett» eller overordnet plan over inngrepene som bli gjort i det ganske land. I og med at naturen ikke har noen pris, og det er få føringer fra statlig og regionalt hold, har naturen en svak posisjon. I arealplanleggingen har terskelen for innsigelser fra nasjonalt og regionalt nivå blitt hevet, og kommunene har dermed fått større handlingsrom. Når det er snakk om utbygging av naturområder viser det seg at det bør være sterkere føringer. For det første bør det være noen som kan se på utbyggingen i et helhetsperspektiv. Dette er tilnærmet umulig å vurdere for hver enkelt kommune. For det andre viser det seg at det kan være fordelaktig for kommunene å ha et rammeverk med føringer som de kan lene seg på i planprosesser.

Samfunnsutviklingen går i feil retning, det bygges ikke lenger hytter, men fritidsboliger. Hvert år bygges det flere tusen enheter, og etterspørselen gjør at det er attraktivt med utbygging i fjellområdene. Selv om omsetningen av fritidsboliger har vært lavere de siste par årene, har dette sine naturlige forklaringer, og etterspørselen kan være tilbake til normalen om kort tid. «Tomtereserven» viser at en videre utvikling vil tredoble det bygde arealet. Det er ingen tvil om at det fra utbyggers side er det økonomiske aspektet som er drivkraften i fritidsboligutbygging. Så lenge etterspørselen er der, og dagens lovverk tillater det, vil utbyggingen fortsette og natur gå tapt. Det er derfor viktig å prøve å påvirke utbyggingen i en mer bærekraftig retning. Nye (2017) mener man får «smart makt» ved å kombinere myk og hard makt, og balansere maktfaktorene på en måte som gjør at de forsterker hverandre. Dette kan overføres til hard og myk planlegging. Ved å balansere den myke og harde planleggingen på en slik måte at de forsterker hverandre, vil man få en synergieffekt. En videre utbygging er viktig for å sikre bosetting i rurale kommuner, og ved en bærekraftig utbygging vil man samtidig hensynta natur og miljø mer enn tidligere.

Klimaproblemet kan karakteriseres som et gjenstridig problem, den kan ikke overvinnes eller kontrolleres. I tillegg er det knyttet mye usikkerhet til ulike tiltak, da det er vanskelig å vite hvordan ulike tiltak slår ut. For eksempel er det knyttet mye usikkerhet til økosystemene, da det er utfordrende å få oversikt over alle arter og samspillet de har seg imellom, og hvordan de påvirkes av for eksempel klimaendringer eller utbygging. Ved en videre utbygging kan man påvirke antall individer i en populasjon, som igjen kan endre sammensetningen i antall arter i et økosystem. Små påvirkninger gjør at vi mennesker ikke ser konsekvensene og endringene, men man vet at de fleste av de truede artene i Norge påvirkes negativt av menneskelig påvirkning. Stefan Olberg fra BioFokus sier at for nesten alle arter så går det bra hvis man utrydder én art, men dersom man begynner å utrydde flere arter vil det få en negativ effekt for økosystemene (NRK, 2024). Olberg peker på det etiske spørsmålet: «Er det vi som bestemmer hvilke arter som skal få lov til å leve i verden?» (ibid.).

8.1 Begrensninger ved oppgaven

I arbeidet med denne oppgaven har det vært flere momenter som har gjort det vanskeligere å få et ønskelig resultat. For det første var det krevende å finne informanter som var villige til å stille til intervju, da kommunen var preget av utskiftninger og sykdom. I tillegg ble Klima+-prosjektet avsluttet i høst, og hvordan arbeidet skulle implementeres videre i kommunen var usikkert. Kommuneplanens arealdel var under revidering i januar 2024, og skulle ferdigstilles rundt samme tid som innlevering av denne oppgaven. Det var derfor ikke mulig å finne ut hvordan erfaringer fra prosjektet ble implementert i de harde planene. Et annet moment var at et svakt marked i 2021 og 2022 har gjort at det er få prosjekter som har samarbeidet med klima+.

9 REFERANSER

9.1 Litteraturliste

- Allmendinger, P. & Haughton, G. (2007). 'soft spaces' in planning. *Town and country planning : the quarterly review of the Town and Country Planning Association.*, 76: 306-308.
- Allmendinger, P. & Haughton, G. (2009). Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway. *Environment and Planning A* 41 (3): 617-633. doi: 10.1068/a40208.
- Allmendinger, P. & Haughton, G. (2010). Spatial planning, devolution, and new planning spaces. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 28: 803-818. doi: 10.1068/c09163.
- Allmendinger, P., Haughton, G. & Shepherd, E. (2016). Where is planning to be found? Material practices and the multiple spaces of planning. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 34 (1): 38-51. doi: 10.1177/0263774x15614178.
- Andersen, O., Bay-Larsen, I., Øian, H. & Fangel, K. (2013). *Naturmangfoldlovens virkninger i kommunene – En gjennomgang av kommunale erfaringer med loven*. NINA Rapport 964. Tilgjengelig fra: <https://brage.nina.no/nina-xmlui/handle/11250/2560080> (lest 01.02.2024).
- Arnesen, T., Overvåg, A., Glørsen, E., Schurman, C. & Riise, Ø. (2010). *FJELLOMRÅDER OG FJELDKOMMUNER I SØR-NORGE*. ØF-rapport 08/2010. Tilgjengelig fra: <https://www.ostforsk.no/wp-content/uploads/2017/09/082010.pdf> (lest 01.02.2024).
- Arnesen, T. & Kvamme, S. (2021). Fritidsbygg i fjellområdet- en egen boligstruktur? . I: Flemsæter, F. & Flø, B. E. (red.) *Utmark i endring*, s. 123-150: Cappelen Damm Akademisk.
- Artsdatabanken. (2021). *Påvirkningsfaktorer*. Tilgjengelig fra: <https://artsdatabanken.no/rodlisterforarter2021/Resultater/Pavirkningsfaktorer> (lest 14.10.2023).
- Aune, R., Bøe, H., Eliassen, H., Holm, R. C., Lindgren, H. M., Skumsvoll, N. F., Sandbakk, P.-K., Endresen, L. T. & Blekeli, T. N. (2022, 9. april). Hyttelandet. *NRK*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/xl/hvor-mange-hytter-skal-bygges-i-norge-i-framtiden -1.15923600#intro-authors--expand> (lest 24.01.2024).
- Blumentrath, S., Simensen, T. & Nowell, M. (2022). *Kartlegging av tomtereserver for fritidsbolig i Norge*. NINA Rapport 2171. Tilgjengelig fra: <https://brage.nina.no/nina-xmlui/bitstream/handle/11250/3027391/ninarapport2171.pdf?sequence=6&isAllowed=y> (lest 21.09.2023).
- Borge, L.-E., Ellingsen, W., Hjelseth, A., Leikvoll, G. K., Løyland, K. & Nyhus, O. H. (2015). *Inntekter og utgifter i hyttekommuner*. TF-rapport nr. 349. Tilgjengelig fra: <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/inntekter-og-utgifter-i-hyttkommuner/2680/> (lest 31.01.2024).
- Busch, T. (2021). *Akademisk skriving - for bachelor og masterstudenter*. 2 utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bygningsloven. (1965). *Bygningslov av 18. juni 1965 nr. 7* Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1965-06-18-7> (lest 05.01.2024).
- Cavaco, C., Mourato, J., Costa, J. P. & Ferrão, J. (2023). Beyond soft planning: Towards a Soft turn in planning theory and practice? *Planning Theory*, 22 (1): 3-26. doi: 10.1177/14730952221087389.
- Convention on Biological Diversity. (2022). *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (GBF)*. Tilgjengelig fra: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf> (lest 06.10.2023).
- Eiendom Norge, Eiendomsverdi AS & FINN. (2023). *Eiendom Norges fritidsboligprisstatistikk. 1. halvår 2023*. Eiendom Norges fritidsboligprisstatistikk. Tilgjengelig fra: <https://eiendomnorge.no/boligprisstatistikk/statistikkbank/rapporter/fritidsboligrapporter/#filesDownloadElement> (lest 09.10.2023).
- Ellingsen, W. & Arnesen, T. (2018). *Fritidsbebyggelse: Fra byggesak til stedsutvikling*. ØF-notat 03/2018. Tilgjengelig fra: <https://www.ostforsk.no/wp->

- [content/uploads/2018/09/201803_Fritidsbebyggelse-fra_byggesak_til_stedsutvikling.dotx.pdf](#) (lest 31.01.2024).
- Ericsson, B., Øian, H., Selvaag, S. K., Lurfald, M. & Breiby, M. A. (2022). Planning of second-home tourism and sustainability in various locations: Same but different? *Norsk Geografisk Tidsskrift—Norwegian Journal of Geography*, 76 (4): 209-227. doi: 10.1080/00291951.2022.2092904.
- Fedreheim, G. E. & Sandberg, A. (2008). Friluftsløven og allemannsretten i et samfunn i utvikling. *Tidsskriftet UTMARK*.
- Finstad, A.-I. & Fjeld, I. E. (2019, 7. mai). Hytteutbygging er ein av dei største trugslane mot norsk natur. NRK. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/norge/-hyttebygging-er-den-storste-trugselen-mot-norsk-natur-1.14540152> (lest 08.10.2023).
- FN-sambandet. (2022). *Naturmangfold*. Tilgjengelig fra: <https://fn.no/tema/klima-og-miljoe/naturmangfold> (lest 20.01.2024).
- FN-sambandet. (2023a). *FNs naturavtale*. Tilgjengelig fra: <https://fn.no/avtaler/miljoe-og-klima/fns-naturavtale> (lest 22.02.2024).
- FN-sambandet. (2023b). *Parisavtalen*. Tilgjengelig fra: <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/parisavtalen> (lest 12.12.2023).
- FN-sambandet. (u.å.). *FNs bærekraftsmål*. Tilgjengelig fra: <https://fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal#Norgeogb%C3%A6rekraftsm%C3%A5lene-2> (lest 17.01.2024).
- Forskrift om konsekvensutredninger. (2005). *Forskrift om konsekvensutredninger av 1. april 2005 nr. 276*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/SFO/forskrift/2005-04-01-276> (lest 15.11.2023).
- Forskrift om konsekvensutredninger. (2017). *Forskrift om konsekvensutredninger av 21. juni 2017 nr. 854* Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-06-21-854> (lest 06.10.2023).
- Forskrift om konsekvensutredninger etter pbl. (1990). *Forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven kapittel VII-A. av 27. juli 1990 nr. 626*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/SFO/forskrift/1990-07-27-626?searchResultContext=1707&rowNumber=1&totalHits=12> (lest 06.02.2024).
- Friluftsløven. (1957). *Lov om friluftslivet (friluftsløven) av 28. juni 1957 nr. 16* Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1957-06-28-16?searchResultContext=1417&rowNumber=1&totalHits=1089> (lest 13.11.2023).
- Galland, D. (2012). Is Regional Planning Dead or Just Coping? The Transformation of a State Sociospatial Project into Growth-Oriented Strategies. *Environment and Planning C Government and Policy*, 30 (3): 536-552. doi: 10.1068/c11150.
- Gran, S. (2021, 16. juni). Hytteboom- etterspørselen på all time high. *Finansavisen*. Tilgjengelig fra: <https://www.finansavisen.no/nyheter/fritidsbolig/2021/06/16/7690069/hytteboom-ettersporsel-pa-all-time-high> (lest 09.10.2023).
- Gregersen, R. (2023, 22. februar). Kommune droppet store hytteplaner etter press. NRK. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/innlandet/54-prosent-bekymret-for-hyttebygging-1.16299687> (lest 21.09.2023).
- Grønland, A., Oort, B. v., Daloz, A. S. & Aamaas, B. (2019). *Nei, kjøttproduksjon fra norsk storfe er ikke klimavennlig*. Tilgjengelig fra: <https://www.forskning.no/husdyr-klima-landbruk/nei-kjottproduksjon-fra-norsk-storfe-er-ikke-klimavennlig/1312689> (lest 24.01.2024).
- Gualini, E. (2010). Governance, Space and Politics: Exploring the Governmentality of Planning. I: Hillier, J. & Healey, P. (red.) *The Ashgate Research Companion to Planning Theory: Conceptual Challenges for Spatial Planning*, s. 57-86. Abingdon: Ashgate.
- Hageskal, A. (2023, 1. august). Raser mot hytteutbygging- Verre enn under krigen. *Dagbladet*. Tilgjengelig fra: <https://borsen.dagbladet.no/nyheter/verre-enn-under-krigen/79998697> (lest 21.09.2023).

- Hanssen, G. S. (2018). Spenningen mellom bruk og vern: Ivaretas hensynet til naturmangfold og jordvern i planleggingen? . I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanssen, G. S., Hofstad, H. & Higdem, U. (2018a). Regional plan. I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – fungerer loven etter intensjonene?* , s. 119-139. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (2018). Innledning. I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – fungerer loven etter intensjonene?* , s. 17-26. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanssen, G. S., Aarsæther, N., Hofstad, H., Anker, H. T., Kalbro, T., Buanes, A., Børrud, E., Grønning, M., Holth, F., Higdem, U., et al. (2018b). En operativ lov? Spenningen mellom lovens intensjoner og planpraksis – Behov for forbedring? I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanssen, G. S., Aarsæther, N. & Winge, N. K. (2018c). Lovens intensjoner. I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – fungerer loven etter intensjonene?* , s. 27-39. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugan, B. (2021, 26. mars). De Grønne-landsmøtet vedtok å sette grense for hyttestørrelse. VG. Tilgjengelig fra: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/VqeLqj/de-groenne-landsmoetet-vedtok-aa-sette-grense-for-hyttestoerrelse> (lest 23.11.2023).
- Haughton, G., Allmendinger, P., Counsell, D. & Vigar, G. (2010). *The New Spatial Planning: Territorial Management with Soft Spaces and Fuzzy Boundaries*. . Abingdon: Routledge.
- Hofstad, H. (2018). Bærekraftig planlegging for framtida? . I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Holth, F. & Winge, N. K. (2019). *Plan- og bygningsrett - kort forklart*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Høberg, E. N., Grøva, L. & Vøllestad, Å. (2020). *Utmarksbeite - en stor grønn ressurs*. Tilgjengelig fra: <https://blogg.forskning.no/blogg-matkultur-og-matopplevelser/utmarksbeite---en-stor-gronn-ressurs/1675054> (lest 24.01.2024).
- Illsey, B., Jackson, T., Curry, J. & Rapaport, E. (2010). Community Innovation in the Soft Spaces of Planning. *International Planning Studies*, 15 (4): 303-319. doi: 10.1080/13563475.2010.517288.
- Innlandet fylkeskommune. (2020). *Innlandsstrategien – Regional planstrategi for Innlandet 2020-2024*. Tilgjengelig fra: <https://innlandetfylke.no/f/p1/ie915e26d-a322-4bc3-8095-8e4dbc36a99c/innlandsstrategien-2020.pdf> (lest 06.01.2024).
- Innlandet fylkeskommune. (2023a). *Regional plan for klima, energi og miljø*. Tilgjengelig fra: <https://innlandetfylke.no/Handlers/DownloadPrintPdf.ashx?url=%2f%2ffinnlandetfylke.no%2ftjenester%2fplan-statistikk-og-folkehelse%2fregionale-planer-og-strategier%2fregional-plan-for-klima-energi-og-miljo%2f%3fprint%3d1%26securelevel%3dtoken&title=Regional%20plan%20for%20klima%2C%20energi%20og%20milj%C3%B8%20&token=e882f706f578> (lest 27.01.2024).
- Innlandet fylkeskommune. (2023b). *Saman om eit tryggare fylke – Regional plan for samfunnstryggleik* (lest 27.01.2024).
- Kaczmarek, T. (2018). Soft planning for soft spaces. Concept of Poznań metropolitan area development - A case study. *Miscellanea Geographica*, 22 (4): 181-186. doi: 10.2478/mgrsd-2018-0020.
- Karlsen, E. (2022). Ad hoc. I: *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: https://snl.no/ad_hoc (lest 04.11.2023).
- Kjørstad, E. (2023, 16. januar). Forskere: Stadig ny bygging av hytter og veier passer ikke med målene om å bevare norsk natur. *Forskning.no*. Tilgjengelig fra: <https://forskning.no/natur-naturvern/forskere-stadig-ny-bygging-av-hytter-og-veier-passer-ikke-med-malene-om-a-bevare-norsk-natur/2138024> (lest 14.10.2023).
- Klimaloven. (2017). *Lov om klimamål av 16. juni 2017 nr. 60*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2017-06-16-60?searchResultContext=1423&rowNumber=1&totalHits=134> (lest 08.01.2024).

- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2022). *Rettleiar om planlegging av fritidsbustader*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f494f7b9c0d46bab28c366616e3cd1e/nn-no/pdfs/h-2528_n-hytteveileder.pdf.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023a). *Bærekraftsmålene*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/fagtema/baerekraft_i_planlegging/id2846205/?expand=factbox2846212 (lest 17.01.2024).
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023b). *Kommunale planoppgaver*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/plansystem_prosess/kommunale_planoppgaver/id2836162/?expand=factbox2836171 (lest 29.11.2023).
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023c). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/d71a3e61e774485fb4a98cab9255e53f/no/pdfs/nasjonale-forventninger-2023-2027-bokmaal.pdf> (lest 14.11.2023).
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023d). *Nasjonale føringer og planoppgaver*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/plansystem_prosess/nasjonale_planoppgaver/id2835787/ (lest 30.11.2023).
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023e). *Regionale planoppgaver*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/plansystem_prosess/regionale_planoppgaver/id2836145/?expand=factbox2842029 (lest 27.11.2023).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *H-2/14 Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-innsigelse-i-plansaker-etter-plan--og-bygningsloven/id751295/> (lest 22.01.2024).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf (lest 23.01.2024).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/cc2c53c65af24b8ea560c0156d885703/nasjonale-forventninger-2019-bm.pdf> (lest 27.01.2024).
- Lilleås, H. S. (2020, 2. juni). Frp raser mot MDGs hytteforslag: - Helt vilt. *Nettavisen*. Tilgjengelig fra: <https://www.nettavisen.no/nyheter/frp-raser-mot-mdgs-hyttforslag-helt-vilt/s/12-95-3423976376> (lest 23.11.2023).
- Lindhjem, H. & Magnussen, K. (2012). *Verdier av økosystemtjenester i skog i Norge*. NINA Rapport 894. Tilgjengelig fra: <https://www.nina.no/archive/nina/pppbasepdf/rapport/2012/894.pdf> (lest 20.01.2024).
- Magnussen, K., Bjerke, J. W., Brattland, C., Nybø, S. & Vermaat, J. (2018). *Verdien av økosystemtjenester fra våtmark*. Menon-publikasjon nr. 42/2018. Tilgjengelig fra: <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2018-42-43-Rapport-med-sammendrag-for-beslutningstagere.pdf> (lest 20.01.2024).
- Meld. St. 40 (2020–2021). *Innst. 218 S*: Kommunal- og forvaltningskomiteen. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2021-2022/inns-202122-218s.pdf> (lest 17.01.2024).
- Midt strandplanlov. (1965). *Midlertidig lov om forbud mot bygging m.v. i strandområder ved sjøen*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1965-06-25-5?searchResultContext=1288&rowNumber=1&totalHits=73>.

- Miljødirektoratet. (2022). *Inngrepsfri natur*. Tilgjengelig fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/naturomrader-pa-land/inngrepsfri-natur/> (lest 06.11.2023).
- Miljødirektoratet. (2023). *Klimasats-prosjekt: Planlegging for klimanøytral hytteutbygging*. Tilgjengelig fra: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klimasats/2020/planlegging-for-klimanoytral-hyttebygging/> (lest 17.12.2023).
- Miljøstatus. (2022). *Status og utviklingstrekk for økologisk tilstand i fjell*. Tilgjengelig fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.1/miljoindikator-1.1.6> (lest 20.01.2024).
- Miljøstatus. (2023a). *Status og utviklingstrekk for økologisk tilstand i skog*. Tilgjengelig fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.1/miljoindikator-1.1.5> (lest 20.01.2024).
- Miljøstatus. (2023b). *Status og utviklingstrekk for økologisk tilstand i våtmark*. Tilgjengelig fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.1/miljoindikator-1.1.4> (lest 20.01.2024).
- Miljøstatus. (2023c). *Truede arter i Norge*. Tilgjengelig fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/Truede-arter/> (lest 20.01.2024).
- Miljøstatus. (u.å.). *Norges 24 klima- og miljømål*. Tilgjengelig fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/miljomaal/> (lest 08.01.2024).
- Miljøverndepartementet. (2005). *Planlegging av fritidsbebyggelse*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/md/bro/2005/0063/ddd/pdfv/266942-t-1450.pdf> (lest 15.10.2023).
- Miljøverndepartementet. (2011). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/60874174655646bba23d60d3e472d501/t-1497.pdf> (lest 27.01.2024).
- Naturmangfoldloven. (2009). *Lov om forvaltning av naturens mangfold av 19. juni 2009 nr. 100*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2009-06-19-100?searchResultContext=1429&rowNumber=1&totalHits=3576> (lest 20.01.2024).
- NIBIO. (2016). *Norge – et utmarksland*. Tilgjengelig fra: <https://www.nibio.no/nyheter/norge--et-utmarksland> (lest 24.01.2024).
- NIBIO. (2023). *Arealbarometer for Norge*. Tilgjengelig fra: <https://arealbarometer.nibio.no/norge/> (lest 11.10.2023).
- Nijjer, H. K. & Olaisen, S. R. (2023, 28. september). En av landets største hytteprodusenter permitterer store deler av staben: – Bom stopp i markedet. *NRK*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/nordland/saltdalshytta-permitterer-50-ansatte--krisetider-i-hytte-og-fritidsboligbransjen-1.16575500> (lest 09.10.2023).
- NINA. (u.å.). *Økosystemtjenester – naturgoder*. Tilgjengelig fra: <https://www.nina.no/B%C3%A6rekraftig-samfunn/%C3%98kosystemtjenester> (lest 20.01.2024).
- NOU 2003: 14. *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/a8cb45e34aeb40cd8fae53343158a172/no/pdfs/no_u200320030014000dddpdfs.pdf (lest 04.01.2024).
- NOU 2013: 10. *Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/c7ffd2c437bf4dcb9880ceeb8b03b3d5/no/pdfs/no_u201320130010000dddpdfs.pdf (lest 20.01.2024).
- NRK. (2024). *Oppsynsmannen*. 4. løsningsen.
- NTB. (2023, 21.01.2023). Kraftig nedgang i hyttesalget i januar. *Dagsavisen*. Tilgjengelig fra: <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/2023/01/21/kraftig-nedgang-i-hyttesalget-i-januar/> (lest 09.10.2023).
- Nye, J. (2017). Soft power: the origins and political progress of a concept. *Palgrave Communications*, 3 (1): 1-3. doi: 10.1057/palcomms.2017.8.

- Nyhus, H. (2023, 4. desember). Staten vil forby å byggje i myr. *NRK*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/vestland/staten-vil-verne-all-myr-1.16661345> (lest 06.12.2023).
- Nyseth, T. (2012). Fluid Planning: A Meaningless Concept or a Rational Response to Uncertainty in Urban Planning? I: Burian, J. (red.) *Advantages in spatial planning*, s. 27-46. Rijeka: InTech.
- Olesen, K. (2012). Soft Spaces as Vehicles for Neoliberal Transformations of Strategic Spatial Planning? *Environment and Planning C Government and Policy*, 30 (5): 910-923. doi: 10.1068/c11241.
- Oppland fylkeskommune. (2018). *Regional plan for verdiskaping 2018-2030*. Tilgjengelig fra: https://innlandetfylke.no/f/p1/i06eabed1-9e5c-459a-897a-c20c76b48b02/regional_plan_for_verdiskaping.pdf (lest 27.01.2024).
- Overvåg, A. & Berg, N. G. (2011). Second Homes, Rurality and Contested Space in Eastern Norway. *Tourism Geographies*, 13 (3): 417-442. doi: 10.1080/14616688.2011.570778.
- Overvåg, K. & Teigen, H. (2017, 12. juni). Fritidsboliger og lokal verdiskaping. *GD*. Tilgjengelig fra: <https://www.gd.no/debatt/leserinnelegg/fritid/fritidsboliger-og-lokal-verdiskaping/o/5-18-462103> (lest 19.01.2024).
- Parisavtalen. (2015). *Paris Agreement*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/TRAKTAT/traktat/2015-12-12-32?searchResultContext=1423&rowNumber=3&totalHits=311> (lest 08.01.2024).
- Plan- og bygningslov. (1985). *Plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1985-06-14-77> (lest 14.10.2023).
- Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2008-06-27-71> (lest 21.09.2023).
- Prognosesenteret. (2022). *Bolig-Norge*. Tilgjengelig fra: <https://blogg.prognosesenteret.no/future-living-bolig-norge> (lest 13.10.2023).
- Purkarthofer, E. & Granqvist, K. (2021). Soft Spaces as a Traveling Planning Idea: Uncovering the Origin and Development of an Academic Concept on the Rise. *Journal of Planning Literature*, 36 (3): 312-327. doi: 10.1177/0885412221992287.
- Rustad, M. E. (2023, 10. september). Stor oversikt: Her kan det bli hyttebrems. *E24*. Tilgjengelig fra: <https://e24.no/energi-og-klima/i/VP3pp4/stor-oversikt-her-kan-det-bli-hyttebrems> (lest 21.09.2023).
- Rye, J. F. (2011). Conflicts and contestations. Rural populations' perspectives on the second homes phenomenon. *Journal of Rural Studies*, 27 (3): 263-274. doi: 10.1016/j.jrurstud.2011.03.005.
- Rye, J. F. (2012). En egalitær norsk hyttetradisjon? *UTMARK - tidsskrift for utmarksforskning*, 12 (2).
- Sandborg, E. (2002). *Norske hyttedømmer*. 1 utg. Oslo: Aschehoug.
- Simensen, T., Winge, N., Holth, F., Stange, E., Barton, D. N. & Hanssen, G. S. (2022). *Bærekraftig arealbruk innenfor rammen av lokalt selvstyre*. KS FOU-rapport. Tilgjengelig fra: <https://www.ks.no/contentassets/d6808fa016bf45d185e397b865f86d3c/Berekraftig-arealbruk.pdf> (lest 28.01.2024).
- Skjeggedal, T., Ericsson, B., Arnesen, T. & Overvåg, K. (2010). Hytteliv i endring. *Plan* 41 (6): 42-49. doi: 10.18261.
- St. meld. nr. 75 (1976-1977). *Langtidsprogrammet 1978-1981*. Oslo: Finans- og tolldepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1976-77&paid=3&wid=e&psid=DIVL453&pgid=e_0703.
- Statistisk sentralbyrå. (1999). *STATISTIKK MOT ÅR 2000: 1960-1961. Bilen ble allemannseie i 1960*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/artikler-og-publikasjoner/bilen-ble-allemannseie-i-1960> (lest 13.10.2023).
- Statistisk sentralbyrå. (2010). *Fra kjøpefest til edrulighet*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/nasionalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/fra-kojpefest-til-edrueghet> (lest 14.10.2023).
- Statistisk sentralbyrå. (2017). *Fritidsbyggområder, 1. januar 2017*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/statistikker/fritidsbyggomr/aar/2017-12-01?fane=om> (lest 09.01.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2022a). 06952: Byggareal. Fritidsbygninger, etter region, år og statistikkvariabel. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/06952/> (lest 12.10.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2022b). 12539: Sysselsatte. 4. kvartal, etter alder, næring (SN2007), arbeidstid, statistikkvariabel, år og region. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/12539/> (lest 10.12.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2022c). Vernede områder, 31. desember 2022. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/areal/statistikk/verned-omrader> (lest 06.10.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023a). 03174: Eksisterende bygningsmasse. Fritidsbygg, etter statistikkvariabel, region, bygningstype og år. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/03174/> (lest 25.09.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023b). 03175: Eksisterende bygningsmasse. Boligbygg, etter statistikkvariabel, region, bygningstype og år. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/03175/> (lest 25.09.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023c). 05467: Eksisterende bygningsmasse. Antall fritidsbygninger og fritidsbygninger per kvadratkilometer (K) 1998 - 2023. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/05467/> (lest 23.01.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2023d). 06913: Befolkning og endringer, etter region, statistikkvariabel og år. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/06913/> (lest 07.10.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023e). 06913: Befolkning og endringer, etter region, år og statistikkvariabel. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/06913/> (lest 25.09.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023f). 06913: Befolkning og endringer, etter år og statistikkvariabel. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/06913/> (lest 07.10.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023g). 10328: Fritidsbygg innen og utenfor tettbygd fritidsbyggområder, etter region, bygningstype, størrelse på område, statistikkvariabel og år. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/10328/> (lest 23.01.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2023h). 10328: Fritidsbygg innenfor og utenfor tettbygd fritidsbyggområde, etter bygningstype og størrelse på område (K) 2014 - 2023. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/10328/> (lest 09.01.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2023i). 12512: Fritidsbygg, etter skoggrensen, størrelse på område, statistikkvariabel, år og region. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/12512/> (lest 09.01.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2023j). Arealbruk og arealressurser, 12. juni 2023. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/areal/statistikk/arealbruk-og-arealressurser> (lest 06.10.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023k). Fakta om hytter og fritidsboliger. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/faktaside/hytter-og-ferieboliger>.

Statistisk sentralbyrå. (2023l). Fritidsbyggområder. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/areal/statistikk/fritidsbyggomrader> (lest 31.01.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2023m). Fritidsbyggområder, 1. januar 2023. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/areal/statistikk/fritidsbyggomrader> (lest 05.02.2024).

Statistisk sentralbyrå. (2023n). Kommuner med eiendomsskatt. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommunale-finanser/artikler/kommuner-med-eiendomsskatt> (lest 12.12.2023).

Statistisk sentralbyrå. (2023o). Øystre Slidre (Innlandet). Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/kommunefakta/oystre-slidre> (lest 11.12.2023).

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. (2018). Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning av 28. september 2018 nr. 1469. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2018-09-28-1469?searchResultContext=1429&rowNumber=1&totalHits=30> (lest 27.01.2024).

Statsministerens kontor. (2021). Hurdalsplattformen: En regjering for vanlige folk. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hurdalsplattformen/id2877252/?ch=1> (lest 27.01.2024).

- Stead, D. (2014). European Integration and Spatial Rescaling in the Baltic Region: Soft Spaces, Soft Planning and Soft Security. *European Planning Studies*, 22 (4). doi: 10.1080/09654313.2013.772731.
- Støstad, M. N., Mon, S. T. & Solvang, R. (2024, 6. januar). Norge i rødt, hvitt og grått. *NRK*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/dokumentar/xl/nrk-avslorer-44.000-inngrep-i-norsk-natur-pa-fem-ar-1.16573560> (lest 07.01.2024).
- Taugbøl, T., Vistad, O. I., Nellemann, C., Kaltenborn, B., Flyen, A.-C., Swensen, G., Nybakken, A., Horgen, B. C., Grefsrud, R., Lein, K., et al. (2000). *Hytteutbygging i Norge. En oppsummering og vurdering av ulike miljø- og samfunnsmessige effekter av hytteutbygging i fjell- og skogtraktene i Sør-Norge*. NINA Oppdragsmelding 709: 1-65. Tilgjengelig fra: <https://www.nina.no/archive/nina/PppBasePdf/oppdragsmelding/709.pdf> (lest 05.10.2023).
- Thorsnæs, G., Schmidt, T. & Helleve, E. (2023). Øystre Slidre. I: *Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: https://snl.no/%C3%98ystre_Slidre (lest 10.12.2023).
- Tjørve, E. (2022). The planning system in Norway with focus on mountain destinations. I: Napierala, T., Lesniewska-Napierala, K. & Cotella, G. (red.) *Contemporary challenges of spatial planning in tourism destinations*, s. 45-60. Łódź Lodz University Press.
- Tjørve, E. & Tjørve, K. M. C. (2022). DISCOURSES REGARDING THE SUSTAINABILITY AND ENVIRONMENTAL CONSIDERATIONS IN PHYSICAL PLANNING OF SECOND HOMES IN NORWEGIAN MOUNTAIN DESTINATIONS: A COMPARISON BETWEEN GOVERNMENTAL DOCUMENTS, RESEARCH LITERATURE AND THE GENERAL MEDIA. *European Spatial Research and Policy*, 29 (2): 131-147. doi: 10.18778/1231-1952.29.2.08.
- Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. (1987). *Vår felles fremtid*: Tiden Norsk Forlag.
- Wang, L., Westskog, H., Selvig, E., Amundsen, H. & Mygland, R. (2018). *KORTREIST KVALITET - Hva betyr omstilling til et lavutslippssamfunn for kommunesektoren?* FoU-rapport for KS. Tilgjengelig fra: <https://www.kortreistkvalitet.no/wp-content/uploads/2019/01/kortreist-kvalitet-v6.pdf> (lest 01.02.2024).
- Waterhout, B. (2010). Soft spaces and governance: The transformation of planning. I: *24th AESOP Annual Conference "Space is Luxury", 7-10 July 2010, Helsinki, Finland*. Helsinki: Association of European Schools of Planning (AESOP).
- Westskog, H., Selvig, E., Aall, E., Amundsen, H. & Jensen, E. S. (2018). *Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak* Cicero rapport 2018:03 (lest 29.01.2024).
- Winge, N. K. (2013). *Kampen om arealene*. 1 utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- WWF, Naturvernforbundet & Sabima. (2017). *Naturpolitisk resultatliste 2013-2017*. Tilgjengelig fra: https://naturvernforbundet.no/content/uploads/2017/08/MEDIA_FILE_ID_126551_2017.08.28-Naturpolitisk-resultatliste-2013-2017_ORIGINAL_ELEKTRONISK-002.pdf (lest 22.01.2024).
- Xue, J. (2022). *Planlegging for hytter – et kritisk perspektiv*. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (Forelesning 12.09.2022).
- Øystre Slidre kommune. (2020a). *Kommuneplanen sin samfunnsdel 2020 - 2032*. Tilgjengelig fra: <https://www.oystre-slidre.kommune.no/f/p1/ia0d7cc5b-5ecc-425a-8459-502b25c73e0e/samfunnsdelen20202032os.pdf> (lest 11.02.2024).
- Øystre Slidre kommune. (2020b). *Planlegging for klimanøytral hyttebygging*. Tilgjengelig fra: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klimasats/2020/planlegging-for-klimanoytral-hyttebygging/#> (lest 29.12.2023).
- Øystre Slidre kommune. (2020c). *PLANSTRATEGI 2020-2024*. Tilgjengelig fra: <https://www.oystre-slidre.kommune.no/f/p1/i2a162729-5e0e-4b4d-8785-dd0357f6596a/planstrategi-2020-2023-oystre-slidre-kommune.pdf> (lest 28.01.2024).
- Øystre Slidre kommune. (2023a). *Hovedsatsingsområder*. Tilgjengelig fra: <https://www.oystre-slidre.kommune.no/tjenester/naring-natur-og-miljo/naringsutvikling/klima/hovedsatsingsomrader/> (lest 27.12.2023).

- Øystre Slidre kommune. (2023b). *Klima+ satsing er no i gang*. Tilgjengelig fra: <https://www.oystre-slidre.kommune.no/nyheter/klima-satsing-er-no-i-gang.11002.aspx> (lest 27.12.2023).
- Øystre Slidre kommune. (2023c). *Kva kan du gjera?* Tilgjengelig fra: <https://www.oystre-slidre.kommune.no/tjenester/naring-natur-og-miljo/naringsutvikling/klima/kva-kan-du-gjera/> (lest 27.12.2023).
- Aarsæther, N. & Strand, A. (2018). Nasjonale forventninger – stive og fleksible? . I: Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. (red.) *Plan- og bygningsloven – fungerer loven etter intensjonene?* , s. 81-94. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aasetre, J. (2021). Kampen om utmarka: Hytter, beitemark eller urørt natur? I: Flemsæter, F. & Flø, B. E. (red.) *Utmark i endring*, s. 93-121: Cappelen Damm Akademisk.

9.2 Tabell- og figurliste

Figur 1: Antall fullførte fritidsbygninger og gjennomsnittlig bruksareal, i årene 1983-2022. Tall hentet fra:

<https://www.ssb.no/statbank/table/06952/>

Figur 2: Antall omsatte hytter i første halvår fra 2014 til 2023. Tall hentet fra:

<https://eiendomnorge.no/boligprisstatistikk/statistikkbank/rapporter/fritidsboligrappor-ter/#filesDownloadElement>

Figur 3: Figur x: Villmarkspregede områder, endring fra år 1900 til 2018. Kilde:

<https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/naturomrader-pa-land/inngrepsfri-natur/>

Figur 4: «Planleggingstriangelet», inspirert av Scott Campbell (2003). Hentet fra: (Hofstad, 2018, s. 207)

Figur 5: Ulike relevante stikkord i alle de fire NF-dokumentene. Tall hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d71a3e61e774485fb4a98cab9255e53f/no/pdfs/nasjonale-forventninger-2023-2027-bokmaal.pdf>

https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf

<https://www.regjeringen.no/contentassets/cc2c53c65af24b8ea560c0156d885703/nasjonale-forventninger-2019-bm.pdf>

<https://www.regjeringen.no/contentassets/60874174655646bba23d60d3e472d501/t-1497.pdf>

Figur 6: De mest relevante bærekraftsmålene i forbindelse med fritidsboligutbygging. Kilde:

<https://fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal#Norgeogb%C3%A6rekraftsm%C3%A5lene-2>

Figur 7: Øystre Slidre i nasjonal, regional og lokal kontekst. Kilder:

[Innlandet – Wikipedia](#)

[Øystre Slidre – Store norske leksikon \(snl.no\)](#)

Figur 8: Antall sysselsatte i kommunen (4. kvartal 2022) etter næring og bosted, fra 15-74 år. De mest relevante næringene innen fritidsboligutbygging er markert i grønn. Tall hentet fra:

<https://www.ssb.no/statbank/table/12539/>

Figur 9: Antall fullførte fritidsbygninger og gjennomsnittlig bruksareal i Øystre Slidre, fra 1983 til 2022. Tall hentet fra:

<https://www.ssb.no/statbank/table/06952/>

Figur 10: Antall fritidsbygg innenfor og utenfor tettbygd fritidsbyggområde i Øystre Slidre per 1. januar 2023. Tall hentet fra:

<https://www.ssb.no/statbank/table/10328/>

Tabell 1: Miljøindikator for den økologiske tilstanden i våtmark, skog og fjellområder. Kilde:

<https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.1/miljoindikator-1.1.6>

<https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.1/miljoindikator-1.1.5>

<https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.1/miljoindikator-1.1.4>

Tabell 2: Tabell over søkeprosedyrene i det systematiske litteratursøket

Tabell 3: Hard planlegging vs. Myk planlegging. Oversatt tabell, hentet fra: (Kaczmarek, 2018)

Tabell 4: Relevante forventninger knyttet til bærekraftig fritidsboligutbygging. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d71a3e61e774485fb4a98cab9255e53f/no/pdfs/nasjonale-forventninger-2023-2027-bokmaal.pdf>

Tabell 5: Befolkningsutvikling i Norge og Øystre Slidre fra 1951 til 2023. Tall hentet fra:

<https://www.ssb.no/statbank/table/06913/>

<https://www.ssb.no/statbank/table/06913/>

Tabell 6: Generelle arealfakta for Øystre Slidre kommune. Tall hentet fra:

<https://www.ssb.no/natur-og-miljo/statistikker/fritidsbyggomr/aar/2017-12-01?fane=om>

<https://www.ssb.no/statbank/table/03174/>

<https://www.ssb.no/statbank/table/03175/>

<https://www.ssb.no/statbank/table/06913/>

<https://www.ssb.no/kommunefakta/oystre-slidre>

https://snl.no/%C3%98ystre_Slidre

Tabell 7: Hovedsatsingsområdene til kommunen. Kilde:

[Hovedsatsingsområder - Øystre Slidre kommune \(oystre-slidre.kommune.no\)](https://www.oystre-slidre.kommune.no/hovedsatsingsomrader)

VEDLEGG

Vedlegg 1: Tabell: Historisk utvikling fra hytte til fritidsbolig

TIÅR OG GJ.AREAL	BESKRIVELSE OG KJENNETEGN	ENERGIFORBRUK PR. ÅR
1950-tallet 45-60 m ² (Taugbøl et al., 2000)	Ofte tyskerbrakkel fra krigen som ble flyttet til fjellet. Ofte uisolerte, som også begrenset bruksdøgn. Dårligere mobilitet var også en faktor (Taugbøl et al., 2000). Fram til 60-tallet, var hyttebygging en sak mellom grunneier og privatpersonen. Hyttene kunne derfor utformes og plasseres etter eget ønske. Dette var viktige tilleggsinntekter for bønder (Skjeggedal et al., 2010).	0,5- 1 m ³ bjørkeved 500- 1 000 kwh/år (Taugbøl et al., 2000)
1960-tallet Ca. 65 m ² (Taugbøl et al., 2000)	Sjelden strøm på hyttene, og oppvarmingen besto derfor av vedfyring. Små hytter med primitiv komfort. Den 1. oktober 1960 ble bilrasjoneringen opphevet, som hadde vart siden 2. verdenskrig. Privatbil ble derfor mer og mer vanlig, og mobiliteten økte (Statistisk sentralbyrå, 1999). Fram til bygningsloven ble opprettet (1965), var hyttebygging en sak mellom grunneier og privatpersonen (Ericsson et al., 2022). Hyttene kunne derfor utformes og plasseres etter eget ønske. Dette var viktige tilleggsinntekter for bønder (Skjeggedal et al., 2010). Det var ca. 150 000 – 160 000 hytter, og det ble bygget ca. 10 000 hytter pr. år, altså vesentlig mer enn det har blitt bygget de siste 40 årene (se figur x) (Skjeggedal et al., 2010).	1,5- 2 m ³ bjørkeved 1 500 – 2 000 kwh/år (Taugbøl et al., 2000)
1970-tallet Ca. 65 m ² (Taugbøl et al., 2000)	Veksten av nybyggingen avtok. Ca. 250 000 fritidsboliger i Norge og ca. 9 000 – 10 000 nye hvert år på midten av 70-tallet (St. meld. nr. 75 (1976-1977)). Mange kommuner var skeptiske, og det krevdes omfattende ressurser til planlegging og saksbehandling (Xue, 2022). Likevel var staten positive og ønsket at flere skulle få adgang til hytter: «Innenfor rammen av en forsvarlig areal- og ressursdisponering bør langt flere få adgang til å ha en egen fritidsbolig. Regjeringen ser det som et mål at det skal bli lettere å få bygd hytter» (St. meld. nr. 75 (1976-1977)).	1,5- 2 m ³ bjørkeved 1 500 – 2 000 kwh/år (Taugbøl et al., 2000)
1980-tallet 62 m ² (Statistisk sentralbyrå, 2022a)	Større fritidsboliger med samme/større krav til komfort og kvalitet enn privatboliger. Ble etter hvert lagt inn strøm til hytter. Solceller ble vanlig (Taugbøl et al., 2000). Etterspørselen var stor, og antall ferdigstilte fritidsboliger økte jevnt på 80-tallet, men fikk en nedgang i 1989. Dette kan ha vært en følge av den solide nedgangskonjunkturen etter jappetiden. Fra 1986 til 1991 falt konjunkturen med ca. 9 % (Statistisk sentralbyrå, 2010). Miljøverndepartementet mente at kommunene var for strenge når de skulle tolke bestemmelsene som regulerte	1,5- 2 m ³ bjørkeved 2 500- 3 000kwh/år (Taugbøl et al., 2000)

	<p>hyttebygging. De sendte ut et rundskriv i 1982 der de ba kommunene om å ikke praktisere bestemmelsene mer restriktivt enn nødvendig (Miljøverndepartementet, 1982 via Skjeggedal et al., 2010). I Plan- og bygningsloven av 1985, som erstattet planen fra 1965, kom «fritidshjem» inn som et eget byggområde og skulle ha «utfyllende bestemmelser» i kommunens arealdel (Plan- og bygningslov, 1985). Staten begynte å bli mer restriktive, og kommunene fikk anledning til å gjøre fritidsboligutbygging ulovlig; enten helt eller delvis. «For hele kommunen eller deler av den kan fastsettes at oppføring av ny eller vesentlig utvidelse av bestående fritidsbebyggelse ikke skal være tillatt» (Plan- og bygningslov, 1985).</p>	
<p>1990-tallet 67 m² (Statistisk sentralbyrå, 2022a)</p>	<p>OL i 1994 stimulerte til en vekst i antall fritidsboliger som ble bygget rundt alpinanleggene. Dette økte presset på kommunal planlegging, både med tanke på kapasitet og kompetanse (Xue, 2022).</p> <p>Laftede tømmerhytter ble mer vanlig, som isolerer litt dårligere enn bygninger med bindingsverk. Det var vanlig at nybyggene fikk innlagt vann og strøm, samt vei helt frem. Energiforbruket økte dermed vesentlig, fordi varmen måtte stå på for å forhindre frost i vannrør. Hyttene ble større (opp til 120- 140 m²), leilighetskomplekser ble vanlig og store hyttefelt ble bygget ut med mange hytter (Taugbøl et al., 2000). Kommunene så nå også på reiseliv og utbygging som en viktig økonomisk utvikling (Xue, 2022). Fjellansbyer ble skapt, som følge av at infrastrukturen allerede var lagt opp (Skjeggedal et al., 2010). Hytteutbyggingen begynte å vekke bekymring i staten, mens kommunene var ivrige. I år 2000 ble en utredning laget av NINA, Norsk institutt for naturforskning, sluppet. Utredningen var bestilt av Miljøverndepartementet, som ønsket en utredning om «Miljø- og samfunnsmessige effekter av hyttebygging» fra (Taugbøl et al., 2000).</p> <p>I rapporten stiller de spørsmål ved om det er etterspørsel nok til å fortsette utbyggingen: «Reiselivsnæringen og kommunen er ofte aktive pådrivere når det gjelder hyttebygging fordi de ser dette som en viktig del av næringen og som en styrking av bosettingen og kommuneøkonomien. Enkelte reiser spørsmål ved om kundegrunnet er stort nok både for alpinbakker og senger som tilbys for salg/utleie i sør-norske fjellområder» (Taugbøl et al., 2000).</p> <p>Det beskrives også et system der kommunene har mye ansvar, blant annet «for å kartlegge og ta vare på biologisk mangfold og kulturmiljøverdier». «Lokale og ofte også regionale interesser/myndigheter vil hevde at utbyggingsverdien er større enn verneverdien, og med stor grad av lokalt selvstyre må det aksepteres at slike vurderinger i hovedsak gjøres lokalt. Men når det er snakk</p>	<p>Oppvarming av hyttene skjer hovedsakelig med elektrisk kraft (høyverdig energi). Dette er lite miljøvennlig når Norge på vinterstid har for lite kraft og må kjøpe f.eks. kullkraft fra utlandet (Taugbøl et al., 2000).</p> <p>5 100- 16 400 kwh/år</p> <p>Eksempel fra hhv. AS Eidefoss (Lesja, Dovre, Sel, Vågå og Lom i Innlandet) og Gudbrandsdalen Energi AS (Hafjell) (Taugbøl et al., 2000).</p>

	<p>om verneverdier av nasjonal/internasjonalt interesse bør det være sterke statlige føringer/virkemidler som i enda større grad enn i dag gir beskyttelse mot lokale, økonomisk motiverte vurderinger og en bit-for-bit utbygging» (Taugbøl et al., 2000). I utredningen var et av forslagene at staten skulle utarbeide en veileder for planlegging av hytteutbygging.</p>	
<p>2000-tallet 86 m²</p> <p>(Statistisk sentralbyrå, 2022a)</p>	<p>Veilederen «Planlegging av fritidsbebyggelse» ble utgitt fem år etter anbefalingen som kom i utredningen (Miljøverndepartementet, 2005). Samme år kom også forskrift om konsekvensutredninger, noe som erstattet versjonen fra 1999 (2005). I veilederen står det: «Utlegging av nye områder til fritidsbebyggelse i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan vil omfattes av forskrift om konsekvensutredninger av 1. april 2005 (Miljøverndepartementet, 2005). «Det er et nasjonalt mål at fritidsbebyggelsen skal lokaliseres og utformes med vekt på landskap, miljøverdier, ressursbruk og estetikk. Det er kommunene som har ansvar for å oppfylle dette nasjonale målet. Kommunene må tenke langsiktig og trekke klare grenser mot de områdene som ikke skal utbygges» (Miljøverndepartementet, 2005).</p> <p>Oppføring av fritidsboliger fortsetter å øke. Fra år 2000 til 2009 øker gjennomsnittlig bruksareal på fullførte fritidsboliger fra 75 m² til 104 m², og fra 4 098 til 4 786 oppføringer. 2009 er året med høyets bruksareal registrert (Statistisk sentralbyrå, 2022a).</p>	
<p>2010-tallet 89 m²</p> <p>(Statistisk sentralbyrå, 2022a)</p>	<p>Fra 2009 til 2010 er den største forskjellen på bruksareal, da faller gjennomsnittet fra 104 m² til 89 m² (Statistisk sentralbyrå, 2022a). Gjennomsnittlig oppføres det 5 747 fritidsboliger i året, en økning fra 4 639 på 2000-tallet</p>	
<p>2020-tallet 94 m²</p> <p>(Statistisk sentralbyrå, 2022a)</p>	<p>I 2020 var 77% av de nye fritidsboligene bygget i tettbygde fritidsbyggområder. Tettbygde fritidsbyggområder defineres som områder med minst fem fritidsboliger, der avstanden er under 75 meter mellom byggene (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Rundt halvparten av alle fritidsboliger ligger i tettbygde fritidsboligområder (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).</p> <p>Ny veileder ble sluppet i 2022, som erstatter veilederen fra 2005. «Målet er at rettleiaren skal bidra til ei meir berekraftig planlegging av fritidsbustader som tek omsyn til lokal verdiskaping, miljø, samfunnstryggleik, beredskap og generelle mål for samfunnsutvikling på ein god måte.» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).</p>	

MER BÆREKRAFTIGE LØSNINGER FOR UTBYGGING AV FRITIDSBOLIGER

1. Ikkje bygge i jomfruelig natur, fortett i eksisterande hytteområde.
2. Ikkje bygg større hytte enn du treng – gjerne litt mindre enn du trur.
3. Vurder forholdet til tomta mht. vern av myr, plante og dyreliv.
4. Vel hytte nær moglegheiter for kollektivtransport.
5. Auk isoleringsgrada der det er mogleg.
6. Bruk miljøsertifiserte leverandørar og materiale.
7. Bruk lokale materiale – gjenbruk om mogleg.
8. Vurder alternative energikjelder.
9. Vurder alternative avløps-/renseløsningar.
10. Få til universell utforming.
11. Installer smartteknologi for styrt energiforbruk.
12. Kjøp brukt og meir energieffektivt utstyr.
13. Legg inn vatn i så få rom som mogleg og vel riktige materiale for redusert behov for å halda dei frostfrie.

MER BÆREKRAFTIG LIV I FRITIDEN

1. Bruk tøyflar og genser så toler du ei grad eller to lågare.
2. Et kortreist, fang mat sjølv og ta deg tid til å laga nye matretter.
3. Ta kollektiv transport til hytta om det er mogleg. Gi det eit forsøk og sjå om det går.
4. Bruk beina og sykkelen når du er på hytta, la bilen stå til du skal heim.
5. Reduser matavfallet, ikkje kjøp for mykje og utnytt restane.
6. Forbruk mindre, kjøp mindre, ikkje bruk engangsartikler, reduser klesvask.
7. Lån bort og del meir; felles verktøy og utstyr, la andre overta sportsutstyr.
8. Sorter søppel og lever til gjenvinning – det er gratis å levera på miljøstasjonane.

Kilde: (Øystre Slidre kommune, 2023c)

Vedlegg 3: Intervjuguide

Bakgrunnsinformasjon

- Hva slags bakgrunn har du? (utdannelse, tidligere relevant jobberfaring osv.)
- Hvor og hva jobber du med nå?

FS1:

Hvilke føringer må kommunene forholde seg til når det planlegges fritidsboliger, og legger disse opp til en bærekraftig fritidsboligutbygging?

Politikk

- Hvor mye ansvar og makt har kommunene i planlegging av fritidsboliger?
Mener du kommunene burde ha mindre, mer eller like mye ansvar som de har i dag?
- Hvilke føringer må kommunene forholde seg til når det planlegges fritidsboliger?
Legger disse føringene, fra nasjonale og regionale myndigheter, opp til miljøvennlig fritidsboligbygging?
På hvilken måte?
Hva kunne vært endret eller forbedret?

FS2:

Hvordan har Øystre Slidre jobbet med bærekraftig fritidsboligutbygging gjennom Klima+, og hvordan er forholdet mellom den myke og harde planleggingen?

Kommunal praksis

- «Øystre Slidre har derfor tatt eit modig val og vil testa lovverket for kor langt vi kan gå gjennom planarbeidet for å omstilla denne næringa». →
Hvilke muligheter har kommunene til å stille krav til miljøvennlig utbygging med grunnlag i loven?
Har dere kommet til noen konklusjoner om hvordan lovverket motarbeider en miljøvennlig hytteutbygging?
- Hvilke krav om miljø stiller Øystre Slidre kommune til utbyggere av fritidsboliger?
Er dette strengere enn normalen tror du?

Myke virkemidler, myke rom og Klima+

- Myk planlegging kjennetegnes ved at det ligger utenfor formell og lovpålagt planlegging. Vil du karakterisere Klima+ som myk planlegging, dvs. at dere f.eks. ikke bruker tvang, men veileder?
- Hvilke virkemidler er brukt gjennom Klima+, for å prøve å påvirke fritidsboligutbygging i en mer bærekraftig retning, uten bruk av tvang?
Er det noen virkemidler som fungerer bedre enn andre?

Hvordan blir ulike aktører presentert for Klima+ og hvordan forholder ulike aktører seg, f.eks. utbyggere, til Klima+?

- Hvordan vil du si at prosjektet Klima+ har forholdt seg til formell, lovpålagt planlegging og omvendt?

FS3: Hvilke utfordringer har kommuner generelt, og Øystre Slidre spesielt, i å styre fritidsboligutbyggingen i en mer bærekraftig retning?

Betraktninger

- Har du noen tanker om hvordan fritidsboligutbyggingen har vært i kommunen frem til i dag mtp. bærekraft?
Hva kan forbedres eller endres?

Miljøvennlig fritidsboligutbygging

- Hva slags insentiver har hhv. utbygger, grunneier og kommune til å planlegge for en mer miljøvennlig utbygging?
F.eks:
Etterspørselen etter fritidsboliger som er mer bærekraftige større eller lavere enn «vanlige» fritidsboliger?
Er det billigere å bygge bærekraftig? Er det noen støtteordninger (for utbygger eller kommune?)

Klima+

- Hvem er det som er målgruppen til Klima+? Er det for det meste utbyggere som skal bygge ut større fritidsboligfelt, eller kan det like gjerne være privatpersoner som har kjøpt seg tomt og skal bygge hytte?
- Har du noe tall eller statistikk på hvor mange prosjekter har fulgt råd fra Klima+? (planleggere, arkitekter, utbyggere, entreprenører, eiendomsutviklere osv.)
- Hvordan er engasjementet for å bidra til å minimere klimautslipp fra utbygger sin side?
- Hvordan har prosjektet innfridd ift. dine forventinger?
- Hvordan føres prosjektet videre nå, etter prosjektets slutt?
Hvordan integreres funn fra Klima+ videre i den harde planleggingen?



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway