

Trond Alstadsæter

Kommunen si rolle som tilretteleggjar for fritidsbusetnad

Masteroppgåve i Eiendomsutvikling og -forvaltning

Rettleiar: Gunnar Leikvam

Juni 2021



Fritidsbustader i Stordal. Foto: Trond Alstadsæter

Trond Alstadsæter

Kommunen si rolle som tilretteleggjar for fritidsbuseiend

Masteroppgåve i Eiendomsutvikling og -forvaltning
Rettleiar: Gunnar Leikvam
Juni 2021

Noregs teknisk-naturvitskaplege universitet
Fakultet for arkitektur og design
Institutt for arkitektur og planlegging

Sammendrag

Rundt om i norske kommunar finns der mange fritidsbustader. Og talet på desse aukar, slik at ein del kommunar no har fleire fritidsbustader enn heilårsbustader. Med denne fritidsbusetjinga fyl der både moglegheiter og plikter for vertskommunar og lokalsamfunn.

Formålet med denne masteroppgåva er å sjå nærmare på temaet fritidsbusetnad, sett frå eit kommunalt perspektiv. Utvikling av nye områder, bruken og synergiane av desse. Målet er å finne ut av kva moglegheiter og virkemiddel norske kommunar har for å kunne påvirke slike prosessar, og korleis dei brukar dei.

Fylgjande problemstilling skal bidra til å belyse temaet: «*Kommunen si rolle som tilretteleggjar for fritidsbusetnad*». Problemstillinga blir besvart gjennom 4 forskningsspørsmål knytt til økonomiske effektar, synergjar, kommunal planlegging, bruk av frivillege avtalar og infrastruktur.

Det er gjennomført eit litteraturstudie med vekt på tidlegare forskning, offentlege rapportar og dokument, samt gjeldande regelverk. Dette inngår som ein del av det teoretiske rammeverket. For å undersøkje korleis aktuelle kommunar arbeider med dette temaet, er der gjennomført 10 semistrukturerte dybdeintervju med leiarar knytt til teknisk- og planavdelingar. Intervjua er gjennomført med bakgrunn i eit kriteriebasert utval avgrensa til fjellkommunar. I oppgåva sitt diskusjonskapittel blir funna frå intervjua drøfta opp mot litteratur og eigne meiningar.

Funna frå oppgåva viser at slik tilrettelegging bør tilpassast dei lokale forhold. Kommunar som vil satse på fritidsbusetnad, bør skaffe seg god oversikt over kva fasilitetar og tilbod ein har å tilby og kva fritidsinnbyggjarane ynskjer. Ein god måte å skaffe seg slik kunnskap kan vere gjennom fritids- og næringslivsundersøkingar.

Det kjem vidare fram at bygging av fritidsbustader har stor betydning for lokalsamfunn, men at ringverknadane i bruksfasen i mange tilfeller betyr meir. Desse effektane kan vere føremålstenleg å sjå i samanheng med lokalt reiseliv og turisme. Kommunar bør ha eit bevisst forhold til at brukarane av fritidsbustader er deltidsinnbyggjarar i kommunen.

Eit oppdatert og målretta planverk er viktig. Utbyggingsavtalar er mykje brukt avtaleform mellom kommune og utbyggjar. Lovverket åpnar imidlertid for bruk av fleire typar frivillege avtalar, men her er manglande kompetanse ein begrensande faktor.

God tilgang til teknisk infrastruktur samt tur- og skiløyper blir ansett som viktige kriterier ved tilrettelegging for fritidsbustader. Her har kommunane ei viktig rolle.

Prosessar knytt planlegging, bygging og bruk av fritidsbustader, har i den seinare tid fått eit auka fokus på omsynet til val av berekraftige løysningar.

Abstract

Several Norwegian municipalities have got multiple holiday homes, and the number of holiday homes is increasing. Some of these municipalities have more holiday homes than actual homes. To have multiple holiday homes in a municipality opens up for several possibilities, both for the municipality as an organisation and for the whole community. At the same time it also creates responsibilities.

The purpose of this master dissertation is to look closer at the topic of holiday homes, seen from a municipal perspective. Development of new areas, the use and the synergy of these. The aim is to discover which possibilities and tools Norwegian municipalities possess to impact these processes and how they use them.

The following statement will assist in enlightening the topic: "The municipality's role as a facilitator for holiday settlement". The statement will be answered through four research questions related to economic effects, synergies, municipal planning, use of voluntary agreements and infrastructure.

A study in literature has been completed with emphasis on previous research and public reports and documents, in addition to current rules and regulations. This is part of the theoretical framework. In order to research how relevant municipalities undertake the topic, there have been 10 semi structured in-depth interviews with leaders connected to technical and planning departments. The interviews have been completed on the background of a criteria based selection limited to mountain municipalities. In the discussion section of this dissertation the findings from these interviews will be discussed in relation to literature and personal opinions.

The findings from the dissertation show that facilitation should be tailored to local conditions. Municipalities that wish to invest in holiday settlement should get an overview over which facilities and amenities one has to offer and what the holiday residents desire. A purposeful way of gathering such knowledge can be through leisure and commerce research.

Further, it is discovered that the building of holiday homes has a great impact on the local community, but that the ripple effect in the use phase on many occasions is of greater importance. It can be purposeful to see these effects in correlation with the local travel industry and tourism. Municipalities should have a clear understanding that the users of holiday homes are part-time residents in the municipality.

An updated and targeted framework is important. Development agreements is a much used form of agreement between a municipality and a developer. Legislations do open for the use of several types of voluntary agreements, but a lack of competence is a limiting factor.

Acceptable access to technical infrastructure in addition to hiking and skiing trails are seen as a key criteria when facilitating holiday homes. The municipalities possess a significant role in this area.

Awareness around sustainability goals has had a larger importance in recent years and is likely to be even more important in years ahead. This has also influenced holiday settlement through the planning, building and use phase.

Forord

Denne masteroppgåva er mitt avsluttande arbeid i treårig erfaringsbasert masterprogram i eiendomsutvikling og- forvaltning ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Arbeidet med oppgåva vart oppstarta hausten 2020 og blir no avslutta våren 2021. Oppgåva tel 30 studiepoeng, og har emnekode AAR 6990.

Masteroppgåvas valde tema er tilrettlegging for fritidsbustader sett ifrå eit kommunalt perspektiv. Gjennom mitt arbeid i Fjord kommune, har eg vore involvert i prosessar i samband med planlegging, utbygging og driftsoppgåver knytt til fritidsbustader. Her ser eg at kommunen har fleire roller og innfallsvinklar, og eg har ynskt å sjå nærmare på desse.

Arbeidet med oppgåva har vore lærerikt og interessant, men samstundes meir omfattande og arbeidskrevjande enn eg først hadde sett føre meg. Eg er derfor glad for å kunne levere oppgåva slik den no føreligg.

Eg er svært takknemleg overfor dei som har vore med å gjort dette arbeidet mogeleg. Takk til informantane som i ein travel kvardag har teke seg tid til å stille opp på intervju. Eg vil takke Gunnar Leikvam for god fagleg veiledning og støtte undervegs. Takk til min arbeidgiver og kollegaer i Fjord kommune som har vore med å tilrettelagt for at dette arbeidet skulle bli mogeleg. Og sist, men ikkje minst en stor takk til familien som tolmogdig har lat meg arbeide med dette studiet.

Sjøholt 19.06.2021

Trond Alstadsæter

Innhold

Sammendrag	v
Abstract	vi
Forord	vii
Figurer	xiii
Tabeller	xiii
1 Innleiing	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål	2
1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål	2
1.4 Avgrensing	3
1.5 Rapportens oppbygging	5
2 Teori	6
2.1 Definisjonar	6
2.2 Nøkkeltal og utvikling	7
2.2.1 Historikk	7
2.2.2 Fritidsbustader i tal	8
2.2.3 Tomtereserver	9
2.3 Marknaden	9
2.4 Gjeldande regelverk	10
2.4.1 Plan-og bygningslova	10
2.4.2 Jordlova	10
2.4.3 Konesjonslova	11
2.5 Utbyggingsavtalar	12
2.5.1 Privat finansiering	12
2.5.2 Heimel for utbyggingsavtalar	13
2.5.3 Avtaleprosess	13
2.5.4 Innhald i utbyggingsavtalar	14
2.5.5 Alternative finansieringsformer	14
2.6 Skatt og kommunale gebyr	15
2.6.1 Eigedomsskatt	15
2.6.2 Kommunale gebyr	16
2.7 Infrastruktur	16
2.8 Fritidsbustader og berekraft	18
2.9 Økonomiske effektar	21
2.10 Kommunalt planarbeid	23
2.10.1 Planregister	23

2.10.2	Planprosessar	24
2.10.3	Kommuneplanens samfunnsdel	26
2.10.4	Kommuneplanens arealdel	27
2.10.5	Reguleringsplanar	28
2.10.6	Plansamarbeid	30
2.10.7	Andre planar.....	30
2.11	Roller.....	31
2.11.1	Involverte aktørar	31
2.11.2	Berørte aktørar og intressentar	32
2.11.3	Grunneigarsamarbeid	33
3	Metode	34
3.1	Samfunnsvitenskepeleg metode	34
3.1.1	Kvalitativ og kvantitativ metode	35
3.1.2	Forskningsdesign	35
3.2	Val av metodisk tilnærming og forskningsdesign	35
3.2.1	Litteraturstudie	36
3.2.2	Dybdeintervju.....	38
3.3	Dataanalyse	40
3.3.1	Evaluering av datakvalitet	41
3.3.2	Reliabilitet.....	41
3.3.3	Validitet	42
3.4	Forskningsetikk.....	43
4	Resultat og funn	46
4.1	Utvalgte informantar	46
4.2	Kommunen si satsing på fritidsbustader	46
4.2.1	Aktivt satsingsområde	46
4.2.2	Aktørane si rolle.....	48
4.2.3	Økonomiske effektar	49
4.3	Bruk av planverket som virkemiddel	50
4.3.1	Kommuneplanen sin samfunnsdel	50
4.3.2	Kommuneplanen sin arealdel	51
4.3.3	Strategisk næringsplan	52
4.3.4	Økonomiplan	53
4.3.5	Initiativ til reguleringsplanar.....	53
4.3.6	Styring av utbyggingsområder	53
4.3.7	Samsvar i planverket.....	54
4.4	Bruk av frivillege avtalar som virkemiddel for tilrettelegging	55

4.4.1	Bruk av utbyggingsavtalar	55
4.4.2	Type avtalar	55
4.4.3	Bruk av avtalar for mva-refusjon.....	57
4.4.4	Grunneigarsamarbeid	57
4.5	Kommunen si satsing på infrastruktur for fritidsbustader.....	58
4.5.1	Utbygging av infrastruktur	58
4.5.2	Drift av infrastruktur.....	60
4.5.3	Finansiering av infrastruktur.....	61
5	Diskusjon.....	62
5.1	Forskningsspørsmål 1	62
5.1.1	Aktivt satsingsområde	62
5.1.2	Aktørane si rolle.....	64
5.1.3	Økonomiske effektar	66
5.1.4	Oppsummering synergjar	68
5.2	Forskningsspørsmål 2	69
5.2.1	Kommuneplanen sin samfunnsdel	69
5.2.2	Kommuneplanen si arealdel.....	70
5.2.3	Strategisk næringsplan	71
5.2.4	Økonomiplan	72
5.2.5	Initiativ til reguleringsplanar.....	73
5.2.6	Styring av utbyggingsområder	73
5.2.7	Samsvar i planverket.....	74
5.2.8	Oppsummering planverket	75
5.3	Forskningsspørsmål 3	76
5.3.1	Bruk av utbyggingsavtalar.....	76
5.3.2	Type avtalar	77
5.3.3	Bruk av avtalar for mva-refusjon.....	80
5.3.4	Grunneigarsamarbeid	82
5.3.5	Oppsummering frivillege avtalar.....	83
5.4	Forskningsspørsmål 4	84
5.4.1	Utbygging av infrastruktur	84
5.4.2	Drift av infrastuktur.....	86
5.4.3	Finansiering av infrastruktur.....	87
5.4.4	Oppsummering infrastruktur.....	88
6	Konklusjon	89
6.1	Avsluttande refleksjonar.....	90
6.2	Forslag til vidare forskning	90

7	Referansar	91
8	Vedlegg	97
8.1	Vedlegg 1	97
8.2	Vedlegg 2	98

Figurer

Figur 1.1: Prosessar i eigedomsutvikling. Leikvam (2018)	2
Figur 1.2: Fjellkommunar i Sør-Norge. Arnesen et.al.(2010)	4
Figur 2.1: Den første turisthytta i Norge vart bygd på Tvindehaugen ved Tyin i 1870 (DNT)	7
Figur 2.2: Norske hytter. Gjennomsnittleg bruksareal og nye bygg (ssb)	8
Figur 2.3: Finansieringskretsløp (SØA, 2018)	12
Figur 2.4: Samordna plan- og avtaleprosess (Asplan Viak, 2019)	14
Figur 2.5: Vatn- og avløpsgebyr (Envidan, 2019)	16
Figur 2.6: Bilde som viser nedgravde avfallsbrønner i fritidsområde (Årim).....	17
Figur 2.7: Samspel mellom dei 3 berekraftspilarane (Wikipedia).....	19
Figur 2.8: Berekraft i livsløpsfase (eigen illustrasjon)	20
Figur 2.9: Planprosessar (Asplan Viak, 2019)	26
Figur 2.10: Døme på samspelet mellom kommunale styringsdokument. KMD (2013)	27
Figur 2.11: Saksgang for reguleringsplan (eigen illustrasjon basert på plan- og bygningsloven)	30
Figur 3.1: Samanhengen mellom virkelegheit, teori og empiri (eigen illustrasjon basert på Jacobsen).....	34
Figur 3.2: Forskningsdesign benytta i forskningsprosessen	36
Figur 3.3: Grader av strukturering av intervju (illustrasjon basert på Jacobsen)	40
Figur 3.4: Validitet og reliabilitet – fokus VS presisjon (Samset).....	43
Figur 5.1: Eigedomsutviklaren VS Planmyndigheita (eigen illustrasjon basert på Ness og Øyasæter)	66
Figur 5.2: Balanse ved vedtak av reguleringsplan ihht. PBL §12-7 (Mjøs, 2019).....	78

Tabeller

Tabell 2.1: Fritidsbygg etter bygningstype (ssb)	8
Tabell 2.2: Deltidsboende tilstedeværelse (Arnesen og Ellingsen, 2018)	21
Tabell 2.3: Økonomiske effektar per hytte. Borge et.al. (2015)	23
Tabell 3.1: Søkeord	38
Tabell 4.1: Basisinfo om utvalgte informantar, SSB (2021)	46
Tabell 5.1: Viktige tenestetilbod for bruk av fritidsbustader i Midt-Gudbrandsdalen. Norsk Turistutvikling (2019)	63
Tabell 5.2: Oppsummering synergjar av fritidsbusetnad	69
Tabell 5.3: Oppsummering planverket som virkemiddel.....	76
Tabell 5.4: Kjenneteikn ved type områdemodellar (Akershus Fylkeskommune/Asplan Viak, 2014).....	79
Tabell 5.5: Oppsummering bruk av frivillege avtalar	84
Tabell 5.6: Oppsummering infrastruktur	88

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

«Det har de siste 5-6 årene vært sterk vekst i hyttemarkedet, men oppgangen i både priser og omsetningsvolumer i 2020 overgår alt vi har sett tidlegare. I tillegg til veksten i brukthyttemarkedet kommer et betydelig antal nybygde fritidsboliger i Norge, hovedsakelig på fjellet og innlandet. Norge opplever nå en kraftig fritidsboligboom, og det spesielt på fjellet.» Dette uttaler administrerende direktør, Henning Lauritsen i Eiendom Norge (2021).

Den norske hyttetradisjonen står sterkt, men den er også i endring. Antal hytter eller fritidsbustader blir stadig fleire, større og med høgare standard. Med dette har også bruksmønsteret endra seg og ein høyrer desse ofte omtalt med begrep som «second-home» eller «deltidsbustader». Denne fritidsbusetnaden har stor betydning for mange. Å ha mange fritidsbustader i kommunen gir fleire mogelegheiter. Dette gjeld både for kommunen som organisasjon, men også for heile lokalsamfunnet. Samstundes fyl det ein del plikter for vertskommunen.

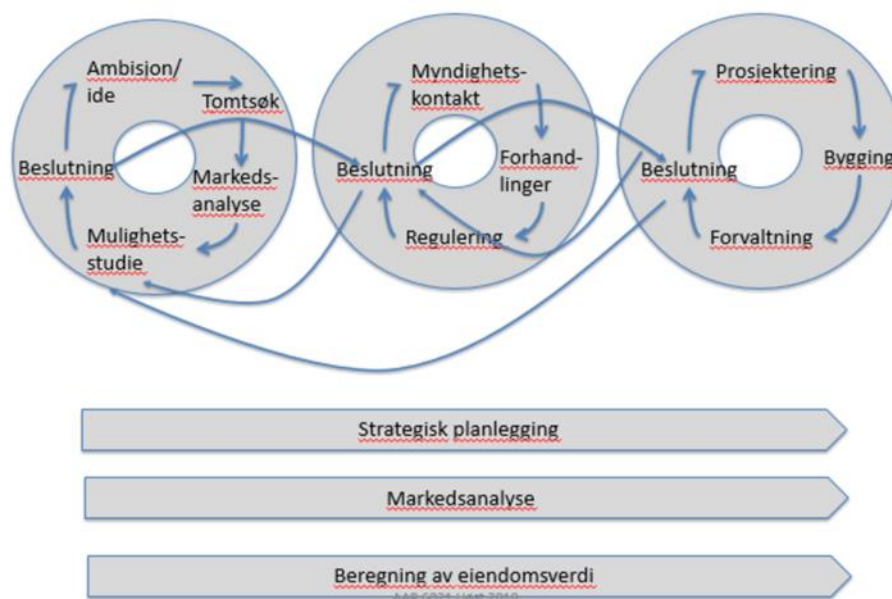
Fleire norske kommunar har mange fritidsbustader, og antall fritidsbustader er aukande. Artikkel frå SSB (2020) oppgjev at i 2019 hadde 45 kommunar fleire fritidsbustader enn heilårsbustader og at for 26 kommunar er det fleire fritidsbustader enn fastbuande. Vidare går det fram av SSB sin bygningsstatistikk at for same perioden vart gjeve igangsettingstillatelse for fleire fritidsbustader enn heilårsbustader i kvar fjerde kommune. Den same bygningsstatistikken viser imidlertid at utbyggingsgraden av fritidsbustader er svært ulikt fordelt i norske kommunar.

Noko av desse forskjellane har bakgrunn i naturgitte og geografiske årsaker, som til dømes reiseavstand frå dei store byane med mest befolkning. Tidlegare forskning viser også at avstand og plassering i høve turmål, tilrettelagde langrennsløyper og alpinanlegg har betydning. Men er det andre årsaker? Til dømes kor mykje dei ulike kommunane aktivt har tilrettelagt for ei slik utvikling?

Eg arbeider sjølv i ei kommune med like mange fritidsbustader som bustadhus, og har vore involvert i prosessar knytt til planlegging og utbygging av nye områder. Mi erfaring er at dette kan vere komplekse og tidkrevjande prosessar, men der kommunen sit med fleire mogelegheiter for å kunne påverke. Dette kan vere både i form av rolla som forvaltningmyndigheit, men også i rolla som samfunnsbygger. I tillegg har kommunen ei rolle som tilbyder av tenester- både lovpålagde og ikkje lovpålagde.

Eg ynskjer å sjå nærmare på kommunane si utøving av desse rollene her. Kva kan kommunane gjere, og kva gjer dei?

Eigedomsutvikling kan vere kompliserte prosessar med mange faktorar og involverte. Samspelet mellom utviklar og det offentlege er viktig. Eigedomsutvikling kan ha ulike utfordringar avhengig av om det gjeld bustad, fritidsbustader eller næring. Og om det gjeld by eller land, pressområder eller ikkje. Men prinsippa i prosessane blir ofte dei same (Leikvam og Olsson, 2014). Figuren under syner døme på ein slik prosess og samhandlinga mellom dei ulike faktorane.



Figur 1.1: Prosessar i eigdomsutvikling. Leikvam (2018)

«Fjellkommunene i Norge står overfor store befolknings- og næringsmessige utfordringer, samtidig som de forvalter betydelige samfunnsverdier i form av naturressurser og rekreasjonsområder» (Skjeggedal og Overvåg, 2015). Også Arnesen og Ellingsen (2018) viser til at utbygging av fritidsbustader mange stader er ei stor og viktig næring. Særleg gjeld dette for fjell- og innlandskommunar. Kva roller tek kommunane i denne utviklinga?

Velvin & Kvikstad (2010) peikar på at fleire pensjonistar med god helse no søker ein meir aktiv fritidstilværelse enn tidlegare. Det er vidare slik at betre tilgang til infrastruktur, samt utvikling av informasjonsteknologi, gjer at ein stadig blir mindre avhengig av å fysisk vere til stades på arbeidsplassen sin. Mange utnyttar denne fleksibiliteten, og vel å kombinere fritid og jobb frå fritidsbustaden. Dette medfører eit endra bruksmønster, som også får betydning for vertskommunane.

1.2 Formål

Formålet med oppgava er å sjå nærmare på temaet fritidsbusetnad, utvikling av nye områder og bruken av desse. Då med fokus på kommunane si rolle i desse prosessane. Målet er å finne ut av kva mogelegheiter og virkemiddel norske kommunar har for å kunne påvirke slike prosessar, og korleis dei brukar dei.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

Med bakgrunn i formål skal oppgava ta føre seg fylgjande problemstilling:

Kommunen si rolle som tilretteleggjar for fritidsbusetnad

Forsknings spørsmål 1:

Kor bevisst er kommunar på synergiane av fritidsbusetnad?

Forsknings spørsmålet har til hensikt å avdekke kor aktivt store fritidskommunar har satsa på tilrettelegging av slik busetnad, og kor bevisst er dei på synergiane i bygge- og bruksfasen.

Forsknings spørsmål 2:

Korleis nyttar kommunar planverket som virkemiddel for å tilrettelegge for fritidsbusetnad?

Kommunane er lokal planmyndigheit. Mykje av planverket er styrt av regionalt regelverk, men kommunane har likevel i stor grad anledning til å påvirke planprosessar. Hensikta med forsknings spørsmålet er å finne ut av kor stor grad kommunen gjennom si satsing på fritidsbustader nyttar aktivt den styringsretten den har som planmyndigheit.

Forsknings spørsmål 3:

Korleis nyttar kommunar frivillege avtalar som virkemiddel i samband med fritidsbusetnad?

Der finnst mykje forskning og erfaringsgrunnlag med utbyggingsavtalar generellt, men lite av dette er knytt til fritidsbusetnad og øvrig avtalebruk. Forsknings spørsmålet er teke med for å finne ut av kor utbreidd bruken av slike avtalar knytt til fritidsbusetnad er – og korleis blir dei nytta.

Forsknings spørsmål 4:

I kva grad har tilrettelegging av infrastruktur betydning for utvikling av fritidsbusetnaden?

God infrastruktur er viktig for moderne fritidsbusetnad. Noko av denne er privat og noko offentleg. Forsknings spørsmålet skal finne ut av kor viktig har den offentlege satsinga på dette vore for utbygging av fritidsbustader.

1.4 Avgrensing

I daglegtalen skil ein mellom «fritidsbustad på fjellet» og «fritidsbustad ved sjøen».

Desse har i tillegg til ulik geografisk plassering, også ulike funksjonalitetar og særsegenskapar. Eg ser også at dette skillet går igjen både i litteratur knytt til forskning og offentlege rapportar.

Eg finn det hensiktsmessig å gjere ei slik avgrensing knytt til det vidare arbeidet i denne avhandlinga også. Dette også med tanke på avhandlinga sitt omfang.

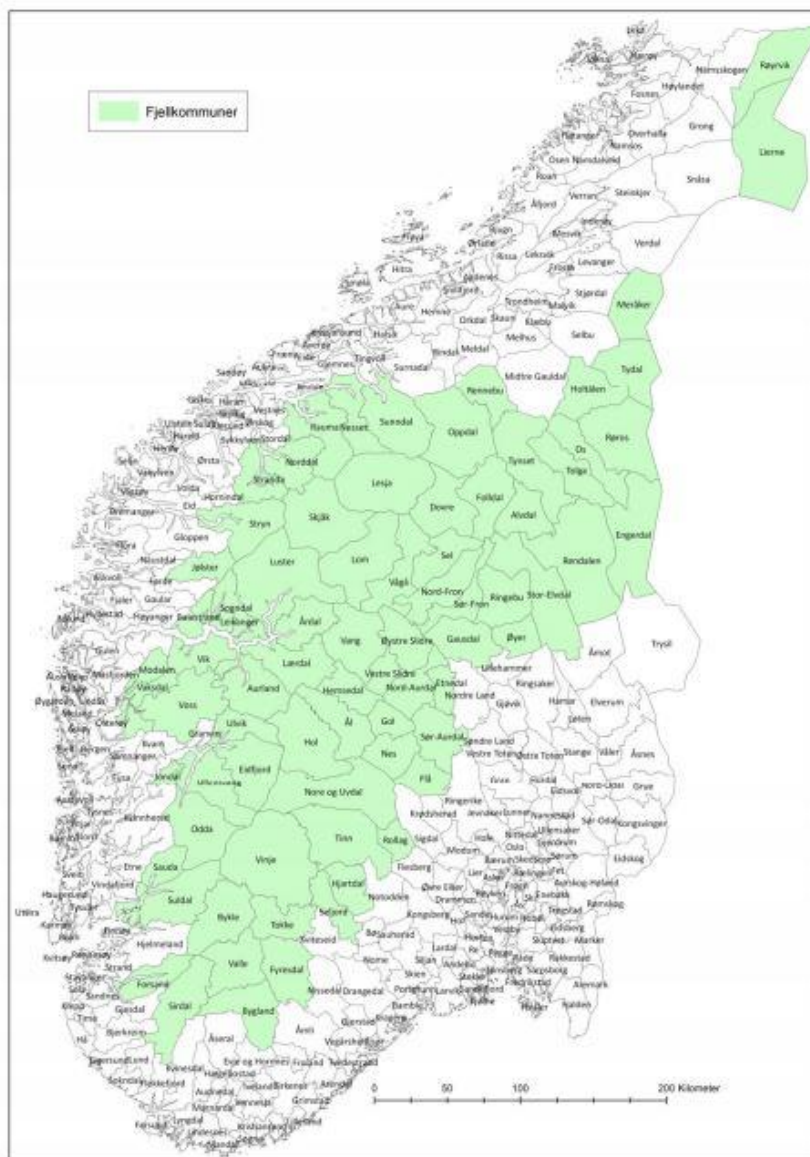
Ut ifrå eige erfaringsområde og eige interesseområde, er det fritidsbustader på fjellet eg vil ta føre meg vidare.

Arnesen *et.al.* i Østlandsforskning utarbeidde i 2010 rapporten «*Fjellområder og fjellkommuner i Sør-Norge*» for Kommunal- og regionaldepartementet. Mandatet var å avgrense, definere og karakterisere fjellområder for alle fylker frå og med Nord-Trøndelag og sørover.

Denne rapporten definerer fjellområde slik: «Fjellområde er alt areal med minst 700 meter over havet (moh) og 600 moh Nord-Trøndelag. Isolerte fjellområder som er mindre enn 5 km² er lukket bort. Områder som er mindre enn 700 moh / 600 moh (Nord-Trøndelag) men omsluttet av fjellområde er lukket og inkludert i fjellområde.»

Rapporten gjev vidare slik definisjon: «Fjellkommune er en kommune med minst 50% av sitt areal som fjellområde.» Ut ifrå denne definisjonen vart der identifisert 77 fjellkommunar i Norge (Arnesen *et.al.*, 2010). Etter kommunesamanslåingar ved inngangen til 2020, har talet blitt redusert med 5 stk, men areala er dei same.

Begrepet fjellkommunar går igjen i fleire forskningsrapportar, statistiske data og offentleg omtale. Eg finn det tenleg å avgrense denne avhandlinga til å gjelde fjellkommunar i Sør-Norge.



Figur 1.2: Fjellkommunar i Sør-Norge. Arnesen *et.al.*(2010)

1.5 Rapportens oppbygging

Masteroppgåva er inndelt i 6 hovudkapittel, i tillegg til referansar og vedlegg. Den følgjer Olsson (2014) sine anbefalingar til struktur.

Kapittel 1, Innleiing

Inneheld innleiing og bakgrunn for valgt tema. Vidare blir det gjort greie for problemstilling og forsknings spørsmål. Kapittelet tek også for seg oppgava si avgrensing.

Kapittel 2, Teori

Her blir presentert teori som er relevant for å kunne forstå og analysere problemstilling og forsknings spørsmål. Teorikapittelet gir ei oversikt over status, utvikling og historikk for norsk fritidsbuse tnad. Avklaring av viktige begrep og definisjonar blir også gjort her. I tillegg blir det gjort greie for grunnleggande lov- og regelverk for temaet.

Kapittel 3, Metode

Gir ein beskrivelse av forskningsprosessen, og kva metode som blir nytta i undersøkingane. Her blir og gitt ei vurdering av validitet, reliabilitet og kvalitet for valgt undersøkelsesmetode. Forskningsetikk blir også omtalt her.

Kapittel 4, Resultat og funn

Her blir resultat og funn frå undersøkingane presentert, systematisert og oppsummert klart for vidare drøfting i neste kapittel.

Kapittel 5, Diskusjon

Funna frå kapittel 4 blir her drøfta opp imot teorien i kapittel 2. Desse drøftingane har fokus på å besvare problemstilling og forsknings spørsmål. Drøftingane legg grunnlaget for å kunne komme til ein konklusjon.

Kapittel 6, Konklusjon

Med bakgrunn i drøftingane vil oppgava si problemstilling bli besvart her. Innheld også kritisk vurdering av eige arbeid, samt tema som i lys av oppgava kan danne grunnlag for framtidig forskning.

Kapittel 7, Referansar

Aktuelle referansar og kjelder som er nytta i oppgava blir angitt her. Referanseliste er oppsett etter Harvardsystemet.

Kapittel 8, Vedlegg

Her ligg vedlegg som gir relevant tilleggsinformasjon til besvarelsen.

2 Teori

Dette kapittelet tek føre seg litteratur som er relevant for å belyse masteroppgåva sitt tema. Både i form av ein generell del for å gje lesaren ei innføring og overblikk over tema, men også ein meir spesifikk gjennomgang av litteratur knytt til problemstilling og forsknings spørsmål.

2.1 Definisjonar

Eigedomsutvikling:

Leikvam og Olsson (2014) definerer eigedomsutvikling slik: «Å transformere et stykke areal frå en tilstand til en annen, slik at arealet gis en verdiøkning i seg sjølv, eller i form av økt løpende avkastning.» Leikvam og Olsson (2014) skriv vidare at eigedomsutvikling kan vere knytt til oppgradering eller opparbeiding av både bygg og tomteareal, men at det også kan omfatte utvikling av planar eller konsept.

Hytte/fritidsbustad:

I daglegtalet blir nytta både begrepet hytte og fritidsbustad.

«Hytte er et norsk begrep som tradisjonelt har blitt brukt om en mindre bygning, særlig til fjells, ved sjøen eller ute i skog og mark, beregnet for kortvarig overnatting og med få eller ingen moderne bekvemmeligheter. Senere har «hytte» også fått den mer utvidede betydningen fritidsbolig eller fritidshus, med høy grad av komfort, og kan derfor også omfatte store, villalignende bygninger» (SNL, 2020b)

Plan- og bygningsloven (2008) nyttar nemninga «fritidsbebyggelse» på dette arealformålet i kommuneplanens arealdel (§ 11-7) og reguleringsplan (§ 12-5). TEK17 - byggteknisk forskrift nyttar begge begrepa.

KMD nyttar begrepet fritidsbolig og fritidsbebyggelse i sine publikasjonar. SSB nyttar begge begrepa i sine publikasjonar og statistiske data.

«Hytte brukes f.eks. i medieoppslag også om nye, moderne enheter med topp fasiliteter. Fritidsbolig er imidlertid et bygningsmessig nøytralt begrep, og omfatter semantisk alle sjatteringer fra den enkle, ensomliggende hytta til den fullt utstyrte og moderne leiligheten i moderne leilighetskomplekser» (Ericsson *et.al.*, 2011)

Dei fleste forskningsrapportar nyttar begrepet fritidsboliger/fritidsbebyggelse, og desse vert nytta vidare i avhandlinga her (fritidsbustad/fritidsbustad på nynorsk).

Synergi:

«Synergi betyr samspill mellom flere faktorer som forsterker hverandre slik at den kombinerte effekten blir større enn summen av de enkelte faktorenes bidrag» (SNL, 2021)

2.2 Nøkkeltal og utvikling

2.2.1 Historikk

«Allerede på 1600- og 1700-tallet ferierte overklassen i de norske byene ved egne landsteder. Den norske hyttetradisjonen har dels sine kulturelle røtter derfra» (SNL, 2020a)

Utover 1800-talet og første halvdel av 1900-talet, var det likevel slik at hytter vart særleg brukt som overnattingsstad for fangst, fiske- og sanketurer langt frå folk og bygder (SNL, 2020a)



Figur 2.1: Den første turisthytta i Norge vart bygd på Tvindehaugen ved Tyin i 1870 (DNT)

I etterkrigsåra gjekk Norge gjennom ein kraftig industriell vekstperiode. Dette gav også vekst i privatøkonomien, og stadig fleire fekk anledning til å realisere ei form for fritidsbustad. Fram til 1965 hadde ikkje Norge nasjonal bygningslov, og det var fritt fram å bygge berre ein hadde avtale med grunneigar.

Nordmenn bygde fritidsbustader for å oppleve naturen, og det vart bygd som aldri før. men bygginga forandra naturen både fysisk og opplevelsesmessig. Arkitekten Karl Erikstad kalla situasjonen på 60-talet for eit «hyttehysteri». På slutten av 60-talet vart det bygd om lag 15 000 hytter i året (Jørgensen *et.al.*, 2011).

Med den auka hyttebygginga, fylgde ei auka privatisering av naturområder. Med bakgrunn i denne problemstillinga ba kommunalminister Andreas Cappelen på starten av 60-talet Axel Sømme om å utrede dei problema denne stadig aukande utbygginga stilte dei norske fjellområda overfor (Jørgensen *et.al.*, 2011).

I 1962 vart «fjellplanteamet» etablert som eit tverrfagleg team av forskerar med Axel Sømme som leiar. Teamet skulle vurdere ulike reguleringsmodellar for fjellområder. I 1965 avla dei sin sluttrapport «fjellbygd og feriefjell». Fjellplanteamet formulerte det overordna målet med arbeidet sitt slik: «Fjellplanteamets reguleringsmodellar tilgodeser to formål – fjellbygdas behov for merinntekt og friluftsfolkets behov for feriemuligheter» (Skjeggedal og Overvåg, 2015).

2.2.2 Fritidsbustader i tal

Totalt var der pr. 2020 i overkant av 470 000 fritidsbustader i Norge, dersom ein reknar med heilårsbustader og våningshus som blir benytta som fritidsbustader. Dette er ei auke på 9,8 % for siste 10-års periode. Ringsaker, Trysil og Hol er dei kommunane som har flest fritidsbustader (SSB, 2020a).

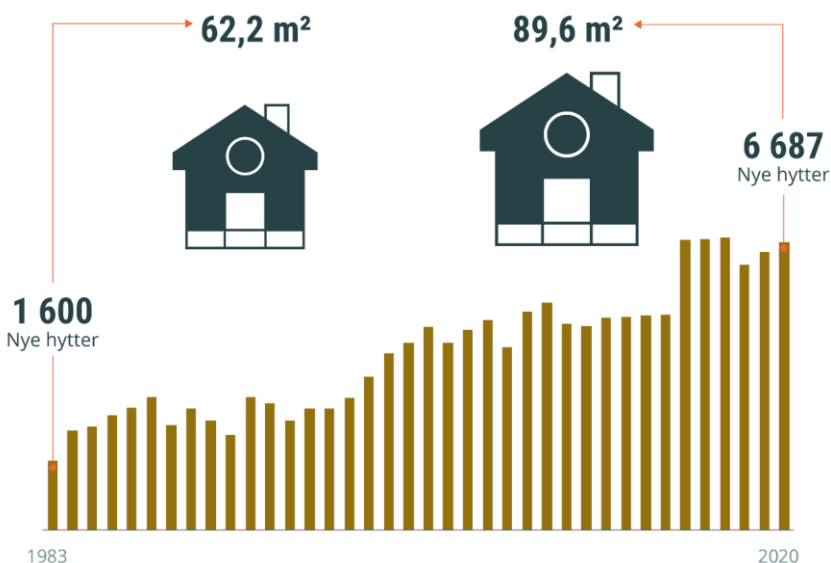
Pr. 2020 ligg 50% av eksisterande fritidsbustadane utanfor det som er definert som «fritidsbyggområder» av SSB. For nye fritidsbustader oppført i 2020 er det tilsvarende talet 23%. Eit fritidsbyggområde er eit område med minst fem fritidsbygg, uten at det er meir enn 75 meter mellom bygga. Område med 4 bygg eller mindre blir altså definerte som frittstående (SSB, 2020a).

Fritidsbygg etter bygningstype. Antall. 1.Januar. Fylke. ¹				
	2020			Totalt
	Fritidsbygning (hytter, sommerhus o.l.)	Helårsbolig benyttet som fritidsbolig	Våningshus benyttet som fritidsbolig	
Hele landet	437 733	14 461	18 499	470 693
Viken	85 000	436	627	86 063
Oslo	2 221	2	3	2 226
Innlandet	85 386	1 358	1 620	88 364
Vestfold og Telemark	44 761	776	783	46 320
Agder	37 805	1 319	2 550	41 674
Rogaland	18 753	640	591	19 984
Vestland	42 508	2 122	2 860	47 490
Møre og Romsdal	17 647	1 081	1 362	20 090
Trøndelag - Trööndelag	50 519	2 121	1 717	54 357
Nordland	28 473	2 927	4 003	35 403
Troms og Finnmark - Romsa ja Finnmarku	24 660	1 679	2 383	28 722

¹ Antall fritidsbygg i statistikk over fritidsbyggområder er ikke direkte sammenlignbar med beslektede statistikker, for ytterligere detaljert informasjon se 'Om statistikken'

Tabell 2.1: Fritidsbygg etter bygningstype (ssb)

I følge tal frå SSB (2021c) blir hytter stadig større, medan bustader blir stadig mindre. Pr.01.01.2021 var gjennomsnittleg bruksareal 89,6 m² for nyoppførte hytter i Norge.



Figur 2.2: Norske hytter. Gjennomsnittleg bruksareal og nye bygg (ssb)

2.2.3 Tomtereserver

Det har ikkje lukkast å finne ein tilgjengeleg offentleg statistikk over kor stor den samla reserven for fritidstomter er. Men kommunane set nok sjølv på oversikt over denne tomtereserven.

Under arbeidet med innspel til ny veileder for fritidsbebyggelse, forsøkte Rambøll og Norsk Turistutvikling å innhente talmateriale for antal einheiter og areal oppgitt i dekar som var avsett til fritidsformål både innanfor kommuneplanen sin arealdel/kommunedelplanar og innanfor vedtekne reguleringsplanar. Dette vart gjort gjennom eit kartleggings skjema som vart utsendt til alle landets kommunar. Svarprosenten var imidlertid så dårleg, at det ikkje kunne brukast som statistisk grunnlag (Rambøll, 2018).

Prognosesenteret har gjennom artikkel på si nettside anslått at det på landsbasis er om lag 90 000 ferdig regulerte og byggeklare fritidstomter i fjellområda i Norge (Øye, 2017).

2.3 Marknaden

På marknadsstaden Finn.no ligg der pr.juni 2021 annonsert om lag 3900 fritidsbustader og om lag 1400 fritidstomter for sal. Fritidsbustadane blir der delt i tre kategoriar, ved sjøen, på fjellet og innlandet. Og nordmenn kjøper fritidsbustader som aldri før. Særleg har den pågåande korona-pandemien, med reise-restriksjonar og lave lånerenter, gjort at stadig fleire nordmenn investerer i fritidsbustader.

«Situasjonen me har i hyttemarknaden no, minner om den som oppstod etter andre verdskrig. Etter nedstenging og trussel mot fridommen vår får nordmenn eit veldig hyttesug, anten det er krig eller korona som er årsaka» seier professor Jørgensen ved universitetet i Stavanger (Sunnmørsposten 20.11.20).

«Aldri har det vært solgt flere hytter i Norge enn i 2020, og det var salget av fjellhytter som økte mest. I snitt kostet en brukt hytte på fjellet 2,1 millioner kroner, mens gjennomsnittsprisen var 4,1 millioner for nye hytter» (SSB, 2021b)

Tal frå ssb viser at 97,5% av hyttene i Norge er eigd av Nordmenn. Av dei resterande 2,5% er en fjerdedel av desse eigd av svenskar. Tal frå Statistiska centralbyrån (SCB) viser imidlertid at det er langt fleire nordmenn som eig hytte i Sverige.

«Den lave andelen utenlandske hytteeiere kan muligens skyldes høye priser og store avstander mellom Norge og andre europeiske land. En annen forklaring kan kanskje være at norske hytter ofte går i arv» (SSB, 2017).

På generellt grunnlag er det elles verdt å merke seg at fritidsmarknaden har nokre aspekt i seg som skil den frå til dømes bustadmarknaden. Leikvam og Olsson (2014, s.40) skriv dette om marknadsvurderingar fritid:

«Fritidsmarkedet er et «overskuddsmarked» i den betydning at fritidsbolig ikke er en nødvendighet, verken å kjøpe eller leie. Det er kjøperens overskuddskapital som disponeres til fritidsbolig. Dette gjør at markedet er langt med sensitivt overfor svingninger i kjøperens privatøkonomi. Konsekvensen er vanligvis at prisvariasjoner og antall omsetninger har langt større utslag enn ordinære boliger. Fritidsboliger synker vanligvis mer i pris enn ordinære boliger når det er dårligere tider. Og tilsvarende kan de også stige mer i pris i gode tider. På samme måten kan et fritidsboligmarked og antall omsetninger stoppe nesten helt opp når økonomien bremses».

Leikvam og Olsson (2014) påpeikar også at fritidsmarknaden kan ha eit større omfang av utbygging på spekulasjon.

2.4 Gjeldande regelverk

Det er eit omfattande regelverk som vedrører fagområdet planlegging, utvikling og utbygging av fritidsbustader. Eg oppsummerer her kort dei viktigaste.

2.4.1 Plan-og bygningslova

Plan-og bygningslova av 27.06.2008 er nok den mest vesentlege her. Uansett om det gjeld planfase, byggefase, vedlikehald eller riving, vil denne lova ha innverknad.

Jfr. lovas §1-1, skal den mellom anna fremme berekraftig utvikling, samordne statlege, regionale og kommunale planoppgåver samt gje grunnlag for vern av ressursar. Den skal vidare sikre forsvarleg behandling av byggesaker, sikre åpenheit, forutsigbarheit og medverknad mellom berørte interesser og myndigheiter. Prinsippet om universell utforming og barn og unges oppvekstvilkår skal ivaretakast.

Lova gjeld for heile landet, og for alle typar aktivitet og tiltak knytt til fast eigedom. Lova gjev også heimel til byggteknisk forskrift (TEK17). TEK17 gir meir utfyllande og detaljerte krav til byggematerialar og dokumentasjon til desse. Forskrifta gir vidare bereknings- og målereglar, bestemmelsar om utnyttingsgradar, sikkerheit for naturpåkjenningar, konstruksjonssikkerheit, brannsikkerheit, energi og inneklima samt installasjonar og anlegg.

Lova inneheld elles ein plandel og ein byggesaksdel. Plandelen gjev omfattande krav til innhald og planprosessar. Byggesaksdelen har reglar for sakshandsaming, krav til innhald i søknad og krav til firma som skal stå som ansvarshavende i byggesaka.

Kapittel 16 gjev reglar for oreigning, det vil seie at det offentlege kan erverve grunn eller rettigheter under tvang. Dette er bestemmelsar som skal vere med å sikre almennheita sine interesser. Dei fleste oreigningssaker går ut på gjennomføring av offentlege prosjekt. Men i enkelte tilfeller kan det offentlege gå inn og oreigne på vegne av ein privat utbyggjar.

Kapittel 17 heimlar utbyggingsavtalar. Utbyggingsavtalar er knytt opp imot godkjenning av ein reguleringsplan, og kan nyttast som eit virkemiddel for å få realisert planen.

Plan- og bygningslova kan også gje reglar om refusjon og tvungen tilknytning til vatn- og avløpsanlegg. Vidare gir den reglar om adkomst, handtering/bortledning av overflatevatn og krav til byggegrunn.

Plandelen i lova skil i utgangspunktet ikkje mellom krava som blir stilt til bustad og krava som blir stilt til fritidsbustad med tanke på planprosess. Byggesaksdelen skil derimot på desse. Det gjeld særleg med omsyn til dei tekniske krava.

2.4.2 Jordlova

Jordlova av 12.05.1995. Lovas §1 seier mellom anna dette om føremål: «Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket». Det går vidare fram at jordressursane skal disponerast best mogeleg utifrå framtidige generasjonar sine behov.

Lova gjeld for heile landet, og det er kommune, fylkeskommune og statsforvaltaren som har ansvaret for handsaming etter lova.

§9 gjev reglar for bruk og omdisponering av dyrka og dyrkbar jord. §12 gjev reglar for frådelling, forpakting, etablering av tomtefeste m.v. for landbruksareal. Både §9 og §12 er ofte aktuelle i samband med etablering av fritidsbustad.

2.4.3 Konesesjonslova

Konesesjonslova av 28.11.2003. «Formålet med loven er å ha kontroll med omsetningen av fast eiendom, for å verne landbrukets produksjonsarealer og sikre eier- og bruksforhold som gagnar samfunnet og fremtidige generasjoner» (Regjeringen, 2019).

Konesesjonslova krev at du må ha tillatelse for å overta fast eigedom. Utgangspunktet for lova er at den gjeld alle eigedommar, med ei rekke unntak. Til dømes vil ein eigedom avsett til fritidsformål i kommuneplan eller reguleringsplan, enten bebygd eller ubebygd, vere unntatt konesesjonsplikt i dei fleste tilfelle.

Konesesjonslovgivninga er likevel eit aktuelt tema i høve utvikling av nye områder for fritidsbustader. Til dømes vil ofte ein utviklar inngå avtale med grunneigar om kjøp av eit større areal eller heil eigedom til utbygging. Dersom denne totalt er over 100 dekar eller har over 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord, blir eit slikt erverv konesesjonspliktig. Det same gjeld mindre areal som er avsett til LNF (Landbruk, natur og friluftsfremål) i kommuneplan.

Ein annan bestemmelse som også er aktuell i høve fritidsbustader, er konesesjonslovas §7. Med bakgrunn i denne kan kommunar be Kongen (i praksis Landbruksdirektoratet) om å få innføre egne reglar gjennom lokal forskrift. Desse forskriftene kan gjelde heile eller delar av ei kommune, og blir ofte omtalt som «nullkonesesjon».

Bakgrunnen for §7 er at myndighetene har ønska å unngå heilårsbustader som står tomme, blir kjøpt og brukt som fritidsbustader. §7 kan derfor sjåast på som eit distriktpolitisk virkemiddel. Det er i utgangspunktet ved to ulike «problemstillingar» denne er mest aktuell. I områder som er attraktive rekreasjonsområder der det er ei problemstilling at heilårsbustader blir kjøpt i hensikt å bruke til fritidsbustad. Så har vi dei områda som er mindre attraktive, som er prega av fråflytting og ein begrensa bustadmarknad. Der kan ein enten som utflytter eller arving, plutselig meir eller mindre ufrivillig blir eigar av en heilårsbustad brukt som fritidsbustad (Ericsson *et.al.*, 2011).

Dersom ein godtek at heilårsbustader blir omgjort og selt som fritidsbustader i stor stil – kan det bety kroken på døra for mange bygdesamfunn – særleg i typiske turiststrøk. Nedsatt konesesjonsgrense har til hensikt å motvirke ei slik utvikling jfr. Mo (2017, s.199).

Tal frå Landbruksdirektoratet, viser at pr. 2020 er det 44 kommunar som har nytta seg av ordninga, og har egne forskrifter om nedsett konesesjonsgrense for heile eller delar av kommunen.

Av øvrige lover som ofte er aktuelle i samband med fritidsbustader nemner eg naturmangfoldlova av 19.06.2009, tomtefestelova av 20.12.1996, matrikkellova av 17.06.2005, jordskiftelova av 21.06.2013 og servitutlova av 29.11.1968.

Miljøverndepartementet har elles gitt ut ein eigen veileidar for planlegging av fritidsbebyggelse. Veiledaren som vart laga i 2005, har vore mykje nytta av offentlege instansar, og har fokus på korleis aukande utbygging av fritidsbustader kan gjennomførast utan å komme i konflikt med verdiar knytt til kulturlandskap, natur og miljø. Veiledaren tek føre seg og gir råd om til dømes arealbruk, estetikk, grunneigarsamarbeid, utbyggingsavtalar, teknisk infrastruktur og langsiktig planlegging. Departementet har no beslutta at denne veiledaren skal reviderast.

2.5 Utbyggingsavtalar

Utbyggingsavtale er eit verkemiddel som kan nyttast for å få realisert ei utbygging etter vedteken arealplan. Utbyggingsavtale er ein frivillig avtale som kan inngåast mellom kommune og utbyggjar, og nyttast ofte for å sikre at rekkefølgekrav blir innfridde.

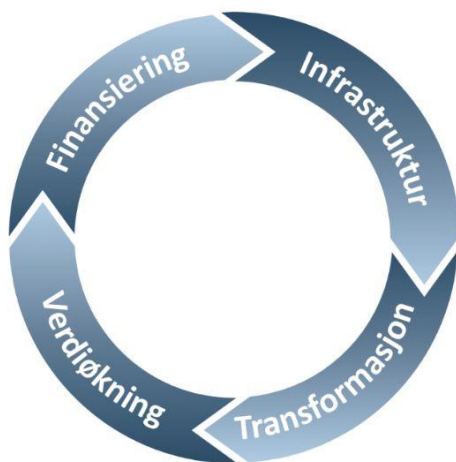
2.5.1 Privat finansiering

Gran *et.al.*, 2018 skriv dette om moglegheiter for privat finansiering:

«Plan og bygningsloven åpner for flere muligheter for private bidrag til drift og investeringer i kommunal infrastruktur. Flere virkemidler er mulige. Begrunnelsen for virkemidlene er å gjøre det mulig for kommuner å redusere de økonomiske forpliktelsene eiendomsutvikling kan medføre, og å sikre en hensiktsmessig utvikling og framdrift i eiendomsutviklingen»

Vidare peikar Gran *et.al.* (2018) på at privat medfinansiering av offentleg infrastruktur kan vere med å auke tempoet på eigedomsutviklinga, samt kan bidra til vinn-vinn-situasjonar i samspelet mellom eigedoms- og infrastrukturutviklinga. At denne infrastrukturen kjem på plass kan vere avgjerande for utviklinga av eit område, og kan igjen vere med å gje betydelege inntekter for dei grunneigarane som er berørte.

Dersom privat medfinansiering skal brukast som eit insentiv for for eigedomsutvikling, vil det imidlertid vere ein føresetnad at krava til private bidrag ikkje overstig det inntekspotensialet grunneigar har som følgje av utviklinga. Dersom krava til private bidrag overstig det ein grunneigar kan få kompensert gjennom til dømes auka tomtepris, vil dette verke mot si hensikt. I ein slik situasjon vil dette bremse transformasjonstakta i eigedomsmarknaden (Gran *et.al.*, 2018).



Figur 2.3: Finansieringskretsløp (SØA, 2018)

2.5.2 Heimel for utbyggingsavtalar

Plan- og bygningsloven (2008) heimlar bruken av utbyggingsavtalar. Lovas §17-1 definerer desse slik: «Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbyggjar om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan.»

Avtalen må godkjennast av kommunestyret og vere knytt mot dei vilkår som er gitt i kommuneplanen sin arealdel eller reguleringsplan. Plan –og bygningslova §17-3 stiller vidare desse kriteria til ein utbyggingsavtale:

- Avtalen må vere knytt oppimot tiltak som er naudsynte for gjennomføring av planen.
- Utbygginga må stå i rimeleg forhold til utbygginga sin art og omfang og kommunen sitt bidrag til gjennomføring.
- Kostnadane som blir belasta utbyggjar eller grunneigar, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygginga påfører kommunen

Avtalen kan uansett gjelde forskuttering av kommunale tiltak som er nødvendige for gjennomføring av planvedtak. I samsvar med lovverket kan det kun bli inngått utbyggingsavtalar knytt til teknisk og grønn infrastruktur. Utbyggingsavtalar kan ikkje bli inngått knytt til utbygging av sosial infrastruktur (som t.d. skular og barnehagar). Knytt til fritidsbusetnad er dette likevel av liten betyding.

Plan og bygningslova (2008) §17-4 stiller krav til sakshandsaming og offentlegheit for utbyggingsavtalar, og gjev mellom anna krav om at oppstart av forhandlingar om utbyggingsavtale skal kunngjerast, og at forslaget skal ut til offentleg ettersyn med 30 dagers merknadsfrist. Når endeleg avtale er inngått, skal også denne kunngjerast. Dei same reglane gjeld dersom det skal gjerast endringar i tidlegare vedteken avtale.

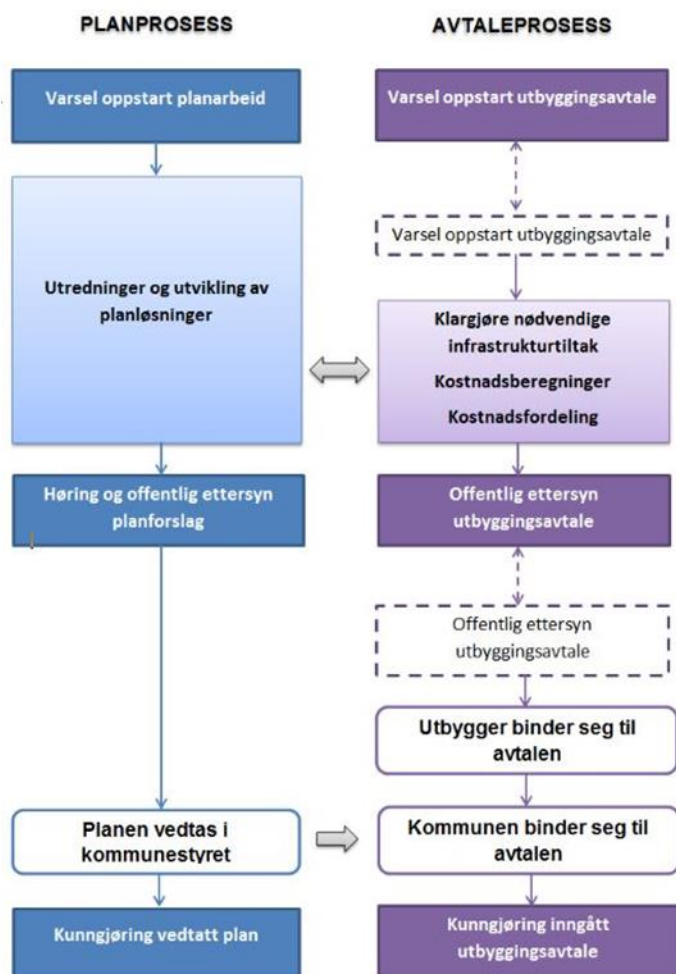
Det er vidare slik at utbyggingsavtale ikkje kan bli inngått før gjeldande plan for området er vedteken.

Jamfør plan- og bygningslova §17-5, så kan ein utbyggingsavtale ikkje påklagast.

2.5.3 Avtaleprosess

Det er i utgangspunktet dei same krava til avtaleprosess som gjeld for utbyggingavtalar og arealplanar. Både med tanke på kunngjering av varsel om oppstart, utlegging til høyring og offentleg ettersyn i 30 dagar, vedtakast/godkjennast av kommunen samt kunngjering av vedteken plan/avtale.

Kommunen kan ikkje inngå utbyggingsavtale før gjeldande arealplan for området er vedteken. Men prosessane kan gå parallelt, og ofte er det hensiktsmessig. Både med tanke på framdrift, og at kostnader ved realisering av planen kan sjåast i samanheng med valgte løysningar og eventuelle rekkefølgekrav allereie under planprosessen. Samstundes skaper det ei forutsigbarheit for både det offentlege og utbyggjar. Det vil seie at ein får testa planen si gjennomføringsevne før den blir vedteken (Akershus Fylkeskommune/Asplan Viak, 2014).



Figur 2.4: Samordna plan- og avtaleprosess (Asplan Viak, 2019)

2.5.4 Innhold i utbyggingsavtalar

I samband med fritidsbusetnad er det mest vanlege innhaldet i utbyggingsavtalar knytt opp i mot opparbeiding av veg, parkeringsplassar, vatn, avløp, friområder, turvegar og skiløyper (Asplan Viak, 2019).

Asplan Viak (2019) gir døme på tiltak der utbyggingavtale ikkje er eigna/lovleg brukt til i samband med utvikling av områder for fritidsbusetnad:

- Bidrag til kommersielle anlegg, til dømes alpinanlegg
- Avtalar som forpliktar tredjepart (kjøpar) til å gi driftsbidrag til stiar og løyper
- Generelle bidrag til fellestiltak som ikkje direkte er knytta til ein reguleringsplan som til dømes fellestilbod som badeplassar, stiar og løyper generelt for området.

2.5.5 Alternative finansieringsformer

Det finnst imidlertid modellar som alternativ til dagens form for utbyggingsavtalar. Samfunnsøkonomisk analyse har på oppdrag frå Kommunal –og moderniseringsdepartementet (2018), sett på ulike modellar for finanisering av offentleg infrastruktur. I tillegg til forslag om oppheving av dagens forbod mot å inngå

utbyggingsavtalar knytt til sosial infrastruktur, er det vurdert utbyggingsavgift, omreguleringsavgift og forslag til ein forenkla modell for prosjektplanlegging der ein behandlar både ein arealplan og ein utbyggingsavtale i samband med ei konkret utbygging.

Det blir konkludert med at omreguleringsavgift er det mest tenlege av desse tiltaka. (SØA, 2018) skriv vidare at avgifta:

«Har som formål å skattlegge verdistigningen på en eiendom som følge av en omregulering. Verdistigningen kan komme som følge av både økt utnyttelsesgrad innenfor ett bruksformål, endret arealformål til en bruk med høyere kvadratmeterpris eller en kombinasjon av disse. Denne inntekten skattlegges med en fastsatt skattesats, og skatteinntektene benyttes til å finansiere opparbeidelse av den infrastrukturen som forutsettes opparbeidet i planen som utløste inntektene»

2.6 Skatt og kommunale gebyr

Innkrevjing av skattar og gebyr er i stor grad fastsett i nasjonale reglar som kommunane må inrette seg etter. Der finns likevel eit visst handlingsrom som norske kommunar rår over sjølv.

2.6.1 Eigedomsskatt

I medhald av §3 i eigedomsskattelova (1976) kan kommunar vedta og krevje inn eigedomsskatt i eigen kommune. Lova gir utfyllande bestemmelsar for korleis dette skal gjerast. I medhald av lovas §7, bokstav e) kan kommunane sjølv velje om dei vil unnta fritidsbustader for eigedomsskatt. Tal frå ssb (2021) viser at for skatteåret 2020 var det kun 5 kommunar som hadde eigedomsskatt for bustader, men ikkje fritidsbustader.

239 norske kommuner har eigedomsskatt på fritidsbustader. Av dei ti største fritidskommunene i Norge er det berre tre som ikkje har eigedomsskatt, skriv Huseierne (2020) som legg til at om lag 300 000 norske fritidsbustader blir gjenstand for eigedomsskatt.

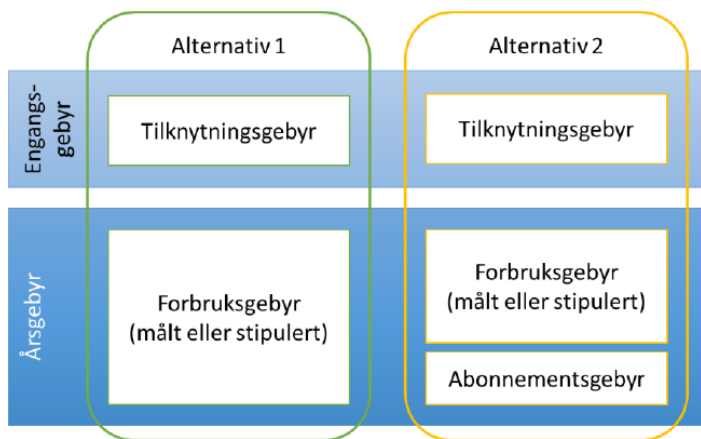
Fra 2020 blei maksimal skattesats for bustad- og fritidseigedom redusert fra 7 til 5 promille. Frå 2021 blir denne ytterlegare redusert til maksimalt 4 promille. «Hensikten med å redusere satsen ytterligere er å senke skattetrykket i kommuner som i dag har høy eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom, og forhindre at kommuner med lavere sats setter den opp til mer enn 4 promille». Dette seier finansminister Jan Tore Sanner i ei pressemelding frå regjeringa (2020).

Arnesen og Teigen (2019) viser til at inntekter frå eigedomsskatt som blir lagt på bustader og fritidsbustader ikkje er øyremerka, og det ikkje er slik at kommunane må bruke dei på denne sektoren. Arnesen og Teigen (2019) viser vidare til at i motsetnad til kurtakst (og andre avgifter, som bompengar) er det gjennom botnfrådrag mogeleg å redusere skattebelastninga for mindre bygningar. Det er stort sett nær samanheng mellom marknadsverdien på fritidshuset og eigarens betalingsevne.

Ved ulik skattlegging mellom kommunar, er det mykje som tyder på at eigedomsskatt blir eit konkurranseelement mellom fritidskommunar. «Alt anna likt vil fritidshuskjøpar prioritere kjøp i kommunar utan eigedomsskatt, men prisen på fritidshuset blir da på den andre sida høgare i kommunen utan slik skatt» (Arnesen og Teigen, 2019)

2.6.2 Kommunale gebyr

Gjennom lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (2012), kan kommunane vedta egne gebyrforskrifter for vatn og avløp. Desse kan gje kommunane rett til å dekke utgifter knytt til vatn og avløp med inntil 100% gebyrfinansiering. Vidare går det fram av lova at gebyra skal bestå av eit fast eingongsgebyr for tilknytning og årlege gebyr. Ved berekning av sjølvkost skal dei til ei kvar tid gjeldande retningsliner for berekning av sjølvkost for kommunale betalingstenester leggst til grunn. Dei årlege gebyra skal anten reknast ut på grunnlag av vassforbruk, eller ei todelt gebyrordning med ein fast og ein variabel del.



Figur 2.5: Vatn- og avløpsgebyr (Envidan, 2019)

Kommunane skal krevje avfallgebyr etter §34. Lova bygg på prinsippet om at «forurensaren skal betale» og krev at kommunane ikkje berre kan, men skal ha 100% sjølvkostdekning på dette området. Regelverket åpner imidlertid for at kommunen kan fastsetje diffrensierte gebyr mellom bustader og fritidsbustader.

Kommunane har elles rett til å ta gebyr for handsaming av reguleringsplanar, byggje- og delesakshandsaming, oppmåling og eigarseksjonering. Dette er heimla i dei ulike særlovene. Henholdsvis plan- og bygningsloven (2008) § 33-1, matrikkellova (2010) §32 og eierseksjonsloven (2018) § 15.

Etter *retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester* (2014) er alle dei ovanforståande gebyrområda underlagt sjølvkostprinsippet. Det betyr at kommunen sine kostnader med å yte tenestene skal dekkjast inn gjennom gebyr frå brukarane. Kommunen har ikkje høve til å tene pengar på sjølvkostområda. Eventuelle over- eller underskot i det einskilde rekneskapsår, skal overførast til eller frå bundne driftsfond. Avsett overskot frå det enkelte år, skal tilbakeførast til brukarane av tenesta i form av lågare gebyr i løpet av ein femårsperiode. Tilsvarande vil framførbare underskot dekkast inn over gebyr over ein femårsperiode. Sjølvkostfinansierte tenester skal ikkje brukast til å finansiere andre kommunale oppgåver (Envidan, 2019)

2.7 Infrastruktur

Veilder for planlegging av fritidsbebyggelse viser til at etterspurnaden etter fritidsbustader med høg teknisk standard er aukande. Tilrettelegging for høg teknisk standard inneber imidlertid utfordringar med tanke på sikring av drikkevassforsyning, håndtering av avløpsvatn, tilrettelegging for heilårs vegadkomst, samt framføring av stium og breiband (Regjeringen, 2005).

For å unngå forurensning av vassdrag og drikkevannskjelder, skjemmande terrenginngrep ved framføring av kraftledningar, vegar og grøfter, og uheldige endringar i naturleg drenering, bør infrastruktur og standard avklarast tidleg i planprosessen. Dersom dette ikkje blir teke hensyn til i arealplanlegginga, kan det bli kostbart og vanskeleg å ta igjen i ettertid. Landskapsinngrepa kan og bli unødvendig store. Overordna infrastruktur bør avklarast gjennom kommuneplan. Meir detaljert infrastruktur gjennom reguleringsplan (Regjeringen, 2005)

Plassering og utforming av infrastruktur og felt må i større grad dimensjonert for å kunne handtere hendelsar knytt til ekstremver (Arnesen og Teigen, 2019)

Brøyting av vegar i utbygde fritidsområder kan vere konfliktfylt dersom vegen også nyttast som skiløype. Brøyting kan også bety inngrep i samanhengande vinterfriluftsområder. Vinterbrøyting av slike vegar bør derfor vurderast ilag med moglegeheitene for omlegging av løypene (Regjeringen, 2005). Brøyting kan imidlertid bidra til å redusere snøskuterkøyning, men dersom kommunen vil sikre friluftssinteressene og unngå brøyting av vegen, må den reguleres til kombinert formål sommerveg/skiløype (Regjeringen, 2005).

Det har i seinare tid vore meir fokus på straumforbruket i områder med høgstandard fritidsbustader. Utbygging av slike områder har ført til ei vesentlig auke i energiforbruk og effektuttak for enkelte nettselskaps konsesjonsområder. Det er særleg toppbelastninga i helger og høgsesong som har auka (Regjeringen, 2005). Også Arnesen og Teigen (2019) poengterer dette, og trekker fram el-bilen som ei anna relativt ny utfordring. «Når fleire og fleire elbileigarar pluggar inn samstundes – og alpinanlegget også set sine snøkanonar i sving – tvingar det fram kostbare utbyggingar av kapasitet på straumnettet, og på anna kommunal infrastruktur (ikkje minst vann og avløp)» (Arnesen og Teigen, 2019).

I medhald av § 30 i forurensingsloven (1983) skal kommunane sørge for innsamling av hushaldningsavfall. I samsvar med med lovas §27a, første ledd, blir avfall frå fritidsbustader rekna som hushaldsavfall. Innsamling av dette er ei lovpålagt kommunal oppgåve. Kommunane kan ikkje unnlata å ha renovasjonsordning for fritidsbustader, men lovverket opnar for at ein kan unnlata å samle inn utanfor tett busetnad. Dette blir ofte løyst gjennom utplassering av samlepunkt. Her er det viktig med god kapasitet for å kunne ta unna store svingningar i bruksmønster.



Figur 2.6: Bilde som viser nedgravde avfallsbrønner i fritidsområde (Årim)

Drikkevannsforskriften (2017) gir reglar for etablering og drift av vassforsyning. Forskrifta gjeld for både kommunar og alle private vassverk som forsyner meir enn ein abonnent, og gir reglar for både vasskjelde, reinsekraft og ledningsnett. I samsvar med forskrifta må den som driftar eit vassverk, kunne dokumentere tilstrekkeleg rensing og prøvetaking av vatnet.

Erfaringstal frå FHI (2014) viser at behov for vatn normalt ligg på ca. 120 liter i døgnet per person i eit hushald. Dette dekkjer vatn til drikke, matlaging, dusjing, klevask, toalett mv.

Forskrift om brannforebygging (2016) gir reglar for slokkevatn til brann. §21 viser til at:
«Kommunen skal sørge for at den kommunale vannforsyningen fram til tomtegrenser i tettbygde strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for slokkevann.

I boligstrøk og lignende der spredningsfaren er liten, er det tilstrekkelig at kommunens brannvesen disponerer passende tankbil.

I områder som reguleres til virksomhet hvor sprinkling er aktuelt, skal kommunen sørge for at det er tilstrekkelig vannforsyning til å dekke behovet.»

Forurensingsforskrifta (2004) gir reglar for bygging og drift av avløpsanlegg, både private og kommunale. I samsvar med forskrifta skal alle nye avløpsanlegg ha utsleppsløyve. Mindre private enkeltanlegg inngår i tillegg som regel også i kommunal slamtømmeordning. For spredt fritidsbusetnad, vil små enkeltanlegg kunne vere aktuelle. Anlegg for dimensjonert for toppbelastning meir enn 50 personar, gjeld forskriftas kapittel 13 og medfører omfattande krav både i bygge- og driftsfase. Lovverket skil elles mellom resipientar, og har meir omfattande krav ved utslepp til ferskvatn enn til saltvatn.

2.8 Fritidsbustader og berekraft

Berekraft har etterkvart vorte eit begrep dei fleste er kjent med, og det blir stadig oftare brukt i samband med planlegging og utbygging. Begrepet blir hyppig brukt i marknadsføring, også i samband med fritidsbusetnad.

Også dei to første ledda i plan- og bygningsloven (2008) sin formålsparagraf §1-1, sett berekraft i fokus:

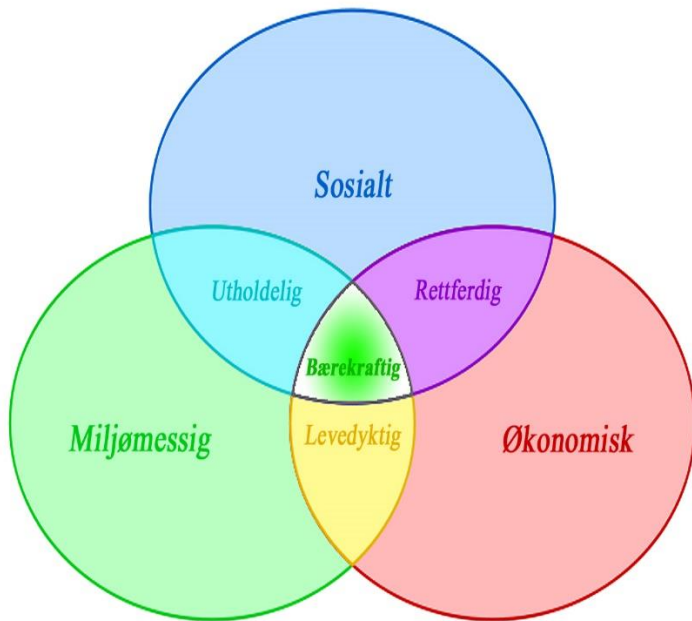
«Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.»

Slik definerte Verdenskommissjonen for miljø og utvikling i 1987 (Brundtlandkommissjonen) begrepet bærekraftig utvikling:

«Bærekraftig utvikling er en samfunnsutvikling som imøtekommer dagens forbruksbehov uten å forringe mulighetene for kommende generasjoner til å få dekket sine» (Wikipedia, 2020).

St.meld.nr.28 (2012), gode bygg for eit betre samfunn skriv at bærekraftig utvikling er eit uttrykk for samanhengen mellom økonomisk, sosial og miljømessig utvikling. Og at samfunnsutviklinga er bærekraftig først når miljøkonsekvensane av samfunnsutviklinga ikkje går utover toleevna til naturen. Eit overordna politisk mål er at også bygningspolitikken skal byggje på prinsippa om bærekraftig utvikling.



Figur 2.7: Samspel mellom dei 3 bærekraftspilarane (Wikipedia)

Figuren viser dei 3 områda for utvikling som kan føre til bærekraft. Først i samspel mellom alle kan vi oppnå bærekraft og «well-being». Eit elles viktig prinsipp, er at bidrag til eit av bærekraftsmåla, ikkje skal gå på bekostning av dei 2 andre.

Knytt til eigedomsforvaltning seier st.meld.nr.28 (2012) vidare dette om dei 3 område/perspektiva for bærekraft:

Bygg og sosial utvikling:

Her ligg hovudvekta på tryggleik, inneklima, bustadkvalitet og trivsel, tilgjengelegheit og universell utforming, førebyggjande helsearbeid, arkitektur, byggeskikk, design med meir.

Bygg og miljø:

Her ligg hovudvekta på energibruk, energikjelder, klimagassutslepp, klimatilpassing, bevaring, miljøfarlege stoff, miljøsanering kjeldesortering og gjenvinning av byggavfall med meir.

Bygg og økonomi:

Her ligg hovudvekta på verdiskaping, kostnadseffektivitet, produktivitet, livssykluskostnader, samfunnsøkonomi med meir.

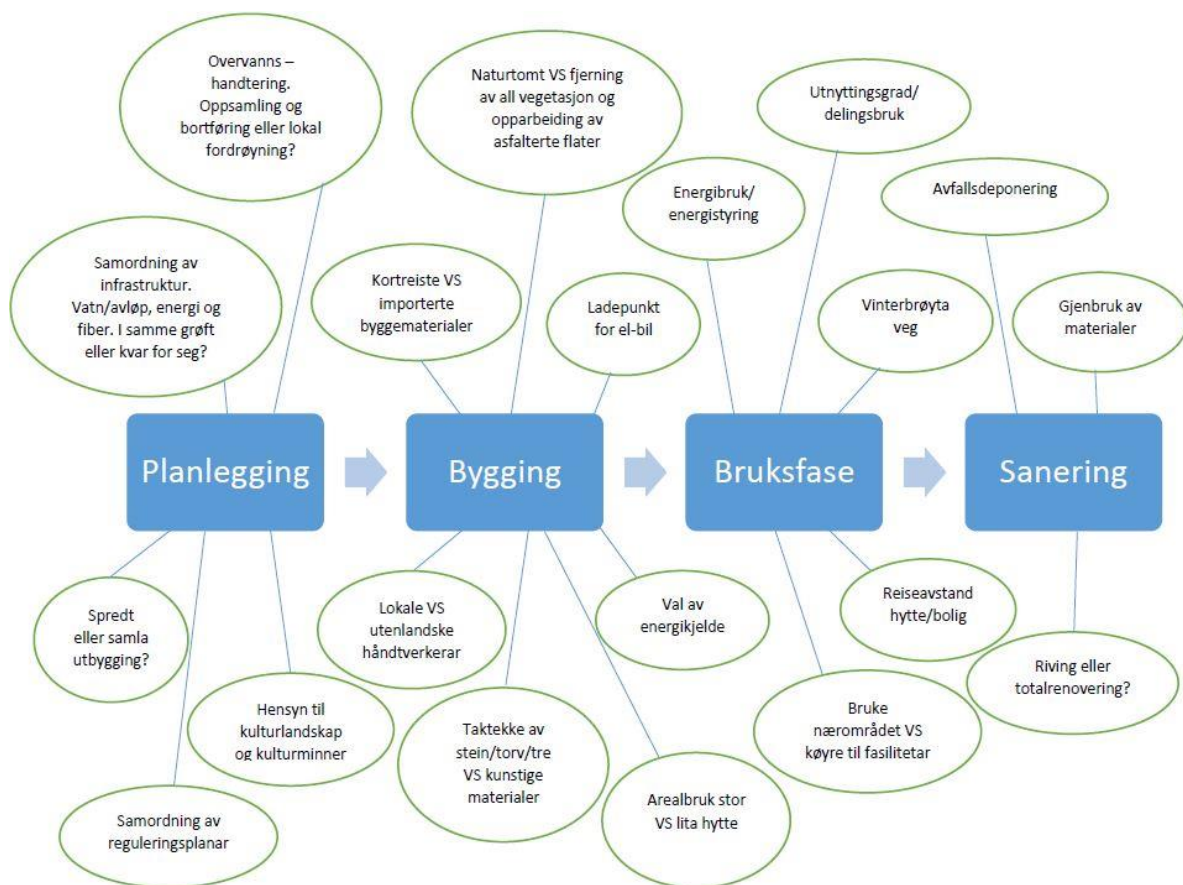
St.meld.nr.16 (2019) viser til at «regional og kommunal planlegging er sentrale virkemidler for å fremme ei bærekraftig samfunnsutvikling i hele landet. Det er derfor viktig at bærekraftsmålene blir en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen».

Thorvaldsen (2019) skriv som eit døme på dette at «forholdet mellom fastboende, hytteeiere og offentlige myndigheter må bli godt (sosial bærekraft), det må være økonomisk lønnsomt for kommunen og regionen (økonomisk bærekraft) og byggene skal

bygges slik at de har lavest mulig miljøforavtrykk og stimulerer til miljøvennlig bruk (miljømessig bærekraft)».

Thorvaldsen (2019) gjer gjennom si masteroppgave livsløpsvurderingar (lca) av ulike hyttekonsept. Han gjer greie for at slike vurderingar er omfattande prosessar med mange faktorar, men trekker likevel fram arealbruken, byggematerialane, energibruken og transportbehovet til og frå hytta som dei viktigaste. Dette fordi desse fire faktorane er dei viktigaste.

Figur 3 viser eksempel på faktorar som kan påverke vurderingar av berekraft i ei livsløpsvurdering.



Figur 2.8: Berekraft i livsløpsfase (eigen illustrasjon)

«Tapet av natur er ein like stor trugsel som klimaendringane, ifølgje ein ny FN-rapport. I Noreg er omfattande hyttebygging ein av dei største trugslane, meiner fleire politikarar.» (Finstad og Fjeld, 2019)

Bilbruken blir ikkje berre sett på som problematisk berre på grunn av sine utslepp av klimagassar, men også på grunn av at vegar og parkeringsplassar gir varige og store inngrep i landskapet. «Tilgang på mest mulig urørt natur er fortsatt viktig for hytteeierne. Gjennom god styring og planlegging av nye hyttefelt, både når det gjelder adkomst, parkering og plassering av de enkelte hyttene, er det mulig å bevare naturområder så vel som sårbart plante- og dyreliv» (Jørgensen *et.al.*, 2011).

I intervju med NRK (2019) seier administrerende direktør i Norsk Industri, Stein Lier Hansen dette om utbygginga i den norske fjellheimen «*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».

Gjennom artikkelen *Hytte drømmen som spiser natur*, sett NRK (2020) fokus på interessekonflikter mellom utbygging og naturvern. Han går inn i dei to store hytteprosjekta Turufjell og Høgevarde i Flå kommune. Prosjekta har vore omstridte, med ulike meiningar til dømes mellom utbyggjarar og interesseorganisasjonar for natur og miljø. For Flå kommune som har satsa hardt på hyttebygging, og har auka frå 1000 til 2000 hytter dei siste 20 åra, er imidlertid slike prosjekt viktige for næringsgrunnlaget. «*Hytte-turismen er vår olje. Uten den hadde det vært kroken på døren for Flå kommune*» seier tidlegare ordførar Buøen til NRK (2020).

2.9 Økonomiske effektar

Endringane i samfunnet påverkar korleis fritidsbustadane blir anskaffa og brukt. Fritidsbustaden er i dag eit kredittobjekt på lik linje med øvrige bustader. Samtidig har hushaldningane fått betydeleg auka kjøpekraft frå 90-talet og fram til i dag (Arnesen og Ellingsen, 2018).

Tidlegare var det vanleg at dei som eigde fritidsbustader hadde sterke røtter eller familiære band til staden. Dette gjorde det vankelegare å selje den. I dag er fritidsbustader i større grad eit investeringsobjekt som er lettare omsetteleg på den åpne marknaden (Jørgensen *et.al.*, 2011, s.14).

Tal frå ssb viser at fritidsbustader er svært ulikt fordelt, og dei ulike kommunane blir av den grunn også ulikt berørt av den økonomiske sida knytt forvaltning- og utvikling av fritidsbustader.

Arnesen og Ellingsen (2018) peikar særleg på det faktum at fritidsbustader og brukarane av desse skil seg frå anna turisme. Medan den jamne turist opptre med eingongsbesøk, blir brukarane av fritidsbustader meir hyppigare besøkande. Begrepet deltidsbuande blir også brukt om desse.

	<i>Investering i bolig</i>	<i>Tilstedeværelse</i>	<i>Formål</i>
<i>Fastboende husholdninger</i>	<i>Ja</i>	<i>Permanent</i>	<i>Dagligliv</i>
<i>Turisten</i>	<i>Nei</i>	<i>En gang</i>	<i>Fritid</i>
<i>Fritidsbolighusholdningen Deltidsboende</i>	<i>Ja</i>	<i>Regulært / gjentagende</i>	<i>Fritid</i>

Tabell 2.2: Deltidsboende tilstedeværelse (Arnesen og Ellingsen, 2018)

For dei kommunane som har denne type busetnad, er det uansett eit faktum ein må forhalde seg til. Det har betydning for tenesteytinga, og dermed driftsnivået og kommunen sin økonomi. Kommunens infrastruktur skal driftast. Dette gjeld til dømes sommar- og vintervedlikehald på kommunale vegar og parkeringsplassar. Drift av vatn og avløpsanlegg, fritidsrenovasjon, feiing og slamtømming. Kommunens plan- og byggesaksavdeling må ta høgde for auka saksmengde. Brannberedskap, legevakt, teknisk vakt og øvrig kriseleiing må dimensjonast deretter. Ofte har kommunane også ei rolle i høve drift av turvegar og løypenett. Nokre av desse tenestene er gebyrfinansierte, men langt ifrå alle.

Kommunane har også til ein viss grad plikt til å yte helse- og omsorgstenester. For desse tenestene gjeld det såkalla «oppholdsprinsippet» som inneber at kommunar har plikt til å yte helse- og omsorgstenester til personar som oppehald seg i kommunen, uavhengig av kvar dei er busett. For institusjonsopphald, kan imidlertid hyttekommunen på visse vilkår krevje refusjon frå bustadskommunen (Borge *et.al.*, 2015).

For dei kommunane der denne deltidbusetjinga er veldig sesongvarierte, blir desse problemstillingane ytterlegare sett på spissen, då det meste av slik tenesteyting må løysast med innleigd ekstrahjelp eller overtid, alternativt dimensjonerast etter maksimumsgrensa.

Den pågåande korona-pandemien har aktualisert desse problemstillingane, og i perioden 19.03 til 20.04.2020 vart det mykje omtalte «hytteforbodet» innført i heile landet. Det innbar at det ikkje var tillatt å overnatte på fritidsbustad utanfor eiga bustadskommune. Bakgrunnen var at mange kommunar ikkje hadde kapasitet i helsetenesta til å ta hand om «deltidsinnbyggerane» i tillegg til egne innbyggerar. Det vart innført eiga forskrift for dette, der det ikkje var anledning til å gje lokale dispensasjonar. Overtredelsar vart straffa med bot på kr 15 000, subsidiert fengsel i 10 dagar (Regjeringa, 2020).

Borge *et.al.* (2015) har gjennom Telemarksforskning utarbeidd ein rapport på oppdrag frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Rapporten vurderer inntekter og utgifter i hyttekommunar, basert på casestudier, survey- undersøking og økomentrisk studie. Der kjem fram at for kommunar som har innført eigedomsskatt, så vil ei ny hytte gjennomsnittleg gje kr 1200 i auka årlege inntekter til kommunen. Det framgår vidare at i gjennomsnitt betaler kvar hytteeigar kr 400 i formueskatt til hyttekommuna. Men kommunane blir også påført auka utgifter som følgje av hyttene. Dette gjeld særleg helse-og omsorgstenester, brann-og beredskap, drift av kommunale vegar og parkeringsplassar, plan-og byggesaksbehandling, renovasjon, vatn, avløp og slamtømming. Desse er i gjennomsnitt estimerte til kr 2600 pr.år pr.hytte. Utifrå dette konkluderer rapporten med at utifrå eit kommunaløkonomisk perspektiv, så er utgiftene større enn inntektene for hyttekommunane. Det er imidlertid slik at ringverknadane av fritidsbustadane, er positive for desse kommunane. Dette kan vere indirekte inntekter som fylgje av verdiauke på tomter, auka sysselsetting, varehandel osv. Borge *et.al.* (2015) har estimert desse inntekten til å vere om lag 12000 pr.år, og altså langt viktigare enn eigedomsskatten.

Tabellen under viser estimerte økonomiske effektar per fritidsbustad eigd av personar ikkje busett i kommunen i 2015-tal

	Beløp (kr)
Kommunale utgifter (netto)	
Hjemmetjenester	800
Primærhelsetjeneste	600
Plan- og byggesaksbehandling	500
Andre tekniske tjenester	700
Kommunale inntekter	
Eiendomsskatt	1 200
Formuesskatt	400
Inntektsskatt	900
Ringvirkninger	
Privat bruttoinntekt	11 900

Tabell 2.3: Økonomiske effektar per hytte. Borge et.al. (2015)

2.10 Kommunalt planarbeid

For utvikling av nye areal til fritidsbustader, er god planlegging viktig. Plan- og bygningsloven (2008) gjev rammer for planlegging av slike areal. Lova har ein eigen plandel. Med visning til lovas §1-1, går det fram at planlegging etter lova skal vere med å fremje ei berekraftig utvikling.

Jfr. lovas § 3-1, går mellom anna fram at: «planlegging skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetningar for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig». Vidare går fram at «vedtatte planer skal være et felles grunnlag for kommunal, regional, statlig og privat virksomhet i planområdet».

§ 3-2 om ansvar og bistand, slår fast at ansvaret for planlegging etter lova ligg til kommunestyret, regionale planmyndigheter og Kongen (staten). Vidare går det fram at offentlege og private har rett til å fremme planforslag etter lova.

«Alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen».

«Fylkesmannen skal påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven. Regional planmyndighet skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver».

Når det blir sagt at kommunane har ansvaret for den kommunale planlegginga, blir det sikta til den kommunale planstrategien, kommuneplanar og reguleringsplanar der hovudregelen er at desse skal vedtakast av kommunen sjølv. Det at kommunen har ansvaret, vil seie at den skal sørge for at den nødvendige planlegginga i kommunen blir utført, og at den fylgjer lovas reglar. Dette betyr ikkje at kommunen må utføre alt det praktiske planarbeidet sjølv. Lova legg nemleg opp til at både andre myndigheter og private kan fremje lovforslag, og då også stå for delar av planarbeidet. Det er elles slik at kommunen kan få bistand frå eksterne konsulentar eller at planoppgåver blir løyst gjenneom etablering av interkommunale plankontor. Det er imidlertid kommunen som sit med det juridiske ansvaret for at planarbeidet og sakshandsaminga av desse blir utført i samsvar med lovverket (KMD, 2020b)

Formålet med den kommunale planlegginga skal ivareta kommunens egne mål og utviklingsstrategiar. Den kommunale planlegginga skal i tillegg ivareta nasjonale og regionale mål og legge til rette for gjennomføring av regional, statlig og privat verksemd (KMD, 2020b). Sjølv om planlegging også foregår på både statleg og regionalt nivå, så er det lokale planarbeidet på kommunalt nivå av størst betydning for utvikling av fritidsbebyggelse. Også av hensyn til denne avhandlinga sitt omfang, er det den kommunale planlegginga som blir kommentert vidare her.

2.10.1 Planregister

Plan- og bygningsloven §2-2 gjev reglar om planregister

Det er no eit lovfesta krav at kommunane skal ha eit oppdatert planarkiv. Det vil seie at alle kommunar skal føre eit arkiv over alle gjeldande arealplanar i kommunen. Dette arkivet skal også innehalde oversikt over tilhøyrande vedtekter, samt vedtekne endringar og dispensasjonar. I tillegg kan dette innehalde opplysningar om planar som er under handsaming, samt vern og bruk av areal. Kommunar kan inngå interkommunale samarbeid om felles planregister (KMD, 2020b).

Eit oppdatert planregister har stor nytteverdi for samfunnet, både for kommunen si eiga forvaltning, for publikum, næringslivet og for den lokale demokratiske prosessen (Regjeringen, 2018).

Det er teke høgde for at kommunane etterkvart handsamar og forvaltar arealplanar digitalt, men det er imidlertid ikkje eit krav at planregisteret skal vere digitalt.

Kart- og planforskriften av 26.06.2009 gir nærmare reglar om elektronisk planregister, herunder reglar om innhald, utforming, kvalitet, oppdatering, lagring og tilgang til opplysningar. Elektroniske planregister skal vere kopla saman med grunnboka og matrikkelen slik at disse tre elementa samla gir sluttbrukerane tilgang til eit samla offentleg system for eigedomsinformasjon

Informasjon fra kommunalt planregister skal i utgangspunktet vere gratis tilgjengeleg for alle, og kommunen skal sørge for at digitalt planregister er elektronisk tilgjengelig i form av søke- og visningstenester på internett. Visse unntak gjeld imidlertid, som til dømes behov for digitale uttrekk med tilrettelagt informasjon som skal dekke kommersielle behov. Dette er heimla i kart-og planforskriften (2009) og offentleglova (2009).

2.10.2 Planprosessar

Plan- og bygningsloven § 4-1 viser til at «for alle regionale planer og kommuneplaner, og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal det som ledd i varsling av planoppstart utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet.»

Dette planprogrammet skal mellom anna gjere greie for planarbeidet sitt formål, planprosessen og korleis ein legg opp til medvirkning for dei som skal involverast i planarbeidet. Dette planprogrammet blir oftast sendt ut til høyringsinstansane samtidig som varsel om oppstart.

Om planbeskrivelse og konsekvensutredning, seier §4-2 dette:

«Alle forslag til planer etter loven skal ved offentlig ettersyn ha en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området.

For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse - konsekvensutredning - av planens virkninger for miljø og samfunn.»

Nærmare reglar om dette går fram av forskrift om konsekvensutredningar av 21.06.2017. Hensikta med bestemmelsane om konsekvensutredningar er at hensynet til miljø og samfunn blir ivareteke under utarbeiding av planar. Konsekvensutredningar skal mellom anna avdekke om planen kan gjennomførast og eventuelt på kva vilkår.

Kravet om konsekvensutredning vil gjelde for regionale planar og kommuneplanar som fastsett retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging, og for reguleringsplanar som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn (KMD, 2020a)

Ness og Øyasæter (2018, s.145) påpeikar at miljøtema og moglege utbyggingsalternativ som allereie har vore tilfredstillande utreda, til dømes i samband med kommuneplanens arealdel eller gjennom områderegulering, ikkje treng å gjennomgå ei ny utredning når

det skal utarbeidast ny detaljregulering. Vidare går det fram at det berre er relevante alternativ som er knytt opp mot den aktuelle planen eller tiltaket som kan krevjast utreda. Med andre ord så kan ikkje ein utbyggjar bli pålagt å konsekvensutgreie urealistiske tiltak som ikkje er gjennomførbare (Ness og Øyasæter, 2018, s.146)

Veileder til forskrift om konsekvensutredninger slår fast at kravet for utarbeiding av konsekvensutredning er meint å gjelde nye bustad – og fritidsbustadområder av ein viss storleik. Denne blir definert til å vere minimum 15 dekar (KMD, 2020a).

Ved utarbeiding av arealplanar for utbygging, skal planmyndigheita sjå til at at risiko- og sårbarheitsanalyse er gjennomført. Enten ved at planmyndigheita gjennomfører denne sjølv, eller ved at det blir pålagt forslagstillar å gjere det. Dette går fram av plan- og bygningsloven §4-3. Om det blir avdekkta områder med fare, risiko eller sårbarheit, så skal desse avmerkast i plankartet som hensynssoner.

Risiko og sårbarheit kan vere knytt opp i mot eit areal slik dei ligg frå naturen si side, men også opp imot forhold som oppstår som fylgje av at ei utbygging blir gjennomført. Dersom det gjennom slik prosess blir avdekkta areal med risiko eller sårbarheitsmoment, kan ein då enten unngå bygge ut dette arealet eller ein kan bygge det ut med gjennomføring av gitte tiltak.

Dersom ein gjennom ROS-analyse til dømes avdekker at det er knytt skredfare til eit utbyggingsareal, kan ein enten unngå utbygging av dette eller gjennomføre utbygging ilag med skredskringstiltak som gjer at området blir tilfredstillande trygt. Det same vil gjelde for områder knytt til flaum, radon, grunnforhold osv.

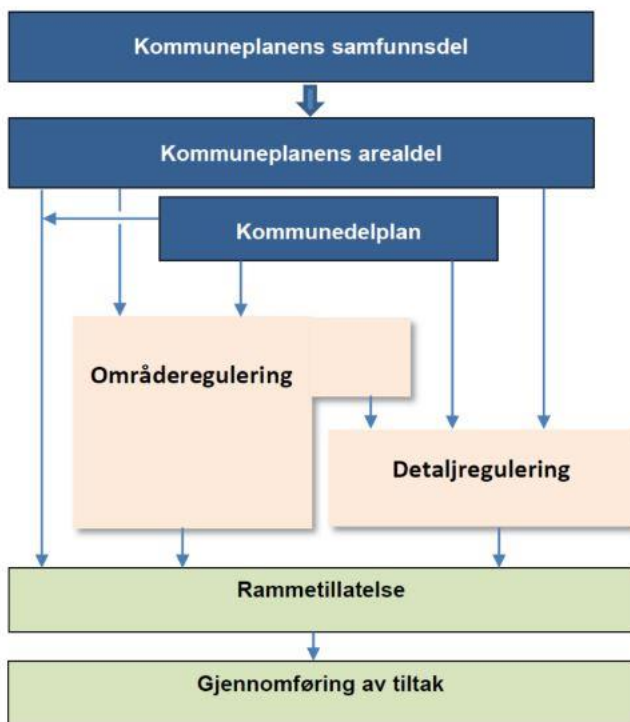
I alle planprosessar er involvering og medverknad viktig. Plan- og bygningsloven kapittel 5 har reglar for medverknad. Jfr. §5-1 skal «Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosessar som utføres av andre offentlige organer eller private».

Alle som fremjar eit planforslag skal legge til rette for medvirkning frå berørte på mest mogeleg like vilkår. Kommunen plikar å sjå til at dette er oppfylt i planprosessar som blir utførte av andre offentlige organer eller private. Den som fremjar planforslag har ansvaret for å legge til rette for medvirkning. Det innber at for reguleringsplanar som blir fremja av private, eller av eit anna offentlig organ enn planmyndigheita, så vil det vere forslagsstillaren som skal legge til rette for medvirkning. For andre planar vil det være planmyndigheitas ansvar. Men det vil uansett vere kommunen sitt ansvar å påsjå at dette vert utført (KMD, 2020b).

Som ei oppfylgging av kravet til medverknad, har plan- og bygningsloven §5-2 bestemmelsar om høyring og offentlig ettersyn. Det går mellom anna fram at eit planforslag skal «sendes til alle statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre offentlige organer, private organisasjonar og institusjonar, som blir berørt av forslaget, til uttalelse innan en fastsatt frist».

Gjennom offentlig kunngjering og ettersyn får alle berørte mogelegheiter til å komme med sine innspel til planarbeidet.

Kommunane kan eigengodkjenne planar dersom det ikke føreligg motsegn fra statlege fagmyndigheter, fylkeskommune eller nabokommunar.



Figur 2.9: Planprosessar (Asplan Viak, 2019)

2.10.3 Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanen skal vere eit av kommunens overordna styringsdokument. Denne skal vere med å gje rammer for verksemda sine planar og tiltak, samt planer for vern og arealbruk i kommunene.

Kommuneplanen skal brukast strategisk som ein oversiktsplan. Alle kommuner skal ha ein kommuneplan. Ein kommuneplan består både av ein samfunnsdel og ein arealdel. Kommuneplanen gjeld ikkje berre kommuna si eiga verksemd, men skal også fange opp dei omsyn som er viktige for lokal samfunnsutvikling og forvaltning av arealressurar. Det er relativt vide rammer for korleis kommuneplanen blir brukt (KMD, 2020b)

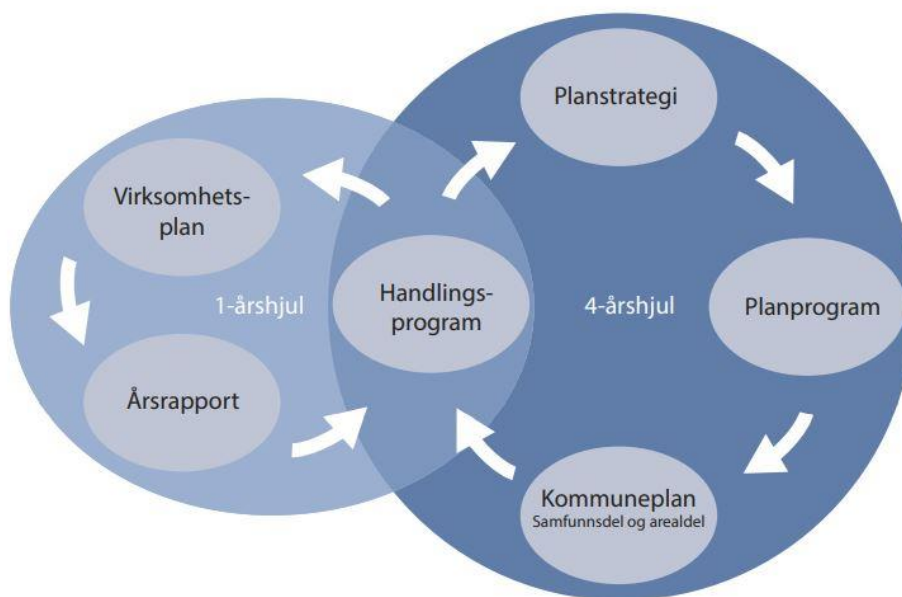
Kommuneplanens samfunnsdel er heimla i plan- og bygningsloven §11-1 til 11-4. Jfr. §11-2 skal «kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen».

Kommuneplanens samfunnsdel skal ha ein handlingsdel og denne skal innehalde eit handlingsprogram for gjennomføring minimum dei fire påfølgjande budsjettåra. Handlingsplanen gir grunnlag for kommunen si prioritering av ressursar, planleggings- og samarbeidsoppgåver, og den skal oppdaterast årleg. Innhaldet i handlingsplanen skal stå i samsvar med kommunen sine økonomiske rammer, og skal dermed henge tett i hop med kommunens økonomiplan.

I samsvar med plan- og bygningsloven §11-1 og kommuneloven §14-2, kan økonomiplan inngå i eller utgjøre handlingsplanen.

«Økonomiplanen tar utgangspunkt i kommuneplanens langsiktige mål, strategier og utfordringer og angir hvordan kommunen skal anvende sine ressurser for å nå vedtatte politiske mål. Årsbudsjettet er som regel første året i økonomiplanen, og beskriver ressursfordelingen i detalj for det gjeldende året, mens årsregnskapet oppsummerer hvordan ressursbruken faktisk ble» (KMD, 2013)

Handlingsplanen i samfunnsdelen er såleis eit viktig bindeledd i kommunal planlegging. Døme på dette er vist i figuren under.



Figur 2.10: Døme på samspelet mellom kommunale styringsdokument. KMD (2013)

For kommunane vil kommuneplanen sin samfunnsdel vere eit eigna verktøy for å analysere og gjere strategiske val i samspel mellom plan og politikk knytt til fritidsbebyggelse. Korleis pregar dette kommunen i dag? Og korleis kan denne utviklinga bli både i høve økonomi, men også kommunesamfunnets utvikling (Arnesen og Ellingsen, 2018).

2.10.4 Kommuneplanens arealdel

Bestemmelsar knytt til kommuneplanens arealdel går fram av plan- og bygningsloven §11-5 til 11-18. §11-5 slår fast at:

«Kommunen skal ha en arealplan for hele kommunen (kommuneplanens arealdel) som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Det kan utarbeides arealplaner for deler av kommunens område.

Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse hvor det framgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivaretatt».

Arealdelen skal vere eit verktøy for gjennomføring av samfunnsdelen, og det er viktig at arealdel og samfunnsdel speglar kvarandre. Arealdelen er bindande for framtidig arealbruk, og gjev føringar for vidare handsaming og krav som blir knytt til reguleringsplanar.

Plankartet skal vise både hovedformål og dei hensynssoner som gjeld for bruk og vern av areala. Det skal ikkje bli gitt fleire restriksjonar enn det som det saklig sett er behov for. Arealbruk og dei restriksjonane som blir vedtekne i planen, må framkomme gjennom angivelsar og symbol for arealformål og hensynssoner. I tillegg kjem planens vedtekter i form av ein tekstdel. Det er vidare opp til den enkelte kommune å ta stilling til kor langt det er hensiktsmessig å gå i detaljering av arealformål, hensynssoner og vedtekter i høve situasjonen i kommunen. Her vil behovet vere ulikt for kommunar med begrensa utbyggingsbehov kontra kommunar med stort utbyggingspress generelt eller innanfor visse typer areal, som til dømes til fritidsbusetnad (KMD, 2020b).

Jfr. §11-6 er kommuneplanens arealbruk rettsleg bindande når den er vedteken av kommunestyret. Unntaket er dersom det er reist innsigelse i samsvar med §11-16.

Arealrestriksjonene i planen inneber konkret at eit tiltak som strid mot arealplanen ikkje kan få tillatelse etter kapittel 20 om søknadsplikt, med mindre det blir gitt dispensasjon. Videre vil tiltak og virksomheit i strid med planen kunne sanksjonerast i samsvar med plan og bygningsloven sine bestemmelsar om pålegg, forelegg og straff osv. Det er primært nye tiltak og endra bruk av areal som ikkje må vere i strid med planen (KMD, 2020b)

2.10.5 Reguleringsplanar

Leikvam og Olsson (2014, s.104) beskriv reguleringsplan slik: «En reguleringsplan er et detaljert plankart med planbestemmelser og planbeskrivelse som fastsetter hvordan et avgrenset område skal anvendes og eventuelt bebygges. Der det foreligger en godkjent plan, skal alle søknadspliktige byggetiltak utformes i henhold til denne».

Lovbestemmelsar knytt til reguleringsplanar går fram av plan- og bygningsloven §12-1 til 12-15.

Lova bygg på føresetnaden om at det skal utarbeidast ein reguleringsplan før det kan gjennomførast større bygge og anleggstiltak. Dette går mellom anna fram av §12-1 tredje ledd, der det står at «for gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan. Tillatelse etter § 20-1, jf. § 21-4 for slike tiltak, kan ikke gis før det foreligger reguleringsplan». Jfr § 11-9 kan kommunen også gjennom vedtekter til kommuneplanens arealdel stille krav om reguleringsplan for gitte areal og tiltak.

Reguleringsplan kan utarbeidast samstundes med kommuneplanens arealdel eller gjennom eigen planprosess i etterkant av arbeidet med kommuneplanens arealdel. Dersom ein vel å samkøyre desse, kan oppstart, planprogram, høyringar, møter mv. leggjast opp som ein felles prosess med arealdelen, medan kravet til varsel etter §12-8 skal fylgjast for den eller dei delane det blir utarbeidd reguleringsplan for. For desse delene vil der også vere klagerett (KMD, 2020b)

Reguleringsplanar blir kan delast i to hovudkategoriar, områderegulering eller detaljregulering.

§12-2 seier dette om områderegulering:

«Områderegulering brukes av kommunen der det er krav om slik plan i kommuneplanens arealdel, eller kommunen finner at det er behov for å gi mer detaljerte områdevisse avklaringer av arealbruken.

Områderegulering utarbeides av kommunen. Kommunen kan likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering»

Områderegulering kan til dømes nyttast for å planlegge utbygging av større områder. Blir ofte nytta der det er fleire grunneigarar involvert, eller der ein har ein meir langsiktig horisont. Det er kommunen som formelt utarbeider og fremjar områdeplanen til handsaming, men lova opnar for at der kan inngåast avtale mellom kommunen og private aktørar om utarbeiding av slik plan (Leikvam og Olsson, 2014, s.105).

Om detaljregulering seier §12-3 dette:

«Detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering. Detaljregulering kan skje som utfylling eller endring av vedtatt reguleringsplan.

Private, tiltakshavere, organisasjoner og andre myndigheter har rett til å fremme forslag til detaljregulering, herunder utfyllende regulering, for konkrete bygge- og anleggstiltak og arealendringer, og til å få kommunens behandling av og standpunkt til regulerings spørsmålet som tas opp i det private forslaget.

Private forslag må innholdsmessig følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer.

Reguleringsplan skal utarbeides av fagkyndige».

Detaljregulering er ein plan for bruk og vern av mindre områder og for utforming, bruk og vern av bygningar, uterom og anlegg. Planforma kan nyttast for gjennomføring av utbyggingsprosjekt, vernetiltak og sikring av ulike typer verdier (KMD, 2020b)

Detaljregulering nyttast for å fylgje opp og gje nærmare reglar for arealbruk i samsvar med kommuneplanens arealdel eller områderegulering. Detaljregulering kan også utarbeidast som endring eller tillegg til eksisterande detalj – eller områderegulering.

«Alle» kan fremje ei detaljregulering, men det er imidlertid eit lovkrav at sjølve planarbeidet blir utført av fagkyndig. Straks planen er godkjent er den rettsleg bindande, noko som inneber at tiltak som strid med planen ikkje kan godkjennast.

Saksgangen for handsaming av ein reguleringsplan, kan variere avhengig av planens kompleksitet og den enkelte kommune sitt delegasjonsreglement. Nedanfor er vist saksgangen for ein typisk reguleringsplan.



Figur 2.11: Saksgang for reguleringsplan (eigen illustrasjon basert på plan- og bygningsloven)

2.10.6 Plansamarbeid

I ein del tilfeller der utbyggjar skal gå i gang med planarbeid for eit utbyggingsområde, kan det vere at utbyggjar og kommunen er tent med å inngå eit plansamarbeid om utarbeiding av felles detaljregulering (Ness & Øyasæter, 2018, s.117).

Dersom det dreiar seg om kommunal plan som kommunen ynskjer utarbeidd for eit større område, kan det også tenkast at kommunen ynskjer tilført kapasitet og kompetanse som dei sjølve ikkje har på plansida. Ein privat utbyggjar har gjerne større gjennomføringskompetanse og meir erfaring med å utarbeide realistiske planforslag. Eit slikt plansamarbeid med nødvendige utredningar kan også vere eit godt utgangspunkt for seinare å inngå utbyggingsavtale knytt til gjennomføring av planen (Ness & Øyasæter, 2018, s.118).

I samband med fritidsbusetnad vil plansamarbeid vere mest aktuelt knytt til infratrakturtiltak. Dette kan vere ledningsanlegg for vatn og avløp, vegar, bruer og parkeringsplassar. Det kan også gjelde tur- og skiløyper.

2.10.7 Andre planar

I høve utvikling av områder for fritidsbusetnad, er det i tillegg ei rekkje andre kommunale planar som kan komme til gjeldande.

Vesentleg kan vere strategisk næringsplan. Strategisk næringsplan er ikkje lovpålagt, men er noko dei fleste kommunar har i ei eller anna form. Som regel tek slik plan utgangspunkt i kommuneplan og dei måla som vert sett der. Slike planar tek ofte føre seg mål for næringsutvikling og kva strategiar kommunen skal velje for å nå desse.

Hovudplanar for vatn- og avløp legg føringar for korleis ein kommune prioriterer når det gjeld utbygging av offentlege vatn- og avløpsanlegg. Det er ikkje ei lovpålagt oppgåve å bygge ut vatn- og avløp i områder for fritidsbustader. Men ofte er det ein viktig premis for at nye og eksisterande områder for fritidsbustader kan utviklast.

Som ein del av «det grønne skiftet» og som eit ledd i å nå dei nasjonale måla om redusert utslepp av klimagassar, har dei fleste kommunar vedteke eigne energi- og klimaplanar. Desse inneheld som regel ei kartlegging og ein lokal tiltaksplan. Ofte stiller desse energi- og klimaplanane krav som har innverknad på planlegging og utbygging av fritidsbustad. Det kan vere knytt til arealbruk, restriksjonar på inngrep i myrer, krav til byggematerialer (typisk taktekke) eller lokale krav til energikjelder.

Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning (2018) gir føringar for korleis ein kommunal energi- og klimaplan skal utarbeidast.

2.11 Roller

I prosessar med eigedomsutvikling og planlegging, er der mange interessentar. Teori knytt til prosjektstyring nyttar begrepet intressent. Kven desse er og kva rolle dei har, vil vere avhengig av prosjektets art og storleik. Rolstadås m. fl. (2014, s.28) gir slik definisjon på interessent: «Interessent er en person eller organisasjon som er aktivt involvert i prosjektet, eller som har interesser som blir berørt av prosjektets gjennomføring eller sluttresultat.» Ness & Øyasæter (2018) brukar både begrepet aktør og interessent. KMD (2020) nyttar begrepet aktør i veileder til plan- og bygningslova. Leikvam og Olsson (2014, s.19) brukar også både begrepet aktør og interessent, men viser til at interessent er eit vidare begrep.

2.11.1 Involverte aktørar

Utviklar/utbyggjar:

Utviklar/utbyggjar vil i dei fleste tilfelle ha ein intensjon om at deira engasjement i prosjektet skal gje økonomisk gevinst, samt interesse av at planprosessen går raskt og smidig. Desse vil oftast også ha interesse av at eit utbyggingsareal får høgast mogeleg utnyttingsgrad, og minst mogeleg restriksjonar/bandlegging.

Utviklar/utbyggjar kan vere den same aktøren, men kan og vere to ulike. Begge vil vere avhengig av godkjenning frå plan- og bygningsmyndigheita for å kunne få realisere prosjektet sitt. Ness og Øyasæter (2018, s.14) peikar på at i eigedomsbransjen blir ein god utbyggjar ansett å ha evne til strategisk tenking og kreativitet. Samtidig er rett fagkompetanse og evne til samarbeid med både private og offentlege aktørar viktig.

Grunneigar:

Grunneigar sine interesser vil i stor grad vere samanfallande med utviklar/utbyggjar, og kan i enkelte tilfeller også vere den same. Ettersom grunneigar sitt på eigedomsretten, vil han vere den som rår over eit areal. I typiske prosessar med planlegging av områder for fritidsbustader, vil dei berørte areala få ei vesentleg verdiauke. Ofte kan dette vere areal som opprinneleg ligg som landbruk, natur og friluftsmål i kommuneplan. Den reelle bruksverdien som til dømes beitemark, gjev ofte ein svært lav grunnpris. Dersom slikt areal gjennomgår planprosess med først å bli endra til fritidsformål i kommuneplan, for deretter å bli område og/eller detaljregulert, vil grunnprisen for råtomtareal ofte auke vesentleg. Det vil som regel vere i grunneigars interesse å få mest mogeleg «byggbart» areal på sin eigedom.

Plan- og bygningsmyndigheiter:

Skal sjå til at planlegging og utbygging skjer i samsvar med gjeldande lov- og planverk. I samsvar med dei grunnleggande prinsipp i plan- og bygningsloven (2008), skal areal forvalta på ein berekraftig måte.

Jfr plan- og bygningsloven §1-4 skal plan- og bygningsmyndigheitene samarbeide med andre offentlege myndigheiter som har interesse i saker etter lova. Herunder innhente uttale i spørsmål som høyrer inn under vedkommande myndigheit sitt saksområde.

I kommunal samanheng, er det plan- og bygningsmyndigheitene sitt ansvar å samordne mot øvrigt kommunalt planverk. Den skal vidare gjere ei tilstrekkeleg saksutgreiing som trengs for å fatte vedtak i ei sak. Desse vedtaka kan fattast administrativt etter delegering eller av politiske utval/kommunestyre.

Politiske utval/styre:

Kommunestyret/bystyret er det øverste politiske organet i ein kommune. I tillegg vil der vere formannskap og oftast også politisk valde utval. Det faste utvalet for plansaker vil ofte handsame større plan- og byggesaker. Politisk organisering vil variere frå kommune til kommune, ofte avhengig av kommuna sin storleik og innretta etter det lokale delegasjonsreglementet.

Det vil vere kommunale politikarar si rolle å vedta saker i samsvar med gjeldande regelverk, men også i samsvar med dei overordna måla kommunen har sett seg. Her vil mellom anna kommunen si rolle som tilretteleggar for næringsutvikling, vere av betydning. Kommunale politikarar har i praksis stor makt i slike saker.

2.11.2 Berørte aktørar og intressentar

Offentlege organ:

Andre kommunale etatar med oppgåver knytt til veg/park, vatn/avløp, miljø/landbruk, brann/redning vil også ha interesser knytt til ein plan- og utbyggingsprosess. Det kan også vere barn og unges representant i plansaker eller rådet for funksjonhemma.

I tillegg kjem regionale og statlege organ som til dømes Statens vegvesen, Mattilsynet, NVE, fylkeskommunen eller statsforvaltaren. Det kan også i enkelte tilfeller gjelde nabokommunar dersom dei blir berørt av ei plansak.

Enkelte av desse har i samsvar med plan- og bygningsloven §5-4 rett til innsigelse mot planforslag. Aktørar med og utan innsigelsesrett kan i ulik grad påverke utbyggingsprosjekt i planfasen.

Naboar/andre grunneigarar:

Dette kan vere naboar som blir berørte i form av ei utbygging som grensar direkte til deira eigedom, og som til dømes kan påverke utsikt, solforhold, innsyn eller støy.

Det kan også vere andre grunneigarar som blir berørt i form av framføring av infrastruktur til ei ny utbygging blir ført over deira eigedom eller i form av auka trafikk på ein allereie etablert veg. Vesentleg kan også vere tilfeller der ein grunneigar blir indirekte berørt sjølv om der ikkje skjer noko fysisk på vedkommande sin eigedom. Det vil alltid vere ei grense for kor mykje areal som er «byggbart» innanfor eit område. Ved at ein grunneigar får tillagt mykje slikt areal gjennom planprosess, kan dette føre til at ein annan grunneigar mister moglegheita for ein tilsvarende utbyggingsgrad på sin eigedom. Dette er ein kjent tematikk i høve planlegging og utbygging av fritidsbustader.

Interesseorganisasjonar:

Blir av Leikvam og Olsson (2014, s.20) omtalt som i kategorien «*prosjektspesifikke interessenter*».

Dette kan vere ei velforeining eller hytteforeining som har innvendingar knytt til utbygging i eit område. Det kan vere eit veglag med interesser i ein vegtrase. Det kan vere eit idrettslag med interesser knytt til tur- og skiløyper. Ein miljøvernorganisasjon eller det lokale friluftsrådet vil kunne ha interesse av at friluftsområder ikkje blir nedbygd. Landbruksorganisasjonar har gjerne interesser knytt til minst mogeleg nedbygging av landbruksareal.

2.11.3 Grunneigarsamarbeid

For utviklingsprosjekt med fleire involverte, kan det vere hensiktsmessig å få oversikt over moglegheiter og utfordringar innanfor plan- og utbyggingsområdet så tidleg som mogleg. Avklaringar knytt til utbyggingsinteresser og interessekonflikter, kan gjerne gjerast gjennom ei interesseanalyse. Gjennom ei slik analyse kan ein finne ut kven det er aktuelt å samarbeide med og ha som «alliert» i prosessen vidare. Dersom ein veit kven som er imot prosjektet, og kva interesser dei representerer, vil det vere lettare å møte kritikk med forberedt og saklig informasjon. Ness og Øyasæter (2018, s.37).

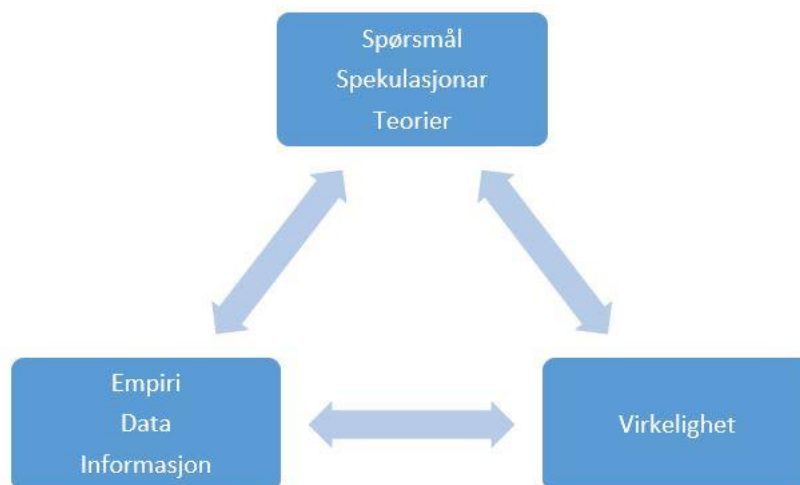
Samset (2014, s.134) viser til at det er allment akseptert at ein i størst mogeleg grad skal ta hensyn til dei ulike partane sine interesser ved gjennomføring av eit prosjekt. Det vil som regel vere enklare å løyse problema så tidleg som mogeleg. Erfaring viser at i motsett fall kan det ende med utsettelsar, rettslege prosessar og etterspel som blir langt dyrare. Samset (2014, s.135) brukar også begrepet deltakaranalyse som ein enkel systematikk for å etablere oversikt over interessentar, berørte partar og mogelege interessekonflikter.

3 Metode

Metode kjem av det greske ordet *methodos*, og betyr å fylgje ein bestemt veg mot eit mål (Johannessen *et.al.*, 2016, s.25). Jacobsen (2015, s.15) skriv dette om forskning og metode: «Hensikten med forskning er å frambringe gyldig og troverdig kunnskap om virkeligheten. For å klare dette må forskeren ha en strategi for hvordan han eller hun skal gå fram. Denne strategien er metoden».

Metodekapittelet skal gjere greie for korleis eg går fram med å innhente, systematisere, analysere og tolke den informasjonen som er naudsynt for å skrive rapporten. Det skal vidare beskrivast kva metode som er valgt brukt og kvifor. Den valgte metoden skal vere med å gje best mogeleg svar på problemstillinga og dei tilhøyrande forskingsspørsmåla.

Fyrste del av kapittelet inneheld ein presentasjon av ulike forskningsmetodar og begrep på generelt grunnlag. Vidare blir det gitt ei innføring i anvendt metode og oppgåva sitt forskningsdesign. Det blir også gjort greie for dataanalyse og forskningsetiske retningslinjer.



Figur 3.1: Samanhengen mellom virkelegheit, teori og empiri (eigen illustrasjon basert på Jacobsen)

3.1 Samfunnsvitenskapeleg metode

Denne masteroppgåva tek utgangspunkt i ein forskningsprosess som fyl samfunnsvitenskapelege metodar og teoriar. Johannessen *et.al.*, (2016, s.25) forklarar at samfunnsvitenskapeleg metode dreiar seg om korleis ein skal få fram informasjon om den sosiale verkelegheita, og kva denne informasjonen fortell oss om samfunnsmessige forhold og prosessar. Johannessen *et.al.*, (2016, s.25) viser elles til at dei viktigaste kjenneteikna ved metode/empirisk forskning er systematikk, grundigheit og åpenheit.

3.1.1 Kvalitativ og kvantitativ metode

Samfunnsvitenskapelig forskning skil mellom kvantitative og kvalitative metodar. Skilnaden mellom dei er knytt til korleis data blir registert og analysert. (Johannessen *et.al.*, 2016, s.237). «Svært forenklet kan vi si at kvantitativ forskning kartlegger at noe skjer, mens kvalitativ forskning avdekker hvorfor det skjer.» (Johannessen *et.al.*, 2016, s.93). Tjora (2017, s.28) skriv dette om forholdet mellom kvalitative og kvantitative forskningsmetodar «at kvalitative metoder fremhever innsikt mens de kvantitative fremhever oversikt eller at kvalitativ forskning søker forståelse, mens kvantitativ søker forklaring».

Det er vanleg å samle inn kvalitative data gjennom observasjon, intervju eller gruppeintervju medan kvantitative data vanlegvis blir samla inn gjennom spørreskjema med faste spørsmål (Johannessen *et.al.*, 2016, s.29).

Jacobsen (2015, s.64) peikar på at val mellom kvantitativ eller kvalitativ metode vil kunne vere avhengig type problemstilling.

3.1.2 Forskningsdesign

Ved oppstart av ein undersøkelse, må det takast nokre val. I tidleg fase må det takast stilling til kva og kven som skal undersøkast, og korleis dette skal gjennomførast. I forskning blir dette kalla forskningsdesign (Johannessen *et.al.*, 2016, s.69)

Halvorsen (2008, s.96) viser til at det finst eit utal variantar av forskningsdesign, men at ein må velje dei teknikkane som er mest hensiktsmessig utifrå kva type data som skal hentast inn. Kvar metode gir mogelegheiter for å hente inn ein spesiell informasjon, og derfor må ein gjerne nytte seg av fleire teknikkar for å samle inn data. Halvorsen (2008, s.96) peikar vidare på at eit kvart forskningsopplegg må representere ei avvegning mellom det som er ideelt, og det som er praktisk gjennomførbart.

Med andre ord kan vi seie at forskningsdesignet er sjølve planen for undersøkelsesopplegget.

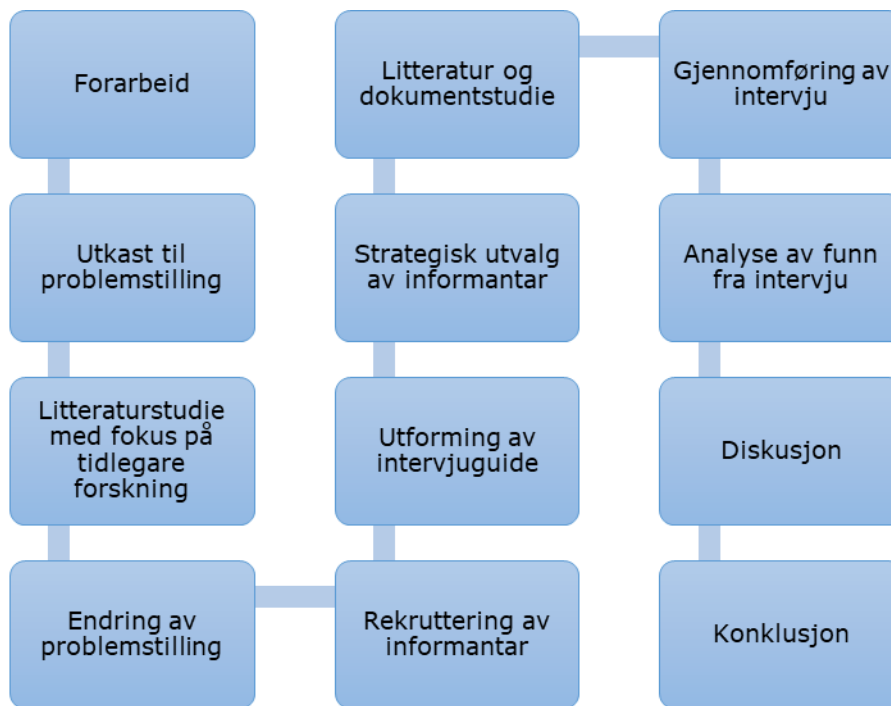
Jacobsen (2015, s.23) viser til to ulike tilnærmingar for å tileigne seg kunnskap om virkelegheita. Induktiv eller deduktiv metode:

«En induktiv tilnærming innebærer at man forsøker å gå fra empiri (virkelighet) til teori, det vil si at all teori skal være fundert i virkeligheten. Det krever at forskeren samler inn data med så åpent sinn som overhodet mulig. En deduktiv tilnærming betyr at man går fra teori til empiri. Det vil si at søking etter empiri skal være styrt av teoretiske antakelser. Det krever at forskeren har en klar teori før han eller hun starter datainnsamlingen».

3.2 Val av metodisk tilnærming og forskningsdesign

Denne avhandlinga bygg på ei induktiv tilnærming med kvalitative metodar. Problemstillinga sett mellom anna søkelyset på samspelet mellom partane i ein plan/utvikling/utbyggingprosess. For å få ei betre forståing av dette samspelet blir det ansett som føremålstenleg å gå i djupna.

For å få belyst problemstillinga blir det soleis nytta ein kombinasjon av litteraturstudie, studier av offentlege dokument og bruk av dybdeintervju. Fleire metoder har blitt nytta for å gje ein høgast mogeleg kvalitet på forskninga. Innledningsvis er det benytta litteraturstudie for å danne det teoretiske fundamentet. Vidare har det blitt gjennomført studier av offentlege dokumenter med relevans for temaet. Til slutt er der gjennomført semistrukturerte intervju med fleire informantar.



Figur 3.2: Forskningsdesign benytta i forskningsprosessen

3.2.1 Litteraturstudie

Ei masteroppgave skal ta utgangspunkt i eksisterande kunnskap, og har til hensikt å bringe kunnskapsutviklinga vidare. Ein viktig grunn for å gjennomføre eit litteraturstudie er derfor for å skaffe oversikt over gjeldande litteratur og forskning innanfor området det skal forskast på. Dette er viktig både for at oppgåva skal bygge på rett utgangspunkt, men også for å unngå å forske på tema og spørsmål som allereie er besvart (Everett og Furseth, 2012, s.166-167).

Everett og Furseth (2012, s.166) peikar også på at det er viktig at litteratursøk kjem i gang tidleg og pågår gjennom heile oppgåvefasen.

I arbeidet med denne oppgåva har det vore gjennomført eit til dels omfattande studie av gjeldande litteratur. Innledningsvis var det gjennomgått eksisterande forskning rundt eigedomsutvikling i tilknytning til fritidsbustader. Mellom anna har det vore gjennomgått aktuelle masteroppgåver som har vore skrive innanfor temaet. Eg finn fleire masteroppgåver som er skrive i tilknytning til temaet fritidsbustader, men ingen som direkte tek opp mi valgte problemstilling. Desse er brukt som ein form for støttelitteratur. Det vil seie at dei kun unntaksvis er brukt som direkte kjelde, men eg har nytta kjeldene som desse oppgavene bygg på. Det har vore til god hjelp.

Vidare er der gjennomgått pensumlitteratur som er gjort tilgjengleg gjennom NTNU. Ein del fagbøker for bygg- og eigedomsfaget, samt innan vitenskapeleg metode har også vore nytta.

Til sist er der gjennomført eit omfattande litteratursøk på internett. Søkemotorar som Oria, Google Scholar og Google har vore nytta til dette.

Litteraturstudiet som metode representerer i denne masteroppgåva ein kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ studie. Litteraturen som er utvalt og evaluert skal kunne bidra til å besvare problemstillinga i masteroppgåva.

Litteratursøk har vore gjennomført todelt. Først på litt meir generellt nivå innafor temaet, deretter meir spissa mot det fagspesifikke. Dette går igjen også i teori-kapittelet. Eg har vektlagt at det både skal presenterast grunnleggande teori og informasjon om emnet, samstundes som det er gått djupare inn i den delen av teorien som skal belyse problemstillinga.

Litteratursøk kan også ha sine svakheiter ved at ein ikkje nødvendigvis finn all relevant informasjon. Det kan gje seg utslag i at sentrale kjelder og informasjon blir utelaten. Eg vurderer det likevel slik at det meste av litteraturen som er henta, stammar frå offentlege rapportar, nettsider, publikasjonar og statistikk med høg truverdighet. Det er også i vesentleg grad henta kjelder frå Østlandsforskning, som er eit forskningsinstitutt tilknytta Høgskolen i Innlandet. Østlandsforskning, og særleg forskaren Tor Arnesen har utført mange forskningsprosjekt knytt til fritidsbustader. Men det vil alltid vere moglegheiter for feilkjelder også i desse.

Det er viktig at ein har eit kritisk blick på dei kjeldene som blir nytta. Jacobsen (2015, s.188) viser mellom anna til at det er forskjell på førstehands- versus andrehandskjelder. Førstehandskjelder er personar som sjølv har delteke i eller opplevd noko, medan andrehandskjelder, også kalt sekundærkjelde har fått opplysningane via andre.

Vidare kan det ha betydning kva mottakar informasjonen opprinneleg er retta mot. Offentlege versus private kjelder. Private kjelder er informasjon ikkje tenkt publisert for almenneita, medan offentlege kjelder er informasjon som er tenkt publisert for eit større publikum (Jacobsen, 2015, s.189). Her vil det då vere avhengig av situasjon og type informasjon som avgjer om det er den offentlege eller private kjelda som er mest truverdig.

På same måten kan det ha betydning kven som er avsendar av informasjonen, og kva som er kvaliteten på den. Her vil det kunne ha avgjerande betydning kva kunnskap og kompetanse avsendaren har, og kva som var hensikta med å publisere informasjonen. Ein kommersiell aktør kan ha eigeninteresse i å få fram eit bestemt bilde av situasjonen, medan til dømes ein forskningsinstitusjon vil ha større truverdighet i høve nøytralitet (Jacobsen, 2015, s.190-191).

Fleire av søkeorda er bokmålsord. Sjølv om eg skriv denne oppgåva på nynorsk, er det lettare å få gode treff på bokmål. Under viser oversikt over søkeord som har vore nytta.

Tema	Søkeord
Nøkkeltal og utvikling	Historikk hytter, historikk fritidsbolig, fjellplanteamet, utvikling hytter, tomtereserve fritid
Marknaden	Pris hytter, pris fritidsbolig, fritidsmarkedet, kjøp salg hytter, kjøp salg fritidsbolig

Regelverk	PBL, TEK17, jordlov, konsesjonslov, nullkonsesjon, tomtefeste, lovverk planlegging hytter, lovverk planlegging fritidsbolig
Utbyggingsavtaler	Utbyggingsavtale, utbyggingsavtale fritidsbebyggelse, rekkefølgekrav, områdemodell, anleggsbidragsmodellen, justeringsmodellen
Berekraft	Bærekraft, berekraft, bærekraft naturinngrep, bærekraft hytter, bærekraft fritidsbolig, miljøvennlig utbygging
Økonomiske effektar	Økonomisk effekt hytter, økonomisk effekt fritidsboliger, ringvirkninger hytter, hytteundersøkelse
Kommunal planlegging	PBL, kommunal planlegging, kommuneplan, reguleringsplan, planprosess, planstrategi, planprogram, plan- og bygningsmyndighet
Skatt og avgifter	Eiendomsskatt, eiendomsskatt hytter, kommunale gebyr, sjølvkost, gebyrforskrift
Infrastruktur	Infrastruktur fritid, kommunalt vatn, kommunalt avløp, fritidsrenovasjon, brannvatn, bredbånd hytte, skiløyper hytter
Roller	Aktører planprosess, aktører kommunal planlegging, interessenter planprosess, interessentanalyse

Tabell 3.1: Søkord

3.2.2 Dybdeintervju

For å kunne skaffe meir informasjon samt få fram ulike synspunkt på problemstillinga, er der gjennomført intervju. Dette er den mest anvendte datagenereringsmetoden innanfor kvalitativ forskning, og særleg gjeld dette semistrukturerte intervju eller dybdeintervju. (Tjora, 2017, s.113).

Formålet med dybdeintervju er å skape åpne samtalar der informanten reflekter over egne erfaringar, haldningar og meiningar knytt til det aktuelle tema. Ved å nytte seg av åpne spørsmål, gir ein informanten mogelegheit til å gå djupare der den har meir å fortelle (Tjora, 2017, s.114).

Strategisk utvalg av informantar

Jacobsen (2015, s.178) skriv at i kvalitativ metode bør det gjerast ei avgrensing i kor mange som kan intervjuast. Denne avgrensinga må stå i førehald til den kapasiteten ein har til å få analysert innkomne data på ein fornuftig måte.

Hensikta med kvalitative undersøkingar er å framskaffe mest mogeleg informasjon om eit fenomen og dets kontekst, og ikkje å føreta statistiske generaliseringar. Rekruttering av informantar i kvalitative undersøkingar har derfor eit klart mål. Dette blir i metodelitteraturen kalla for strategisk utvelgelse av informantar (Johannessen *et.al.*, 2016, s.115).

Ei form for strategisk utvalg er kriteriebasert utvelgelse. I eit slikt utval blir det sett ulike kriterier for val av informantar (Johannessen *et.al.*, 2016, s.118).

Formålet med denne masteroppgåva er å sjå nærmare på kommunar si rolle som tilretteleggar for fritidsbuseiend. At eit av kriteria då bør vere at dette rettar seg mot aktuelle kommunar, er åpenbart. Det bør vidare vere retta mot personar i kommunen som har ein viss kunnskap og innflytelse på denne utviklinga. Det er tidlegare gjort ei avgrensing til at denne oppgåva skal gjelde det som er definert som fjellkommunar jfr. definisjon av Arnesen (2010). Undersøkelsesutvalet for denne masteroppgåva har vidare si begrensning i tidsramma som er til rådighet.

Informantar til intervju vert derfor valgt innanfor desse kriteria:

- Kommunar definert som fjellkommuner i Sør-Norge.
- Tilsette med leiande ansvar for teknisk/plan/utvikling
- Kommunar med minimum 1000 fritidsbustader pr.01.01.21 jfr. statistikk ssb.
- Intervjua skal representere ei viss geografisk spreiding av kommunar som blir utvalt.
- Med tanke på omfang og tidramme blir antal intervju avgrensa oppad til maks 10 stk.

Rekruttering av informantar til intervju

For å rekruttere informantar til intervju, vart det teke utgangspunkt i dei definerte kriteria. Det vart først teke eit utgangspunkt i det som er definert som fjellkommunar i Sør-Norge. Det vart så gjennomført eit nettsøk basert på ssb-data for å finne aktuelle kommunar med tilstrekkeleg antal fritidsbustader. Utifrå dette plukka ut kommunar med geografisk spreiding. Det vart vidare gått inn på aktuelle kommunar sine heimesider for å finne ut meir om kommunen og kontaktinfo for tilsette med leiarstillingar knytt til teknisk/plan/utvikling.

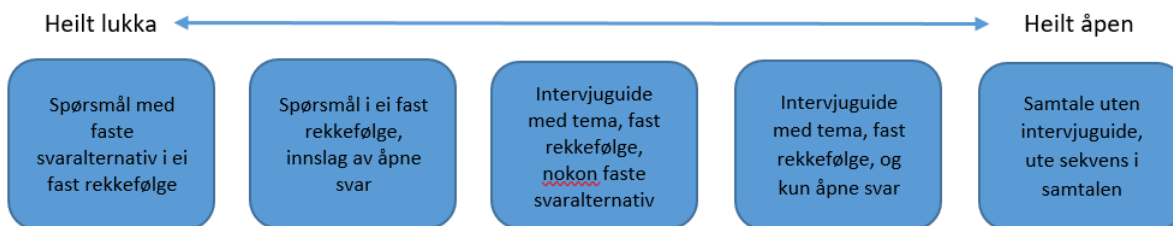
Desse vart så kontakta på telefon. Det vart informert litt om bakgrunn for tema, og kvifor det var ynskjeleg å få eit intervju med vedkommande. Dei som svarte at dei var positive til eit slikt intervju fekk seinare tilsendt formell henvending på e-post. I denne oversendinga låg vedlagt skriv med meir informasjon om temaet og sjølve intervjuet, samt om korleis personopplysningar blir handterte. På skjemaet vart det bedt om skriftleg samtykke til intervju. Intervjuguide vart også oversendt.

Dei som fortsatt var positive til intervju gav skriftleg samtykke, og desse vart igjen kontakta delvis på telefon, delvis på epost for å avtale tidpunkt for sjølve intervjuet.

Det må leggest til at det var ein relativt omfattande prosess å få rekruttert dei rette informantane. Både å få tak i dei rette personane, samt å finne ledige tidspunkt som passa for intervju.

Intervjuguide

Eit kvalitativt intervju kan ha ulike grader av åpenheit. Alt ifrå ein åpen samtale rundt eit tema til at ein nyttar ei liste med spørsmål med fastlagde svaralternativ. Eit kvalitativt intervju bør ha ein viss struktur, og det er anbefalt å utarbeide ein intervjuguide (Jacobsen, 2015, s.150). Kva forskaren vil finne ut, samt forskaren sin førehandskunnskap om temaet, vil kunne ha betydning for kor strukturert intervjuet bør vere.



Figur 3.3: Grader av strukturering av intervju (illustrasjon basert på Jacobsen)

Johannessen, A. m.fl (2016, s.147) skriv at ein intervjuguide ikkje skal vere eit spørreskjema, men ei liste over spørsmål som skal gjennomgåast. Der dei ulike tema skal vere basert på problemstillinga som undersøkelsen skal belyse. Johannessen *et.al.*, (2016, s.147) viser vidare til at ein intervjuguide vanlegvis vil ha ei bestemt rekkefylgje for dei ulike tema, men at denne kan endrast dersom informanten kjem fram med nye tema. Delvis strukturerte intervju kan gje ein god balanse mellom standardisering og fleksibilitet. Eit delvis strukturert intervju blir også kalla semistrukturert. (Johannessen *et.al.*, 2016, s.146).

Det vart laga ein semistrukturert intervjuguide der kvart av forskingsspørsmåla var eit deltema. Desse hadde underspørsmål. Desse underspørsmåla var formulerte dels slik at dei skulle gje nokre grunnleggande svar, samtidig som at nokre av dei inviterte informanten til å kunne utdjupe meir.

Intervjuguiden vart testa på ein kollega først. Både for å få sjekka om spørsmåla «traff» temaet, men også for å sjå at tidsbruken for intervju var som tenkt. Det vart gjort ei mindre justering på intervjuguiden etter denne testen.

Utføring og dokumentasjon av intervju

Det vart gjennomført 10 stk intervju. På grunn av situasjonen med korona vart intervju gjennomførte som videointervju via det digitale verktøyet Microsoft Teams. Kvart av intervju varte i om lag ein time. Det vart teke lyd- og bildeopptak av intervju etter at informantane hadde gjeve aksept for dette. Intervju vart i ettertid transkriberte.

Denne måten å gjennomføre intervju på, var heilt klart besparande både med tanke på tids- og ressursbruk. Særleg med tanke på at informantane her hadde stor geografisk spreining. Jacobsen (2015, s.148) peikar på at denne intervjuforma gir noko mindre intervju effekt enn ansikt-til-ansikt. Samt at den kan vere svakare på å etablere tillit og åpenheit, men at bruk av både lyd og bilde er med på å minimere desse ulempene.

3.3 Dataanalyse

Etter at data er innsamla, må dei ordnast og systematiserast. Det er to hovudårsaker til at ein bør gjere dette før ein går i gang med sjølv analysen. Dette handlar for det første om å skaffe seg oversikt, for å kunne vurdere om den informasjonen som er innhenta vil kunne vere tilstrekkeleg til å belyse forskingsspørsmål og problemstilling. Kva opplysningar har eg? Og manglar eg noko? For det andre handlar det om å vurdere innsamla informasjon med tanke på pålitelegheit og gyldigheit (Everett og Furseth, 2012, s.145)

Tjora (2017, s.195) skriv at ein kvalitativ analyse har som mål å gje lesaren auka kunnskap om det som blir forska på, utan at han sjølv treng å gå gjennom alle dei innsamla data. Tjora viser vidare til at det er i sjølve analysa at mykje av potensialet til kvalitativ forskning ligg.

Jacobsen (2015, s.198) viser til at i ein kvalitativ analyse er hensikta å redusere informasjonen som er innsamla til mindre bestanddelar (ord, setningar, avsnitt) for så å ha mogelegheita til å samanlikne og forstå dei ulike delane i eit heilheitleg bilde. Det kan føre til at ein ser dei ulike delane i eit nytt lys og at analysa utvidast til ein grundigare gjennomgang av kvar del. Vekslinga mellom delar og heilheit blir ofte kalla hermeneutisk metode.

Etter at intervjuet var gjennomført, vart desse gjort om frå tale til tekst gjennom transkribering. Tekst er meir einheitleg og betre eigna for samanlikning. Teksten vart strukturert i ulike avsnitt med inndeling etter tema. Teksten vart systematisert slik at kvart av forskningsspørsmåla vart sett på som eige tema, med inndeling i undertema for dei ulike delspørsmåla. Svara frå dei ulike informantane vart så sett opp imot kvarandre for å kunne få fram likheiter og ulikheiter.

3.3.1 Evaluering av datakvalitet

Metoden og dei valga som blir teke undervegs i forskningsprosessen vil ha betydning for kvaliteten på resultatata (Jacobsen, 2015, s.145). Det er og ulike måtar å evaluere kvantitative og kvalitative undersøkersar.

Jacobsen (2015, s.246) skriv at den samla kvaliteten til eit forskningsprosjekt, uavhengig om det er kvantitativt eller kvalitativt, vil vere avhengig av i kor stor grad lesaren får tillit til at det som er skriva er riktig. Altså at forskaren har fått tak i den riktige informasjonen og formidla denne riktig. Jacobsen (2015, s.247) viser vidare til at truverdigheit og åpenheit blir viktige element for å kunne vurdere kvaliteten på kvalitativ forskning.

Ifølge Jacobsen (2015, s.16) bør det gjerast ei vurdering av om innsamla empiri tilfredstiller desse to krava:

1. *Empirien må være gyldig og relevant (valid)*
2. *Empirien må være pålitelig og troverdig (reliabel)*

3.3.2 Reliabilitet

Reliabilitet betyr kor pålitelege data er. «I kvantitative undersøker kan man teste reliabilitet ved å gjenta samme undersøking (test – retest – reliabilitet) eller la flere forskere vurdere dataene» (Johannessen *et.al.*, 2016, s.426). Olsson (2014, s.40) skriv at reliabilitet er forbunde med etterprøvarheit. Dersom ein gjennomfører ei måling eller undersøking fleire gongar, og resultatet blir det samme, vil det seie god reliabilitet. Føresetnaden er entydige måleparameterar og målemetode slik at det ikkje er tvil om kva som skal målast og korleis. Olsson (2014) skriv vidare at reliabilitet er eit mål på om ein måler på rett måte.

Det er viktig å vere bevisst på kor påliteleg dei innsamla data er. Målet er at data skal vere så påliteleg som mogleg. Upålitelege data vil ikkje vere tilstrekkeleg eigna til å belyse problemstillinga (Everett og Furseth, 2012, s.135).

Reliabiliteten for litteraturstudiet blir vurdert utifrå kva kunnskap og kompetanse til den som har skrive informasjonen, det vil seie forfattaren. Ved bruk av institusjonelle kjelder, må det gjerast ei vurdering av intitusjonen si truverdigheit og dens nøytralitet. Jacobsen (2015, s.191). Når det gjeld vurdering av reliabiliteten av internett som kjelde, bør ein i tillegg gjere ei vurdering av opphav, nettsidas hensikt, dommenesuffiks og nettsidas generelle kvalitet (Jacobsen, 2015, s.192).

Tjora (2017, s.235) viser til at innanfor all samfunnsvitenskapeleg forskning, så vil forskaren ha eit eller anna engasjement for temaet som blir forska på. Og at innanfor ein positivistisk tradisjon ville det ideelle ha vore ein nøytral eller objektiv observatør. Forkaren sitt engasjement i temaet kan då oppfattast som «støy» ettersom den kan antas å påverke forskningsresultatet. Tjora (2017, s.235) skriv at innanfor dei prinsippa kvalitativ forskning er basert på, er ein innfortått med at fullstendig nøytralitet ikkje vil eksistere. «Selv om forskerens engasjement kan betraktes som støy er det i hovedsak en helt nødvendig ressurs. Å redegjøre for egen posisjon og engasjement innebærer å forklare hvordan eget engasjement kan komme til å prege forskningsarbeidet eller hvordan forskerens egen kunnskap og erfaring brukes i en analyse og diskusjon av resultatene».

Tjora viser vidare til at i enkelte forskningsprosjekt er det tvert om ein føresetnad at forskaren har eit spesielt engasjement og god kunnskap om forskningstema.

I mitt tilfelle er masteroppgåvas tema og problemstilling, valgt utifrå eit fagområde som eg har arbeidserfaring frå og interesse for, og det kan nok ha prega undersøkelsens innhald og resultat. Informantane er imidlertid utvalgt vilkårleg i samvar med utvalgskriterier beskrive under kapittel 3.2.2. Det var ikkje personleg bekjentskap mellom intervjuer og informant.

Dei kvalitative undersøkingane er gjennomført i form av semistrukturerte intervju, og for å få så samanliknbare data som mogeleg, tek alle intervju utgangspunkt i samme intervjuguide. Intervjuguiden var utsendt på førehand slik at dei som vart intervju fekk anledning til å førebu seg. Spørsmåla er stilt delvis åpne, og til ein viss grad kan nok måten eg som intervjuar har styrt samtalen på, ha påverka svara. Eg såg også etter å ha gjennomført nokre intervju at nokre av spørsmåla kunne vore formulert annaleis, og at ikkje alle spørsmåla gav så mykje svar. Det vart likevel valt å halde fast ved intevjuguiden, slik at alle spørsmåla vart stilt på lik måte til alle informantane. Kor vidt ein annan forskar ville ha fått dei same svara, er vanskeleg å vite.

3.3.3 Validitet

Validitet betyr gyldigheit, og handlar om i kva grad dei innsamla data representerer det vi ynskjer å underøkje og i kva grad dette datamaterialet illustrerer kjerna i problemstillinga som skal belysast. «Høy validitet innbærer at man har data som er relevante for problemstillingene. Validiteten er et uttrykk for om man måler de rette tingene. For å oppnå høy validitet må man måle mest mulig direkte på de forhold man er interessert i» (Olsson, 2014, s.41).

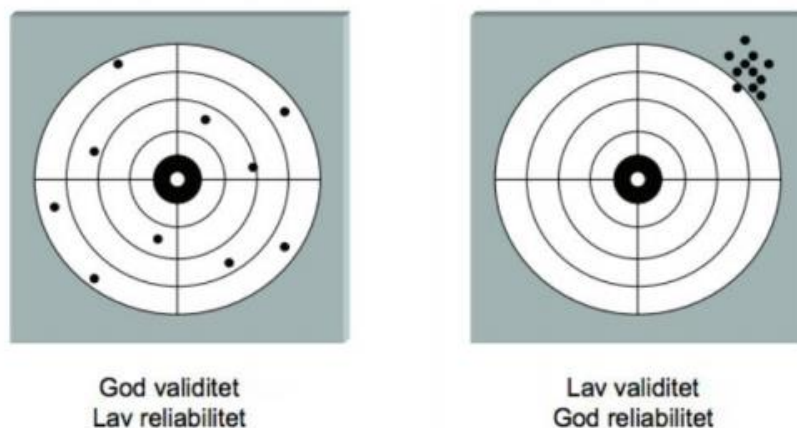
«I vitenskapelig forskning er validitet eller gyldighet en betegnelse på hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke. Det er tolkningen av dataene som valideres, ikke selve målemetodene eller testene» (Wikipedia, 2021).

Vitenskapeleg metode skil mellom intern og ekstern validitet. Intern validitet går på kor vidt innsamla data gir dekning for den konklusjonen som blir trekt. Den eksterne tek utgangspunkt i om resultatata frå eit avgrensa område, er gyldige også i andre samanhengar. Også kalla generalisering eller overførbarheit (Jacobsen, 2015, s.17).

For å vurdere den interne validiteten, må ein vurdere om innsamla data bygg på rette kjelder og om desse har gitt sann informasjon og har vorte attgjeve på rett måte. Jacobsen (2015, s.229-230). Informantane som deltok i intervju, vart valde basert på angitte utvalgskriterier. Alle hadde lang erfaring og god kunnskap om temaet, og det burde tilseie at informasjonen som vart gitt, var både gyldig og relevant. At informantane og kommunen dei representerar vart anonymiserte, burde ytterlegare bidra til å styrke validiteten.

Den eksterne validiteten dreiar seg om kor vidt funna kan generaliserast (overførast) til andre. Jacobsen (2015, s.238) deler dette inn i to typar av generalisering. Den eine omhandlar «*generalisering til andre enheiter innanfor same case som blir studert*» den andre omhandlar «*generalisering til andre case.*» I dette undersøkelsesopplegget som omhandlar 10 stk intervju, alle med aktuelle kommunar, kan det påreknast at funna kan ha ein overføringsverdi til samanliknbare kommunar. Men ikkje til andre typar informantar eller respondentar. Intervju med representantar frå utbyggjar, utviklar- og grunneigarsida ville ha belyst tematikken også frå ei anna side. Dette har ikkje let seg gjere med tanke på at dette er ei masteroppgåve med avgrensa innhald og tilgjengeleg tid.

Figuren under illustrerer forholdet mellom validitet og reliabilitet:



Figur 3.4: Validitet og reliabilitet – fokus VS presisjon (Samset)

3.4 Forskningsetikk

«Begrepet forskningsetikk viser til et mangfold av verdier, normer og institusjonelle ordninger som bidrar til å konstituere og regulere vitenskapelig virksomhet.» De nasjonale forskningsetiske komiteene (2018)

Akademisk friheit er eit grunnleggande prinsipp i forskninga, og er ein viktig føresetnad for å sikre uavhengig og påliteleg forskning. Samstundes er forskninga si truverdigheit

avhengig av at ein kan stole på forskaren. Derfor er etikk viktig i forskning. Regjeringen (2020)

Tjora, A. (2017, s.46) skriv at det er ulike etiske utfordringar knytt til ulike metodar for datagenerering og dermed må det etiske vurderast i høve valgt metode. Tjora viser vidare til at etikk bør ligge til grunn i all forskning, uavhengig av formelle og juridiske krav. Vidare at aspekt som tillit, konfidensialitet, respekt og gjensidigheit må prege den kontakta forskaren har med informantar og andre involverte.

«Tillit er en selvfølgelig og implisitt side ved relasjoner og kommunikasjon i et samfunn hvor gjensidig respekt mellom aktører forventes. Siden den kvalitative forskningen ofte gjøres ved hjelp av direkte kontakt med informantene, er vanleg høflegheit et godt utgangspunkt for etisk og god forskning» (Tjora, 2017, s.47)

Dei nasjonale forskningsetiske komiteane (FEK) er det viktigaste fagorganet for forskningsetikk. Dei skal sjå til at både offentleg og privat forskning skjer i henhold til etiske normer. FEK er eit forvaltningsorgan som ivaretek forskningsetiske spørsmål innan alle fag og omfattar dei nasjonale komiteane i tillegg til utval oppretta med heimel i forskningsetikkloven av 01.05.2017. Regjeringen (2020).

Det er også oppretta fagkomitear for dei ulike typar forskning. Den nasjonale komite for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har vedteke forskningsetiske retningslinjer som er aktuelle for samfunnsvitenskapeleg forskning. Desse retningslinjene er forpliktande for både enkeltindivid og institusjonar (De nasjonale forskningsetiske komiteane, 2018).

Retningslinjene er omfattande og angitt i 46 punkt, der det som er relevant må tilpassast i kvart tilfelle (Johannessen *et.al.*, 2016, s.85) viser til eit samandrag av desse basert på Nerdrum (1998) der dei viktigaste hensyna blir oppsummert slik:

1. *Informantens rett til selvbestemmelse og autonomi.*
2. *Forskerens rett til å respektere informantens privatliv.*
3. *Forskerens ansvar for å unngå skade.*

Første punktet handlar om at den som blir spurt om å delta i, den som deltek, og den som tidlegare har delteke i ei undersøking, skal kunne bestemme over eigen deltaking. Vedkommande skal ha gitt tydeleg og frivillig samtykke til å delta, og skal når som helst ha anledning til å trekke seg utan at det medfører ubehag eller negative konsekvensar for vedkommande (Johannessen *et.al.*, 2016, s.86).

I forkant av intervju fekk alle informantane tilsendt eit informasjonsskriv med informasjon om kva undersøkelsen gjekk ut på, samt informasjon om at det var frivillig å delta og at ein kunne når som helst trekke seg utan at det ville få negative konsekvensar. Alle informantane gav signert samtykke til å delta. Kravet til informert samtykke må såleis seiast å vere ivareteke.

Andre punktet handlar om at alle skal ha rett til å sjølv bestemme kven dei slepp inn i livet sitt, og kva informasjon som blir gitt ut. Kvar enkelt skal ha rett til å nekte forskarar adgang til opplysningar om seg sjølv, og skal kunne kontrollere kva den informasjonen som blir gitt, blir brukt til. Samstundes skal ein kunne vere sikker på at forskaren ivaretek hensynet til konfidensialitet og ikkje nyttar informasjonen slik at ein person blir identifisert (Johannessen *et.al.*, 2016, s.86).

I avhandlinga blir dette ivareteke ved at informantane blir anonymiserte, og at kvar enkelt får rett til, og tilbod om å få tilsendt transkribert versjon av intervjuet dersom dei ynskjer det. Undersøkinga innhentar ikkje person-sensitive opplysningar, og all informasjon som kan knytast oppimot ein person blir sletta etter at avhandlinga er ferdig. For å vere sikker på at dette blir ivareteke rett, er undersøkelsen sitt opplegg meldt inn til Norsk senter for forskningsdata (NSD). NSD har godkjent måten desse dataene blir håndtert på.

Det tredje punktet er særleg relatert til medisinsk forskning, men er også aktuell innanfor samfunnsvitenskapeleg forskning. Det må vurderast om innsamling av data og intervju kan berøre sårbare og følsomme områder som det kan vere vanskeleg å komme seg utav. Dei som deltek i undersøkinga skal utsettast for minst mogeleg belastning (Johannessen *et.al.*, 2016, s.86).

Dei gjennomførte intervju legg ikkje opp til tema som kan vere problematiske med tanke på dette. Ein må likevel ta hensyn under intevju, slik at informantane ikkje føler seg pressa til å svare.

Eg vil meine at det forskningsetiske i denne avhandlinga er ivareteke i samsvar med gjeldande normer og retningslinjer.

4 Resultat og funn

I dette kapittelet blir funna frå den kvalitative forskningsprosessen presentert. Informasjonen er basert på svara frå 10 stk semistrukturerte dybdeintervju med aktuelle kommunar. Svara blir strukturerte med inndeling etter forskningsspørsmål med tilhøyrande underspørsmål.

4.1 Utvalgte informantar

Utvalg av informantar til intervju er gjennomført i samsvar med beskrive i kapittel 3.2.2. Av omsyn til å bevare informantane sin anonymitet, er både deira namn og kommunen dei representerer, anonymiserte her.

Tabellen under viser litt grunnlagsinformasjon om dei utvalgte kommunane:

Kommune	Folketal pr. 01.01.21	Kommunens totale areal	Bebygd areal fritidsbusetnad	Antal fritidsbustader Pr.01.01.21	Igangsette fritidsbygg 2020 tilbygg/påbygg inkludert
Informant 1	4482	866 km ²	0,95 km ²	1020	18
Informant 2	4408	1248 km ²	4,8 km ²	4180	143
Informant 3	1049	704 km ²	2,5 km ²	2192	139
Informant 4	6981	2274 km ²	3,9 km ²	4037	129
Informant 5	1772	1554 km ²	3,77 km ²	4061	112
Informant 6	5550	1956 km ²	3,98 km ²	3637	42
Informant 7	4434	1855 km ²	7,03 km ²	5728	75
Informant 8	3225	969 km ²	3,46 km ²	3493	61
Informant 9	1980	2260 km ²	1,81 km ²	2148	16
Informant 10	5604	2045 km ²	3,19 km ²	3422	54

Tabell 4.1: Basisinfo om utvalgte informantar, SSB (2021)

4.2 Kommunen si satsing på fritidsbustader

Informasjon frå intervju skal under dette temaet belyse forskningsspørsmålet:

Kor bevisst er kommunar på synergiane av fritidsbusetnad?

4.2.1 Aktivt satsingsområde

Alle informantane oppgir at tilrettelegging for fritidsbusetnad har vore ei bevisst aktiv satsing frå kommunane si side. For dei fleste er dette noko som har pågått over fleire tiår, men fleire av informantane seier at dette er eit satsingsområde som har tilteke mykje etter tusenårsskiftet, og kanskje særleg det siste tiåret.

Fleire av informantane påpeikar også at det ikkje er slik at ein isolert sett berre satsar på at det skal byggast fritidsbustader. Men at det er heilheita i kombinasjon med turisme og reiseliv som gjev effektar. Det handlar om å bygge opp eit tilbod rundt dette. Meir aktivitet gir meir attraktive lokalsamfunn. Fleire av kommunane er tidlegare typiske landbrukskommunar. Med ein tydeleg nedgang i antal arbeidsplassar innan landbruket, handlar det om å finne nytt næringsgrunnlag som kan erstatte eller supplere landbruket. Satsing på bygdeturisme, lokalmat og tenester som brøyting og vedsal.

I 9 av dei 10 kommunane som er intervjuja, er der alpinanlegg. Det kjem fram at driftsgrunnlaget for fleire av desse, nok hadde vore dårleg om ein ikkje hadde fritidsbustadane. Og omvendt – alpinanlegg ilag med gode tur- og skiløyper er viktige trekkplaster for dei som skal skaffe seg fritidsbustad.

Det kjem også fram at den gjennomsnittlege fritidsinnbygger har endra seg dei siste åra. Medan det tidlegare var nok at kommunane hadde tilgjengelege attraktive tomteareal, ser ein ei anna forventning i dag. Det vert nevnt klatreparkar, sykkelstiar, gapahukar og friluftsområder som er tilrettelagde med bord, benkar og bålplassar. Det ser ut til at fritidsinnbyggerane brukar nærområdet meir enn før. Aktivitet- og friluftsbasert tilrettelegging ser ut til å vere viktig.

Informant 3 seier at fritidsturisme generelt har vore eit satsingsområde for kommunen over lang tid, men at utviklinga i bygging av fritidsbustader verkeleg har skote fart dei siste 10 åra. Som tradisjonell jord- og skogbrukskommune, utan noko særleg handel eller industri, har ein sett behov for å utvikle denne næringa for å halde på innbyggjartalet.

Informant 7 seier at kommunen har hatt fordelar av si geografiske plassering som gjer den attraktiv for fritidsbustader. Ein har såleis fått mykje «gratis» her, men når kommunen no er ein av dei største fritidskommunane i Norge er det også fordi ein har vore aktiv for tilrettelegging på denne fronten.

Informant 10 viser til at kommunen tidlegare hadde mange industriarbeidsplassar, men grunnlaget for desse falt bort. Kommunen må ha nye arbeidsplassar, og med utgangspunkt i at kommunen har tilgang på mykje «spektakulær» natur, så har ein valt å satse på fritidsbustader. Dette er no det viktigaste næringsområdet til kommunen.

Fleire av informantane seier at kommunen bevisst brukar begrepet «destinasjon» om kommunen som reisemål, også i marknadsføring. Det kjem vidare fram at ein omtalar dei som eig/brukar fritidsbustader som «fritidsinnbyggerar» eller gjerne «deltidsinnbyggerar». Dette for å få fram viktigheita av denne gruppa som oppheld seg i kommunen store delar av året.

Av intervjuja, kjem det også fram at situasjonen knytt til korona har fått fleire av kommunane til å auke sitt fokus på fritidsbusetnaden og betydninga av denne. Etterspurnaden etter fritidsbustader og tomter har verkeleg teke av siste året. Sjølv om situasjonen rundt korona etterkvart vil stabilisere seg, meiner fleire av informantane at dette vil føre til endring i norske folk sine reise- og ferievanar i mange år framover. Dette vil komme fritidsmarknaden til gode, og etterspurnaden etter fleire tomter vil vedvare. For kommunar som har dette som satsingsområde, gjev dette gode moglegheiter.

Alle som er intervjuja oppgjev at kommunane si satsing på fritidsbustader er eit samspel mellom administrasjon og politisk side i kommunen.

Informant 1 opplyser at kommunen si satsing på dette området har vore ei samkøyring mellom administrasjon og politisk side over lengre tid, men at det nok er politikken som har vore initiativtakarane. Frå politisk hald har ein hatt overordna tankar om at fritidsbustader er viktig for å skape aktivitet og sysselsetting lokalt. Dette har vore fylgt opp av administrasjonen.

Det som blir sagt frå fleire av dei andre informantane understøttar at det gjerne er politisk side som tek initiativa og som «dreg i gang» prosessane.

4.2.2 Aktørane si rolle

Gjennom intervjuet er det forsøkt kartlagt kva aktørar som er med i utviklingsprosessar knytt til fritidsbustader, og kva betydning desse har.

Frå alle intervjuet kjem det fram at det er både private og profesjonelle aktørar som medverkar i desse prosessane. Her har ein i den eine enden av skalaen mindre grunneigarar som regulerer eigen grunn, bygg ut infrastruktur og sel enkelttomter til privatkundar som tek seg av byggeprosessen sjølv. Til motsetning har ein også profesjonelle utbyggjarar som tek seg av heile prosessen frå råtomt til nøkkelferdig bygg.

Felles for fleire av kommunane er at ein ser i aukande grad at det no er profesjonelle aktørar som opptrer. Desse kjøper ofte opp areal frå fleire grunneigarar og utviklar desse under eitt.

Informant 4 seier at i seinare tid har marknaden vore prega av profesjonelle utbyggjarar. Desse har kapital og økonomisk ryggrad til å opparbeide infrastrukturen før utbygging. Og dette handlar nok om at krav og forventningar til fasilitetar i ein fritidsbustad har endra seg mykje i det seinare. No forventar folk at standarden for fritidsbustaden er minst like bra som heime. Ein ser elles ei endring mot at det er profesjonelle aktørar som kjøper opp areal frå fleire og utviklar/bygg ut desse. Desse aktørane er ikkje lokaleigde, men dei engasjerer alltid lokale entreprenørar til å gjennomføre utbygginga.

Dette synet vert i stor grad bekrefta også av informant 5, som også legg til at ein i tillegg ser ein tendens til meir profesjonalitet i sjølve reguleringsarbeidet. «Kjøkkenbordsplanane» som ein såg ein del tidlegare, er det no heilt slutt på. Informanten oppfattar elles at dei som eig og driftar alpinanlegga, også engasjerer seg i eigedomsutvikling knytt til nærliggande områder. Dei større aktørane har både lokale og eksterne eigarar, men arbeidskrafta blir i stor grad henta lokalt.

Informant 8 oppgjev også at det ofte er større profesjonelle utbyggjarar som tek hand om heile prosessen, og som står for dei store feltutbyggingane. Mindre felt og spredt utbygging er det gjerne grunneigarar og mindre entreprenørar som står for. Planlegging og utbygging er mykje meir prega av profesjonelle aktørar no i høve til slik det var til dømes på 90-talet. Dei større aktørane er delvis lokaleigd, delvis regionale eigarar. Dei brukar til til ein viss grad lokale handverkarar. Særleg grunnarbeidet blir utført av lokale. Eigarane av skianlegga i området har delvis også vore engasjert i fritidssegmentet. Mellom anna gjennom overnatting og fritidsleilegheiter.

Informant 10 viser til at dei større entreprenørane nok er regjerande på nybygg, men det ser ut til at dei konsekvent nyttar lokale underentreprenørar. Det gir ein «goodwill» i lokalsamfunnet, og kanskje også mot kommunen.

Opplysningane frå informant 6 skiljer seg litt ut ifrå dei andre, då informanten her seier at det hovudsakleg er mindre aktørar, gjerne grunneigarar og mindre lokale utbyggjarar som opererer i denne marknaden. Dette kan nok ha samband med at kommunen ikkje har store feltutbyggingar, men kun mindre felt og spreidd utbygging.

Fleire av informantane deler oppfatninga om at det er lokale entreprenørar og handverkarar som blir nytta i byggeprosessen, og at dette er med å skape lokale arbeidsplassar.

At dei som har eigarinteresser i skianlegg er involvert også i eigedomsutvikling knytt til fritidsbustader, kjem også fram frå fleire informantar. Informantane har ikkje inngåande

innsyn i desse prosessane, men gjev inntrykk av at dei opplever det som positivt at skianlegga engasjerer seg i slik utvikling.

Det kjem vidare fram at samarbeid med private grunneigarar og lokalt næringsliv er ein viktig del av kommunane si satsing og tilrettelegging. Dei fleste av informantane opplyser at kommunen på ein eller anna måte er eller har vore i slike samarbeidprosessar. Samstundes er fleire tydelege på å skilje mellom kommunen si rolle som næringsaktør og planmyndigheit.

Informant 4 seier at kommunen har samarbeidd med grunneigarar og utviklar, men oftast etter initiativ frå grunneigar. Men det har og forekomme at kommunen har komme med konkrete planinitiativ for å skape utvikling i eit gitt område.

Informant 9 refererer til eit prosjekt som kommunen no er involvert i saman med eit utviklingfirma. Prosjektet handlar om å skape ein «ny giv» i eit allereie etablert område med skianlegg, fritidsbustader og anna servicetilbod. Gjennom ein ny områdeplan ynskjer ein å vere med å tilrettelegge for etablering av fleire fritidsbustader, varme senger, serverings- og servicetilbod samt vidareutvikling av ski- og løypetilbod. Her er kommunen inne både i form av rolla som planmyndigheit og samfunnsbyggjar. Ein prøvar å kombinere «heilheitstanken» og «utviklingstanken». Eitt av måla er å utvikle området frå å vere ein vinterdestinasjon til å bli ein heilårsdestinasjon.

4.2.3 Økonomiske effektar

Alle dei intervjuja oppgjev at fritidsbusetnaden gjev ein positiv økonomisk effekt for kommunen. Det ser også ut å vere ei sams oppfatning at det er ringverknadane som gjer at totalen kjem positivt ut.

Det blir elles nemnt at fritidsbustadane er med å fylle ut heilheita av kommunene si reiselivsatsing, både med tanke på serveringsstader og aktivitetstilbod. Informantane er også klar over at kvar fritidsbustad utgjer ein kostnad, og peikar då særleg på beredskap og sosial infrastruktur, men der føreligg ikkje noko eksakt talfesting på dette.

Informant 2 viser til at det i lag med nabokommunar har vore henta inn tal frå næringslivet på kor mykje fritidsinnbyggjarane legg igjen lokalt. Desse tala viser at i varer og tenestekjøp, så handlar kvar fritidsbustad årleg for totalt kr 127 000 (2018-tal). Håndverkstenester, graving, vaktmestertjenester, mat og daglegvarer er dei største postane her. Kommunen sit elles på tal frå undersøkingar som viser at 60% har planar om standardheving av fritidsbustaden dei neste åra.

Tilsvarande undersøkingar blir også vist til av informant 4. Deira undersøkingar viser at fritidsbustadane har positiv økonomisk effekt for kommunen og lokalmiljøet. Både som direkte fylgje av byggefasen, men viktigast er likevel dei langsiktige effektane etter at fritidsbustadane er tekne i bruk. Kommunen har ved fleire høver fått gjennomført «hytteundersøkingar», sist i 2015. Denne viser at ein gjennomsnittleg fritidsbustad brukar i underkant av kr 100 000 i lokalt forbruk pr.år og at ringverknadane gir betydeleg med lokale arbeidsplassar. Informanten peikar elles på at kommunen ikkje hadde hatt det same tilbodet innan handelsstanden utan fritidsbusetnaden.

Informant 5 seier også at fritidsbusetnaden heilt klart har positiv effekt, og at dette er noko ein er veldig bevisst på. Informanten viser til at kommunen har fått utarbeidd rapport frå eksternt firma som har vurdert betydninga av turistnæring og fritidsbustadbygginga. Den viser at kommunens nettokostnad pr. fritidsbustad er berekna til om lag kr 2400,- (i 2017- tal). Rapporten fastslår imidlertid store positive positive

ringverknader. Det blir antyda 3-400 arbeidplassar på grunn av turisme og fritidbustader. I tillegg ser ein at det kommunale tenestetilbodet ville vore langt dårlegare utan fritidsbustadane. Kapasitet, tilbod og fagkompetanse held eit langt høgare nivå enn det ville ha gjort med berre fastbuande. Dette gjeld særleg innan dei tekniske faga, brannvern og helsetenester. Ein ser i tillegg at tilbodet innan varehandel, servicebedrifter og kulturtilbod hadde vore langt mindre utan fritidsbustadane. Dette kjem også dei fastbuande til gode.

Informant 6 seier at kommunen er bevisst på at fritidsbusetnaden har ein positiv økonomisk effekt for kommunen. Men her også slik at det er gjennom den heilheitlege satsinga på turisme og reiseliv ein ser effektane. I kommunen sitt fokus på utvikling av sentrum som handelsstad, spelar fritidsinnbyggjarane ei viktig rolle. Kommunen har tidlegare delteke i undersøkingar ilag med nabokommunar der den økonomiske effekten for handelsstanden har vorte talfesta.

Også fleire trekker fram det kommunale tenestetilbodet. Til dømes vil både teknisk og helsebaserte tenester vere dimensjonerte langt utover det ein ville hatt for berre fastbuande. Dette medfører sjølvstilt ein stor kostnad for kommunen, men gir også eit betre tenestetilbod til fastbuande. Elles er det heilt klart at tenestetilbodet ein har innan varehandel og service, aldri hadde vore så bra utan fritidsinnbyggerane.

I tillegg trekker fleire fram at ein ynskjer å få fleire faste arbeidplassar innad i kommunen. Slike arbeidplassar er avgjerande for å få ungdom til å flytte tilbake til bygda, og igjen avgjerande for å skape levande bygder.

Informant 8 seier at fritidsbustadane gir positive økonomiske effektar, og at det er særleg i bruksfasen det gir størst effekt. Informanten opplyser elles at eigarane av høgstandardhyttene er kjøpesterke og legg nok igjen vesentleg meir i lokalt næringsliv enn kva eigarane av dei små eldre hyttene gjer. Informanten opplyser elles at 2020 var eit rekordår for lokal varehandel. Det har nok samanheng med korona og at fleire brukte fritidsbustadane sine denne sesongen.

8 av dei 10 kommunane har innført eigedomsskatt for fritidsbustader. Alle oppgjev at dei har lik sats for bustader og fritidsbustader, men ulik takst/verdigrunnlag gjer at fritidsbustader blir verdsett høgare, og dermed får desse høgare eigedomsskatt enn ordinære bustader.

Nokre av informantane peikar elles på at inntektssystemet for kommunar burde teke meir hensyn til kvar folk oppheld seg. Fleire trekker fram at kommunene har store ekstrakostnader knytt til legevakt og drift av infrastruktur som ikkje er avgiftsbasert. Dette får dei ikkje refundert etter dagens inntektssystem.

4.3 Bruk av planverket som virkemiddel

Informasjon frå intervju skal under dette temaet belyse forskningsspørsmålet:

Korleis nyttar kommunar planverket som virkemiddel for å tilrettelegge for fritidsbusetnad?

4.3.1 Kommuneplanen sin samfunnsdel

Felles for dei fleste intervju, er at kommuneplanen sin samfunnsdel støttar opp under satsing på fritidsbustader, men dei færraste av planane er veldig direkte på dette. Det blir gjerne uttrykt i generelle vendingar, og gjerne i kombinasjon med tilrettelegging for

reiseliv og turisme. Fleire nemner også at det er fritidsinnbyggaren og bruken av fritidsbustadane som har fokus, ikkje sjølve fritidsbustaden og bygginga av denne.

Berekraftshensyna vert her også nemnt av fleire, og at nye samfunnsdelar i langt større grad enn tidlegare vektlegg desse. Særleg gjeld dette bruk av urørt natur.

Informant 2 viser til at slik satsing er nedfelt i kommuneplanens samfunnsdel. «*Som stor hyttekommune, turistdestinasjon og attraktivt bosted vil det være vesentlig å by på varierte og gode opplevelser. Derrest må vertskapsrollen videreutvikles.*»

Også informant 4 seier at i samfunnsdelen står det at det skal leggast til rette for at det skal byggast fleire fritidsbustader i kommunen og at fritidsbustadane har stor betydning for næringslivet og lokalsamfunnet. Men at dette ikkje skal gå utover andre kvalitetar som kommunen har som landbruk, miljø og naturgitte forhold. Berekraft i dette er også viktig.

Informant 6 seier at samfunnsdelen i liten grad har fokus på fritidsbustader. Det er nemnt som eit mål at ein skal utvikle ny arealpolitikk som gir auka økonomiske ringverknader av fritidsbustader. Informanten tolkar dette som at nye fritidsbustader skal leggast nær grendesentrum for å styrke økonomisk utvikling.

Fleire opplyser at berekraftsprinsippa sett tydelegare preg på samfunnsdelane no enn tidlegare. Mellom anna seier informant 7 at ny samfunnsdel som vart vedteken i 2018 har fokus på at ein no skal vere «arealnøytral», og no satse på ei berekraftig utnytting av areal som allereie er avsett til fritidsbustader. Kommunen får også etterkvart ein del utfordringar i høve infrastruktur. Tidlegare samfunnsdel var meir framoverlent i høve satsing på volum.

Informant 8 seier at eit av måla i samfunnsdelen er at kommune skal vere ein attraktiv fritidskommune, med fokus på deltidsinnbyggaren sin trivsel og kjensle av tilhøyrighet, slik at desse nyttar fritidsbustaden mest mogleg eller veljer å flytte til kommunen. Vidare har samfunnsdelen fokus på deltidsinnbyggjarane sin kompetanse og betydning for lokal varehandel og næringsliv.

Informant 10 viser til at samfunnsdelen er generell. «Slik som alle andre sine samfunnsdelar».

4.3.2 Kommuneplanen sin arealdel

Felles for alle informantane er at det er avsett betydelege areal til fritidsformål gjennom kommuneplanens arealdel. Dei fleste av kommunane oppgjev at overordna arealplan har ein tomtereserve som gjer at ein kan doble antal fritidsbustader ein har i dag. Det er imidlertid stor forskjell på dette og kva som er å rekne for byggeklare tomter.

Fleire av informantane seier også at gjeldande arealplanar har avsett områder til fritidsformål som i praksis ikkje kan utnyttast til dette.

Informant 2 oppgir at fritidsinnbyggaren er ei vesentleg satsing i kommuneplanens arealdel, og at kommunen har vore «raus» med areal avsett til fritidsformål. Samstundes legg ein no opp til å konsentrere utbygging mot områder som har tilgjengeleg infrastruktur. Kommunen har elles laga eigen kommunedelplan for det området med mest aktiv utbygging. Det er for å kunne ha litt større fleksibilitet i høve den dynamiske arealbruken i dette området. Prinsippet med eigne kommunedelplanar er noko som også fleire av dei andre kommunane har gjort. Det er mellom anna fordi

utviklinga og utfordringsbiletet er ulikt innad i kommunen. Ved å ha kommunedelplanar oppnår ein i større grad å vere tilpasningsdyktig.

Informant 4 seier at kommunen har det vore viktig å kunne tilby ulike typar tomter med ulike kvalitetar og beliggenheit. Ein har elles særleg fokus på å tilrettelegge for sentrumsnær fritidsbusetnad, med tanke på effekten dette har for handel- og næringsliv.

Av dei kommunane som var intervjuar var det informant 7 som oppgav å ha den største tomtereserven på omlag 5000 tomter som enten er regulerte eller avsett i overordna plan. Informanten seier at ein no nærmar seg eit metningspunkt for kor store areal som skal avsettast til fritidsbustader, og når ein no skal revidere arealdelen, vil ein ikkje legge inn nye areal utan at noko blir teke ut. Kommunen blir også utfordra frå statsforvaltaren på dette temaet.

Informant 8 seier at når kommunen no skal til med rullering av arealplanen, vil det nok bli ein litt anna arealpolitikk enn tidlegare. Truleg vil ein ikkje legge inn meir areal til fritidsbustader, men heller ha fokus på betre utnytting og fortetting i allereie avsette areal.

Fleire av informantane oppgjev at medan ein tidlegare var oppteken å ha store nok areal tilgjengeleg, er det no viktigare å ha areal med gode kvalitetar. Det er og aukande fokus på fortetting og utnytting av områder som allereie er teke i bruk til fritidsformål. Det ser ut å vere ein politikk at ein fortsett med påbegynte områder. Både av hensyn til natur og miljø, men også for å kunne utnytte infrastruktur. Det blir og trekt fram at fritidsbustader som blir bygde i dag, inneber mykje større terrenginngrep enn tidlegare. Både på grunn av infrastruktur, men også på grunn av fritidsbustadane sin storleik. I tillegg bygg dei fleste både annekse og garasje i dag.

Det kjem også fram at det blir stilt større krav i arealplanprosessar enn tidlegare. Både av statsforvaltaren, men også av andre høyringsinstansar. Det er særleg hensyn til verneområder og berekraft som tel meir.

4.3.3 Strategisk næringsplan

9 av dei 10 intervjuar kommunane oppgjev at dei har strategisk næringsplan, næringsstrategi eller tilsvarande. 3 av desse igjen viser til at desse er utarbeidd og gjeld for fleire kommunar. Det er fordi ein opplever å ha same type næringsliv, og dei same utfordringane i eit større område. Ein finn det derfor naturleg å samarbeide med nabokommunar om utviklingsstrategiar på dette området.

Informant 4 seier at strategisk næringsplan legg opp til at kommunen fortsatt skal vere offensiv med tanke utbygging av fritidsbusetnad. Informanten legg til at det er verdt å merke seg at gjennomføringa vil vere avhengig av politisk fleirtal.

Informant 6 seier at strategisk næringsplan har større fokus på fritidsbusetnad enn samfunnsdelen. Eitt av måla seier mellom anna at kommunen skal vere attraktiv som fritidskommune og at ein skal auke fritidsbusetnaden.

Det kjem også fram at næringsplanane i mindre grad er veldig konkrete på fritidsbustader, men ser dette i samheng med reiseliv, bygdeutvikling, omstilling i landbruket og satsing på lokalmat. Planane har også meir fokus på deltidsinnbyggaren og den verdiskapinga desse står for enn på sjølve bygginga av fritidsbustader.

4.3.4 Økonomiplan

Informantane gjev relativt like svar angående økonomiplanar. Desse gjenspeglar at fritidsbusetnaden er med å auke kommunane sine driftsutgifter. Dette gjeld særleg knytt til infrastruktur, helsebaserte tenester og beredskap. Fleire av informantane trekker fram at dei har ekstrakostnader knytt til legevakt. Der denne er sesongvariert, fører dette til at ein gjerne får ei overdimensjonert teneste også utanom sesong.

Men det er i liten grad synleggjort kor mykje av driftsutgiftene som er henførbare til fritidsbusetnaden, ettersom dette i stor grad blir innbaka i dei ordinære driftsbudsjetta. Ein del av dette blir likevel dekt inn gjennom gebyrfinansierte tenester. Dette gjeld særleg sjølvkostområda.

Investeringskostnader til infrastruktur i fritidsområder, og då særleg vatn og avløp, går også igjen i alle økonomiplanane. Også her slik at ein del blir dekkja inn gjennom sjølvkost, og ein del vert også dekkja inn gjennom utbyggingsavtalar.

Informant 9 nevner at kommunen står føre større investeringkostnader knytt til utviding av brannstasjon og miljøstasjon, hovudsakleg på grunn av fritidsbustader.

4.3.5 Initiativ til reguleringsplanar

Dei fleste informantane opplyser at reguleringsplanar i fritidsområder er det grunneigar eller utviklarar som tek initiativ til. Det er også desse som står for utarbeiding av planane.

Informant 2 oppgir at det klare utgangspunktet er at det er private som regulerer. Men kommunen har unntaksvis gått inn å starta reguleringsprosessar i områder for å sikre at almennyttige interesser blir ivaretekne.

Også informant 4 oppgir at det er grunneigarane som tek initiativ til reguleringsplanar og gjennomfører, men at ein så tidleg som mogeleg går i dialog med dei som har planinitiativ. Både for å sikre at kommunen sine føresetnader blir innarbeidd i planforslaget og for å sjå til at det er kompetent personell som gjer planarbeidet.

Informant 5 seier at kommunen har ei bevisst haldning til at initiativ til reguleringsplanar for fritidsbusetnad, skal komme frå private. Kommunen tek imidlertid ansvar for å regulere type fellestiltak som gang- og sykkelveggar og liknande der det fell naturleg.

Informant 7 oppgir at kommunen forhold seg til rolla som planmyndigheit. Alle initiativ til reguleringsplanar kjem frå private. Det kjem inn såpass mange planforslag, at kommunen har meir enn nok med å sakshandsame desse. Kommunen har i enkelte tilfeller vore med å nedlagt bygge- og deleforbod for å sikre mellom anna løypetrasear. Dette har vore i forståing med eigarane av skianlegg.

For informant 9 har det også vore slik at kommunen hittil har vore planmyndigheit, men no har ein i gått i samarbeid med eit utviklingsfirma om å lage ein ny områdeplan. Det er fordi at kommunen både ynskjer og ser behovet for å planlegge eit større område samla. Det er eit ynskje om å skaffe «ny giv» i eit område. Her er kommunen inne både som planmyndigheit og i rolla som samfunnbyggjar. Planen blir utarbeidd i samarbeid mellom kommune og større privat utviklar, der den private aktøren står for sjølve planarbeidet.

4.3.6 Styring av utbyggingsområder

Av intervjuua kjem det fram at kommunane i stor grad tek styring på kva områder som skal utbyggast til fritidsformål. Men svara er ikkje entydige, og det kjem også fram at

sterke grunneigarinteresser har innverknad her. Men fleire opplyser at her ser ut til å vere endringar på dette området, og kommunane ser ut til å ta eit sterkare styring på dette no enn tidlegare.

Der det kjem planforslag som strid mot overordna plan, oppgjev fleire av informantane at det tidlegare har vore ein viss praksis for at dette har gått gjennom når det har kome til politisk handsaming. Men også her ser ein tendens til at både administrasjon og politikarar er meir «tru» mot gjeldande planverk.

Når det gjeld utnytting av det enkelte utbyggingsområde, er det i dei fleste tilfeller slik at forslagstiller ynskjer ein høgare unyttingsgrad enn kommunen og andre høyringsinstansar.

Informant 1 viser til at val av utbyggingsområder ofte er krevjande prosessar med avvegning av mange forhold. Kommunen prøver å vere styrande her, men i dei aller fleste tilfeller blir dette likevel eit samspel med grunneigarinteresser.

Informant 4 seier kommunen er styrande når det gjeld valg av områder for fritidsbusetnad. Kommunen er forholdsvis streng her. Landbruk, miljø og naturmangfold er viktige faktorar her. I tillegg vil Statens vegvesen sine restriktive krav til nye og utvida bruk av avkøyrslar samt gangvegar, ha betydning. Informanten viser vidare til at kommuneplanlegging ikkje alltid blir oppfatta som rettferdig.

Informant 5 seier at kommunen har klare føringar på kvar det bør etablerast ny/fortetting av fritidsbusetnad. Hovudplan for vatn og avløp spelar også inn her. Men i praksis har grunneigarane stor påverknad her likevel. Initiativ til nye planområder får oftast gjennomslag når det kjem til politisk handsaming.

Informant 6 seier at val utbyggingsområder tidlegare var meir grunneigarstyrt, men at kommunen dei seinare åra har vorte tydlegare på å styre dette. Har vorte meir fokus på å «ikkje ta hol på» nye områder. Private reguleringsplanforslag som strid mot overordna plan, blir avviste.

Informant 8 seier at alle forslag til utbyggingsområder blir sakleg vurdert av kommunen. Men at det er kommunen som styrer arealbruken. Her er ein elles pålagt gitte føringar frå overordna myndigheiter i høve arealbruk. Det er stort fokus på fortetting og god utnytting av eksisterande utbygde areal. Arealpolitikken her har endra seg vesentleg dei siste 10-12 åra. Berekraftshensyna byrjar også å slå inn her. Reguleringsforslag som strid mot overordna plan blir som regel stoppa administrativt.

4.3.7 Samsvar i planverket

Informantane meiner det er samsvar i planverket og det dei ulike planane legg opp til. Men fleire påpeikar at det nok er areal og reguleringsplanane som er dei viktigaste verktøya i det daglege. Desse blir også meir konkrete enn kommuneplanen sin samfunnsdel og strategisk næringsplan.

Når det gjeld økonomiplan er denne også i litt større grad avhengig av gjeldande politiske prioriteringar. Dette kan variere frå år til år, og ikkje minst mellom ulike kommunestyreperiodar.

Fleire påpeikar elles viktigheita av at planverket er oppdatert for at det skal vere eit godt verktøy. Fritidsbusetnad og forventningane knytt til dette endrar seg også over tid, det er då viktig med oppdaterte og/eller fleksibilitet i planane. Har ein oppdatert planverk, blir det også mindre dispensasjonsøknader.

Det kjem også fram at dei ulike planane er laga på ulike tidspunkt og gjeld for ulike tidsepokar.

Vi er oppteken av den raude tråden i planverket, og at desse skal henge i hop seier informant 4. Samtidig ser dei no at det auka fokuset på berekraft og miljøhensyn gjer at ein kanskje må tenke annleis totalt sett. Her heng ikkje planane heilt med.

Informant 6 seier dei ulike planane prioriterer ulikt, men vil ikkje seie at dei er motstridande.

4.4 Bruk av frivillege avtalar som virkemiddel for tilrettelegging

Informasjon frå intervju skal under dette temaet belyse forskningsspørsmålet:

Korleis nyttar kommunar frivillege avtalar som virkemiddel i samband med fritidsbustnad?

4.4.1 Bruk av utbyggingsavtalar

9 av dei 10 kommunane som er intervjuet seier dei har brukt utbyggingsavtalar i samband med fritidsbustader. Men avtaletypen er brukt i ulikt omfang og i ulike former.

Det er imidlertid fleire av kommunane som har brukt utbyggingsavtalar aktivt, og har gode erfaringar med det. Fleire viser til at dette er eit bra virkemiddel å bruke i utviklingsprosessar.

Informant 2 seier at dei har brukt dette over mange år. Dei har elles eit forutsigbarheitsvedtak som seier at det skal vedtakast utbyggingsavtale for samtlege nye reguleringsplanar. Informant 9 viser til same praksis, der kommunen har hatt prinsippvedtak om dette sidan 2006.

Kommunen har teke i bruk utbyggingsavtalar i samband med fritidsbustnad no i seinare tid opplyser informant 3. Særleg knytt til ei større utbygging innanfor eit område. Ein ser då store fordelar med å bruke utbyggingsavtale, også for utbyggjar.

Informant 4 seier at kommunen ikkje har brukt dette til no. Grunnen til dette er at mykje av utbygginga har vore relatert til fortetting. Etersom det ikkje har vore kravd tidlegare, kan det framstå urettferdig å overfor andre. Det er elles slik at eigedomsskatten delvis har gått til styrking av infrastruktur, og dette har vore eitt av argumenta for ikkje å bruke utbyggingsavtalar i tillegg. Informanten seier vidare at dette med utbyggingavtalar imidlertid er noko som nok vil bli vurdert i framtida.

Kommunen har brukt utbyggingsavtalar der kommunen skal overta utbygde anlegg, men ikkje utover dette oppgjev informant 6.

Informant 7 viser til at dei har brukt fleire former for utbyggingavtalar. Det gjeld særleg der det er fleire utbyggjarar i eit område. Der har ein sett behov for å nytte avtalar som gjer at ikke nokon blir sitjande igjen som «svarteper» med alle kostnadane.

4.4.2 Type avtalar

Av dei intervjuet kommunane, så er det 7 av desse som nyttar utbyggingsavtalar i samband med oppfylgging av rekkefølgekrav som blir stilt gjennom reguleringsplanar. Like mange av informantane opplyser at dei nyttar utbyggingsavtalar i samband med at private utbyggjarar bygg ut anlegg som kommunen skal overta.

6 av kommunane viser til at dei nyttar ulike former for områdeavtalar.

Informant 1 oppgir at det er ei form for områdeavtale som blir nytta. Dei har ein mal som blir nytta med utgangspunkt i eit likt beløp som blir indeksregulert. Pr. i dag utgjer dette om lag kr 75 000 for ein frittliggande fritidsbustad, litt mindre for ei leilegheit. Desse avtalane blir forankra ved at dei blir vedtekne i samband med kvar enkelt reguleringsplan.

Informant 2 oppgir at dei har utbyggingsstrategiar for dei ulike områda, som seier kva fellestiltak som skal finansierast gjennom utbyggingsavtalar. Kvart utbyggingsområde må ta sin forholdsmessige andel av desse kostnadane. Denne andelen er igjen knytt til antal nye fritidseiningar innanfor utbyggingsområdet.

Informant 4 seier at kommunen praktiserer rekkefølgekrav også i tilknytning til fritidsbusetnad, men at desse ikkje blir løyst gjennom utbyggingsavtalar. Kommunen praktiserer ei form for områdeavtale, men den er frivilleg. Det gjeld bidrag til løypekøyning.

Også informant 5 opplyser at dei praktiserer ein form for områdemodell. Kommunen har i mange år praktisert at alle fritidsbustader må betale eit beløp på kr 10 000,- som går til andel i infrastruktur + kr 5 000,- til eit løypefond. Løypefondet er det kommunen som administrerer, men utbyggjarar og grunneigerar kan søkje om å få midlar av dette løypefondet til etablering av tur- og skiløyper. Faktureringa av desse beløpa blir utført samtidig som det blir gitt byggeløyve. Kommunen har for nokre år tilbake vorte utfordra gjennom lovlegheitskontroll på desse avtalane. Fylkesmannen vurderte då avtaletypen å vere gyldig.

Informant 7 seier at kommunen nyttar ein form for områdeavtale til fellesgodefinansiering. Gjennom kommuneplanens arealdel har ein fått forankra prinsippet om at alle tomter for fritidsbustader skal betale 1% av salgssum inn til eit løypefond. Deretter må alle fritidsbustader betale eit årleg beløp på 1000 kr. Pengane går inn på eit fond, og blir delt ut igjen til dei ulike løypelaga som står for bygging, vedlikehald og drift av stiar og løyper.

Når det gjeld type tiltak svarar alle som nyttar utbyggingsavtalar at dei blir nytta i samband med vatn og avløp. Fleire viser vidare til tiltak som samlepunkt for renovasjon, veg, parkeringsplassar, gang- og sykkelveg, tur- og skiløyper, under- og overgangar for skiløyper. Eit par av informantane opplyser også sentrumstiltak. Det blir og nemnt nye avkøyrslar frå fylkesveg.

Det kjem elles fram at kommunane i mindre grad nyttar andre typar frivillege avtalar i samband med tilrettelegging for fritidsbusetnad. Dette blir grunngjeve med at regelverket er komplisert, og ein manglar kompetanse på dette området.

Informant 4 seier at kommunen har vore delaktig i eit samarbeid organisert gjennom næringsforreninga. Bidragsytarar her er kommunen, næringslivet og grunneigarar som sel fritidstomter. Gjennom dette samarbeidet er det inngått avtale om organisering og finansiering av diverse fellesgoder. Dette gjeld mellom anna skiløyper, tur- og sykkeløyper, trivselstiltak i sentrum, vertskapsrolla, turistinfo, booking og markedsføring. Desse tiltaka gjeld ikkje berre for fritidsinnbyggjarane, men alle i kommunen.

Informant 7 seier at dei ikkje brukar andre typar avtalar, men understrekar at områdeavtalane som blir nytta i teorien er ein form for frivilleg avtale.

4.4.3 Bruk av avtalar for mva-refusjon

9 av dei intervjua kommunane oppgjev at dei har nytta utbyggingsavtalar med mva-refusjon knytt til utbygging av infrastruktur, i all hovudsak vatn og avløp. Nokre av kommunane har nytta det berre i enkeltstående tilfelle, medan andre har brukt dette meir aktivt.

Det er både anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen som har vorte brukt. Fleire viser til at justeringsmodellen er føretrekt med tanke på ansvar, men at den medfører eit større likviditetsproblem.

Mellom anna oppgjev informant 2 oppgir at dei utstrakt har nytta avtalar kring mva-refusjon, og at det er justeringsmodellen som blir nytta for nye feltutbyggingar. Anleggsbidragsmodellen blir nytta til dømes ved utbygging av vatn og avløp i tilknytning til eksisterande felt. Det er fordi denne er lettare å styre dersom det er mange partar som skal betale inn. Kommunen står da for utbygginga.

Informant 3 seier at dei har brukt justeringsmodellen for tiltak som utbyggjar gjennomfører sjølv. Typisk vatn og avløp innanfor eit felt. For gang- og sykkelveggar har kommunen funne det hensiktmessig å sjølv stå som tiltakshavar, og ein har nytta anleggsbidragsmodellen for finansiering.

Informant 5 seier kommunen har gjort prinsippvedtak på at kommunen kan overta vatn og avløpsanlegg som blir utbygd i felt med meir enn 50 fritidsbustader, og at kommunen kan inngå avtalar etter justeringsmodellen i denne samanheng. Foreløpig har denne vorte brukt berre for ei utbygging. Det er elles prinsippvedtak på at mva-kompensasjonen skal delast med 50% til kommunen og 50% til utbyggjar. Dette blir grunngeve med at kommunen har kostnader i samband med administrasjon og oppfylgging av ein slik avtale.

Kommunen har nytta både anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen i samband med vatn og avløpsanlegg som skal overtakast av kommunen, opplyser informant 8. Kommunen foretrekk imidlertid anleggsbidragsmodellen fordi den er enklare å administrere.

4.4.4 Grunneigarsamarbeid

4 av kommunane opplyser at dei aktivt sett krav om organisert form for grunneigarsamarbeid i planprosessar. Fleire viser imidlertid til at dei krev at reguleringsplanar blir utarbeidd for heilheitlege områder. Det vil seie at kommunane som planmyndigheit krev at reguleringsplanar omfattar fleire grunneigarar der det er planmessig fornuftig. Dei legg då ansvaret for å koordinere dette til den som fremjar planforslaget.

Men nokre av informantane opplyser at dei ser store fordelar ved at grunneigarne organiserer seg. Både i planfase og utbyggingsfase. Det blir då mindre sannsynlegheit for at det oppstår konflikter, samstundes som at kommunen har ein part å forhalde seg til. Dette gir betre og ryddigare prosessar.

Informant 2 seier at dei ikkje engasjerer seg i grunneigarsamarbeid utover det dei må som planmyndigheit. Dei krev imidlertid at det blir levert VA-plan for heile utbyggingsområdet i samband med regulering, men realisering overlet dei til grunneigarane sjølve.

Vi har erfaring med utbygging av eit «skiheis-nært» område der kommunen har vore pådrivar for samarbeid, opplyser informant 4. Dette prosjektet vart gjennomført med organisert samarbeid.

Informant 7 seier at kommunen krev at reguleringsplanar blir utarbeidde for heilheitlege områder uavhengig av eigedomsgrenser. Ansvar for dette blir lagt på initiativtaker for planen. Kommunen ser elles store fordelar ved grunneigarsamarbeid også når ein kjem til opparbeiding av infrastruktur. Informanten meiner ein ser stor forskjell på prosessar der grunneigarane er godt organiserte frå dag ein, og på dei tilfelle dei ikkje er organiserte. Kommunen skulle ynskjer at ein hadde større mogelegheiter til å påverke til grunneigarsamarbeid.

Informant 8 seier at det har vore ei sterk utvikling i det at kommunen krev at det blir inngått grunneigarsamarbeid i organiserte former før dei får starte på reguleringsplan. Ein ser resultat av at dette gir bedre prosessar enn tidlegare då det ikkje vart stilt slike krav. Informanten oppfattar at desse grunneigarsamarbeida blir vidareførte også til byggefasen.

Gjennom utbyggingsavtalar blir det stilt krav om at utbyggjar tek initiativ til organisert form for hytteforrening, seier informant 9. Kommunen er på tilbodssida og hjelper til med å organisere dette. Informanten seier at ein ser viktigheita av å ikkje måtte forhalde seg til enkeltpersonar.

4.5 Kommunen si satsing på infrastruktur for fritidsbustader

Informasjon frå intervju skal under dette temaet belyse forskningsspørsmålet:

I kva grad har tilrettelegging av infrastruktur betydning for utvikling av fritidsbustaden?

4.5.1 Utbygging av infrastruktur

Av intervju ser det ut å vere ei entydig oppfatninga av at infrastruktur blir stadig viktigare. Så godt som alle nye fritidsbustader i dag blir bygde med vegtilkomst, straum, vatn, avløp og gjerne fiber om det er mogeleg. Det blir også oppgitt at ein elles ser at desse ynskja kjem også for eldre fritidsbustader som vart bygde etter ein enklare standard. Ynskja kjem ofte i samband med oppgradering eller eigarskifte. Tilgang til å lade el-bil er eit tema som har kome siste åra.

Alle informantane opplyser at kommunane i større eller mindre grad tek del i utbygging av infrastruktur i samband med fritidsbustad. Det kjem imidlertid fram at det går eit tydeleg skilje mellom infrastruktur fram til utbyggingsområder og infrastruktur i utbyggingsområder. Innanfor eit utbyggingsområde, blir infrastrukturtiltak i all hovudsak overlatt til den enkelte utbyggjar.

Samtlege informantar opplyser å vere involvert i tiltak knytt til vatn og avløp. Der tek kommunane i stor grad ansvar for utbygging av hovudledning, renseanlegg, pumpestasjonar og høgdebasseng. Enten ved at kommunen i eigen regi tek ansvar for å bygge dette, eller at det blir organisert gjennom utbyggingsavtale. Fleire påpeikar at gode anlegg for vatn og avløp er viktig for dei som skaffar seg fritidsbustad i dag. Stadig høgare standard gjer at godt dimensjonerte anlegg for vatn og avløp er ei nødvendighet. Krav og forventningar til brannvatn aukar også.

Tilsvarende svarar alle at dei er involverte i tiltak knytt til renovasjonstekniske løysningar. Enten direkte, eller gjennom interkommunale renovasjonsselskap. Dette

dreiar seg då om samlepunkt for fritidsrenovasjon. Organisert som mini-miljøstasjonar eller samlepunkt med containerar eller nedgravde avfallsbrønnar. Dei fleste har løysningar som inneber kjeldesortering og er plasserte strategisk slik at dei omfattar fleire hyttefelt. Det blir elles opplyst at denne type anlegg har fått meir fokus dei siste åra etterkvart som folks bevisstheit knytt til miljø har auka.

Dei fleste av kommunane opplyser også at dei har ei rolle i høve tilrettelegging av ski- og turløyper. Her tek kommunane eit ansvar i planlegging av desse. Enkelte av kommunane involverer seg også i bygging, medan andre ivaretek dette gjennom utbyggingavtalar og/eller rekkefølgekrav. Elles kjem det fram at aukande utbygging av skilløyper kombinert med stadig meir vinterbrøyting av vegar i fritidsområder, skaper konflikter der skiløyper kryssar vegar. Nokre av informantane nemner dette som eit tema dei har fokus på ved nye utbyggingar. Dette vert gjerne løyst med ski-bruer eller undergangar. Nokre av infomantane oppgjev at dei tek del i bygging av desse, medan andre stiller krav om at utbyggjar ordnar dette.

Informant 2 oppgjev at der det blir utbygd infrastruktur som kommunen skal ta over, så er det eit krav at kommunen får delta på alle byggemøter. Det blir omtalt som ein suksessfaktor for å sikre kvaliteten på det som blir utbygd.

Vi overlet til utbyggjar å bygge all infrastruktur innanfor eige utbyggingsområde opplyser informant 3. Men kommunen gir ein del føringar, som til dømes løysningar for brannvatn, koplingar mot SD-anlegg og val av til dømes ein gitt type pumper.

Informant 4 viser til at der tidlegare var ei ordning som gav kommunen statlege tilskot til næringsutvikling. Skiheis-områder med overnattingsbedrifter var den gangen definert som næringsområder i kommuneplan. Mange av desse fekk opparbeidd infrastruktur frå kommunen. Ein del av desse er definerte som fritidsområder i dag. I seinare tid har kommunen ikkje bygd ut infrastruktur til fritidsområder.

Kommunen tek ansvaret for infrastruktur fram til felt som er sentrumsnære seier informant 6. Felt som ligg lenger vekk må til dømes syte for renseløysingar for vatn og avløp sjølv.

Kommunen gjer vurderinga av infrastrukturtiltak i alle reguleringsprosessar, uavhengig av om dei skal takast over av kommunen eller ikkje seier informant 8. Dei krev mellom anna at det blir laga vatn- og avløpsplan for alle reguleringsforslag. Kommunen har elles den politikken at ein ynskjer å overta mest mogeleg av hovudledningar for vatn og avløp. Utgangspunktet er at kommunen bygg ut vatn og avløp fram til utbyggingsområder, medan utbyggjar må stå for det som kjem innanfor utbyggingsområdet.

Informant 9 trekker fram viktigheita av gode løysingar for innsamling og sortering av avfall. Det er ein del av kommunens berekraftstrategi å få dette betre. Folk er meir opptekne av dette no enn tidlegare.

Utbygging av fiber blir nevnt av fleire som eit viktig tiltak. Men dette er ein marknad som er styrt av kommersielle aktørar, og kommunane har liten mogelegheit til å engasjere seg i dette. Ved utbygging av større fritidsområder vil det som regel vere tilstrekkeleg kundegrunnlag til at kommersielle aktørar finn det lønnsamt å tilby fiber, og her ordnar dette seg sjølv. Men for meir spredt utbygging er slik utbygging meir krevjande. Fleire av informantane viser til at kommunane får stønad gjennom Nkom-midlar til utbygging av fiber til fastbuande og næringsliv, men ikkje til fritidsbusetnad. Det blir imidlertid opplyst

frå fleire av informantane at ein forsøker å legge til rette for at trekkerør for fiber kan fylgje fellesgrøfter.

Det kjem også fram at kommunane i mindre grad står for utbygging av vegar i utbyggingsområder for fritidsbustader. Kommunane si rolle her er begrensa til å omfatte utbetring av eksisterande kommunale vegar og eventuelt nye kommunale hovudvegar fram til større utbyggingsområder. Ingen av kommunane tek på seg utbygging av vegar i nye felt for fritidsbustader.

Fleire av informantane seier at kommunane er set krav om at det blir etablert parkeringsplassar i samband med større utfartsområder. Nokre av kommunane står for utbygging av desse, men dei fleste overlet dette til utbyggjar.

Ingen av kommunane seier at dei engasjerer seg i utbygging av straumtilførsel til fritidsområder.

4.5.2 Drift av infrastruktur

Av intervjuar ser det ut å vere entydigt at det kommunane sjølv bygg ut av infrastruktur, tek dei også driftsansvaret for. Det vil mellom anna seie kommunale hovudvegar og hovudanlegga for vatn og avløp. Samtlege opplyser også at dei åpnar for å overta anlegg som blir utbygde av private. Men dette begrensar seg stort sett til å gjelde anlegg for vatn og avløp. Dette kan vere anlegg som er utbygde gjennom utbyggingsavtalar eller anlegg som elles er utbygd etter den standard og dei vilkår som kommunen stiller. I den samanheng viser fleire av informantane til at dei har eiga VA-norm som utbyggjar må fylgje.

Fleire viser til at det etterkvart er relativt høge forventingar til drifta av vatn- og avløpsanlegga, og at abonnentane uansett tek kontakt med kommunen når det oppstår driftsproblem. Uavhengia av om anlegga er private, er der mange som forventar at kommunen skal ordne opp når der er feil på eit anlegg.

Det blir elles vist til at ein ynskjer seg vekk frå «treparts-ordningar». Det vil seie løysingar der hovudledningane er kommunale, samleledningane er eigd og drifta av hytte- eller velforrening og stikkledningar av kvar enkelt eigar av fritidsbustad. Det oppstår raskt diskusjonar og konflikter knytt til ansvarsforhold og grensesnitt. Basert på dette, ynskjer fleire av kommunane at nye anlegg for vatn og avløp blir utbygde etter kommunal standard, og overtekne til kommunal drift og vedlikehald.

Fritidsrenovasjon blir drifta gjennom interkommunale renovasjonsselskap, og informantane gjev uttrykk for at dette i all hovudsak er ei god og fungerande ordning. Det kjem imidlertid fram at der kan vere kapasitetsproblem ved slike samlepunkt ved høgsesong og høgtider. Evnen og viljen til å resirkulere er større enn systemet for å ta imot, seier informant 9

Vegar inn i utbyggingsområder/felt blir drifta av utbyggjar eller gjennom hytte- og velforreningar. Dette gjeld også snøbrøyting.

Tur- og skiløyper blir drifta av velforreningar, idrettslag eller eigne løypelag, som regel med økonomisk stønad frå kommunen.

Informant 8 seier at kommunen har laga ein overordna sti- og løypeplan, og sørger for å få til nødvendige grunnavtalar. Opparbeiding og drift av desse er det organiserte løypelag som tek seg av. Utbyggjar må bygge skibruer og undergangar, men kommunen tek på seg driftsansvaret for desse.

4.5.3 Finansiering av infrastruktur

Alle informantane oppgjev at vatn, avløp og renovasjonstekniske tiltak blir finansiert 100% gjennom sjølvkost. Det vil seie at abonnentane betaler gjennom gebyr det som tenesta faktisk kostar. Dette blir innkravd gjennom tilknytingsgebyr for vatn og avløp ved nye bygg. I tillegg må alle betale årsgebyr.

Nokre tiltak som nevnt gjennom utbyggingsavtalar. Tur- og skiløyper er delvis finanserte gjennom spelemidlar, delvis kommunale tilskot og delvis dugnad. Elles er utgangspunktet at det er utbyggjar som finansierer.

Gjennom dei ulike formene for områderavtalar, kjem det fram at desse som regel er med å finansiere ulike fond som går til fellestiltak i og rundt fritidsområder.

Informant 3 viser mellom anna til at kommunen set av ein del av det som kjem inn som eigedomsskatt på eit fond som skal gå til fellestiltak i fritidsområda. Her kan utbyggjarar, velforeiningar og andre søkje midlar frå dette fondet. Informanten viser vidare til at ein utbyggjar i området satsar hardt på utvikling av stiar og eit konsept rundt sykkel. Her er det etablert eit eige selskap som kommunen er deleigar i.

Informant 4 oppgir at vatn, avløp og renovasjonstekniske tiltak er finansiert 100% gjennom sjølvkost. Som tidlegare nemnt blir fellestiltak finansierte gjennom eit fellesprosjekt. Utover dette blir det finansiert av private.

Informant 7 seier at kommunen bidreg med 1,5 million til eit destinasjonsselskap som er eit næringslivssamarbeid. Selkapet skal arbeide for vidare tilrettelegging og utvikling av reiseliv, turisme og fritidsbustetnad.

Kommunen gir årleg 5 millionar tilskot til løypekøyning, opplyser informant 8. Det er fordi ein ser kor viktig slike tiltak er for fritidsinnbyggerane. I tillegg har kommunen vore med å støtta gapahukar og andre felles friluftstiltak.

Informant 9 opplyser at kommunen gir årleg fast tilskot til løypekøyning, og at det i tillegg er etablert ei ordning der alle fritidsbustader betaler ei form for «frivilleg» avgift på kr 700 pr. år til løypekøyning.

5 Diskusjon

Dette kapittelet tek føre seg og drøftar funna frå kapittel 4 opp imot eiga tolkning og eksisterande litteratur for det gjeldande fagområdet. Denne analysen skal legge grunnlaget for å besvare masteroppgåva si problemstilling:

Kommunen si rolle som tilretteleggjar for fritidsbusetnad

For å besvare problemstillinga, blir kapittelet inndelt etter oppgåvas forskingsspørsmål:

5.1 Forskningsspørsmål 1

Kor bevisst er kommunar på synergiane av fritidsbusetnad?

5.1.1 Aktivt satsingsområde

Alle informantane oppgir at tilrettelegging for fritidsbusetnad har vore ei bevist aktiv satsing frå kommunane si side. For dei fleste er dette noko som har pågått over fleire tiår, men fleire av informantane seier at dette er eit satsingsområde som har tilteke mykje etter tusenårsskiftet, og kanskje særleg det siste tiåret. Ein av informantane seier at fritidsturisme er den viktigaste næringa i kommunen.

Fleire av informantane påpeikar også at det ikkje er slik at ein berre satsar på at det skal byggast fritidsbustader. Men at det er heilheita i kombinasjon med turisme og reiseliv som gjev dei positive effektane. Det handlar om å bygge opp eit tilbod rundt dette. Meir aktivitet gir meir attraktive lokalsamfunn. Det blir også vist til at det vert forsøkt å finne næringar som kan erstatte og eller supplere tradisjonell landbruksnæring.

Arnesen og Teigen (2019) viser til at tenesteytande bedrifter vil normalt vere avhengig av at kunden kjem til bedrifta. Dette står i motsetning til vareproduserande bedrifter som sender varene til kunden. Deltidsinnbyggjarar som bur i fritidsbustader vil derfor bidra til å auke kundegrunnlaget for tenesteytande bedrifter i fritidskommunane. Dette bidreg til ein positiv effekt, særleg for kommunar med folketalsnedgang. Deltidsinnbyggjarar vil då vere med å kompensere for nedgangen i folketalet.

Kombinasjonstilpassingar bygg ofte på samdriftsøkonomi. «Gardbrukaren utnyttar arbeidskrafta gjennom å arbeide både på garden og i skogen (eller med hytteservice) eller det gjeld samdrift for å utnytte maskinparken. Traktoren blir brukt i onna om sumaren og til snøbrøyting i hyttefeltet om sumaren. Mange slike tilpassingar er aktuelle i fritidshussektoren» (Arnesen og Teigen, 2019)

Det å klare å dra nytte av desse synergiane på riktig måte, vil nok vere eit viktig trekk i næringsutviklinga for desse kommunane. Kaltenborn (2018) har imidlertid eit litt anna syn på fritidsbusetnaden si betydning. «Kommunene velger stort sett profitorienterte, kortsiktige løysningar som dessuten ofte gir en ujevn godefordeling i lokalsamfunnene. Og de fleste kommuner velger akkurat samme, fantasiløse strategi – bygg ut mest mulig fortest mulig – som svaret på distriktskrisen».

Det kjem også fram at den gjennomsnittlege fritidsinnbyggjar har endra seg dei siste åra. Medan det tidlegare var nok at kommunane hadde tilgjengelege attraktive tomteareal, ser ein ei anna forventning i dag. Det vert nevnt klatreparkar, sykkelstiar, gapahukar og

friluftområder som er tilrettelagde med bord, benkar og bålplassar. Det ser ut til at fritidsinnbyggerane brukar nærområdet meir enn før. Aktivitet- og friluftsbasert tilrettelegging ser ut til å vere viktig. At kommunane er bevisste på nye «trendar», og held seg oppdaterte på kva fritidsinnbyggerane ynskjer, er viktig for å kunne tilpasse seg til å bli ein attraktiv fritidskommune.

Nokre av kommunane har fått gjennomført såkalla «hytteundersøkingar» eller næringslivsundersøkingar knytt til fritidsbustad. Gjennom slike undersøkingar kan det til dømes kartleggast kor mange bruksdøgn fritidsbustadane har, når tid dei blir brukt, kva brukarane reknar som den viktigaste tilrettelegging og kva dei savnar. Dette gjeld både i tilknytning til det kommunale tenestetilbodet og i høve kva reisemålet har å by på elles. Undersøkingar kan også seie noko om kva fritidsinnbyggerane genererer av lokal handel, og kva potensiale som ligg for å utvide tilbodet.

Til dømes viser ei slik undersøking frå Oppdal kommune at det som er viktigast for fritidsinnbyggerane er god tilgang på fjell og natur, samt turløyper og preparerte skiløyper. Medan dei er misnøgde med det kommunale tilbodet for slamtømming og renovasjonsordning (Nasjonalparken næringshage, 2015).

Frå ei tilsvarande undersøking i kommunane Ringebu, Sør-Fron og Nord-Fron, kjem det til dømes fra at 60% av dei som eig fritidsbustader har planar om standardheving dei nærmaste åra. Under syner tabell frå same undersøking, angående tenestetilbod:

Tjenestetilbud



Tabell 5.1: Viktige tenestetilbud for bruk av fritidsbustader i Midt-Gudbrandsdalen. Norsk Turistutvikling (2019)

Norsk Turistutvikling er ein aktør som har utført denne type undersøkingar for fleire norske kommunar, skriv dette på si heimeside:

«Hytteteiernes ønsker og behov endrer seg stadig. Markedskunnskap i kombinasjon med gode veivalg er viktig for at hytteteierne skal styrke lokal samfunnsutvikling. En markedsundersøkelse rettet mot hytteteierne gir et verdifullt beslutningsgrunnlag for offentlige myndigheter, politikere og næringsliv for å iverksette oppfølgende tiltak.»

Slike undersøkingar ser ut å vere gode verktøy for kommunar som skal planlegge si tilrettelegging for fritidsbustader. Ein finn elles grunn til å stille spørsmål om kvifor ikkje

fleire kommunar som har fritidsturisme som satsingsområde, har fått gjennomført tilsvarande. Truleg vil dette handle om manglande kapasitet og kompetanse knytt til temaet.

Fleire av informantane seier at kommunen bevisst brukar begrepet «destinasjon» om kommunen som reisemål, også i marknadsføring. Det kjem vidare fram at ein omtalar dei som eig/brukar fritidsbustader som «fritidsinnbyggerar» eller gjerne «deltidsinnbyggerar». Dette for å få fram viktigheita av denne gruppa som oppheld seg i kommunen store delar av året. Dette tyder imidlertid på at informantane er bevisste på betydninga av fritidsbusetnaden.

Av intervjuja, kjem det også fram at situasjonen med korona har fått fleire av kommunane til å auke sitt fokus på fritidsbusetnaden og betydninga av denne. Etterspurnaden etter fritidsbustader og tomter har verkeleg teke av siste året. Og sjølv om denne situasjonen etterkvart vil stabilisere seg, meiner fleire av informantane at dette vil føre til endring i norske folk sine reise- og ferievanar i mange år framover. Dette vil komme fritidsmarknaden merke, og etterspurnaden etter fleire tomter vil vedvare. For kommunar som har dette som satsingsområde, gjev dette gode mogelegheiter.

Alle som er intervjuja oppgjev at kommunane si satsing på fritidsbustader er eit samspel mellom administrasjon og politisk side i kommunen, noko som tyder på at det er godt forankra i organisasjonen. Det er gjerne den politiske side som er initiativtakarane, og dette engasjementet har nok sin bakgrunn i ynskje om ny lokal aktivitet og sysselsetjing

Det kjem også fram at det kommunale tenestetilbodet ville vore langt dårlegare utan fritidsbustadane. Kapasitet, tilbod og fagkompetanse har i dag eit langt høgare nivå enn det ville ha gjort med berre fastbuande. Dette gjeld særleg innan dei tekniske faga, beredskap og helsetenester. Ein ser i tillegg at tilbodet innan varehandel, servicebedrifter og kulturtilbod hadde vore langt mindre utan fritidsbustadane. Dette kjem også dei fastbuande til gode. Utan fritidsbustadane ville nok kundegrunnlaget for ein del spesialforretningar og delar av vareutval som til dømes ferskvarediskar, og utsal med ferske bakarvarer, ikkje vere til stades.

Dette står i motsetning til Kaltenborn (2018) som hevdar at utbygging av fritidsbustader bidreg til omfattende privat verdiskapning, som i liten grad kjem lokalsamfunna til gode.

5.1.2 Aktørane si rolle

Gjennom alle intervjuja kjem det fram at det er både private og profesjonelle aktørar som medverkar i utviklingsprosessar. Alt ifrå grunneigarar som regulerer og sel tomter sjølve til store profesjonelle utbyggjarar som tek seg av heile prosessen frå råtomt til nøkkelferdig bygg. Men det ser ut å vere eit entydigt bilde av at denne marknaden blir stadig meir prega av profesjonelle aktørar.

Informantane grunnjev denne endringa med at det blir stadig større krav til utbyggingsprosjekt enn tidlegare. Dette gjeld både myndigheitskrav, men også forvetningar frå kjøpergruppe om krav til fasilitetar og høgare standard. Dette gjeld både sjølve fritidsbustaden, infrastruktur og aktivitetstilbod i nærområdet. Dei større utbyggjarane har både meir fagkunnskap og tilgang til kapital enn den enkelte grunneigar.

Dei større aktørane er ikkje lokaleigde, men dei engasjerer som regel lokale entreprenørar i utbygginga og/eller har lokalt tilsette. Utbygginga bidreg på denne måten til auka sysselsetjing.

Desse funna samsvarer i stor grad med det som kjem fram i rapporten *Fritidsboliger som vekstimpuls i fjellområdet* (2019) av Østlandsforskning. Der skriv Arnesen og Teigen (2019):

«Det har vært en klar utvikling i perioden 2000 – 2018, at store byggfirma har i økende omfang «overtatt» primærmarkedet fra det som i tidligere perioder i større grad var et marked for mindre og lokale snekkerbedrifter. Det henger både sammen med at utbygginger i økende grad skjer som feltutvikling og dermed krever kapasitet og kapital som mindre firma gjerne ikke rår over. Det henger igjen sammen med hevede tekniske krav til bygg og til godkjenning av firma som større firma lettere kan innfri. Lokale aktører har i denne utviklingen først og fremst i posisjon i enkelte utvalgte arbeidsoppgaver innen grunnarbeid og installasjon».

Det viser seg elles å vere eit skilje der profesjonelle aktørar tek seg av utbygging av større felt, medan meir spredt utbygging blir handtert av grunneigarar eller mindre firma.

Ettersom fritidssektoren er samansett av større og mindre aktørar, er dette noko den enkelte kommune bør vere bevisst på. Det blir eit viktig næringspolitisk spørsmål for fritidskommunar om ein bør drive politikk og planlegging for å påverke denne verdiskapinga dersom det viser seg at enten stordrift eller smådrift er gunstigast for denne kommunen. Skal ein kommune gjere slike val, må den ha god kunnskap om dei lokale aktørane som opererer i marknaden. Kommunen kan ikkje bestemme over verken grunneigarar eller entreprenørar, men kan påta seg å vere fasilitator for å påverke utviklinga i den retninga den finn best tenleg. Til dømes kan kommunen vere med å styre reguleringsprosessar mot mindre utbyggingar, dersom dette fører til betre utvikling i lokaløkonomi.

Det kjem elles fram at planprosessane er meir prega av profesjonelle planleggerar enn tidlegare. Det blir mellom anna vist til at det no er slutt på «kjøkkenbordsplanane» og at ein no ser ein høgare kvalitet på planar. Dette har nok samanheng med innførte krav etter plan- og bygningslovas § 12-3 om at planar skal vere utarbeidd av fagkyndige.

I 9 av dei 10 kommunane som er intervjuja, er der alpinanlegg. Det kjem fram at driftsgrunnlaget for fleire av desse, nok hadde vore dårleg om ein ikkje hadde fritidsbustadane. Og omvendt – alpinanlegg ilag med gode tur- og skiløyper er viktige trekkplaster for dei som skal skaffe seg fritidsbustad.

At dei som har eigarinteresser i skianlegg er involvert også i eigedomsutvikling knytt til fritidsbustader, kjem også fram frå fleire informantar. Sjølv om informantane ikkje har inngåande innsyn i desse prosessane, blir det framstilt som at dei opplever det positivt at skianlegga engasjerer seg i slik utvikling.

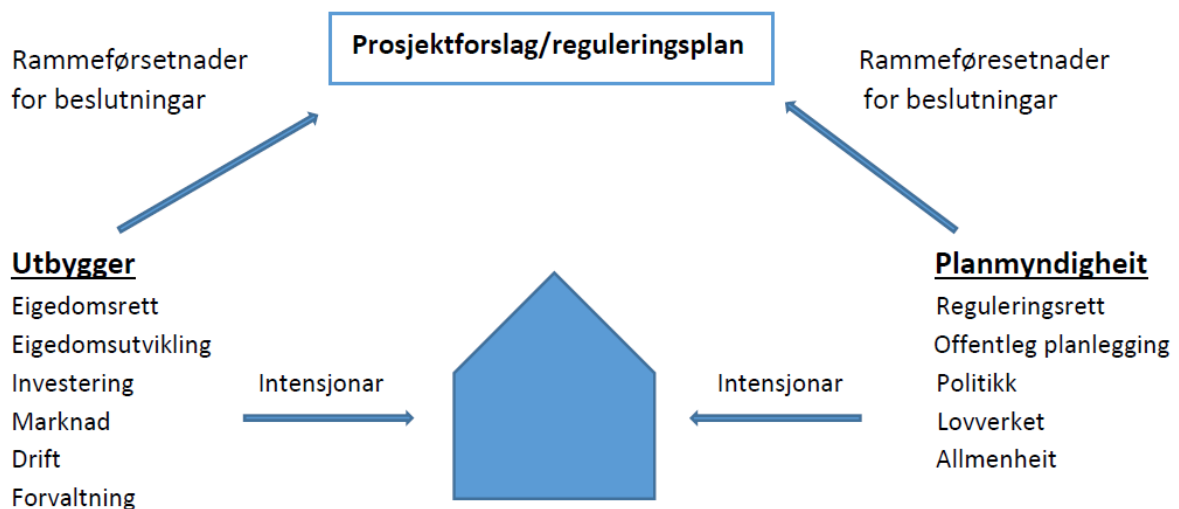
Arnesen og Teigen (2019) skriv at samdrift som bygg på kundekanaliserings er viktig, og brukar som døme at same eigar av fritidshus og skiheis vil kunne kanalisere kundar frå fritidshuset til skiheisa, og omvendt. Ein slik eigar kan også sjå prissettinga i ein samanheng. Dersom avkastninga er høgare per krone i skiheisa enn ved utleige av fritidsbustader, vil ein reduksjon av leigeprisen gje større overskot dersom kunden brukar tilsvarende beløp i skiheisa.

Dette er eit godt eksempel på aktørar som har stor makt. Det treng ikkje vere negativt, men er noko som vertskommunane bør vere bevisste på.

Det kjem vidare fram at samarbeid med private grunneigarar og lokalt næringsliv er ein viktig del av kommunane si satsing og tilrettelegging. Dei fleste av informantane opplyser at kommunen på ein eller anna måte er eller har vore i slike samarbeidprosessar. Samstundes er fleire tydelege på å skilje mellom kommunen si rolle som næringsaktør og planmyndigheit.

Ein informant refererer mellom anna til eit prosjekt der kommunen er involvert saman med eit utviklingfirma. Prosjektet handlar om å skape ein «ny giv» i eit allereie etablert område med skianlegg, fritidsbustader og anna servicetilbod. Gjennom ein ny områdeplan ynskjer ein å vere med å tilrettelegge for etablering av fleire fritidsbustader, varme senger, serverings- og servicetilbod samt vidareutvikling av ski- og løypetilbod. Her er kommunen inne både i form av rolla som planmyndigheit og samfunnbygger.

Ness og Øyasæter (2018, s.12) viser til at ein utbyggjar vil vere avhengig av å få ei godkjenning frå plan- og bygningsmyndigheitene for å få sett i gang ei utbygging. I dette avhengigheitsforholdet har begge aktørane ei form for «makt». Utbyggjar i form av å sete på eigedomsretten, plan- og bygningsmyndigheitene i form av å sete på myndigheitsforvaltninga. Ness og Øyasæter (2018, s.13) peikar vidare på at uavhengig av dette maktforholdet så har begge aktørane felles interesse av å få fram realistiske og gjennomførbare planar og vellykka prosjekt. Med felles intensjonar er derfor godt samarbeid viktig for å lykkast.



Figur 5.1: Eigedomsutviklaren VS Planmyndigheita (eigen illustrasjon basert på Ness og Øyasæter)

5.1.3 Økonomiske effektar

Det er informantane si oppfatning at fritidsbustadane og synergiane av desse totalt sett, gjev ein positiv økonomisk effekt for vertskommunane. Det ser også ut å vere ei lik oppfatning av at ein fritidsbustad i seg sjølv er eit negativt tilskot til kommunerekneskapen. Dette på grunn av meirkostnaden denne medfører for kommunen til mellom anna helsetenester, beredskap og infrastruktur.

Det er ringverknadane av fritidsbustadane som gjev dei positive økonomiske effektane. Dette i form av lokale arbeidsplassar, handel og verdiauke på eigedomar.

Dette ser ut til å samsvare med dei funna som er gjort av Borge *et.al.* (2015) gjennom rapporten *Inntekter og utgifter i hyttekommuner*.

Fleire av kommunane har engasjert eksternt firma til å utarbeide rapportar som kartlegg desse effektane. Rapportane bygg på undersøkingar utført i samarbeid med eigarar av fritidsbustader og lokalt næringsliv. Fleire viser til tal på lokale arbeidsplassar som er generert av bygging og bruk at fritidbustader.

To av desse talfestar at ein fritidsbustad handlar med lokalt næringsliv for henholdsvis 100 000 (2015-tal) og 127 000 (2018-tal). Kun ein kommune kan vise til talmateriale kring konkrete inntekter/utgifter for kommunen. Det er litt overraskande. Ein finn grunn til å tru at det ligg eit potensiale for kommunane i å skaffe seg meir kunnskap om talmateriale knytt til økonomiske effektar på dette området.

Kommunane får i dag rammetilskot og overføringar fra staten avhengig av kor mange fastbuande innbyggerar ein har.

Fleire av informantane meiner at inntektssystemet burde vore endra, slik at fritidskommunane får stønad etter kor mange som oppheld seg i kommunen og ikkje berre kor mange som bur der.

Hanne Alstrup Velure er leiar for interesseorganisasjonen Utmarkskommunenenes Sammenslutning, (USS), med 100 medlemskommunar. Ho tek til orde for at dei ynskjer seg ei endring i inntektssystemet slik at kommunane får pengar fra staten for både fastbuende og fritidsinnbyggerar.

«Det er krevende for kommuner med synkende folketall, aldrende befolkning og lav skatteinngang å gi hytteeiere tjenestene de har rett på, samtidig som de skal ta vare på egne innbyggere. Koronakrisen har vist det på en måte som jeg ikke trodde var mulig» uttalar Velure i eit intervju med NRK (2020).

Ho får støtte av forsker Tor Arnesen i Østlandsforskning. Eigarane av fritidsbustader må reknast med når kommunane får statleg tilskot. Vi må snakke om brukerar og ikkje berre fastbuande, seier dei to (Hansen, 2020). Arnesen legg til at han meiner at utbygginga av fritidsbustader har gått under radaren til både sentrale og lokale myndigheiter. Ved store utbyggingar må resten av den sivile strukturen fylgje med. Det må vere tilstrekkeleg kapasitet innan, helse, politi og brannvesen til å ta seg av ein krisesituasjon, seier Arnesen (2020)

Forsker Bjørn Kaltenborn har ein anna innfallsvinkel på dette. I lys av situasjonen med korona, meiner han at det berre er to moglege løysningar dersom helsemessig krisehandtering skal fungere i områder med store konsentrasjonar av fritidsbustader. Og framsett at enten må helselovgivninga endrast slik at berre fastbuande har krav på helsetenester, og dermed må reise heim når dei blir sjuke. Alternativt bør fritidsbustader skattleggast langt meir enn i dag, slik at vertskommunane kan handtere beredskaps- og helsetenester også ved kriser. Kaltenborn (2020). Det må imidlertid kunne hevdast at Kaltenborn sitt forslag til løysing er lite framtidsretta.

Ein finn grunn til å tru at det som blir peika på i høve inntektssystemet, er svært viktig for dei kommunane dette gjeld. Mange kommunar med stort omfang av fritidsbustader, og kanskje særleg blant fjellkommunane, får mangedobla innbyggartalet sitt i delar av året. Det bør ligge eit stort potensiale for inntektsfordeling til fordel for

fritidskommunane, dersom dei får gjennomslag for endringar her. Det er også grunn til å tru at dette er ei sak som dei aktuelle kommunane vil vere tent med å fremje i lag.

Gjennom siste endring av § 11 i eigedomsskattelova (1976), har kommunene for skatteåret 2021 anledning til å krevje inntil 4‰ av takstverdien i eigedomsskatt for fritidbustader. 8 av dei 10 intervjua kommunane krev eiedomsskatt, men berre 3 av desse utnyttar dette fullt ut og krev høgaste sats. Tilsvarande tal frå ssb viser at mange ikkje krev høgaste sats. Her ligg altså ei mogelegheit for kommunane å skaffe meir inntekter for dei som må og vil. Arnesen og Teigen (2019) skriv elles at ved innføring av eigedomsskatt, vil eigaren av fritidsbustaden måtte bere heile skattebyrda. Dette fører til at eigaren i neste omgang vil få mindre for eiegenomen ved eit eventuelt sal. Denne nedgangen i marknadspris, vil igjen kunne føre til lavare salspris. Skatten blir altså i praksis fordelt mellom utbyggjar/selgar og kjøpar.

Gjennom rapporten *Fritidsboliger som vekstimpuls i fjellområda* (2019), sett Arnesen og Teigen i Østlandsforskning søkelyset på fritidsmarknaden i fjellområda. Rapporten som hovudsakleg har fokus på tilbodssida, tek føre seg heile verdikjeda frå råtomt til ferdig fritidsbustad, og deretter verdikjedene knytt til bruksfase. Arnesen og Teigen (2019) skriv at det er avgjerande for lokalsamfunn som opplever vekst i fritidsbustadmarkanden, at ein legg til rette for ei næringsutvikling som fangar opp desse vekstimpulsane. Dei viser til at det kan skje på minst to måtar, eventuelt i ein kombinasjon av desse:

- «Ved at relevante og lokalt tilhørende næringer (i all hovudsak innenfor bygg og anlegg) betjener det vi kan kalle for primærmarkedet (oppføring av bygninger) og lykkes i neste omgang å videreføre et volum i markeder utenfor egen lokaløkonomi – med andre ord bruke markedet i lokaløkonomien til å utvikle en eksport til andre områder.»
- «Ved at relevante og lokalt tilhørende næringer (varehandel og tjenesteyting knyttet til fritidsbolighusholdningene som dagligvare, hvitevarer, brunevarer, opplevelser, bevertning, bygg- og anlegg osv.) betjener det vi kan kalle ettermarkedet – det vil si markedet som er knyttet til bruk og vedlikehold, oppgraderinger osv. av fritidsboliger.»

Det kjem fram av intervjua at nokre av kommunane har fokus på dei langsiktige effektane av fritidsbustadane, og ikkje berre byggefase. Sett i lys av Arnesen og Teigen (2019) sine funn, kan det hevdast at dette er rett fokus og kanskje avgjerande for å lukkast med tanke på næringsutvikling i samband med fritidsbustader. Kvar kommune bør gjere ei vurdering av kva potensiale det lokale næringlivet har i høve primær- og ettermarknaden, og prøve å utnytte dette best mogeleg.

5.1.4 Oppsummering synergjar

Synergjar av fritidsbusetnad	
Aktiv satsing	<ul style="list-style-type: none">• Fritidsnæringa er viktig å sjå i samanheng med anna reiseliv og turisme.• Satsing på fritidsbusetnad er eit godt supplement til ei landbruksnæring i endring.• Fritidsinnbyggerane stiller andre krav enn før – vertskommunane må tilpasse seg.

	<ul style="list-style-type: none"> • Undersøkingar retta mot fritidsinnbyggjarar og næringsliv er eit godt redskap for å skaffe seg oversikt. • Fritidsinnbyggjarane er deltidssinnbyggjarar – viktig betraktning. • Situasjonen etter korona har ført til endring av reisevanar. Dette har gitt store utslag i fritidsmarknaden.
Aktørane si rolle	<ul style="list-style-type: none"> • Aktørane er i aukande grad profesjonelle, men dei skaper lokale arbeidsplassar • Mindre lokale utbyggjarar stort sett involvert i mindre og spredt utbygging. • Samdrift mellom skianlegg og fritidsbusetnad kan gi synergjar. • Samarbeid mellom planmyndigheit og utbyggjar positivt, men viktig at kommunen vite kva «hatt» ein har på.
Økonomiske effektar	<ul style="list-style-type: none"> • Ein fritidsbustad slår som regel negativt ut for kommunerekneskapen, men ringverknadane gjer at det totalt sett blir positivt for lokalsamfunnet. • Få kommunar har kvantifisert godt utgifter og inntekter knytt til fritidsbusetnad. • Der ligg eit potensiale i å få endra inntektssystemet for fritidskommunane. • Fleire kommunar har moglegheiter for å hente meir inntekter gjennom eigedomsskatt. Dette kan imidlertid påvirke marknadverdi for fritidsbustader. • Viktig å vere bevisst på effektane av henholdsvis primærmarknaden og ettermarknaden.

Tabell 5.2: Oppsummering synergjar av fritidsbusetnad

5.2 Forskningsspørsmål 2

Korleis nyttar kommunar planverket som virkemiddel for å tilrettelegge for fritidsbusetnad?

5.2.1 Kommuneplanen sin samfunnsdel

Frå dei fleste av informantane kjem det fram at kommuneplanen sin samfunnsdel støttar opp under satsing på fritidsbustader, men at dei færreste av desse planane er veldig konkrete og direkte på dette. Fritidsbusetnad blir gjerne omtalt i kombinasjon med tilrettelegging for reiseliv og turisme.

«Skal samfunnsdelen få en politisk relevans og være et nyttig styringsverktøy for å synliggjøre strategiske plangrep må politiske prioriteringer komme tydelig fram i dokumentet» (Regjeringen, 2012). Dette ser det imidlertid ikkje ut som at samfunnsdelane til dei intervjuar kommunane gjer i vesentleg grad. Understrekar då at det ikkje er gjennomført casestudie av dei aktuelle planane, men basert på opplysningar frå informantane.

Gjeldande veileder T-1450 Planlegging av fritidsbebyggelse (2005), har lite fokus på betydinga av kommuneplanens samfunnsdel, og ordet samfunnsdel er nevnt berre ein

gong i heile dokumentet. Under pågåande revisjon av denne veilederen, har Rambøll og Norsk turistutvikling (2018) påpeikt at satsing og strategiar mot fritidsbusetnad må komme tydelegare fram i samfunnsdelen.

Fleire nemner også at samfunnsdelane tek føre seg fritidsinnbyggaren og bruken av fritidsbustadane som fokus, framfor sjølve fritidsbustaden og bygginga av denne. Dette samsvarer med Rambøll og Norsk turistutvikling (2018) som viser til at både grunneigar, utbyggjar og kommunen, bør vere bevisst på målgruppa for fritidsbusetnad. Dersom kommune og utbyggjar har ein bevisst strategi på kven dei primært ynskjer som «deltidsinnbyggjarar», så vil dette kunne vere styrende for kva plangrep ein tek.

Berekraftshensyna blir trekt fram av fleire, og det kan virke som at nye samfunnsdelar i langt større grad enn tidlegare vektlegg berekraft. Særleg gjeld dette bruk av urørt natur. Det er meir fokus på utnytting av allereie utbygde areal no enn før. Vidare blir det vist at nye fritidsbustader skal leggest nær grendesentrum for å styrke desse økonomisk.

Dette samvarer med føringar i plan- og bygningslovas § 3-1 om hensyn og oppgåver i planlegginga, der mellom anna bokstav b) viser til viktigheita av berekraftperspektivet der det vert peika på jordvern, natur, kulturmiljø og landskap. Vidare viser bokstav g) at planlegging etter lova skal ta klimahensyn gjennom reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til forventa klimaendringar.

Plan og bygningslova § 1-1 viser vidare til at det sentrale formålet med samordna samfunnsplanlegging, er at bruken av areal og andre ressursar skal vurderast i samheng med ei breiare samfunnsplanlegging. Hensynet til ei berekraftig utvikling gjer at langsiktige miljøhensyn i planarbeid kan tilleggest større vekt framfor meir kortsiktige økonomiske hensyn (Regjeringen, 2012)

Ein informant seier at eit av måla i samfunnsdelen er at kommunen skal vere ein attraktiv fritidskommune, med fokus på deltidsinnbyggaren sin trivsel og kjensle av tilhøyrighet, slik at desse nyttar fritidsbustaden mest mogleg eller veljer å flytte til kommunen. Vidare har samfunnsdelen fokus på deltidsinnbyggjarane sin kompetanse og betydning for lokal varehandel og næringsliv.

Det at ein fritidsinnbyggjar tek med seg kompetanse og nettverk, kan gje positive effektar til lokalsamfunnet. Til dømes kan dette vere ved deltaking i styrearbeid eller at ein fritidsinnbyggjar tek med seg ny kunnskap til lokalt næringsliv. Det er dette Arnesen og Teigen (2019) omtalar som «*kunnskapseksternalitetar*».

5.2.2 Kommuneplanen si arealdel

Alle informantane oppgjev at det er avsett betydelege areal til fritidsformål gjennom kommuneplanens arealdel. Dei fleste av kommunane oppgjev at overordna arealplan har ein tomtereserve som gjer at ein kan doble antal fritidsbustader ein har i dag. Det kjem også fram at ein gjennom gjeldande arealplanar har avsett områder til fritidsformål som i praksis ikkje kan utnyttast til dette.

Prognosesenteret melder om god tilgang på tomter blant fjellkommunar, og at «i fjellheimen har vi for det første en uendelig tomtereserve, per dags dato nærmere 90 000 i praksis ferdig regulerte og byggeklare tomter. I tillegg finnes god byggekapasitet lokalt» (Øye, 2017).

I høve noverande utbyggingstakt, så betyr dette at ein har ein reserve for minimum 20 år. Om begrepet «i praksis ferdig regulerte og byggeklare tomter» er brukt på rette

måten, vil antalet tomter på arealplannivå, ligge vesentleg høgare. Det ser altså ut til at kommunane har vore svært offensive når det gjeld å avsette nok areal, og at det ikkje er kommuneplanane sine arealdelar som hindrar utvikling. Tvert i mot bør desse setje eit kritisk blikk på desse områda når arealplanane vert rullerte. Gamle planar er ikkje i tråd med dagens plankriterier, og tek heller ikkje i stor nok grad hensyn til berekraftsprinsippet. Dette ser det ut til at nokre av informantane allereie har begynt å ta hensyn til.

Det kjem også fram at ein i samanheng med kommuneplan også ser endringar i arealpolitikken. Medan ein tidlegare var oppteken å ha store nok areal tilgjengeleg, er det no viktigare å ha areal med gode kvalitetar. Utbygging blir styrt mot områder som har tilgjengeleg infrastruktur og dei fasilitetane ein ynsker å tilby, men hensyn til natur og miljø veg tyngre enn tidlegare.

Det vert også nemnt tilrettelegging av meir sentrumsnær fritidsbusetnad. Dette kan gje overføringseffektar til handel og næringsliv, og samsvarer med det som tidlegare har kome fram om ettermarknaden.

Fleire kommunar har laga egne kommunedelplanar for delar av kommunen. Det blir grunngeve med mellom anna ulik utbyggingstakt innad i kommunen. Det blir også nevnt det å ha litt større fleksibilitet i høve arealbruken i dette området.

Ein kommunedelplan har rettsleg sett samme status som ein kommuneplan og er ein del av kommunens overordna plangrunnlag. Det som skil kommunedelplanen fra kommuneplanen er at den kun gjeld for ein avgrensa del av kommunens areal, eventuelt for eit avgrensa tema eller verksemdsområde (Regjeringen, 2018)

Bruk av kommunedelplanar kan vere ein måte å gjere seg meir tilpassingsdyktig. Arealplanprosessar er tunge og langvarige arbeid. Dersom ein kommune har behov for ny arealplanvurdering for eit avgrensa område, kan delplan vere ein tenleg måte. Det kan også i enkelte tilfeller vere hensiktsmessig å drøfte utbyggingsmønsteret for fritidsbustader på tre nivå med utgangspunkt i henholdsvis kommuneplan-, kommunedelplan- og reguleringsplannivå (Regjeringen, 2005)

Det kjem også fram at det blir stilt større krav i arealplanprosessar enn tidlegare. Både av statsforvaltaren, men også av andre høyringsinstansar. Det er særleg hensyn til verneområder og berekraft som tel meir. Kommunane seier dei blir stadig utfordra frå statsforvaltaren og andre høyringsinstansar på desse tema. Dette kjem nok av det stadig aukande fokuset på berekraftsmåla i samfunnet. Samstundes er både berekraft og omsyn til vern ein del av plan- og bygningslova sin formålsparagraf.

Vidare skriv Arnesen og Ellingsen (2018) «Kommunene har ansvar for å oppfylle nasjonale mål om lokalisering av fritidsbebyggelse med vekt på landskaps- og miljøverdier, ressursbruk og estetikk. Samtidig kan både regionale og nasjonale myndigheter bidra for å sikre viktige natur- og kulturmiljøer. Bærekraft i utviklingen er et viktig langsiktig mål».

5.2.3 Strategisk næringsplan

Det er ikkje eit lovkrav at det skal utarbeidast eigen strategisk næringsplan. Plan og bygningslovas § 3-1 om oppgaver og hensyn i planlegging etter loven, bokstav d) viser imidlertid til at kommunal planlegging skal legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling.

Kommunar kan løyse dette ved å ta næringsperspektivet med i kommuneplan, eller ved å utarbeide eigen temaplan for dette området. Ein kommune kan elles fritt satse på næringsutvikling utover plan- og bygningslovas føringar.

9 av dei 10 intervjuja kommunane oppgjev at dei har valt å lage strategisk næringsplan, næringsstrategi eller tilsvarende. 3 av desse igjen viser til at desse er utarbeidd og gjeld for fleire kommunar. Det er fordi ein opplever å ha same type næringsliv, og dei same utfordringane i eit større område, og finn det naturleg å samarbeide med nabokommunar om utviklingsstrategiar på dette området.

Kommunal planlegging skal legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling. Veileder til plan –og bygningslova viser imidlertid til at verdiskaping er eit vidt begrep. «Det siktes til samfunnsøkonomisk verdiskaping i vid forstand» (KMD, 2020b). At kommunar veljer å sjå utfordringar og strategiar for næringsutvikling saman med nabokommunar, bør vere berre positivt. Dette samvarer også med at plan- og bygningslova skal vere eit virkemiddel for næringsplanlegging både i kommunar og i regionar (KMD, 2020b)

Det kjem og fram at gjennomføringa av slike planar, vil vere avhengig av politisk fleirtal. Dette er for så vidt naturleg ettersom det er det til ein kvar tid sitjande kommunestyre som rår over kommunen si næringsssatsing. Det er også grunn til å tru at partisamansetninga av posisjon/oposisjon, vil ha betydning for retningsval på næringsssatsing.

Det kjem også fram at næringsplanane i mindre grad er veldig konkrete på fritidsbustader, men ser dette i samanheng med reiseliv, bygdeutvikling, omstilling i landbruket og satsing på lokalmat. Dette er samanfallande med det som kjem fram gjennom veilder for planlegging av fritidsbebyggelse. «Det bør være et mål å få til så godt samspill mellom kommunene og næringslivet at utviklingen av reiselivsområdene kan skje i en samlet prosess, knyttet til kommuneplanleggingen» (Regjeringen, 2005)

Planane har også meir fokus på deltidsinnbyggjaren og den verdiskapinga desse står for enn på sjølve bygginga av fritidsbustader. Dette samvarer med betydninga av deltidsboande som Arnesen og Ellingsen (2018) peikar på.

5.2.4 Økonomiplan

«Økonomiplanen er bindeleddet mellom den overordnede kommuneplanen og det detaljerte årsbudsjettet. Føringene fra kommuneplanen skal finnes igjen i økonomiplanen, som igjen skal konkretiseres videre i årsbudsjettet» (Regjeringen, 2013). Utifrå det som kjem fram gjennom intervjuja, kan ein nok seie at denne samanhengen berre delvis er til stades.

Informantane viser til at fritidsbusetnaden er med å auke kommunane sine driftsutgifter. Dette gjeld særleg knytt til infrastruktur, helsebaserte tenester og beredskap. Fleire av informantane trekker fram at dei har ekstrakostnader knytt til legevakt. Der denne er sesongvarierte, fører dette til at ein gjerne får ei overdimensjonert teneste også utanom sesong. Det er imidlertid i liten grad synleggjort kor mykje av driftsutgiftene som er henførbare til fritidsbusetnaden.

Ein del av dette blir likevel inndecka gjennom gebyrfinansierte tenester. Dette gjeld særleg sjølvkostområda. Dette samsvarer med det som kjem fram gjennom det teoretiske rammeverket om at kommunane har lov til å finansiere ein del tenester gjennom brukarbetaling og gebyr.

Investeringskostnader til infrastruktur i fritidsområder, og då særleg vatn og avløp, går også igjen i alle økonomiplanane. Finansiering blir i dei fleste tilfeller vist til sjølvkost.

Jamfør veileder for økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner, skal økonomiplanen ta utgangspunkt i kommuneplanens langsiktige mål, strategiar og utfordringar og utifrå dette angi korleis kommunen skal disponere sine ressursar for å nå vedtatte politiske mål (Regjeringa, 2013). Utifrå det som kjem fram gjennom intervjuet, vil eg ikkje seie at slike mål, strategiar og utfordringar knytt til fritidsbustader kjem tydeleg fram.

5.2.5 Initiativ til reguleringsplanar

Det kjem fram at det hovudsakleg er grunneigarar eller utviklarar som tek initiativet til reguleringsplanar. Det er også desse som står for utarbeiding av desse. Nokre av kommunane har unntaksvis teke initiativ til reguleringsprosessar, men berre der dette vedkjem allmennyttige formål.

Ein informant viser også til at kommunen i enkelte tilfeller har vore med å nedlagt bygge- og deleforbod for å sikre mellom anna løypetrasear. Dette har vore i forståing med eigarane av skianlegg. Jamfør plan- og bygningslova § 13-1 kan kommunen innføre midlertidig forbud mot tiltak før arealbruken er avklara gjennom plan. Bakgrunnen for dette er at gjennomføring av enkelttiltak skal sikre ei god heilheitleg utvikling av eit område. Dette er eit virkemiddel som eg meiner kommunane burde nytte i større grad.

Berre ein informant oppgjev at kommunen har vore involvert i større områdeplanprosessar i fritidsområder. Dette er eit pågåande arbeid, og resultatet av ein lengre prosess for å skaffe «ny giv» og fordi kommunen både ynskjer og ser behovet for å planlegge eit større område samla. Her er kommunen inne både som planmyndigheit og i rolla som samfunnbygger. Planen blir utarbeidd i samarbeid mellom kommune og større privat utviklar, der den private aktøren står for sjølve planarbeidet.

Her har kommunen nytta seg av den heimel som er gjeve gjennom plan- og bygningslova §12-2 om områderegulering:

«Områderegulering brukes av kommunen der det er krav om slik plan i kommuneplanens arealdel, eller kommunen finner at det er behov for å gi mer detaljerte områdevisse avklaringer av arealbruken.

Områderegulering utarbeides av kommunen. Kommunen kan likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering»

Områderegulering er eit godt verktøy for å planlegge utbygging av større områder. Det blir ofte nytta der det er fleire grunneigarar involvert, eller der ein har ein meir langsiktig horisont. Det er kommunen som formelt utarbeider og fremjar områdeplanen til handsaming, men lova opnar for at der kan inngåast avtale mellom kommunen og private aktørar om utarbeiding av slik plan (Leikvam og Olsson, 2014, s.105).

5.2.6 Styring av utbyggingsområder

Av intervjuet kjem det fram at kommunane i stor grad tek styring på kva områder som skal utbyggast til fritidsformål. Det kjem imidlertid fram at sterke grunneigarinteresser har innverknad her. Men fleire opplyser at her ser ut til å vere endringar på dette området, og kommunane ser ut til å ta sterkare styring på dette no enn tidlegare.

Der det kjem planforslag som strid mot overordna plan, oppgjev fleire av informantane at det tidlegare har vore ein viss praksis for at dette har gått gjennom når det har kome til politisk handsaming. Men også her ser ein tendens til at både administrasjon og politikarar er meir «tru» mot gjeldande planverk. Jamfør plan- og bygningslova § 12-8 kan kommunen nekte å fremje eit privat reguleringsforslag. Om tiltaket er i samsvar med overordna plan, kan forslagstillaren krevje å få lagt forslaget fram for kommunestyret.

Når det gjeld utnytting av det enkelte utbyggingsområde, er det i dei fleste tilfeller slik at forslagstillar ynskjer ein høgare unyttingsgrad enn kommunen og andre høyringsinstansar. Jamfør Arnesen og Teigen (2019) vil grunneigaren som regel vere best tent med små tomter og tettbygde felt, medan den lokale verdikjeda og kommunen som heilheit vil vere best tent med større tomter og lavare utnyttingsgrad. Det gjev betre grunnlag for ettermarknaden ved at der er plass til utviding og annek. Dette er imidlertid litt motstridande til berekraftshensyna om minst mogeleg arealbruk.

Utbyggingsområder blir i større grad enn tidlegare styrt av tilgjengeleg infrastruktur. Dette samsvarer med det som kjem fram av det teoretiske rammeverket om stadig større krav til fasilitetar.

Arealpolitikken her har endra seg vesentleg siste åra. Berekraftshensyna byrjar også å slå inn her. Bevaring av natur, miljø og verneområder har fått eit anna fokus enn før. Dette er samanfallande med det som kjem fram om overordna planverk. Verneområder har elles vore sett på som noko begrensande- og av mange ensidig negativt. Både av grunneigarar, politikarar og nok ein del kommunebyråkratar. Etterkvart som endringar i samfunnet gjer at andre kvalitetar blir verdsett enn før, er her nok på gang ei haldningsendring. Kommunane bør i større grad sjå mogelegheitene som er knytt til verneområda, ikkje berre begrensingane.

5.2.7 Samsvar i planverket

Informantane meiner det er samsvar i planverket og det dei ulike planane legg opp til. Men fleire påpeikar at det nok er areal- og reguleringsplanane som er dei viktigaste verktøya i det daglege.

Det kjem også fram at dei ulike planane er laga på ulike tidspunkt og gjeld for ulike tidsepokar. Det styrkar ikkje nødvendigvis samsvar i innhaldet. Samstundes vil det nok vere umogleg for ein kommune å revidere alle planar på same tid. Av det teoretiske rammeverket kjem det fram at kommunane skal ha ein planstrategi. Den vil vere eit godt verktøy til å samordne planverket. Kommunal planstrategi skal omfatte både langsiktig arealbruk, sektorane si verksemd og ei vurdering av kommunen sitt planbehov i valperioden (KMD, 2020b).

Når det gjeld økonomiplan kjem det fram at denne til ein viss grad er avhengig av gjeldande politiske prioriteringar. Dette kan variere frå år til år, og ikkje minst mellom ulike kommunestyreperiodar.

Fleire påpeikar elles viktigheita av at planverket er oppdatert for at det skal vere eit godt verktøy. Stadige endringar i fritidsmarknaden, gjer at det er viktig med oppdaterte og/eller fleksible planar. Har ein oppdatert planverk, blir det også mindre dispensasjonssøknader.

Dette samsvarer med det som går fram av veileder for planlegging av fritidsbebyggelse. Den framhevar viktigheita av eit oppdatert planverk for å unngå dispensasjonssaker, og

vidare at «styringen av arealbruken vil dermed skje gjennom en samlet vurdering av interessene i området og ikke gjennom enkeltsaker» (Regjeringen, 2005).

Dette med oppdatert planverk er nok stadig viktigare ettersom samfunnet og føresetnadane endrar seg stadig raskare. Slik plansystemet er i dag, går ikkje planane ut på dato. Delar av rettsvirkningane for reguleringplanar går ut etter 10 år, men arealbruken gjeld til anna plan blir vedteken. Ein del planar har angitt planperiode, men ofte viser det seg at det kan gå langt over planperioden før det blir laga ny. Mogeleg burde det vore innført strengare krav til varigheit på planar.

Det vert også vist til at auka fokus på berekraft og miljøhensyn gjer at ein må tenke annaleis. Her har ein ikkje eit oppdatert planverk. Her meiner eg at ein oppdatert energi- og klimaplan kan vere eit godt verktøy. Energi- og klimaplan er tverrfagleg.

Oppsummert kan det sjå ut som at det først og fremst er arealplanane som er kommunane sitt «daglege verktøy» i høve tilrettelegging for fritidsbusetnad, og der bør ligge eit potensiale for betre samsvar mellom øvrige planar innanfor dette området.

5.2.8 Oppsummering planverket

Planverket som virkemiddel	
Kommuneplanens samfunnsdel	<ul style="list-style-type: none"> • Samfunnsdelar omtalar fritidsbusetnad, gjerne ilag med reiseliv og turisme. Er ikkje veldig konkrete. • Veileder for planlegging av fritidsbebyggelse T-1450 har lite fokus på samfunnsdelen. Bør endrast i ny veileder. • Fokus på deltidssinnbyggaren. • Berekraftshensyn stadig meir fokus på. • Utnytte «kunnskapseksternalitetar».
Kommuneplanens arealdel	<ul style="list-style-type: none"> • Stor tilgjengeleg tomtereseerve. • Fokus endra frå nok areal til gode areal. • Kommunedelplanar kan vere bra planverktøy. • Lokalisering av fritidsbustader har betydning for lokal næringsutvikling. • Verneområder og berekraft får tydlegare fokus.
Strategisk næringsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Dei fleste har dette, positivt å sjå på dette området ilag med nabokommunar. • Oppfylgging av plan avhengig av politiske prioriteringar. • Ser fritidsbusetnad ilag med reiseliv, turisme og bygdeutvikling.
Økonomiplan	<ul style="list-style-type: none"> • I mindre grad oversikt over driftsutgifter for fritidsbustader. • Inntekter via gebyrfinansierte tenester og brukarbetaling. • Økonomiplan ser ut til i mindre grad å vere eit styringsdokument for fritidsbusetnad.
Initiativ til reguleringsplanar	<ul style="list-style-type: none"> • Initiativ til reguleringplanar som regel grunneigarstyrt. • Bygge og delforbod er eit virkemiddel kommunane kunne brukt meir. • Områdeplan er eit godt verktøy for planlegging av større områder med fleire aktørar.

Styring av utbyggingsområder	<ul style="list-style-type: none"> • Som regel styrt av kommunen, men sterke grunneigarinteresser her. • Motstridande interesse knytt til utnyttingsgrad. • Hensyn til natur, miljø og bevaring stadig viktigare. • Må sjå moglegheitene verneområda gjev, ikkje berre begrensingane.
Samsvar i planverket	<ul style="list-style-type: none"> • Berre delvis samsvar i planverket. • Planar for ulike tidsepokar, ein del gamle planar. Oppdatert planverk er viktig, også for å unngå unødige dispensasjonsaker. • Gjennomføring av planverk avhengig av politiske prioriteringar. • Energi- og klimaplan er tverrfagleg og godt eigna for å ivareta berekraft og miljøhensyn.

Tabell 5.3: Oppsummering planverket som virkemiddel

5.3 Forsknings spørsmål 3

Korleis nyttar kommunar frivillege avtalar som virkemiddel i samband med fritidsbusetnad?

5.3.1 Bruk av utbyggingsavtalar

Utbyggingsavtale er ein avtale mellom kommunen og utbyggjar om gjennomføring av kommunal arealplan, og er lovheimla i plan- og bygningslova kapittel 17. Dei fleste utbyggingsavtalar omfatter i hovudsak korleis offentlege anlegg knytt til teknisk og grønn infrastruktur skal gjennomførast og finansierast når reguleringsplanen skal realiserast (Regjering, 2018).

9 av dei 10 kommunane som er intervju seier dei har brukt utbyggingsavtalar i samband med fritidsbustader. Men utbyggingsavtalar er brukt i ulikt omfang og med ulikt innhald, og informantane viser stort sett til positive erfaringar med å nytte slike avtalar.

Utbyggingsavtale er ein frivilleg avtale og er et verktøy kommune og utbyggjar kan bruke for å handtere gjennomføring av ein plan. Bruk av utbyggingsavtale gir både utbyggjar og kommunen forutsigbarheit ved gjennomføring av reguleringsplanen (Regjering, 2018).

3 av informantane viser til at kommunen har gjort forutsigbarheitsvedtak knytt til innhald i utbyggingsavtalar. Dette ser ut til å vere viktig for at både utbyggjar og kommune skal vite kva ein kan forvente/skal stille som krav i den enkelte utbygging. Ved å fatte forutsigbarheitsvedtak gjer kommunen kjent kva krav som vil komme ved ein eventuell framtidig utbyggingsprosess. Dette prinsippet vil bidra til likebehandling og mindre sjanse for «gratispassasjerar». Fleire kommunar burde derfor ha fatta slike forutsigbarheitsvedtak.

Av det teoretiske rammeverket går det fram at forhandlingar kring utbyggingsavtale kan skje parallelt med at reguleringsplanen for et område blir utarbeidd eller etter at den er vedteken. Skal avtalen framforhandlast etter etter vedteken plan, bør kommunen sikre sin forhandlingsposisjon gjennom å stille rekkefølgekrav. Blant informantane kjem det fram at her har begge deler vore nytta.

Om ein utbyggingsavtale sitt innhald, går det fram av plan- og bygningslova § 17-3 at:

«avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen».

Det må altså gjerast ei vurdering av eit tiltaks nødvendighet, rimelegheit og forholdsmessigheit for å ta stilling til om dette kan inngå i utbyggingsavtale.

Informantane opplyser at ein nyttar ulike former for utbyggingsavtalar mellom anna for å finansiere tur- og skiløyper, skibruer og undergangar samt fellestiltak i friluftsområder. Informantane gjev uttrykk for at ein opplever det som vanskeleg å tolke utav regelverket kva som lovleg kan takast inn i utbyggingsavtalar på dette feltet. Både fordi regelverket framstår som komplisert, men også fordi kommunane manglar kunnskap om dette.

Asplan viak (2019) skriv mellom anna dette som døme på tiltak som ikkje er eigna/ulovleg i utbyggingsavtale knytt til fritids- og reisemålsutvikling: «Generelle bidrag til fellestiltak som ikkje er direkte knyttet til en reguleringsplan, for eksempel fellestilbud som badeplasser, stier og løyper mv på reisemålet generelt.»

KRD sin veileder for utbyggingsavtalar (2006) skriv dette om temaet:

«Finansiering av fellesgoder og felles infrastruktur i reiselivsområdene er en stor utfordring fordi dette ofte omfatter store geografiske områder der mange grunneiere og næringsdrivende er involvert.

Utbyggingsavtaler for hytte- og reiselivsområder har et prinsipielt noe annerledes utgangspunkt enn for eksempel helårsboliger. Blant anna kan felles infrastruktur som er nødvendig for utbygging dels bestå av andre typer tiltak, og dels være tiltak der det er større avstand mellom der det bygges og der tiltakene gjennomføres. Dette vil kunne innebære at det i noen grad legges andre prinsipper til grunn for vurdering av tiltakenes nødvendighet mht gjennomføring av planvedtak. For eksempel vil et sammenhengende felles tursti- og løyepssystem kunne være nødvendig for utbyggingsområder innenfor et større geografisk område».

Dette talar for at vurdering av nødvendighet, rimelighet og forholdsmessigheit kan vurderast annaleis for fritidsområder enn for bustadområder.

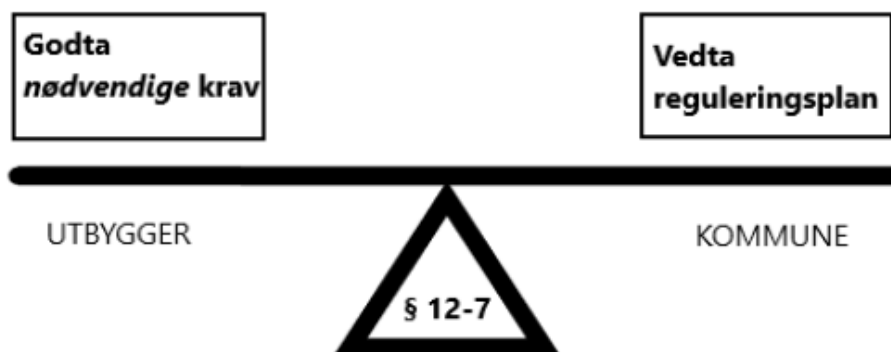
Det kom elles fram gjennom intervjuet at informantane hadde ulike kunnskap om utbyggingsavtalar. Det var likevel ingen som viste til interkommunale samarbeid knytt til slike avtalar. Sjølv om ein avtale formellt må vere knytt til den enkelte kommune, vil eg tru at der ligg eit potensiale i samarbeid og eller erfaringsutveksling mellom kommunar på dette området.

5.3.2 Type avtalar

I samsvar med plan- og bygningslova §12-7 kan det gjennom reguleringsplan i naudsynt utstrekning bli gitt føresegner til arealformål og hensynssoner om ei lang rekke forhold. Mellom anna blir rekkefølgekrav heimla her. Svært ofte er utbyggingsavtale knytt oppimot korleis ein privat utbyggjar skal innfri rekkefølgekrav som fylgjer av reguleringsplan.

Plan- og bygningslova §18-1 stiller krav om at «I regulert strøk kan grunn bare bebygges eller eksisterende bebyggelse utvides vesentlig eller gis en vesentlig endret bruk, eller eiendom opprettes eller endres, dersom» veg, vatn og avløp er opparbeidd i henhold til plan og fram til utbyggingsområdet. Desse reglane kjem imidlertid sjeldnare til bruk i samband med fritidsbusetnad.

Lovas utgangspunkt er at den private utbyggjar har ansvar for plankrav og infrastruktur, medan kommunen har ansvaret for å overta offentlige anlegg til drift og vedlikehold når dei er ferdig utbygde. I samsvar med lova skal det vurderast om det er naudsynt, forholdsmessig og rimeleg å legge alle krav på utbyggjar, eller om kommunen også skal yte bidrag til prosjektet. Etter dette blir dei tre begrepa balansepunktet for å vurdere byrdefordeling mellom partene (Mjøs, 2019).



Figur 5.2: Balanse ved vedtak av reguleringsplan ihht. PBL §12-7 (Mjøs, 2019)

7 av informantane seier at dei nyttar utbyggingsavtalar i samband med oppfylgging av rekkefølgekrav som blir stilt gjennom reguleringsplanar. Like mange av informantane opplyser at dei nyttar utbyggingsavtalar i samband med at private utbyggjarar bygg ut anlegg som kommunen skal overta.

Utbyggingsavtalar som har til hensikt å oppfylle rekkefølgekrav virkar å vere eit bra verktøy for å få realisert infrastruktur i fritidsområder.

Dersom ein utbyggjar etablerer infrastruktur i samsvar med plan- og bygningslova §18-1 og denne kjem fleire eigedommar til gode, kan utbyggjar ha rett til å krevje refusjon frå dei som får nytte av denne. Dette er heimla i plan- og bygningslova §18-3. Ingen av informantane viser til at dette har vore brukt i samband med infrastruktur til fritidsbustader. Eit komplisert regelverk blir av fleire opplyst som ei av årsakene til at dette ikkje har vore brukt.

Når det gjeld type tiltak svarar alle som nyttar utbyggingsavtalar at dei blir nytta i samband med vatn, avløp. Fleire viser vidare til tiltak som samlepunkt for renovasjon, veg, parkeringsplassar, gang- og sykkelveg, tur- og skiløyper, under- og overgangar for skiløyper, samt fellestiltak i friluftsområder. Eit par av informantane opplyser også sentrumstiltak. Det blir og nemnt nye avkøyrslar frå fylkesveg.

6 av dei intervjua kommunane viser dessutan til at dei nyttar utbyggingsavtalar som tek utgangspunkt i ulike former for områdemodellar.

«En områdemodell er en fremgangsmåte som brukes for å kunne finansiere og gjennomføre utbygging av felles offentlig infrastruktur innen et større areal. Arealet/området har typisk flere grunneiere og felles behov for infrastruktur for å kunne bygges ut. Det må da etableres en områdemodell («spleiselag»). En slik modell regulerer den enkelte deltakers bidrag og forpliktelser knyttet til utbygging av teknisk infrastruktur for at hele planen skal bli realisert» (Norsk Eiendom, 2019)

Asplan Viak (2014) skriv at i praksis kan områdemodellar delast inn i to typar:

1. Finansieringsmodellar som kommunen tek initiativ til og etablerer. Dette er den vanlegaste forma for områdemodell.
2. Finansieringsmodellar som kommunen og eit begrenset antall utbyggjarar / grunneigarar i fellesskap i form av ein overordna utbyggingsavtale.

Dei viktigaste kjenneteikna ved dei to modellane kjem fram i figuren under:

TYPE OMRÅDEMODELL		
	OMRÅDEMODELL SOM ETABLERES AV KOMMUNEN	OVERORDNET UTBYGGINGSVTALE
UTBYGGINGSSITUASJON	Mange utbyggere og grunneiere	Få større utbyggere og grunneiere
SAMARBEID PRIVAT SIDE	Ukoordinert	Koordinert
PLANGRUNNLAG	Planrammer på områdenivå. Prioritert i kommunens utbyggingspolitikk	Planrammer på områdenivå. Prioritert i kommunens utbyggingspolitikk
HOVEDINNHOLD	1) Hovedfordeling av kostnader og ansvar for gjennomføring av felles teknisk og grønn infrastruktur 2) Avklaring av privat og offentlig andel (forholdsmessighet) 3) Fordeling av kostnader mellom private utbyggere	1) Hovedfordeling av kostnader og ansvar for gjennomføring av felles teknisk og grønn infrastruktur 2) Avklaring av privat og offentlig andel (forholdsmessighet)
FORANKRING	§ 17-2 vedtak eller annet vedtak i kommunen	Inngått utbyggingsavtale
OPPFØLGING	Utbyggingsavtaler knyttet til byggetrinn eller delområder Eventuell kommunal forskuttering av kritisk infrastruktur	Underliggende utbyggingsavtaler knyttet til byggetrinn eller delområder Eventuell kommunal forskuttering av kritisk infrastruktur

Tabell 5.4: Kjenneteikn ved type områdemodellar (Akershus Fylkeskommune/Asplan Viak, 2014)

Områdemodell som blir etablert av kommunen er ofte eit resultat av ein kommune sin utbyggingspolitikk. Valgt områdemodell må tilpassast dei lokale behov der det aktuelle behovet for infrastruktur, samt grunneigarsituasjon er ivareteke.

En områdemodell der kommunen tek rolla som spleiselags-koordinator vil ofte vere å foretrekke for utbyggjarar, og det er denne typen avtalar som blir nevnt av informantane.

Infomantane viser til ulike områdemodellar, alt i frå faste beløp per fritidsbustad til 1% av salgssum ved førstegangs sal av tomt. Det blir også vist til ei form for «frivillig» årleg innbetaling til løypekøyning. Fleire av kommunane let innbetalingar gå til løyfefond som kommunen koordinerer. Fleire av informantane seier at dei er kjent med at dei har ordningar som dei definerer som «gråsoner» i høve regelverket. Særleg gjeld dette avtalar som kan tolkast å forplikte tomtekjøparar eller andre tredjepartar.

Nord-Aurdal kommune sende i 2007 spørsmål til KRD om kommunen hadde anledning til å inngå avtalar som forplikta tredjepart (tomtekjøpar) til å bidra til løypekøyning. Kommunen fekk slikt svar:

«Kommunal- og regionaldepartementet er av en rekke årsaker meget skeptiske til utbyggingsavtaler med vilkår om forpliktelser for fremtidige kjøpere av bolig/hytte eller tomt, særleg når dette gjeres til løpende forpliktelser. Etter departementets mening vil slike avtalevilkår i de fleste tilfeller være ulovlige, og også hvis vilkåret ikke er forbudt, vil det kunne være mange uheldige sider knyttet til avtalen» (Regjeringen, 2007).

Norsk Eiendom si håndbok for utbyggingsavtalar (2019) viser til desse fordelane med områdemodellar:

- Den løyser opp i rekkefølgekrav slik at arealplanar blir gjennomførbare,
- Ivaretek forholdmessigheita og gjer at utbygging av infrastruktur som ikkje enkeltaktørar klarer aleine, kan gjennomførast.
- Fellestiltaka blir fordelt på de aktører som utløser behovet. Dette bidreg til ei meir rettferdig fordeling.
- Minskar mogelegheita for «gratispassasjerar»
- Gir stor forutsigbarheit for utbyggjarar.
- Gir kommunen større moglegheiter for heilheitsvurdering.

Dette ser ut til å samsvare bra med det fleire av informantane ser som fordelar med områdeavtalar. Særleg viktig er prinsippet om forutsigbarheit og det å unngå «gratispassasjerar».

Områdemodellar – tilpassa til lokale forhold, ser ut til å vere eit godt utgangspunkt også for finansiering av ulike tiltak i fritidsområder. Men regelverket framstår som komplisert for dei involverte.

Gjennom intervju er det også forsøkt kartlagt om kommunane er delaktig i andre typar frivillige avtalar knytt til utvikling av fritidbusetnad. Det kjem fram av svara at det er dei i liten grad. Men nokre av informantane seier at ein del av områdeavtalane som blir nytta verkar å vere i grenseland mellom utbyggingsavtale og anna avtale. Ein finn grunn til å tru at kommunane sin begrensa tilgang på kompetanse knytt til slik avtalebruk, kan vere ei medverkande årsak til at slike avtalar ikkje er meir utbredt. Her bør det imidlertid ligge store mogelegheiter for ein kommune som vil vere proaktiv på dette området. Samarbeid med private aktørar gir ein heilt anna tilgang på kapital og kompetanse enn kva kommunane sit på sjølve.

5.3.3 Bruk av avtalar for mva-refusjon

Ved utbygging av kommunal infrastruktur, vil utbyggjaren måtte betale 25% meirverdiavgift på investeringa. Dette gjeld uansett om det er privat utbyggjar eller kommunen som står som tiltakshaver. Ofte vil dette kunne utgjere vesentlege beløp. Kommunen og privat utbyggjar stiller imidlertid ulikt i høve refusjon/kompensasjon for meirverdiavgift for slik infrastruktur.

Dersom privat utbyggjar står for denne utbygginga, og der ikkje er inngått noko særleg avtale om handtering av meirverdiavgifta, vil denne bli ein del av den endelege utbyggingskostnaden. Det betyr i praksis at det fører til høgare pris for sluttbrukaren og/eller det må gå av utbyggjars avanse.

Med heimel i lov om merverdiavgift (2009) finns der imidlertid to modellar som kan nyttast. Dette er «anleggsbidragsmodellen» og «justeringsmodellen». For på kunne bruke desse modellane, må utbyggjar ha inngått utbyggingsavtale.

Stokke og With (2014) beskriv anleggsbidragsmodellen slik:

- Kommunen er byggherre for den kommunale infrastrukturen, dvs at kommunen er avtalepart overfor entreprenører mv. og mottar fakturaer fra disse stilet til seg.
- Kommunen krever mva-fradrag (V/A anlegg) og/eller mva-kompensasjon (veier mv) for merverdiavgiften på kostnadene til oppføring mv av den kommunale infrastrukturen gjennom sine omsetningsoppgaver/kompensasjonsoppgaver etter hvert som arbeidene utføres og entreprenører mv fakturerer kommunen for utførte arbeider.
- Kommunen krever et avgiftsfritt anleggsbidrag fra den private utbyggeren tilsvarende byggekostnadene eks mva.

Ved å fylgje denne framgangsmåten vil det seie at meirverdiavgifta for infrastrukturen ikkje vil utgjere noko kostnad verken for den private utbyggjaren eller kommunen.

Stokke og With (2014) beskriv justeringsmodellen slik:

- Den private utbyggeren er byggherre for den kommunale infrastrukturen, og pådrar seg merverdiavgift løpende etter hvert som infrastrukturen oppføres og entreprenører mv fakturerer byggherren med tillegg av 25 % for utførte arbeider.
- Dersom utbyggerens prosjekt er et fullt ut avgiftspliktig prosjekt, vil utbyggeren ha rett til å fradragføre merverdiavgiften løpende etter hvert som denne påløper i byggefasen. Men så snart den kommunale infrastrukturen er ferdig oppført, og denne overføres til kommunen, vil utbyggeren som utgangspunkt ha plikt til å tilbakebetale den fradragførte avgiften til staten. Denne tilbakebetalingsplikten for utbygger kan imidlertid unngås dersom det mellom kommunen og utbyggeren avtales at kommunen skal påta seg utbyggerens "justeringsforpliktelser" tilknyttet den kommunale infrastrukturen, dvs at det inngås en såkalt "justeringsavtale".
- Dersom utbyggerens prosjekt er et boligprosjekt eller et ikke-avgiftspliktig næringsprosjekt, vil utbyggeren ikke ha rett til å fradragføre merverdiavgiften som påløper i byggefasen. Men så snart den kommunale infrastrukturen er oppført, og denne overføres til kommunen, vil kommunen, dersom den inngår i samarbeide med utbyggeren, ha mulighet til få utbetalt fra staten merverdiavgiften som utbyggeren har pådratt seg ved oppføringen av den kommunale infrastrukturen, men ikke har hatt fradragrett for. Kommunen vil likevel ikke få utbetalt hele avgiftsbeløpet med én gang, men derimot med like deler én gang pr år i ti år – første gang året etter at infrastrukturen ble overtatt. Disse konsekvensene vil oppnås dersom kommunen overtar en justeringsrett fra utbygger.

Med tanke på meirverdiavgift, vil dei aller fleste prosjekt for fritidsbustader vere underlagt dei same reglane som for bustadprosjekt.

9 av informantane oppgjev at dei har nytta utbyggingsavtalar med mva-refusjon knytt til utbygging av infrastruktur. Det er i all hovudsak ved utbygging av anlegg for vatn og avløp at slike avtalar har vore nytta.

Undersøkelsar utført av Bjørnå (2016) viser at anleggsbidragsmodellen er den klart foretrekte modellen blant utbyggjarar. Medan dette er er litt ulikt oppfatta blant kommunar. Det kjem også fram at kommunane si ulike oppfatning kan skuldast ulikt kunnskapsnivå om dei ulike modellane.

Sjølv om regelverket ikkje er heilt klar på dette, krev dei fleste kommunar at utbygging etter anleggsbidragsmodellen fylgjer regelverket for offentlege anskaffingar. Fleire utbyggjarar opplever det som ein fordyrande faktor (Bjørnå, 2016).

Stokke og With (2014) framhevar også at ein del kommunar kan oppleve det juridiske, samt byggherreansvaret tyngande. Utgangspunktet for anleggsbidragsmodellen er elles at kommunen må ha ei oppfylgjing (byggeleiing) undervegs.

Det er både anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen som har vorte brukt blant informantane. Anleggsbidragsmodellen gjerne i tilknytning til fortetting eller oppdimensjonering av eksisterande anlegg, medan justeringsmodellen er foretrekt ved nyanlegg og større feltutbyggingar. Ved bruka av anleggsbidragsmodellen har det hovudsakleg vore tiltak gjennomførte av kommunane sjølve, og ein har då også forhelde seg til regelverket for offentlege anskaffingar. Med tanke på likviditet vil anleggsbidragsmodellen vere gunstigast. Særleg for utbyggjar.

Brukt gjennom ryddige avtalar, vil modellar for mva-refusjon kunne vere vinn-vinn for både kommune og utbyggjar. For utbyggjar blir investeringskostnaden lavare og/eller den kan bygge meir infrastruktur for same summen. Kommunen får realisert ny infrastruktur og meir byggeaktivitet.

5.3.4 Grunneigarsamarbeid

Kommuneplan og planretningslinjer legg gjerne opp til arealbruk for større områder uavhengig av eigedomsgrenser.

I fjell og utmarksområder er eigedommane gjerne inndelt i mindre teigar eller ein har større områder som ligg i felleseige. I tillegg vil der gjerne vere knytt rettar og plikter til slike areal. I samband med planlegging av fritidsbusetnad i slike områder er vegrettar, beiterettar, jakt- og fangst og gjerdeplikt kjente tema for interessekonflikter.

Med tanke på utarbeiding av reguleringsplanar og utbygging, vil det ofte vere rasjonelt å sjå på større areal i ein samanheng uavhengig av eigedomsforhold. Det kan bidra til at ein får den beste utnyttinga av eit areal. Det vil vere lettare å få til heilheitlege løysningar for infrastruktur, rassikring, flaumvern og handtering av overflatevatn.

I samband med oppstart av planprosess, kan kommunen stille krav om kva areal som skal inngå i ein planprosess.

Ness og Øyasæter (2018, s.36) skriv at i utviklingsområder med fleire grunneigarar, kan det vere fordelaktig at desse inngår eit grunneigarsamarbeid for å optimalisere arealutnyttelsen og få mest mogeleg utav tomtene. Eit slikt grunneigarsamarbeid kan også bidra til ei meir rettferdig fordeling av ansvar for finansiering og gjennomføring av felles infrastruktur. Ness og Øyasæter (2018, s.36) peikar vidare på at gjennom eit grunneigarsamarbeid kan ein unngå at ein grunneigar blir sitjande med «svarteper» i form av park eller veg på eige areal, medan andre grunneigarar får utbyggingsarealet. Grunneigarne står dessutan sterkare i til dømes forhandlingar med kommunen om utbygging av infrastruktur dersom dei er koordinerte.

Eit slikt grunneigarsamarbeid kan organiserast i ulike former. Det kan vere at ein lagar ein enkel samarbeidsavtale, at ein lagar ein felles reguleringsplan, at det blir stifta eit grunneigarlag eller at det blir stifta eit felles utbyggingssselskap. Uansett valgt modell, vil det vere fordelaktig at det blir inngått ei form for samarbeid så tidleg om mogeleg.

4 av kommunane opplyser at dei aktivt sett krav om organisert form for grunneigarsamarbeid i planprosessar og at dei ser store fordelar ved at grunneigarane organiserer seg. Både i planfase og utbyggingsfase. Fleire viser imidlertid til at dei krev at reguleringsplanar blir utarbeidd for heilheitlege områder. Det vil seie at kommunane som planmyndigheit krev at reguleringsplanar omfattar fleire grunneigarar der det er planmessig fornuftig. Det kjem også fram at informantane ser fordelar ved å ha ein part å forhalde seg til. Dette gir betre og ryddigare prosessar.

Informant 7 peikar elles på fordelar ved grunneigarsamarbeid også når ein kjem til opparbeiding av infrastruktur. Informanten meiner ein ser stor forskjell på prosessar der grunneigarane er godt organiserte frå dag ein, og på dei tilfelle dei ikkje er organiserte. Kommunen skulle ynskjer at ein hadde større mogelegheiter til å påverke til grunneigarsamarbeid.

Gjennom utbyggingsavtalar blir det stilt krav om at utbyggjar tek initiativ til organisert form for hytteforrening, seier informant 9. Fleire av informantane opplyser imidlertid at dei opplever regelverket for dette området som litt utydig.

Gjennom KRD sin veileder for utbyggingsavtalar frå 2006 går det fram at «organisatoriske tiltak (for eksempel etablering av velforeningar, organisering i forhold til privat drift og vedlikehold mv.)» kan inngå i utbyggingsavtalar (Regjeringen, 2006).

KMD sin reguleringsplanveileder utgitt i 2018 slår imidlertid fast at det gjennom reguleringsplan ikkje kan gis bestemmelsar om etablering av velforening (Regjeringen, 2018).

Utifrå dette kan ein tolke regelverket dithen at krav om velforeining ikkje kan stillast gjennom reguleringsplan, men kan takast inn gjennom utbyggingsavtalar. Dette kan virke litt motsigande ettersom utbyggingsavtale gjerne er heimla i tiltak knytt til reguleringsplan. Ein kan uansett forstå at det blir stilt spørsmål med kva som er lovlege avtalar på dette feltet. Ei tydleggjering av regelverket innanfor dette området hadde nok vore fordelaktig for alle partar.

5.3.5 Oppsummering frivillege avtalar

Bruk av frivillege avtalar	
Utbyggingsavtalar	<ul style="list-style-type: none"> • Utbyggingsavtalar mykje brukt. Vurdert å vere eit bra verktøy. • Ingen fasit på «rett» bruk av utbyggingavtalar. Må tilpassast lokale forhold. • Kompliserte vurderingar etter pbl § 17- 3 om nødvendighet, rimelegheit og forholdsmessigheit. • Forutsigbarheit bra for alle partar • Manglande kunnskap om dette fagområdet i kommunane.
Type avtalar	<ul style="list-style-type: none"> • Områdeavtalar og avtalar knytt til rekkefølgekrav blir brukt. • Teknisk og grøn infrastruktur, ofte med innbetaling til kommunalt disponerte fond. • Vatn, avløp, turstiar og skiløyper mest brukte tiltak

	<ul style="list-style-type: none"> • Ein del områdeavtalar i «gråsoner» jfr. tolkning av regelverk.
Mva-refusjon	<ul style="list-style-type: none"> • Blir mykje nytta, særleg i tilknytning til vatn og avløp. • Hensiktsmessig for både kommune og utbyggjar. • Justeringsmodellen mest brukt ved større nyanlegg. • Anleggsbidragsmodellen brukt ved fortetting og/eller mange partar. • Justeringsmodellen ansett som tryggast, men mest arbeidssom. • Anleggsbidragsmodellen gjev best likviditet.
Grunneigarsamarbeid	<ul style="list-style-type: none"> • Bra både i planfase og utbyggingsfase. • Hindrar konflikter. Mindre sjanse for at nokon blir sitjande med «svarteper» • Fordel med organisert samarbeid. • Fleire pålegg velforeining. Motsigande regelverk.

Tabell 5.5: Oppsummering bruk av frivillege avtalar

5.4 Forskningsspørsmål 4

I kva grad har tilrettelegging av infrastruktur betydning for utvikling av fritidsbusetnaden?

5.4.1 Utbygging av infrastruktur

Det kjem fram at ynskjer om infrastruktur som veg, vatn, avløp og gjerne fiber er eit ynskje ved dei fleste nybygg, og elles ved rehabilitering og eigarskifte for eldre fritidsbustader. Undersøkelser utført av Velvin og Kvikstad (2010) viser at det er ein samanheng mellom tilgang på slik infrastruktur og bruken av ein fritidsbustad. Vidare viser undersøkingane at antal bruksdøgn har ein klar samanheng med kor mykje dette genererer i lokal handel. Med henvisning til kommunane si rolle som tilretteleggjar for fritidsbusetnad, bør altså infrastruktur takast hensyn til.

Alle informantane opplyser at kommunane i nokon grad tek del i utbygging av infrastruktur i samband med fritidsbusetnad. Kommunane sitt engasjement omfattar stort sett tiltak fram til utbyggingområder. Innanfor eit utbyggingsområde, blir infrastrukturtiltak i all hovudsak overlatt til den enkelte utbyggjar. Det blir vist til at det mellom anna blir stilt krav om infrastrukturtiltak ved utarbeiding av reguleringsplanar. Med heimel i plan- og bygninglova §12-7 kan kommunane stille rekkefølgekrav der utbyggjar vert pålagt opparbeiding av infrastruktur. Tilsvarende kan ein kommune gjennom §18-1 stille krav til opparbeidingsplikt for veg, vatn og avløp.

Det kjem fram viktigheita av å ta stilling til infrastruktur allereie på planstadiet. Mellom anna stiller enkelte krav til utarbeiding av vatn- og avløpsplanar på reguleringstidspunktet. Veileder for planlegging av fritidsbebyggelse viser til at:

«For å unngå forurensning av vassdrag og drikkevannskilder, skjemmende terrenginngrep ved framføring av kraftledningar, vegar og grøfter, og uheldige endringer i den naturlige dreneringen, må spørsmålet om teknisk standard avklares tidlig i planprosessen. Dersom dette ikke gjøres som en del av arealplanleggingen, kan det bli teknisk vanskelig og kostbart å gjøre det etterpå, og landskapsinngrepene kan bli store» (Regjeringen, 2005).

Etterkvart som krav og ynskje til infrastruktur aukar, så er nok tidleg planlegging viktig her. Kan ein samordne graving av grøfter for vatn, avløp, straum og fiber ilag med vegbygging, gir dette mindre synlege terrenginngrep.

Samtlege informantar opplyser å vere involvert i tiltak knytt til vatn og avløp. Der kommunane i stor grad tek ansvar for utbygging av hovudledningar, renseanlegg, pumpestasjonar og høgdebasseng. Drikkevannsforskrifta (2017) stiller strenge krav til vasskjelde, renseprosess og ledningsnett. I praksis er nok desse krava så omfattande at det er opplagt at kommunen må ta eit ansvar på dette området. Det same gjeld i stor grad for avløp. Krav til rensing er også omfattande, men krava som er heimla i forurensingsforskrifta (2004) skil i større grad mellom større og mindre anlegg. Men for større utbyggingar, vil det uansett samla sett vere best om kommunen tek ansvar for dette.

At krav og forventningar til brannvatn aukar, kjem også fram gjennom intervju. I samvar med forskrift om brannforebygging (2016) § 21, skal kommunen skal sørge for at den kommunale vassforsyninga fram til tomtegrenser i tettbygde strøk er tilstrekkelig til å dekke brannvesenets behov for slokkevatn. I spredt busetnad som dei fleste fritidsbustader er lokalisert i, vil det likevel vere tilfredstillande at brannberedskapen blir ivareteken gjennom bruk av tankbil. Sjølv om begrepet «sørge for» betyr at kommunen kan legge eit utbyggingskrav på utbyggjar, vil eg likevel meine at det er viktig at kommunen tek ei aktiv rolle i høve brannvatn.

Tilsvarende svarar alle at dei er involverte i samlepunkt for fritidsrenovasjon. Enten direkte, eller gjennom interkommunale renovasjonsselskap. Enten i form av mindre miljøstasjonar eller samlepunkt med containerar eller nedgravde avfallsbrønner. Gjennom forurensingsloven (1983) er kommunane tillagt oppgåva som forurensingsmyndigheit. Gjennom lovas §30 er kommunen pliktig å ha eit tilbod også til fritidsbustader. Den enkelte kommune kan i medhald av lova lage eigne forskrifter og vedta korleis den såkalla «fritidsrenovasjonen» skal praktiserast. Som det også kjem fram av intervju, er dette eit etterspurt tiltak og behov i fritidsområde. Som forurensingsmyndigheit og tilrettlegger for fritidsbustader, meiner eg dette er eit rett engasjement av kommunane.

Dei fleste av kommunane opplyser også at dei har ei rolle i høve tilrettelegging av ski- og turløyper. Her tek kommunane eit ansvar i planlegging av desse. Enkelte av kommunane involverer seg også i bygging. Aukande problematikk knytt til kryssing mellom vinterbrøyta vegar og skiløyper, utløyser også behov for tiltak. Planlegging av vinterbrøyta vegar må sjåast i samanheng med mogelegheitene for å legge om skiløyper. Dersom kommunen vil sikre friluftinteressene og unngå brøyting av vegen, må den regulerast til kombinert formål sommarveg/skiløype (Regjeringa, 2005). Dette er eit godt eksempel på motstridande interesser, og som kan løysast om ein tek naudsynthe hensyn på planstadiet.

Det kjem også fram at kommunane i mindre grad står for utbygging av vegar i utbyggingsområder for fritidsbustader. Kommunane si rolle her er begrensa til å omfatte utbetring av eksisterande kommunale vegar og eventuelt nye kommunale hovudvegar fram til større utbyggingsområder. Ingen av kommunane tek på seg utbygging av vegar i nye felt for fritidsbustader. Dette er eit område som i mindre grad er tillagt kommunane gjennom lovverket, og som ein privat utbyggjar kan løyse like godt.

Utbygging av fiber blir nemnt av fleire som eit viktig tiltak. Men dette er ein marknad som er styrt av kommersielle aktørar, og kommunane har mindre mogelegheit til å engasjere seg i dette. Kommunane si rolle her er derfor i stor grad avgrensa til å vere koordinatorar for at slik framføring av fiber til fritidsområder, kan samordnast med anna graving. Teke i betraktning at stadig meir bruk av informasjonsteknologi, og at stadig fleire delvis utfører jobben sin frå fritidsbustaden, bør dette vere eit vesentleg satsingsområde for fritidskommunar.

Ingen av kommunane seier at dei engasjerer seg i utbygging av straumtilførsel til fritidsområder, men påpeikar viktigheita. Behov for ladekapasitet for el-bilar blir også nevnt. Kapasitet i straumnett og særleg med tanke på lading av el-bil, blir også trekt fram av Arnesen og Teigen (2019) som ei utfordring i fritidsområder. Dette er også eit område der kommunane ikkje har noko ansvar, men likeve bør vere framoverlente i si rolle som tilretteleggjarar.

5.4.2 Drift av infrastruktur

Av intervjuar ser det ut å vere entydig at det kommunane sjølv bygg ut av infrastruktur, tek dei også driftsansvaret for. Det vil mellom anna seie kommunale hovudveggar og hovudanlegga for vatn og avløp. Samtlege opplyser også at dei åpnar for å overta anlegg som blir utbygde av private. Men at dette stort sett gjeld anlegg for vatn og avløp. Dette kan vere anlegg som er utbygde gjennom utbyggingsavtalar eller anlegg som elles er utbygd etter den standard og dei vilkår som kommunen stiller. I den samanheng viser fleire av informantane til at dei har eiga VA-norm som utbyggjar må fylgje.

Anlegg som er kravd opparbeidd etter plan-og bygningslova §18-1 og elles i samsvar med øvrige kommunale krav, tilfell vederlagsfritt kommunane når dei er ferdige. Det vil i praksis seie at dei blir kommunalt driftsansvar. For å sikre seg at anlegg blir opparbeidd etter ein fastsett standard, og igjen skal vere gode og sikre å drifte, kan den enkelte kommune vedta eigne VA-normer. VA-normene kjem i tillegg til krava som går fram av plan-og bygningslova og gir mellom anna krav til materialval, avstand mellom kummar, trykktesting og fdv-dokumentasjon.

For å unngå mange forurensingskjelder og sikre god drift, bør nye områder for fritidsbustader planleggast med felles vatn- og avløpsnett (Regjeringen, 2005). Eit alternativ til fellesanlegg er at kvar fritidsbustad har sitt eige anlegg. Sjølv om forurensingsforskrifta (2004) stiller krav til utførelse for også mindre avløpsreanseanlegg, vil der ikkje vere dei same krava til kontroll og dokumentasjon. Med mange små avløpsanlegg, vil faren for forurensing av drikkevatt vere større. Ved kommunalt drifta anlegg vil det vere entydig kvar driftsansvaret ligg.

Fleire viser til at det etterkvart er relativt høge forventingar til drifta av vatn- og avløpsanlegga, og abonnentane uansett tek kontakt med kommunen når det oppstår driftsproblem. Medan kommunane har etablert vakt- og beredskapsordningar, har ikkje hytte- og velforeringane dette. Kommunar har derfor gjerne eit betre grunnlag for å kunne ivareta drifta på slike anlegg.

Fritidsrenovasjon blir drifta gjennom interkommunale renovasjonsselskap, og informantane gjev uttrykk for at dette stort sett fungerer greit. Men det blir opplyst at samlepunkt kan ha bli overfylte ved høgsesong og høgtider. Elles er sorteringsviljen stor. Kommunane skal i samsvar med forurensningsloven §30 sørge for innsamling av hushaldsavfall. Ettersom avfall frå fritidsbustader reknast som hushaldsavfall samsvar med lovas §27a første ledd, er innsamling av avfall frå fritidsbustader ei lovpålagd

oppgåve. Med heimel i forurensingslova §83 kan kommunar velje å setje dette vekk til interkommunalt selskap. Kommunar veljer til ein viss grad kor omfattande tilbod ein har knytt til kjeldesortering for det enkelte samlepunkt.

Eg vil uansett hevde at godt tilrettelagd fritidsrenovasjon er eit skritt i riktig retning i høve det grønne skiftet og berekraftsmåla. Fritidsrenovasjon er og bør vere ei kommunal oppgåve. Både fordi det er lovpålagt, men også fordi det bør vere ei ordning som er lik for brukarane i eit område.

Vegar inn i utbyggingsområder/felt blir drifta av utbyggjar eller gjennom hytte- og velforeningar. Dette gjeld også snøbrøyting. Så lenge desse har status som private vegar, er det også naturleg at dei blir privat drifta. Private har gode mogelegheiter for å kunne drifte desse vegane billegare enn kommunen. Dei kan og sjølv velje kva driftsnivå dei vil legge seg på. I samsvar med veglova (1964) §54-55 kan rettighetshaverane danne veglag og krevje inn avgift frå brukarane av vegen. Etter lovas §56 kan eit privat veglag søkje kommunen om å få etablere vegen som bomveg. Dette er ei mogelegheit som kommunen i praksis ikkje har. Ein privat drifta veg har såleis litt friare rammer for korleis den blir drifta og finansiert.

Tur- og skiløyper blir drifta av velforreningar, idrettslag eller eigne løypelag, som regel med økonomisk stønad frå kommunen. Slik drift av tur-og skiløyper er i mindre grad underlagt eit regelverk, og bør vere oppgåver som ligg godt til rette for å bli drifta på denne måten.

5.4.3 Finansiering av infrastruktur

Alle informantane oppgjev at kommunane sine utgifter til vatn, avløp og renovasjon i fritidsområder blir finansiert 100% gjennom sjølvkost. Gjennom lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (2012), kan kommunane vedta eigne gebyrforskrifter for vatn og avløp. Desse kan gje kommunane rett til å dekke utgifter knytt til vatn og avløp med inntil 100% gebyrfinansiering. Gebyra blir då faktuerte gjennom henholdsvis tilknytingsgebyr som er ein engangssum ved tilknytning og årlege gebyr. I medhald av forurensingsloven (1983) skal kommunane krevje avfallgebyr etter §34. Lova bygg på prinsippet om at «forurensaren skal betale» og krev at kommunane ikkje berre kan, men skal ha 100% sjølvkostdekning på dette området.

Ein del tiltak blir overlatt til utbyggjar å finansiere. Enten direkte eller gjennom ei eller anna form for utbyggingsavtale. Det blir også praktisert ei form for innbetaling til fond som skal gå til fellestiltak i og rundt fritidsområder. Med visning til det teoretiske rammeverket, er dette ei mogelegheit kommunane har for slik privat medfinansiering. Ein del tiltak vil vere heilt avhengig av slik finansiering for å kunne realiserast, og det er bra der finns ein slik arena for privat/offentleg finansiering. Dette påfører sjølv sagt utbyggjar og til sjuande og sist kjøparne av fritidsbustader, ein ekstrakostnad.

Utbygging av tur- og skiløyper blir i stor grad lagt på utbyggjar å finansiere. Elles er desse delvis finanserte gjennom spelemidlar, delvis kommunale tilskot og delvis dugnad. I samvar med bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet (2020d), kan tur- og skiløyper finansierast med inntil 50% spelemidlar. Det er kommunar, idrettslag og andre organisasjonar som kan motta spelemidlar. Ein privatperson eller eit utbyggingsfirma kan ikkje stå som søkjar for slikt tilskot. Regelverket åpnar imidlertid for at slike tiltak kan delfinansierast gjennom dugnadsinnsats (Regjeringa, 2020d). Ordninga åpnar dermed for finansiering i form av «spleiselag» mellom kommunale tilskot, dugnadsinnsats og spelemidlar. For idrettlag eller velforreningar, som ikkje har anledning

til å gå inn med økonomiske midlar, men kan bidra med dugnad, er derfor dette ei fin ordning for å kunne realisere slike tiltak.

Når det gjeld drift av slik løyper, kan det virke som at kommunane er ein stor bidragsyter. Ein kommune oppgjev at dei støttar slike tiltak med 5 millionar kroner kvart år. Dette er tiltak som kjem både fritidsinnbyggerane og fastbuande til gode. Tradisjonelt har slike bidrag gjerne vore rekna som kulturtilskot, men når ein ser betydninga av slike tiltak for fritidsbusetnaden, meiner eg ein i like stor grad kan sjå på dette som næringsstønad.

Det kjem også fram at der blir praktisert ei ordning der alle fritidsbustader betaler ei form for «frivilleg» årleg avgift til løypekøyning. Dette er ikkje noko som ei heimla i lovverket, men kan fungere greit så lenge dei fleste støttar opp om tiltaket. Kommunar har såleis ikkje nokon sanksjonmogelegheiter for å på verke slik innbetaling, men velforeiningar kan til dømes legge sterke føringar for at alle skal betale.

5.4.4 Oppsummering infrastruktur

Infrastruktur	
Utbygging av infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> • God infrastruktur eit krav ved dei fleste nybygg. Stadig meir etterspurt ved rehabilitering og eigarskifte. • Samanheng mellom tilgang til infrastruktur og antal bruksdøgn. • Kommunane tek ei viss rolle i høve utbygging av infrastruktur, men mykje blir lagt til utbyggjar gjennom pbl §12-7 og §18-1. • Få med infrastruktur allereie i planfase. • Vatn og avløp bør vere ei kommunal oppgåve. • Må ta hensyn til brannvatn. • Samlepunkt for fritidsrenovasjon bør vere kommunal oppgåve. • Kryssing mellom vinterbrøyta vegar og skiløyper stadig meir aktuelt tema. • Fiber og straum – ikkje kommunal oppgåve, men her bør kommunane likevel vere aktive tilretteleggjarar.
Drift av infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Vatn-og avløpsanlegg blir i stor grad kommunalt driftsansvar når ferdig utbygd. • VA-norm sikrar kvaliteten på utførte anlegg. • Fellesanlegg minimerer risiko for forurensing. • Fritidsrenovasjon viktig med god kapasitet og tilrettelagt for kjeldesortering. • Private vegar har andre driftsføresetnader enn kommunale. • Tur- og skiløyper godt eigna for drifta av idrettslag, løypelag eller velforeiningar.
Finansiering av infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Utbyggjarar tek stor del. • Vatn, avløp og renovasjon finansiert etter sjølvkostprinsippet. • Ordning knytt til spelemidlar bør utnyttast meir. • Kommunale tilskot til løypedrift ikkje berre kulturtilskot, men også å rekne som næringsstilskot. • Faste innbetalingar frå eigarane av fritidbustader kjærkoment bidrag, men kan ikkje krevjast med heimel i lov.

Tabell 5.6: Oppsummering infrastruktur

6 Konklusjon

Denne masteroppgåva har hatt til hensikt å undersøkje problemstillinga:

Kommunen si rolle som tilretteleggjar for fritidsbusetnad

Då eg tok til på dette arbeidet, hadde eg forventingar til at eg skulle finne meir konkrete svar. Ein fasit, kanskje ei slags oppskrift på korleis aktuelle kommunar kan gå fram i si rolle som tilretteleggjarar for fritidsbustader. Ein slik fasit har eg ikkje funne, og den finnst nok heller ikkje. Derimot har eg gjort ei rekke funn som eg meiner er interessante.

Fyrst og fremst så må slik tilrettelegging tilpassast dei lokale forhold. Kommunar som vil satse på fritidsbusetnad, bør skaffe seg god oversikt over kva fasilitetar og tilbod ein har å tilby og kva fritidsinnbyggjarane ynskjer. Ein god måte å skaffe seg slik kunnskap kan vere gjennom fritids- og næringslivsundersøkingar.

Det kjem vidare fram at bygging av fritidsbustader har stor betydning for lokalsamfunn, men at ringverknadane i bruksfasen i mange tilfeller betyr meir. Desse effektane kan vere føremålstenleg å sjå i samheng med lokalt reiseliv og turisme. Kommunar bør ha eit bevisst forhold til at brukarane av fritidsbustader er deltidsinnbyggjarar i kommunen.

Gjennom kommunalt planverk har kommunen gode moglegheiter for å påverke tilrettelegging for fritidsbusetnad. Gjeldande kommunale arealplanar har avsett store areal til fritidsformål. Det er likevel behov for ei oppdatering av planverket for å tilpasse seg nye krav og forventningar knytt til natur, miljø og vern.

Brukt på rette måten er frivillege avtalar eit virkemiddel som kan nyttast for tilrettelegging av fritidsbusetnad. Her ligg fleire mogelegheiter, men regelverket er komplisert og kommunane manglar kompetanse.

Endra bruksmønster gjer at det blir stadig viktigare med god tilgang til infrastruktur. Utbygging av infrastruktur i fritidsområder kan med fordel skje i samspel mellom kommune og utbyggjar. Utbyggingsavtalar er eit godt virkemiddel i slike prosessar. Imidlertid bør driftsansvar, særleg knytt til vatn, avløp og renovasjon, vere kommunal oppgåve.

Gode fasilitetar knytt til tur- og skiløyper er viktig i områder for fritidsbusetnad. Godt samspel mellom kommune, utbyggjar og frivillege lag er viktig for etablering, drift og finansiering av desse.

Hensynet til berekraftsmåla har fått ei større betydning siste åra, og vil nok få ein endå større plass framover. Dette har sett sitt preg også på fritidsbusetnad, både gjennom planlegging, bygging og bruksfase.

Kommunar har roller både som forvaltningsmyndigheit, samfunnsbygger og tenesteyter. Ved å utøve desse rollene bevisst, kan ein kommune vere ein god tilretteleggjar for fritidsbusetnad.

6.1 Avsluttande refleksjonar

Å kombinere arbeidet med denne masteroppgåva med full jobb, har vore ein krevjande, men likevel spennande og ikkje minst – svært lærerik prosess. Gjennom dette arbeidet har eg tileigna meg ny kunnskap om temaet fritidsbustad.

Undervegs i arbeidet har det vore behov for å avgrense innhaldet i oppgåva. Dette har vore ei avvegning mellom det å få med det som er relevant for å belyse problemstillinga og det å avgrense nok til oppgåvas omfang og tilgjengeleg tidsramme. Sett i ettertid kunne temaet vore ytterlegare avgrensa.

Det vart tidleg gjort eit val angåande anonymisering. Dybdeintervjua skulle gjennomførast med personar i leiiande stillingar innan teknisk/plan. Ettersom ei valgt avgrensing til at undersøkinga skulle omfatte norske fjellkommunar, omfattar dette eit utval med relativt små kommunar. Tidleg i prosessen med rekruttering av informantar, fekk eg innspel på at i praksis ville desse informantane bli person-identifiserte dersom eg oppgav kommunenamn. Med bakgrunn i dette, samt at eg ville ha så objektive svar som mogeleg gjennom intervjua, vart det valt å ikkje bruke kommunenamna direkte inn i oppgåva. Informantane vart opplyst om dette. Eg trur også at dette kan ha påverka rekrutteringa av informantar, som i seg sjølv var krevjande nok.

I ettertid ser eg at der ikkje er noko av det som blir gjengitt frå intervju, som verken er personsensitivt eller har behov for anonymisering av kommunenamn. Eg ser likevel ikkje at dette er noko som kan eller bør endrast i ettertid, ettersom det var opplyst slik på intervjutidspunktet.

6.2 Forslag til vidare forskning

Gjennom arbeidet med denne masteroppgåva har eg vore innoom mange tema som hadde vore interessante å fylgt vidare. Nokre av desse meiner eg er godt eigna til vidare forskning, og eg tek fram nokre eksempel her.

Temaet for mi oppgåve, valde eg å avgrense til å undersøkje nærmare frå eit kommunalt perspektiv. Denne avgrensinga vart gjort med bakgrunn i oppgåva sitt omfang og tilgjengeleg tid for gjennomføring. Men eg ser at det hadde vore interessant å undersøkt det same temaet med intervju retta mot grunneigar, utviklar og utbyggjar. Truleg ville det perspektivet ha gjeve andre svar på dei spørsmåla som er løfta fram.

Koronapandemien har sett bruken av fritidsbustader i eit nytt lys. Restriksjonar knytt til bruk og fordeling av inntekter/utgifter har medført omfattande diskusjonar i riksdekkande media. Eg har så vidt vore innoom dette i oppgåva. Det hadde vore interessant å sett vidare på temaet fritidskommunane sine rettigheter og plikter. Har vi eit godt nok regelverk i dag?

Gjennom mitt arbeid med å undersøkje bruken av utbyggingsavtalar knytt til fritidsbustader, har eg funne lite talmateriale om korleis slike avtalar vert nytta. Eit kvantitativt studie med undersøkingar knytt til korleis norske kommunar nyttar utbyggingsavtalar i samband med fritidsbustad, hadde vore interessant.

7 Referansar

Akershus Fylkeskommune (2014) *Samlet rapport fra kursserie om utbyggingsavtaler*. Tilgjengeleg frå: <https://docplayer.me/9938391-Samlet-rapport-fra-kursserie-om-utbyggingsavtaler.html> (Hentet: 30.11.20)

Arnesen m.fl (2010) *Fjellområder og fjellkommuner i Sør Norge*. Østlandsforskning. Tilgjengeleg frå: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/rega/forskning-utredninger-og-evalueringer-fom-08/ostforsk_fjellomrader_082010.pdf (Hentet:13.12.20)

Arnesen, T & Ellingsen W (2018) *Fritidsbebyggelse fra byggesak til stedsutvikling*. Østlandsforskning. Tilgjengeleg frå: https://www.regjeringen.no/contentassets/983076b404ed473786a6dba3bb3866ce/fritidsbebyggelse_fra_byggesak_til_stedsutvikling.pdf (Hentet: 06.11.20)

Arnesen, T & Teigen, H (2019). *Fritidsboliger som vekstimpuls i fjellområdet*. Høgskolen i Innlandet / Østlandsforskning. Tilgjengeleg frå: https://brage.inn.no/inn-xmlui/bitstream/handle/11250/2630705/Skriftserien21_19_online.pdf?sequence=1 (Hentet: 18.11.20)

Asplan Viak (2019) *Utbyggingspolitikk og utbyggingsavtaler*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/samfunnsutvikling/samfunnsplanlegging/samplan/samplan-rm-nov19/Utbyggingspolitikk-og-utbyggingsavtaler-Plathe.pdf> (Hentet: 30.11.20)

Bjørnå, K. (2016) *Valget mellom anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen – påvirkende faktorer og insentiv*. Masteroppgave universitetet i Stavanger. Tilgjengeleg frå: https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2412443/Bjoernaa_Kristian.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Hentet: 06.12.20)

Borge, L. m.fl (2015). *Inntekter og utgifter i fritidsboligkommuner*. (TF-rapport No. 349). Telemarksforskning. Tilgjengeleg frå: <https://www.regjeringen.no/contentassets/fbc2161f926e4d3ebb8e12ebfb3b213c/hytterappport.pdf> (Hentet: 06.11.20)

Den Norske turistforening (2020a) *Bilde hytte ved Tyn*. Tilgjengeleg frå: <https://vandrerutejotunheimen.dnt.no/historien/> (Hentet: 06.12.20)

Den Norske turistforening (2020b) *Historikk*. Tilgjengeleg frå: <https://www.dnt.no/historikk/> (Hentet: 06.12.20)

Drikkevannsforskriften (2017) Tilgjengeleg frå: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-12-22-1868> (Hentet 05.06.21)

Eiendomnorge.no (2020) *Artikkel, Hvem eier fjellhyttene?* Tilgjengeleg frå: <https://eiendomnorge.no/aktuelt/blogg/hvem-eier-fjellhyttene> (Hentet: 30.11.20)

Eiendomnorge.no (2021) Artikkel. *Prisvekst og kraftig omsetningsøkning i hyttemarkedet i 2020*. Tilgjengeleg frå: <https://eiendomnorge.no/nyheter/prisvekst-og-kraftig-omsetningsokning-i-hyttemarkedet-i-2020-article2018-919.html> (Hentet 28.02.21)

Eigedomsskattelova (1976) Tilgjengeleg frå: (https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1975-06-06-29#KAPITTEL_4) (Hentet 23.05.21)

Envidan (2019) *Følgebrev til gebyrforskrifter*. Tilgjengeleg frå: <https://innsyn.onacos.no/fjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2019000967&dokid=1327368&versjon=1&variant=A&> (Hentet 07.06.21)

Ericsson, B. m.fl (2011), *Second homes i Norge*. Østlandsforskning Tilgjengeleg frå: <https://www.ostforsk.no/wp-content/uploads/2017/09/012011.pdf> (Hentet: 30.11.20)

Everett, E. & Furseth, I. (2012) *Masteroppgaven. Hvordan begynne – og fullføre*. Universitetsforlaget.

Finstad, A & Fjeld I, (2019) *Hyttebygging er ein av dei største trugslane mot norsk natur*. NRK. Tilgjengeleg frå: https://www.nrk.no/norge/_-hyttebygging-er-den-storste-trugselen-mot-norsk-natur-1.14540152 (Hentet: 08.11.20)

Fladstad, E. & Hovland, O. (2018) *Eiendomsskatt og kommunale avgifter i norske hyttekommuner*. Masteroppgåve Norges Handelshøyskole. Tilgjengeleg frå: <https://openaccess.nhh.no/nhh-xmlui/bitstream/handle/11250/2586544/masterthesis.PDF?sequence=1&isAllowed=y> (Hentet:29.01.21)

Forskningsetikkloven (2017). Tilgjengeleg frå: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-04-28-23> (Hentet 28.02.21)

Forskrift om brannforebygging (2016) Tilgjengeleg frå: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-17-1710#KAPITTEL_4 (Hentet 05.06.21)

Forurensingsforskriften (2004) Tilgjengeleg frå: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-06-01-931> (Hentet 05.06.21)

Forurensingsloven (1983) Tilgjengeleg frå: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6> (Hentet 05.06.21)

Gran, B. m.fl. (2018) *Finansiering av offentlig infrastruktur i utbyggingsområder*. Samfunnsøkonomisk analyse AS. Tilgjengeleg frå: https://www.regjeringen.no/contentassets/fa31cb1519af4aa0a9080d5521e96bb6/rapport_finansiering_av_offentlig_infrastruktur_i_utbyggingsomraderpdf.pdf (Hentet: 30.11.20)

Halvorsen, K. (2008) *Å forske på samfunnet – En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Cappelen Damm akademisk.

Hansen, Å (2020) *Hytteforsker: – Kan ikke bruke hytteforbudet en gang til*. Tilgjengeleg frå: https://www.nrk.no/rogaland/hytteforsker_-_kan-ikke-bruke-hytteforbudet-en-gang-til-1.14984378 (Hentet 22.05.21)

Huseierne (2020) *Hyttekommunene med eiendomsskatt i 2020*. Tilgjengeleg frå: <https://www.huseierne.no/nyheter/eiendomsskatt-hytter-2020/> (Hentet:07.06.21)

Jacobsen, D. I. (2015) *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i vitenskapelig metode*. 3. utg. Cappelen Damm Akademisk.

Johannessen, A. m.fl. (2016) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 5. utg. Abstrakt forlag.

Jordloven (1995) Tilgjengeleg frå: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-05-12-23> (Hentet 18.11.20)

Jørgensen, F. m.fl (2011) *Norske hytter i endring- om bærekraft og behag*. Tapir akademiske forlag.

Kaltenborn, B (2018) *Hyttebyggingen har gått over alle støvleskaft*. Tilgjengeleg frå: <https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/kay2nX/hyttebyggingen-har-gaatt-over-alle-stoevleskaft-bjoern-p-kaltenborn> (Hentet 08.06.21)

Kaltenborn, B (2020) *Hyttebygging – lønner det seg for lokalsamfunnet?* Tilgjengeleg frå: <https://www.gd.no/hyttebygging-lonner-det-seg-for-lokalsamfunnet/o/5-18-1125052> (Hentet 08.06.21)

Kart – og planforskriften (2009) Tilgjengeleg frå: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-06-26-861#KAPITTEL_4 (Hentet:29.01.21)

KMD (2011-2012) St. meld. nr. 28. *Gode bygg for eit betre samfunn. Ein framtidsretta bygningspolitikk*. Kommunal- og regionaldepartementet. Tilgjengeleg frå: <https://www.regjeringen.no/contentassets/608854f3f82b4b4e90d500244ff1d186/nn-no/pdfs/stm201120120028000dddpdfs.pdf> (Hentet: 06.11.20)

KMD (2013) *Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*. Tilgjengeleg frå: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/komm/okonomiplanveileder_krd_nett.pdf (Hentet:27.12.20)

KMD (2019) St. meld. nr.16. *Nye mål i kulturmiljøpolitikken. Engasjement bærekraft og mangfold*. Tilgjengeleg frå: <https://www.regjeringen.no/contentassets/35b42a6383f442b4b501de0665ec8fcf/no/pdfs/stm201920200016000dddpdfs.pdf> (Hentet: 06.11.20)

KMD (2020a) *Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven*. Tilgjengeleg frå: https://www.regjeringen.no/contentassets/296b832d6e5643fbae3aed0650f60636/no/pdfs/07_ku-veileder-februar-2020-godkjent-av-pol.pdf (Hentet:27.12.20)

KMD (2020b). *Lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven*. Tilgjengeleg frå: <https://www.regjeringen.no/contentassets/f40140e7686a4299ad3f1129dfe4df2f/no/pdfs/revidert--lovkommentar-til-pbl-2008-15april-2020.pdf> (Hentet:13.12.20)

Landbruksdirektoratet (2020) *Lokale forskrifter etter konsesjonslova §7*. Tilgjengeleg frå: <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/eiendom-og-skog/eiendom/konsesjon/regelverk/kommunale-forskrifter-etter-konsesjonsloven-7> (Hentet: 18.11.20)

Leikvam, G. & Olsson, N. (2014) *Eiendomsutvikling* . Fagbokforlaget

- Lov om kommunale vass- og avløpsanlegg (2012) Tilgjengeleg frå:
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2012-03-16-12> (Hentet: 06.06.21)
- Mathiesen, C (2020) *Kort hytteoppdatering- de dyreste hyttekommunene*. Prognosesenteret. Tilgjengeleg frå: <https://blogg.prognosesenteret.no/kort-hytteoppdatering--de-dyreste-hyttekommunene> (Hentet: 30.11.20)
- Mjøs, A. (2019). *Hva er en god utbyggingsavtale?* Masteroppgave NTNU. Tilgjengeleg frå:
https://www.ntnu.no/documents/20658136/21235900/Masteroppgave_AudunMjoes.pdf/4f068335-2b87-4a9a-9edf-c8fc1f990be3 (Hentet: 30.11.20)
- Mo, E (2017) *Faste eiendommers rettsforhold*. Cappelen Damm AS
- Nasjonalparken næringshage (2015) *Hytteundersøkelsen Oppdal 2015*. Tilgjengeleg frå:
https://www.nasjonalparkhagen.no/uploads/1/1/2/0/112097601/rapport_hytteunders%C3%B8kelse_2015_pdf.pdf (Hentet 24.05.21)
- Ness, S & Øyasæter, A. S. (2018) *Eiendomsutvikling. Fra planlegging til ferdigstillelse*. Universitetsforlaget.
- Norsk Eiendom (2019) *Håndbok utbyggingsavtaler – fra plan til gjennomføring*. Tilgjengeleg frå: https://www.norskeiendom.org/wp-content/uploads/2019/11/Norsk-eiendom_23.10_Handbok-utbyggingsavtaler.pdf (Hentet: 30.11.20)
- Norsk turistutvikling (2019) *Fritidsboligundersøkelse Midt-Gudbrandsdal vinter 2019*. Tilgjengeleg frå:
https://www.mingudbrandsdal.no/item/download/62_803738e6f4349aea1ece79e5c3ad1fca (Hentet 24.05.21)
- NRK (2020) *Hyttedrommen som spiser natur*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.nrk.no/klima/xl/hyttedrommen-som-spiser-natur-1.15017165#authors--expand> (Hentet: 08.11.20)
- Olsson, N (2014) *Praktisk rapportskrivning*. Fagbokforlaget
- Plan –og bygningsloven (2008) Tilgjengeleg frå:
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71> (Hentet: 06.11.20)
- Rambøll og Norsk Turistutvikling (2018). *Rapport, Innspill til revidering av veileder T-1450 Planlegging av fritidsbebyggelse* Tilgjengeleg frå:
https://www.regjeringen.no/contentassets/a453eaff45b341f8a0afbb9a1e14c0a0/rapport_planlegging_fritidsbebyggelse.pdf (Hentet: 18.11.20)
- Regjeringen (2005) *Veileder - Planlegging av fritidsbebyggelse*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-1450-planlegging-av-fritidsbebyggelse/id88355/> (Hentet: 18.11.20)
- Regjeringen (2006) *Veileder utbyggingsavtaler*. Tilgjengeleg frå:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/utbyggingsavtaler/281000-veileder_utbyggingsavtaler_bm2.pdf?id=2177004 (Hentet 16.05.21)
- Regjeringen (2007) *Spørsmål vedrørende utbyggingsavtaler - Bidrag til løypekjøring mv*. Tilgjengeleg frå:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/krd/red/2004/0078/ddd/pdfv/304445-nord_aurdal.pdf (Hentet 16.05.21)

Regjeringen (2012) *Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen*.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/493007ab4f9349a295a34982f77173ec/t-1492.pdf> (Hentet 31.05.21)

Regjeringen (2014) *H-3/14 Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*. Tilgjengeleg frå:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/retningslinjer_selvkost_betalingstjenester.pdf (Hentet 07.06.21)

Regjeringen (2018a) *Planregister*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/plan/veiledning-om-planlegging/plankartsiden/planregister/id2412400/> (Hentet:27.12.20)

Regjeringen (2018b) *Reguleringsplanveileder*. Tilgjengeleg frå:
https://www.regjeringen.no/contentassets/b1752a6a42f84a88a9595a4061956b43/no/pdfs/reguleringsplanveileder_sept_2018.pdf (Hentet 16.05.21)

Regjeringen (2020a) *Pressemelding- Redusert eiendomskatt*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/reduisert-eiendomsskatt/id2767845/> (Hentet: 07.06.21)

Regjeringen (2020b) *Etikk i forskningen*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/forskning/innsiktsartikler/etikk-i-forskningen/id2000710/> (Hentet 28.02.21)

Regjeringen (2020c). *Innfører hytteforbud*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innforer-hytteforbud/id2694262/> (Hentet: 18.11.20)

Regjeringen (2020d) *Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet – 2020*. Tilgjengeleg frå:
https://www.regjeringen.no/contentassets/0b57dad62fbd4401847d0d9e51c77824/v-0732-b_2020-bestemmelser-om-tilskudd-til-anlegg-for-idrett-og-fysisk-aktivitet.pdf (Hentet: 06.06.21)

Rolstadås, A. m.fl (2014) *Praktisk prosjektledelse – Fra ide til gevinst*. Fagbokforlaget

Samset, K. (2014) *Prosjekt i tidligfasen – valg av konsept*. Fagbokforlaget

Skjeggedal, T. & Overvåg, K. (2015) *Fjellbygd eller feriefjell?* Fagbokforlaget

SNL (2020a) *Historikk hytter*. Tilgjengeleg frå: <https://snl.no/hytte> (Hentet: 06.12.20)

SNL (2020b) *Definisjon hytte*. Tilgjengeleg frå: <https://snl.no/hytte> (Hentet 14.03.21)

SNL (2021) *Definisjon synergi*. Tilgjengeleg frå: <https://snl.no/synergi> (Hentet: 10.06.21)

SSB (2017) *Nesten alle hytter på norske hender*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/nesten-alle-hytter-pa-norske-hender> (Hentet: 08.11.20)

SSB (2019a) *Flere nye hytter i unike villreinområder*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/flere-nye-hytter-i-unike-villreinomrader> (Hentet:13.12.20)

SSB (2020a) *Fritidsbyggområder*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/fritidsbyggomr> (Hentet:13.12.20)

SSB, (2020b) *Flere hytter enn boliger i 45 kommuner*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/flere-hytter-enn-boliger-i-45-kommuner> (Hentet: 06.11.20)

SSB (2021a) *Byggeareal*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/statbank/table/06952/tableViewLayout1/> (Hentet 05.05.21)

SSB (2021b) *Fjellhyttesalget økte med 34 prosent*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/fjellhyttesalget-okte-med-34-prosent> (Hentet 13.06.21)

SSB (2021c) *Fakta om hytter og fritidsboliger*. Tilgjengeleg frå: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/faktaside/hytter-og-ferieboliger> (Hentet: 19.06.21)

Stokke, C & With A. (2014). *Vedlegg til kursserie om utbyggingsavtaler*. Deloitte AS

Sunnmørsposten (2020) *Artikkel – Rekordsal av hytter*. Tilgjengeleg frå: <https://www.smp.no/bolig/i/QmgqPq/rekordsal-av-hytter-spesielt-ei-kjoepargruppe-peikar-seg-ut> (Hentet 20.11.20)

TEK 17 (2017) *Byggteknisk forskrift*. Direktoratet for byggkvalitet. Tilgjengeleg frå: <https://dibk.no/regelverk/byggteknisk-forskrift-tek17/1/1-3/> (Hentet: 08.11.20)

Thorvaldsen, M (2019) *Bærekraftige hytter*. Masteroppgave NTNU. Tilgjengeleg frå: <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/2624641> (Hentet: 08.11.20)

Tjora, A. (2017) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal.

Vegloven (1964) Tilgjengeleg frå: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1963-06-21-23/kapvii#kapvii> (Hentet: 06.06.21)

Velvin, J & Kvikstad, T (2010), *Second Homes eller den tradisjonelle hytta?* Høgskolen i Buskerud. Tilgjengeleg frå: <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/bitstream/handle/11250/142002/8310velvin.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Hentet: 06.11.20)

Wikipedia.no, *Definisjon av bærekraft*. Tilgjengeleg fra: <https://no.wikipedia.org/wiki/B%C3%A6rekraft> (Hentet: 06.11.20)

Wikipedia.no, *Definisjon validitet*. <https://no.wikipedia.org/wiki/Validitet> (Hentet 05.05.21)

Øye, B. (2017) *Hyttemarkedet er i balansert ubalanse*. Tilgjengeleg frå: <https://prognosesenteret.no/balansert-ubalanse-hyttemarkedet/> (Hentet:27.12.20)

8 Vedlegg

8.1 Vedlegg 1

Intervjuguide kommunar

Om informant

- a) Kva er di stilling i kommunen?
- b) Har du hatt denne stillinga/ansvarsområde lenge?

1. Kommunen si satsing på fritidsbustader

- a) Har tilrettelegging for auka fritidsbebyggelse vore eit aktivt satsingsområde for kommunen?
- b) Evt. administrativt/politisk eller begge deler?
- c) Har kommunen aktivt samarbeidd med grunneigarar/utviklarar på dette området?
- d) Kva aktørar er inne i bildet og korleis opptre desse?
- e) Kva økonomiske effektar har fritidsbebyggelsen for kommunen?

2. Bruk av planverket som virkemiddel

Korleis er satsing på fritidsbebyggelse nedfelt i kommunens planverk?

- a) I kommuneplanen sin arealdel?
- b) I kommuneplanen sin samfunnsdel?
- c) Strategisk næringsplan?
- d) Økonomiplan?
- e) Er det samsvar mellom desse planane si satsing?
- f) Tek kommunen initiativ til reguleringsplanar for fritidsbebyggelse eller blir dette overlatt til private?
- g) Er prosessen med valg av områder for utbygging hovudsakleg grunneigarstyrt eller styrt av kommunen som planmyndigheit?

3. Bruk av frivillege avtalar som virkemiddel for tilrettelegging for fritidsbustader

- a) Brukar kommunen utbyggingsavtalar i samband med fritidsbebyggelse?
- b) Evt. i samband med kva type tiltak?
- c) Evt kva type avtalar. Rekkefølgekrav, områdeavtalar?
- d) Inngår kommunen avtalar knytt til anleggsbidragsmodellen eller justeringsmodellen i samband med private utbyggingar?
- e) Tek kommunen aktivt initiativ til grunneigarsamarbeid?
- f) Nyttar kommunen andre former for frivillege avtalar?

4. Kommunen si satsing på infrastruktur for fritidsbustader

- a) Kva rolle tek kommunen i høve utbygging av infrastruktur i fritidsområder?
- b) Kva rolle tek kommunen i høve drift av infrastruktur i fritidsområder?
- c) Kva type tiltak er det kommunen evt engasjerer seg i? Vegar, parkering, vatn, avløp, renovasjonstekniske tiltak, straum, fiber, turløyper, skiløyper?
- d) Korleis blir infrastrukturtiltak finansierte?
- e) Bidreg kommunen økonomisk via andre tiltak?

5. Avslutningsspørsmål

- a) Er der andre forhold du vil trekke fram som vesentleg for kommunen si tilrettelegging for fritidsbustader?

8.2 Vedlegg 2

Vil du delta i intervju til masteroppgave med tema: *Kommunen si rolle som tilrettelegger for fritidsbebyggelse?*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et intervju i samband med masteroppgave. I dette skrivet får du informasjon om målet med prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med oppgava er å sjå nærmare på temaet fritidsbustader og utvikling av nye områder for dette. Då med fokus på kommunane si rolle i denne utviklinga. Målet er å finne ut av kva mogelegheiter og virkemiddel norske kommunar har for å kunne påvirke slike prosessar, og korleis dei brukar dei.

Dette er en del av mi masteroppgave i eiendomsutvikling- og forvaltning ved NTNU.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet (NTNU) er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

I masteroppgåva ynskjer eg snakke med personar som er tilsett i leiiande stilling innanfor plan/teknisk i kommunar som har stor grad av fritidsbebyggelse. Omfanget av intervju blir begrensa oppad til inntil 10 kommunar

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du gir samtykke til å delta, vil eg gjennomføre eit intervju på en halv til en times tid. Eg ynskjer å gjennomføre dette digitalt via bruks av teams. Om du gir samtykke vil eg gjerne ta opptak av intervjuet. Det gjer det lettare for meg å bearbeide data i ettertid.

Eg vil lage ein intervjuguide som viser kva eg vil spørre om. Denne får du tilsendt på forhånd.

Det er frivillig å delta Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Berre meg som student + veileder vil ha tilgang til dei innsamla data
- For å unngå at andre får tilgang til personopplysningene, f.eks. «navnet og kontaktopplysningene dine vil eg erstatte desse med et tal (fks informant nr 1) som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.
- Deltakarane sine namn blir ikkje brukt i den publiserte oppgava, men likevel kunne gjenkjennast gjennom at det blir gitt opplysningar som er knytt til en kommune.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er etter innlevering av oppgave i juni 2021. Personopplysningar og eventuelle opptak av intervju blir sletta etter at oppgåva er godkjent.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- NTNU ved Trond Alstadsæter, tlf 99711252, epost: trond@alstadsaeter.no.
- Veileder for masteroppgåva er Gunnar Leikvam, tlf 480 95 100, epost gu-leikv@online.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen
Trond Alstadsæter
(Masterstudent)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om intervju for masteroppgave med tema *Kommunen si rolle som tilrettelegger for fritidsbebyggelse*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

