

Utmarksbeite eller hyttefelt – utfordringer for arealplanlegging

Terje Skjeggedal

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for arkitektur og planlegging

Sammendrag

Artikkelen diskuterer hvordan arealplanlegging etter plan- og bygningsloven kan bidra til å håndtere konflikter mellom utmarksbeiting og hyttefelt. Den største utfordringa er å omsider ta fatt i den lenge etterlyste innsatsen for å utvikle nye prinsipper, modeller og metoder for planlegging av hyttefelt. Vi kan ikke fortsette med hyttefelt som forvokste, bilbaserte boligområder med privatiserte uteområder. Det er behov for å endre planleggingspraksis til å i større grad være åpen for at konflikter er en del av prosessen. Konfliktene kan ikke omgås, men må aksepteres og reguleres. Praksis for bruk av innsigelser bør endres fra å være noe som for all del bør unngås i planprosessen, til å bli et redskap for samarbeid mellom ulike aktører og forvaltningsnivå. Sammen med mer aktiv bruk av regionalt planforum, kan innsigelser bli et viktig redskap for flernivåstyring som er nødvendig for å få til velfungerende planprosesser. Både planprogram og konsekvensutredninger kan brukes mye mer bevisst for å synliggjøre og øke kunnskapen om beiteinteressene. Her kan aktører på alle nivåer være aktive bidragsytere, fra beitebrukere til statsforvalterens landbruksavdeling. Det betyr ikke nødvendigvis at beiteinteressene vil vinne fram, men kunnskapsgrunnlaget øker og interessene blir synliggjort.

Nøkkelord: utmarksbeite, hyttefelt, arealplanlegging, konflikter

Engelsk tittel: Open field grazing or second homes areas – challenges to land-use planning

Abstract

The article discusses how land-use planning according to the Planning and Building Act can help to manage conflicts between open field grazing and second home areas. The greatest challenge is to finally start the long-awaited effort to develop new principles, models and methods for planning of second homes areas. We cannot continue with second home areas as overgrown, car-based residential areas with privatized outdoor areas. There is a need to change planning practices to be more open to conflicts as part of the process. The conflicts cannot be avoided but must be accepted and regulated. The practice of using objections should be changed from something that should be avoided in the planning process to becoming a tool for cooperation between different actors and levels of administration. Together with more active use of the regional planning forum, objections can become an important tool for multi-level management, which is necessary to achieve well-functioning planning processes. Both the planning program and impact assessments can be used much more consciously to highlight and increase knowledge about grazing interests. Here, actors at all levels can be active contributors, from pasture farmers to the state administrator's agricultural department. This does not necessarily mean that grazing interests will win out, but the knowledge base will increase and the interests are made visible.

Key words: outfield grazing, second homes areas, land-use planning, conflicts

«Me har plager nok i Skurdalen» var et oppslag i lokalavisa Hallingdølen i februar 1984. Det er et av de første møtene med konfliktene rundt hyttebygging, landbruksdrift, utmarksbeite og bygdemiljø som jeg husker. Konfliktene har ikke blitt mindre i løpet av de 40 åra som har gått, snarere tvert imot. De gode løsningene er vanskelige å finne. Hva er problemet, og hvordan kan arealplanlegging bidra?

Problemet

Bakgrunnen for denne artikkelen er et prosjekt for bondelagene i Oppland for om lag 20 år siden, om å synliggjøre og sikre beitebrukernes interesser i utmarka ved planarbeid etter plan- og bygningsloven (Skjeggedal & Flygin, 2002). I fjor tok jeg fram igjen notatet til et innlegg på konferansen: *Kampen om utmarka* arrangert av Norsk Bonde og Småbrukarlag (Skjeggedal, 2022). I debatten etter innlegget, og ellers på konferansen, var det påfallende hvor lite som var annerledes enn for 20 år, for ikke å si 40 år, siden: Fortsatt ble de samme spørsmålene drøftet og den samme mangelen på løsninger debattert. Jeg har ennå ikke fått gjennomført noen grundige studier av dette, men har gått gjennom en del aktuelle saker som gir grunnlag for innspill til debatten om hvordan planlegging etter plan- og bygningsloven (pbl) kan bidra til å sikre beiteinteresser i utmarka. Jeg bruker som eksempel en reguleringsplan for et hyttefelt i Skåbu som har fått en del oppmerksomhet. Her vil jeg understreke at jeg ikke har gjort noen konkrete vurderinger av denne planen, men bruker den som en illustrasjon til synspunktene i artikkelen.

Innledningsvis er det viktig å minne om at pbl fortsatt først og fremst er en lov for å håndtere utbyggingsoppgaver. Pbl kan ikke regulere næringsvirksomhet i landbruksområder. Likevel kan arealplaner som dreier seg om lokalisering og utforming av hytteområder, ha stor betydning for mulighetene for landbruk og utmarksbeiting. Her er det flust av oversette og uløste spørsmål. Utgangspunktet for artikkelen er konflikter mellom utmarksbeite og hyttefelt, men temaene som tas opp favner videre og er aktuelle også i mange andre sammenhenger. Det gjelder ikke minst det første temaet, planlegging av hyttefelt. Revisjon av utdaterte prinsipper og modeller, og større ansvar for natur- og miljøutfordringene ved hyttebygging, har lenge vært etterlyst. En annen viktig diskusjon dreier seg om konsensus og konflikt i arealplanlegging og hvordan konflikter mellom ulike aktører kan håndteres. Innsigelser og regionale planforum er kjente elementer i arealplanlegging, som har et lite utprøvd potensial for å kunne fungere som redskaper for flernivåstyring. Til slutt: hvordan kan planprogram og konsekvensutredninger i større grad brukes for å sikre beiteinteressene?

Overflatisk og lettvent planlegging av hyttefelt

Utmarksbeite og hyttebygging konkurrerer ofte om de samme arealene, særlig i seterområder, enten setrene fortsatt er i aktiv drift eller ikke. Slike områder er gjerne attraktive også for hytteutbygging. Siden 1960-tallet har det foregått en omfattende utbygging av hytter i utmarks- og fjellområder. Stort sett uten store protester, men de siste årene har det vokst fram et betydelig «hytteopprør» i flere kommuner. Det er en protest mot at hyttefeltene har fått et omfang som fører til store naturinngrep. Hyttefolket er i ferd med å ta over bruken av utmarksområdene og dominere utviklinga i bygdesamfunnet. Utbyggingsaktiviteten har vært forholdsvis jevn med rundt 4000-6000 hytter per år i mange tiår, med en markert topp i starten av 1960-tallet med om lag 10 000 hytter per år. Da ble det anslått at antallet hytter ville øke til 500 000 innen år 2000 (KAD, 1968:164). Dit har vi enda et stykke igjen. I 2023 er det registrert totalt 449 000 hytter og 32 000 boliger og våningshus som benyttes som hytter (SSB, 2023). Nylig har NINA gjennomført en undersøkelse av tomtereserver for fritidsboliger i Norge og kommet til at den totale tomtereserven er 1479 km², som «tilsvarer arealet av om lag 200 000 fotballbaner eller et areal omtrent fire ganger større enn Mjøsa» (Blumentrath, Simensen & Nowell, 2022, s. 3). Hva hytteutbygging har med fotballbaner og Mjøsa å gjøre, er ikke så lett å forstå. Er det størrelsesorden forskerne vil ha fram, hadde det vært mer informativt å se tomtereserven i forhold til totalt landareal; den andelen er 0,46 %. Nå er også denne tomtereserven for hyttebygging betydelig redusert i en seinere rapport fra NINA som ser på samla planlagt utbyggingsareal i Norge.

Her er planlagt areal for fritidsbebyggelse anslått til 987 km² (Simensen et al., 2023, s. 27), altså nesten 500 km² mindre enn i den forrige rapporten. Usikkerheten i beregningene er altså stor, men undersøkelsen viser også at samla areal planlagt for fritidsbebyggelse er nesten dobbelt så stort som arealer planlagt til bolig eller sentrumsformål. En viktig forklaring er nok at planlegging for fritidsbebyggelse i utmarksområder blir mye mer overflatisk og lettvtint vurdert enn planlegging i tettbygde strøk. Det er åpenbart uheldig. Likevel er det ikke det totale arealet de planlagte hyttene til sammen kan beslaglegge, som er hovedproblemet. Planer er forberedelse til framtidig handling. Det kreves minst et nytt vedtak før planen kan gjennomføres. Kommuneplanens arealdel, som er plantypen for i underkant av 70 % av de planlagte utbyggingsarealene (Simensen et al., 2023, s. 36) må følges opp med vedtak av detaljregulering og så vedtak av byggesak. Derfor er det en betydelig dynamikk innebygd i plansystemet, som åpner for en viss beredskap og trinnvis utvikling av utbyggingsområder. Rekkefølgebestemmelser kan sikre at de riktige områdene blir først utbygd. Ved endra forutsetninger kan planene revideres. Behovet for revidering av kommuneplanens arealdel skal vurderes hvert 4. år i arbeidet med kommunal planstrategi, og reguleringsplaner kan revideres gjennom en ny planprosess. Problemene med hyttebygginga er likevel alvorlige og først og fremst knytta til:

- 1) lokalisering av hyttefelt - mange hyttefelt er lagt til områder som absolutt ikke burde vært bebygd med hytter, enten fordi arealet ikke egner seg for utbygging, eller ikke bør bebygges av hensyn til andre interesser, eller fordi området er feillokalisert i forhold til annen arealbruk.
- 2) utforming av hyttefelt - mange hyttefelt er utforma som dårlig planlagte og forvokste boligfelt: første er bilvegene rulla ut, oftest uten differensiering av standard, så er hyttene strødd på, kant i kant, med bilveg helt fram til trappa og uten gruppering og oppdeling av feltet med tydelige grøntområder for landskapstilpasning og ferdsel for mennesker og dyr.
- 3) utforming av hytter – mange hytter er overdimensjonerte med dårlige planløsninger og ikke tilpassa tomta, for eksempel er 97 % av alle ferdighyttene som tilbys tegna for flate tomter (Aalto & Kappler, 2018), mens de fleste hyttetomtene er i skrånende terreng. Det gir ofte store, skjæmmende skjæringer og fyllinger.

I sammenheng med utmarksbeite bør idealet selvfølgelig være at hyttefelt blir planlagt til områder som ikke er egna for, eller ikke blir brukt til, beite. Der hyttebygging likevel skjer, må hyttefeltene tilpasses en kombinasjon med beitebruk. Dette er det svært vanskelig å finne gode eksempler på. Det som vanligvis gjøres, er at hyttefeltene planlegges som ellers, men at det blir lagt til bestemmelser om gjerder. Slike bestemmelser kan brukes både i kommuneplanens arealdel og i reguleringsplaner, eksempelvis som i den nevnte reguleringsplanen fra Skåbu: *Det er bare lov å føre opp sammenhengende gjerde, og alle grunder skal slå utover for å hindre at beitedyr går seg fast. Gjerdet skal føres opp på en slik måte, og være slik vedlikeholdt, at det ikke er farlig for folk eller husdyr* (Nord-Fron kommune, 2022a). Det kan også gis retningslinjer i kommuneplanens arealdel, for eksempel om at: *Sum av bebygd og inngjerdet areal skal maksimalt utgjøre 40 % av tomtearealet*, slik Oppdal kommune har gjort (Oppdal kommune, 2019). Det kan sikre beitedyr tilgang til beiteområder, men forutsetter forholdsvis store tomter for å kunne fungere.

Den nye veilederen om planlegging for fritidsbebyggelse fra 2022 sier ikke noe vesentlig mer om konflikter mellom hytteutbygging og beitebruk enn at inngjerding av fritidsboliger bør avklares i reguleringsplaner eller i arealdelen til kommuneplanen (KDD, 2022, s. 37). Denne veilederen har derimot en pussig formulering om at: *I område der det er planlagt fritidsbustader med høg standard vil det ofte vere ønske om heilårsveg fram til kvar einskild hytte* (ibid., s. 87). En beskrivelse som er lett å gjenkjenne i dagens praksis, men hva er det departementet mener? Er det bare en konstatering av dagens praksis, eller er det en anbefaling? Etter mitt syn er heilårsveg helt fram til hver hytetrapp en av de største utfordringene for planlegging av gode hytteområder. Både fordi bilvegene krever store arealer, og i skrånende terreng gir skjæmmende landskapsinngrep med skjæringer og fyllinger, og fordi bilvegene skaper trafikk, lager barrierer og gir utrygge omgivelser. Dessuten hindrer bilvegene med avkjøring til hver hytte mulighetene for en mye tydeligere gruppering av hyttene i større hytteområder. Gruppering av bebyggelsen vil kunne gjøre det enklere å tilpasse nye bebyggelse til natur og landskap og, ikke minst i sammenheng med utmarksbeite, gjøre det mulig å lage breie korridorer for beitedyr, og selvfølgelig også for turveger og opphold, mellom gruppene av hytter. Da kan det også være mulig å gjerde inn grupper av hytter, og ikke ha et gjerde per hytte. Korridorene i eksisterende større hytteområder og i dagens hytteplaner, er som regel alt for smale og det er alt for langt mellom dem.

Konsensus eller konflikt i arealplanlegging?

Spørsmålet er aktuelt i all arealplanlegging, men svært viktig for koplinga mellom utmarksbeite og hyttefelt som jo åpenbart er konfliktfylt. Det dreier seg for det første om det selvfølgelig at planlegging er politikk, også på lokalt nivå. Lokalpolitikken har stor betydning for hvordan ulike interesser blir håndtert og prioritert, også i konflikter mellom utmarksbeite og hyttebygging. Den generelle utviklinga i bygde-Norge de siste 50-60 årene har gjort at antall bønder har blitt stadig mindre, og den lokale, tradisjonelle bruken av utmarka, som til utmarksbeite, har blitt redusert. Samtidig har andre livsformer og andre næringer vokst fram og langt på veg overtatt hegemoniet i mange bygder. Andre typer økonomiske interesser, i mange områder sterkt knytta til nettopp utbygging av hytteområder, har vokst seg sterkere og sterkere. Bøndene har kommet i mindretall, både i antall og posisjon, og har fått vesentlig mindre innflytelse på hva som blir prioritert i politikk og planlegging. Forskjellen mellom ulike aktører, interesser og oppfatninger har blitt stadig større. Dermed svekkes grunnlaget for felles normer for adferd i ulike situasjoner og det blir vanskeligere å komme til enighet og løse konflikter (Flø, 2021). Dette er det lite planlegging etter pbl kan gjøre noe med. Ofte skapes det overdrevne forventninger til hva som kan oppnås ved planlegging. Det er ikke mangler ved selve lovteksten som for eksempel kan få politikerne til å prioritere hyttebygging framfor utmarksbeite. Den andre begrensninga, som planlegging i større grad kan påvirke men som i liten grad blir diskutert, dreier seg om at norsk planlegging, etter mitt syn, i alt for stor grad er velmenende basert på konsensus og samstemmighet, framfor å være åpen for og belyse konflikter. Selvfølgelig er det hyggelig å være enige, men målet om konsensus fører lett til at konflikter blir forsøkt omgått og oversett, uten forsøk på å finne løsninger. Mange konflikter er av mer grunnleggende karakter og kan ikke elimineres med informasjon eller forhandlinger. De kan ikke kommuniseres bort. Konfliktene må aksepteres og respekteres og på en eller annen måte reguleres. Løsninga er ikke å erstatte tradisjonelle mål-middel orienterte planprosesser, eller mer dialog- og konsensus baserte prosesser, med makt- og konfliktorienterte prosesser, men heller å se alle disse tilnærmingene i sammenheng, tilpassa den aktuelle planprosessen.

Innsigelse, regionalt planforum og flernivåstyring

Dette temaet bygger på en antakelse om at utfordringa for planprosesser i utmarka ikke først og fremst dreier seg om å fordele ansvaret mellom lokale og statlige myndigheter, men om å finne fram til en velfungerende modell for flernivåstyring som involverer både lokale og statlige aktører. Dette er særlig viktig for ei spesiell næring som beitebruk som involverer aktører på alle nivåer, fra den enkelte beitebruker, via beitelag og kommunal forvaltning til statsforvalterens landbruksavdeling.

Innsigelse

Innsigelse etter plan- og bygningsloven vil i hovedsak si at berørte regionale og statlige myndigheter kan stoppe «forslag til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for» deres saksområde (pbl § 5-4). Innsigelse skal være begrunna i vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer. I det omtalte planeksempelet fra Skåbu fremma statsforvalteren innsigelse til reguleringsplanen fordi planen ville kunne komme i konflikt med seterdrift i nærheten. Begrunnelsen var henta fra regionalt miljøprogram og regionalt bygdeutviklingsprogram, hvor det er pekt på fylkeskommunens særlige ansvar for å ta vare på seterdrifta nasjonalt (Statsforvalteren i Innlandet, 2022). Denne innsigelsen ble løst ved mekling ved at kommunen tok ut de 7 sørligste tomtene fra reguleringsplanen, det vil si de tomtene som lå nærmest setrene, se figur 1 (Nord-Fron kommune, 2022b). Ellers ble det ikke gjort noen endringer i planen for å tilpasse den bedre til beitebruken. Det ble ikke gjort noe med tomteinnndeling eller andre arealformål, som følger de tradisjonelle prinsippene som er beskrevet i punktet om planlegging av hyttefelt.

Etter mitt syn blir innsigelse som virkemiddel gjennomgående omtalt i et for negativt perspektiv. Kommunene synes regionale og statlige etater er for ivrige til å stoppe planprosesser med innsigelser og motsatt blir kommunene anklaget for i alt for liten grad ta hensyn til disse spørsmålene av regional eller nasjonal betydning. I

bunnen ligger forestillinger om oppgavefordeling i forvaltningssystemet og kampen om lokalt sjølstyre. Men innsigelser etter pbl dreier seg ikke i utgangspunktet om lokalt sjølstyre, det gjelder definering av nasjonale og regionale interesser. Dette er først og fremst et faglig spørsmål, men det er skjønnsmessig og dermed krevende. Siden de aller fleste planleggere og politikere mener at det må være en arbeidsdeling mellom lokalt og nasjonalt nivå for avgjørelser i plansammenheng, burde det gjennom praksis være mulig å etablere et samarbeidsforhold mellom nivåene, som grunnlag for å skape en felles forståelse for når det er nødvendig å bruke innsigelse som virkemiddel. Da er verken antallet innsigelser, eller fordelinga mellom innsigelser som blir tatt til følge eller ikke, noe godt mål på om virkemiddelet fungerer. Her har vi derimot et virkemiddel for flernivåstyring som er lite diskutert. Dette er merkelig, også fordi vi til og med har et organisatorisk virkemiddel for flernivåstyring, nemlig regionalt planforum.

Regionalt planforum

I hver region skal det etter pbl være et regionalt planforum hvor «statlige, regionale og kommunale interesser klarlegges og søkes samordnet i forbindelse med arbeidet med regionale og kommunale planer» (pbl § 5-3). Bestemmelsen om regionale planforum kom inn i plan- og bygningsloven i 2008, men regionale planforum i ulike varianter har eksistert i mange fylkeskommuner i flere tiår. Sjølv var jeg som planlegger i Nord-Aurdal kommune rundt 1980 med på en enkel, men effektiv, variant av regionalt planforum ved at fylkesreguleringsarkitekten i fylkeskommunen i oppstarten av arbeidet med reguleringsplaner tok initiativ til møter med kommunen hvor også Statens vegvesen og landbruksavdelinga hos fylkesmannen var deltakere. Dermed kunne viktige rammer for planarbeidet diskuteres, og som regel avklares. Regionale planforum ledes av regional planmyndighet (fylkeskommunen) og fungerer i varierende grad (Langset & Nilsen, 2015). Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i 2018 viste at regionalt planforum bidrar lite til å samordne interesser og redusere antall innsigelser. Ulik praksis mellom fylkene i organisering og styring av planforum tyder på at det er ulike oppfatninger om hvor aktiv ledelse fylkeskommunen skal ta i planforumet, og om hvor formelle og forpliktende møtene skal være. Lite ressurser og svak styring gjør at forumet ikke fungerer etter hensikten (Riksrevisjonen, 2019). Regionalt planforum blir først og fremst brukt til kunnskapsutveksling mellom aktørene tidlig og undervegs i planprosesser, men har etter mitt syn et betydelig potensial for i større grad å kunne fungere som arena for dialog, samarbeid og konflikkløsing mellom forvaltningsnivåene. Det kan innebære tydeligere kopling til statsforvalternes dialog og meklingsmøter i forbindelse med innsigelser. Hvordan dette kan gjøres er ikke uten videre gitt, men det er et interessant tema for forbedringer av planleggingspraksis. Det er åpenbart en viktig prinsipiell diskusjon om hvor grensa skal gå for hva som kan besluttes på kommunalt nivå og hva som skal være statlige myndigheters ansvar. Likevel, uansett hvor grensa blir satt, må det være ei arbeidsdeling mellom nivåene og et samarbeid for å få prosessene til å fungere. Det siste er minst like viktig som det første, og her kan regionalt planforum utvikles til et viktig redskap. Det er underlig at slike muligheter for utvida bruk av innsigelser og regionalt planforum som virkemidler ikke ble grundigere diskutert i den omfattende evalueringa av plan- og bygningsloven som ble gjennomført 2014-2018 (Hanssen & Aarsæther, 2018 a; 2018b).

Planprogram, konsekvensutredning og beiteinteresser

Så noen kommentarer til beitebrukens plass i planprogram og konsekvensutredninger, som det virker som det er en del ulike oppfatninger om. Alle kommuneplaner, og også reguleringsplaner «som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn», skal ha et planprogram som grunnlag for planarbeidet. Planprogrammet skal blant annet inneholde «behovet for utredninger» (pbl § 4.1). Dette behovet skal følges opp i planarbeidet, og planbeskrivelsen skal «gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn» (pbl §4.2). Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Det gir anledning for mulige berørte til å komme med innspill, for eksempel krav til tema som bør konsekvensutredes. I planer for områder med utmarksbeite må beitebrukere og beitelag være på vakt og reagere dersom ikke virkninger for beitebruk allerede er på plass blant utredningskravene. Det samme gjelder også regionale myndigheter som fylkeskommunen og statsforvalterens landbruksansvarlige. Det blir ofte diskutert hva konsekvensutredninger skal inneholde. Utgangspunktet er gitt i *Forskrift om konsekvensutredninger* fra 2017 som i § 21 lister opp i alt 18 temaer som kan vurderes i konsekvensutredninger (Lovdata, 2017).

Det betyr ikke at alle disse temaene nødvendigvis skal vurderes i alle planer, men temaene skal være med når de er relevante for virkninger av planen. Lista over tema er heller ikke uttømmende (Miljøverndepartementet, 2012). I planer hvor andre tema enn de som er lista opp, for eksempel beitebruk, er relevante, skal virkninger for beitebruk være med. Her er det mulighet for å hevde bestemte interesser når planforslaget med konsekvensutredning legges ut til offentlig ettersyn og sendes på høring. I eksempelplanen fra Skåbu er det allerede i planprogrammet beskrevet at utbyggingsområdet er «betegnet som godt og svært godt beiteområde» og at «beitebruk/-verdi» er blant temaene som skal konsekvensutredes (Nord-Fron kommune, 2020). I konsekvensutredningen som er en del av planbeskrivelsen, ble beitebruken vurdert ut fra beitetrykket, som ble oppfatta som relativt lavt. Utbygginga vil redusere beiteområdet noe, men likevel i planbeskrivelsen vurdert til å være av liten betydning for beitebruken i området (Nord-Fron kommune, 2021).

Hva må gjøres?

Den første og største utfordringa er å omsider ta fatt i den lenge etterlyste faglige innsatsen for å utvikle prinsipper, modeller og metoder for planlegging av hytteområder som tar hensyn til de forutsetningene og utfordringene som knytter seg til dagens hyttebygging. Dette gjelder generelt og ikke spesielt for områder med utmarksbeite. Likevel er det særskilte utfordringer i beiteområdene, som bare delvis kan løses ved gjerder, og som bør tas hensyn til ved utforming av hyttefeltene. Det er behov for å endre planleggingspraksis til i større grad være åpen for at konflikter er en del av prosessen. Konflikten kan ikke omgås, men må aksepteres og reguleres. Det bør være mulig å utvikle innsigelsesvirkemiddelet fra å være noe som for all del bør unngås i planprosessen til å bli et redskap for samarbeid mellom ulike aktører og forvaltningsnivå, og sammen med mer aktiv bruk av regionalt planforum bli et viktig redskap for flernivåstyring; en nødvendighet for å få til velfungerende planprosesser. Konkret for utmarksbeite kan uten tvil både planprogram og konsekvensutredninger brukes mye mer bevisst for å synliggjøre og øke kunnskapen om beiteinteressene. Her kan aktører på alle nivåer være aktive bidragsyttere, fra beitebrukere og beitelag, via landbruksforvaltning på kommunenivå, til statsforvalterens landbruksavdeling. Det betyr ikke nødvendigvis at beiteinteressene vinner fram, slik de heller ikke gjorde i det viste planeksempelet, men kunnskapsgrunlaget øker og interessene blir synliggjort.

Referanser

- Aalto, P.O. & Kappler, S. (2018). Hvordan blir fremtidens hyttegrender? *Sluttkonferanse Fjellsatsinga*. Oppland fylkeskommune, Pellestova.
- Blumentrath, S., Simensen, T. & Newell, M. (2022). *Kartlegging av tomtereserver for fritidsbolig i Norge*. NINA Rapport 2171. Norsk institutt for naturforskning.
- Flø, B.E. (2021). Mot ei framtid for utmarksbeite – om beiting, sjølvkjensle og forståing mellom folk. I F. Flemsæter & B.E. Flø, red., *Utmark i endring*, s. 67-92. Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.151.ch3>
- Hanssen, G.S. & Aarsæther, N., red. (2018 a). *Plan- og bygningsloven 2008 – fungerer loven etter intensjonen?* Universitetsforlaget.
- Hanssen, G.S. & Aarsæther, N., red. (2018 b). *Plan- og bygningsloven 2008 – en lov for vårt tid?* Universitetsforlaget.
- Holsen, T. (2022). Arealplanfaglige prinsipper og tradisjoner i planlegging av tettbygde fritidsbyggområder. *Kart og Plan*, 82(1), s. 29-64, <https://doi.org/10.18261/kp.115.1.3>
- KAD. Kommunal- og arbeidsdepartementet (1968). *Planlegging. Hvordan planlegger vi arealbruk og utbygging?* 4. utgave 1973. Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- KDD. Kommunal- og distriktsdepartementet (2022). *Rettleiar om planlegging av fritidsbustader*. https://www.regjeringen.no/contentassets/7f494f7b9c0d46bab28c366616e3cd1e/nn-no/pdfs/h-2528_n-hytteveileder.pdf
- Langset, M. & Nilsen, J.K. (2015). *Evaluering av regionalt planforum*. NIVI-rapport 2015:2. https://www.regjeringen.no/contentassets/b10bd24008804efe9da35dd1ea9c6c0a/nivi-2015_2_evaluering_regionalt_planforum.pdf

-
- Lovdata (2017). Forskrift om konsekvensutredninger. <https://www.regjeringen.no/contentassets/620abe41d28a4c3eb3b08727d67c732e/t-1493.pdf>
- Miljøverndepartementet (2012). *Konsekvensutredninger. Kommuneplanens arealdel.* Veileder. <https://www.regjeringen.no/contentassets/620abe41d28a4c3eb3b08727d67c732e/t-1493.pdf>
- Nord-Fron kommune (2020). *Planprogram for Holslågrenda i Nord-Fron kommune.* <https://innsyn.onacos.no/nordfron/pluss/wfdocument.ashx?journalpostid=2020025921&dokid=100344520&versjon=1&variant=A&>
- Nord-Fron kommune (2021). *Detaljreguleringsplan for Holslågrenda. Planbeskrivelse og konsekvensutredning.* <https://innsyn.onacos.no/nordfron/pluss/wfdocument.ashx?journalpostid=1100005648&dokid=122&versjon=1&variant=A>
- Nord-Fron kommune (2022a). *Detaljreguleringsplan for Holslågrenda. Bestemmelser.* <https://innsyn.onacos.no/nordfron/pluss/wfdocument.ashx?journalpostid=1100005648&dokid=120&versjon=1&variant=A>
- Nord-Fron kommune, 2022b. *Detaljregulering for Holslågrenda – Behandling etter mekling.* <https://innsyn.onacos.no/nordfron/pluss/wfdocument.ashx?journalpostid=2022004633&dokid=100396305&versjon=4&variant=A&>
- Oppdal kommune (2019). *Kommuneplanens arealdel 2019-20 Bestemmelser og retningslinjer.* https://www.oppdal.kommune.no/globalassets/pdfdokumenter/kommuneplan/arealdel-bestemmelserkpaoppdal_21.11.19.pdf
- Riksrevisjonen (2019). *Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker.* Dokument 3:7 (2018–2019). https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2018-2019/innsigelser_plansaker.pdf
- Simensen, T., A'Campo, W., Atakan, A., Heggdal, J.E., Aune-Lundberg, L., Vagnildhaug, A., Kritensen, Ø. & Lindaas, G.O. (2023). *Planlagt utbyggingsareal i Norge. Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven.* NINA Rapport 2310. Norsk institutt for naturforskning.
- Skjeggedal, T. (2022). *Plan- og bygningsloven (pbl) i utmark. Foredrag konferansen: Kampen om utmarka.* Norsk Bonde- og Småbrukarlag.
- Skjeggedal, T. & Flygin, S. (2002). *Utmarksbeite og plan- og bygningsloven.* NTF-notat 2002:3. Nord-Trøndelagsforskning.
- Skjeggedal, T., Overvåg, K., Arnesen, T. & Ericsson, B. (2015). *Hytteliv i endring – fra fritidsbolig til flerhushjem.* I Skjeggedal, T. & Overvåg, K. *Fjellbygd eller feriefjell.* s. 55-77. Fagbokforlaget.
- SSB. Statistisk sentralbyrå (2023). *Bygningsmassen.* <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/bygg-og-anlegg/statistikk/bygningsmassen>
- Statsforvalteren i Innlandet (2022). *Protokoll frå meklingsmøte den 02.02.2* <https://innsyn.onacos.no/nordfron/pluss/wfdocument.ashx?journalpostid=1100005648&dokid=125&versjon=1&variant=A&022>