

Bakgrunn

Valdres Hytteforum er et samrådningsorgan mellom kommunalt inndelte hytteforeninger i Valdres-kommunene basert på de lokale hyttevel og -veilag. Vi har siden 2013 arbeidet fram et representativt hytteeier-demokrati for å samordne våre interesser og styrke våre bidrag overfor kommuner og andre i Valdres.

For å støtte opp under fjellområdenes mulighet til å utvikle bærekraftige strategier for å stanse stagnasjon og bringe ny vekst, ber vi om at det utvikles en egen politikk for fjellkommunene i forbindelse med stortingsmeldingen om bærekraftige byer og sterke distrikter.

Historikk

Siden Axel Sømmes "Fjellplanteam" avsluttet sitt arbeid med "Fjellbygd og Feriefjell" for snart 50 år siden, har det skjedd store endringer i fjellområdene og i resten av det norske samfunnet. Da "fjellplanteamet" (Sømme et al. 1965) gjennomførte sitt omfattende arbeid i første halvdel av 1960-tallet, bodde 60 prosent av befolkningen i byer og tettsteder og nesten 20 prosent av de yrkesaktive var sysselsatt i primærnæringene. Nå bor nesten 80 prosent i byer og tettsteder og bare 3 prosent er sysselsatt i primærnæringene. Samtidig er antall fritidshus tredoblet, fra rundt 150 000 til 450 000. Fram til 1965 gjaldt bygningsloven bare i byer og tettsteder, og Rondane ble i 1962 vår første nasjonalpark. Nå er nesten 18 prosent av landarealet vernet, eller i slutfase av prosess for vern etter naturmangfoldsloven. Om lag 70 prosent av alt vernet areal finner vi i fjellkommunene. Flere fjellkommuner har verneområder som dekker mer enn halvdel av kommunenes areal.

89 norske kommuner har mer enn 50 prosent av arealet sitt i fjellet og betegnes av forskere som fjellkommuner. Ca. 95% av Norges landareal er utmark, hvorav 45% betegnes som fjell og vidde. I fjellkommunene bor det stadig færre folk, bortsett fra når hyttefolket er på besøk: mens Sør-Norge samlet sett har hatt en befolkningsvekst på 17,8 prosent i perioden 1990-2010, er befolkningen i fjellkommunene i samme periode redusert med 5,6 prosent (Arnesen et al. 2010).

Distriktpolitikk har lenge vært viktig i Norge, men lite av denne politikken har vært innrettet mot fjellkommunene. Kystbosetting og utviklingstiltak i Nord-Norge har stått høyt på den politiske dagsorden. Fraværet av en fjellpolitikk er da også en viktig bakgrunn for at de fire fjellfylkene i Sør-Norge, Telemark, Buskerud, Oppland og Hedmark, har etablert "Fjellnettverket", og disse fylkene er også medlem av den europeiske organisasjonen for samarbeid og utvikling av fjellområdene (euromontana.org). Men i Norge, et av verdens fremste fjelland, er foreløpig lite lagt til rette for at folk kan og vil bo i fjellkommuner. Norske samfunnsforskere har også vært mye mindre opptatt av fjellpolitikk enn sine kolleger i andre europeiske fjelland.

Uavklart om vern og bruk

Den siste Stortingsmeldingen om distrikts- og regionalpolitikken St.meld. nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru. Om distrikts- og regionalpolitikken*, som ble lagt fram i april

2009, har et eget kapittel om: "Politikk for fjellområda" (6.2). De særegne forutsetningene i fjellområdene for å kunne kople tilgangen til store og unike naturområder, utnytting av lokale ressurser og tradisjoner og særpreget kulturlandskap for aktivitet og næringsutvikling, blir framhevet. Det samme blir fortrinnene fjellområdene har som attraktive boområder for folk som ønsker et alternativ til byliv. Økningen i antallet unge pensjonister gir iflg. meldingen også et potensial for tilflytting særlig blant dem som har tilknytning gjennom fritidsbolig eller familie (ibid.: 94-95).

Som del av endringene i synet på fjellområdene, er det satt i gang flere ulike tiltak de senere årene. Vi omtaler her kort: nasjonalparkkommuner og nasjonalparklandsbyer, regionalparker og naturarven som verdiskaper. Initiativene har i særlig grad vært rettet mot vernede områder, i mindre grad mot fjellområdene spesielt. Mange ordninger er likevel relevant, også for fjellområdene.

Fjellområdene har fått noe økende politisk oppmerksomhet både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå på 2000-tallet. Fjellplanteamets formål om at fjellenes ressurser også skal styrke det lokale næringslivet og bosetting er igjen satt i fokus, etter at områdevern har vært det klart overordnede formålet på nasjonalt politisk, og i særlig grad statlig administrativt, nivå de siste tiårene. Foreløpig er det vanskelig å få øye på vesentlige endringer i praktisk politikk som følge av de nye initiativene. De nye innspillene kommer i stor grad som mer eller mindre prosjektrettede tiltak som etableres i tillegg til, og på siden av, den allerede etablerte vernepolitikken. Den praktiske politikken rettet mot *bruken* av fjellområdene mangler et overordnet grep. Den virker ukoordinert og tilfeldig og bærer preg av å ha vært kjempet frem gjennom maktkamper både mellom politikk og forvaltning, mellom ulike sektorer og mellom sentralt og lokalt nivå.

Fjellområdene står ovenfor betydelige utfordringer når det gjelder befolknings- og næringsutvikling, samtidig som fjellområdene forvalter store verdier for storsamfunnet i form av naturressurser og rekreasjonsområder. Politikken for å håndtere disse utfordringene er lite målrettet og koordinert og i liten grad rettet mot fjellområdene som helhet. Ennå er det i første rekke vernepolitikken som dominerer.

Fjellets forutsetninger for verdiskapning

I flere år har mye handlet om fritid og reiselivssatsing. Nasjonalparkene som nytt reiselivsprodukt har vært mye i vinden. På nasjonalt hold så vel som hos Innovasjon Norge, og også blant rådmenn og ordførere i fjellkommunene, har det vært mye snakk om utvikling av reiselivet i fjellet. Det som kalles naturbasert turisme og agroturisme har skapt store forventninger. Flere steder i fjellet viser imidlertid erfaringene til nå at det er veldig lite penger i dette. Unntakene som har vist seg vellykkede, finnes selvfølgelig. Men da handler det først og fremst om reiselivssatsinger basert på inntekter fra hyttefolket.

Som eksempel kan vi ta Valdres, der Valdres Natur- og Kulturpark (VNK) siden fødselen i 2007 har hamret inn i oss at det har vært to områder med vekst de siste 15 årene, lokal mat og hytterelaterte næringer. I en fjellpolitikk kunne det derfor være smart å legge forholdene til rette for å utnytte det som beviselig har gitt uttelling. Valdresrådet og Fjellnettverket fastslår at det tradisjonelle reiselivet har endret seg:

- hyttefolket har i dag større betydning for fjellbygdene enn det tradisjonelle reiselivet
- i Valdres er det ca 18 000 hytter og ca 10 000 boliger for fastboende, og med minst 4 personer tilknyttet hver hytte gir dette minst 4 ganger flere deltidsinnbyggere enn fastboende
- deres kjøpekraft er grunnlaget for mye det nærings- og tjenestetilbudet som hele Valdres nyter godt av i dag. Bare en enkelt dimensjon som vedlikeholdet av 18000 hytter betyr årlig milliardbeløp for næringslivet i Valdres

Naturen og fjellområdene var her lenge før hyttene kom. Hele dette kulturlandskapet med aktiv utnyttelse for beiter og seterdrift var kanskje en viktig grunn til at noen i det hele tatt begynte å bygge hytter i fjellheimen. Det var eksotisk, opprinnelig og attraktivt å besøke. Dette landskapet gror langsomt igjen hvis ingen tar tak i det – nå er det for eksempel bare ca 8% i Valdres som er sysselsatt i jord- og skogbruk, og andelen er synkende. Hvis regionen fortsatt skal være attraktiv som vertskommune, må det derfor tas politiske grep for å hindre gjengroing. Sentralt her er blant annet øket vekt på stølsdrift med flere typer beitedyr og å hindre gjengroing. Dette må til for å vedlikeholde kulturlandskapet og for å kunne tilby attraktive, levende bygder til rekreasjonsformål, i erkjennelse av at fjellbygdene ikke kan konkurrere i kostnadseffektiv landbruksdrift med flatbygdene. Med dette følger også bevaring og utvikling av det tradisjonsbaserte kulturlivet i bygdene – noe som ytterligere øker attraktiviteten overfor fritidsaktive byfolk.

Gjennom Euromontana har vi tilgang til EUs resultater i regionutvikling i sine fjellområder, og Sveits har kommet langt i utviklingen av en egen politikk for fjellbygdene. Dette kan vi sannsynligvis lære noe av for en norsk fjellpolitikk.

Og samtidig er bredbånd og gode stier, sykkelveier og løyper en forutsetning for turisme og øket bruk av fritidsboliger. Det burde faktisk være en selvfølge for en aktiv, fremoverlent fjellkommune å ta tak i den nødvendige infrastruktur i form av planer og reguleringer for fortsatt å være attraktiv som vertskap for hytter og turister – ikke bare overlate det hele til private løypelag og DNT. Masterplaner for stier, løyper og sykkelveier bør være et minimumskrav til en hyttekommune. Ingen ting av dette er det spor av i de lokale politiske programmene – og derfor heller ikke i kommunenes planer. Slike krav til kommunene bør være en del av en fremtidsrettet fjellpolitikk.

Fritidsboligfenomenet

Når det spesifikt gjelder fritidsboligfenomenet, viser forskningen (ref Skjeggedal og Overvåg m.fl.) bl.a. at

- det finnes 450.000 hytter i Norge med en årlig tilvekst på 5-6000, fortrinnsvis høystandardhytter, i 1-4 timers avstand fra primærboligen i byen. At så mange urbane nordmenn lever en stadig større del av livet sitt "på hytta", beskrives fra forskerhold som «*rekreasjonsmessig byspredning*». Vi snakker om en *ruralisering* av familiens rekreasjonsliv, mens byen holder sitt *urbane* grep på skolelivet og hverdagslivet.
- eiere av fritidsboliger har i praksis flere hjem – spesielt når fritidsboligen utvikles til en høystandard bolig. Når man har flere boliger, har man ikke nødvendigvis en rangordning,

men boligene har ulike funksjoner. Slik sett blir hjemmet som begrep utvidet, det består av flere hus på ulike steder – som til sammen konstituerer flerhushjemmet. Nærhet til varer og tjenester i det rurale senteret gjør det enkelt å bo i bolig nr 2 i kortere eller lengre perioder.

Flerhushjemmet representerer derfor en vedvarende økonomisk (mot)strøm fra sentrum til periferi i form av investeringer, vedlikehold og daglig forbruk knyttet til drift av familie og hjem.

Deltidsinnbyggere med flerhushjem har flere bosteder, men kun ett offisielt hjemsted. Det kan være en politisk utfordring å gi demokratiske rettigheter til deltidsinnbyggerne i form av "delt borgerskap" med lokal medbestemmelse og tilhørende delt beskatning tilpasset den nye sosiale livsformen. For kommunen vil det gi inntekter og muligheter, men også utfordringer. Deltidsinnbyggerne utfordrer tjenestene i kommunen. Den demografiske sammensetningen i lokalbefolkningen forsterkes ved at det også i hyttebefolkningen er flere godt voksne. Når det ikke er tilrettelagt for det, kan dette være utfordrende for små kommuner. Men er det mulig å tenke motsatt? Er det en *mulighet* for fjellkommunene å tilby medbestemmelse og gode tjenester utenfor byene til eldrebølgen? Dette ville gi arbeid og sysselsetting i distriktene og avlaste byene. En slik endring vil bidra til bærekraft og styrke både i byen og i fjellkommunen.

Denne motstrømmen har lenge gått under radaren til politikerne nasjonalt og lokalt. Det finnes ingen politisk strategi for fjellbygdene nasjonalt, og derfor kan det oppleves som nytt for politikere å skulle forholde seg til dette fenomenet som deltidsinnbyggerne representerer. Det kan derfor være nyttig å ta inn over seg at det er flere enn de to tradisjonelle målgrupper i fjellbygdene, fastboende og turister: bygdene har også en tredje kategori personer, deltidsinnbyggere, inkludert en økende gruppe med flerhushjem.

Med bakgrunn i forskning fra Terje Skjeggstad, Kjell Overvåg, Tor Arnesen og Birgitta Ericson sier Sjøggstad og Overvåg «flerhushjemmet har potensial til å endre sentrum-periferi-dynamikken i fjellkommuner»¹ Spesielt omtales områder hvor hyttenes betydning for kommunene er udiskutabel. Da er ikke poenget bare å snakke om å øke bosettingen i kommunen med fastboende, som lenge har vært idealet i kommuneplanene. Man kunne i stedet se på hvordan man som kommune skal være et attraktivt vertskap for flerhushjem-familiene, både ved etablering og i senere drift. Denne økonomiske "motstrømmen" er stadig tydeligere i fjellområdene.

Så vel turisme som flerhushjem-mobilitet innebærer å reise fra ett overnattingssted til et annet for å rekreatere – men de er forskjellige ved det gjentatte mobilitetsmønsteret mellom to faste hus i det utvidete hjemmet som flerhushjem-livsstilen innebærer. Dette skaper en helt ny form for mobilitet, noe midt i mellom migrasjon og turisme.

Fjellkommuner har ressurser fritidssamfunnet etterspør, men tilrettelegging for at dette kan bli en bærekraftig utvikling, eller vinn-vinn situasjon, mangler. Rekordmange nordmenn har planer om hyttekjøp. Det viser den siste Fritidsmarkedsundersøkelsen fra Prognosesenteret.

¹ Overvåg og Skjeggstad s.76, Fjellbygd eller feriefjell, Fagbokforlaget 2015

Markedet er der, men det er ikke selvsagt at kundene velger fjellbygdene eller Norge om vi ikke legger til rette for det.

Sterke distrikter oppnås om man planlegger for det, distriktenes ressurser må gjøres tilgjengelige og de må kunne benyttes. Stier, løyper, friluftsliv, lokal mat, kultur og opplevelser er lokal infrastruktur som er med på avgjøre hvor man kjøper hytte, eller hvor man vil bruke sin kjøpekraft. Men det medfører nødvendigvis også oppgraderte VA-planer og -anlegg i fjellområdene. Vanddirektivet i EU har betydelige konsekvenser for kravet til forebyggende rensing også i fjellområdene, og hyttefolket må forventes å bidra, slik de lokalt bosatte også må. Men dette krever rimelighet i fordeling av byrder og inviterer nye arenaer i samarbeidet mellom hytteinnbyggerne og vertskommunene.

I tillegg må det stimuleres en utbygging av bredbånd med høy nok kapasitet, til en akseptabel pris også for deltidsinnbyggerne. Bredbånd i fjellbygdene er dessuten en forutsetning for innføring av helserelevante e-løsninger som kan gjøre det mulig for alle innbyggergrupper å bli boende hjemme lenger før de må på sykehjem osv – og kommunene kan derved spare penger. Slik sett er det kanskje viktigere med bredbånd i distriktene enn i sentrale strøk.

Hyttedemokrati

Deltidsinnbyggere har med dagens lovgivning ingen formell innflytelse på lokale politiske valg eller beslutninger. Med fremveksten av flerhushjem øker både behovet for og lysten til å delta i lokalsamfunnet hos denne gruppen borgere.

Hos oss i Valdres har dette behovet i vokst frem i flere faser: Først som en forundring over at hyttekommunene i Valdres ignorerte hytteinnbyggerne i alle kommunale planer – til tross for den betydning bygging og bruk av hyttene beviselig har for næringsliv og servicetilbud i hele Valdres. Dernest har en del konkrete saker bidratt til at hytteeiere i alle de 6 Valdres-kommunene har våknet og søkt sammen i lokale velforeninger, og det er disse som har sett behovet for felles opptreden og i 2013 dannet Valdres Hytteforum.

Frem til i dag har det i Valdres pågått utprøvningsarbeid for en ny, lokal og praktisk rettet hyttepolitikk. Det beste eksemplet er nok det som pågår i Vestre Slidre: Her samarbeider man i fem arbeidsgrupper for å ta frem og iverksette aktuelle tiltak. Samarbeidet er etter hvert hjemlet i en avtale («handlingsplan») mellom kommune og den kommunalt baserte hytteforeningen fra 2015. I hver av arbeidsgruppene finnes et formannskapsmedlem og representanter for hytteforeningen. Følgende temaer adresseres løpende: 1) Hyttepolitikk (og styringsgruppe), 2) Stier og løyper, 3) VA-samarbeidet, 4) Næringsutvikling og 5) Hytter og helse. Hytteforeningen i Vestre Slidre er også invitert inn i kommunens prosess for revidering av (samfunnsdelen av) kommuneplanen. Dette har til nå inkludert deltakelse når kommunestyret dro på befaring i fjellområdene tidlig høsten 2016.

Erfaringene herfra er ferske, men likevel så lovende at de kan brukes som midlertidig mal for lokalpolitisk samarbeide frem til en lovendring presser seg frem med delt borgerskap: både medinnflytelse ved lokalvalg og delt beskatning til flere hjemkommuner. Dette bør være naturlige tilpasninger i en ny fjellpolitikk til den nye virkelighet med fremveksten av deltidsinnbyggere.

Elementer for en ny fjellpolitikk

Når en ny fjellpolitikk skal utvikles må selvsagt mange hensyn vektes mot hverandre. Sett fra Valdres Hytteforums ståsted bør i hver fall følgende elementer inkluderes:

- Hvordan kan fritidsboligfenomenet benyttes konstruktivt i kommunenes nærings- og kulturutvikling – i samspill og ikke i motspill med byene
- Beskrive motstrømmen fra byene i form av mennesker og kapital basert på flerhushjemmet til bruk for utviklingen av fjellkommunenes vertskrolle og næring basert på dette
- Deltidsinnbyggerne ønsker å bidra i lokalsamfunnene, men de er ikke innbyggere med dagens innbyggerrettigheter. Det bør utredes «delt borgerskap» med tilhørende delt beskatning
 - alternativt beskrive krav til deltakelse i høringer og i formelle møter med kommunale instanser for deltidsinnbyggerne, som pr definisjon ikke har lokal stemmerett der de har hjem nr 2 (ref eksempel fra Valdres)
 - erfaring har vist det verdifulle i å ha etablerte, åpne kommunikasjonslinjer: så lenge fjellkommunene ikke tar innover seg at de må involvere hyttefolket i langt større grad i kommunenes formelle prosesser, så vil utviklingen skje i betydelig motvind, og ofte i konflikt. Dette vil man altså kunne unngå
- Beskrive hvordan fjellområdenes attraktivitet som vertskommuner for rekreasjon kan økes gjennom tiltak mot gjengroing, øket støling, pleie av kulturlandskapet etc, herunder hvordan utvikle landbruket i fjellbygdene som grunnlag for vekst og verdiskaping, eventuelt på siden av det sentrale landbruksoppjøret? Sveits' landbrukspolitik for fjellene bør vurderes
- Hvordan påvirker flerhushjemmet kommuneøkonomien og tjenestenivået i kommunen? Hvordan kan den demografiske utfordringen med eldrebølgen i Norge bli en mulighet for fjellbygdene?
- Infrastruktur: Bredbånd, hvordan sikrer vi utbygging av bredbånd også for deltidsinnbyggerne, og hvordan kan vi gjennom planverket sikre at kommunale masterplaner for stier/løyper/sykelveier etableres i samarbeid med grunneiere og løypelag?