

Nye utfordringer i rurale kommuner. Fritidsboliger og lokaldemokrati

Winfried Ellingsen, Gro Sandkjær Hanssen¹ og Inger-Lise Saglie²

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

Winfried Ellingsen & al.: New challenges in rural areas – second homes and local democracy

KART OG PLAN, Vol 70, pp. 277–290. P.O.B 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

The steady growth of second homes in Norway represents new challenges in rural areas – related to local democratic norms and ideals based upon territorially located demos. In this article, we discuss these challenges theoretically, and examine empirically how Norwegian municipalities handle these dilemmas. The empirical study is based upon two nation-wide surveys distributed to the municipalities, as well as case-studies in two municipalities with high occurrence of second-homes. The empirical study shows that most municipalities do not have routines giving second-home owners 'voice' opportunities in local decision-making. However, we also find that some municipalities consider second-home owners as representing important knowledge and resources for local decision-making.

Keywords: Second home mobility, local democracy, involvement.

Winfried Ellingsen, Senior Researcher, Agder Research, Gimlemoen 19, NO-4630 Kristiansand S.
E-mail: winfried.ellingsen@agderforskning.no

1. Innledning

Mobiliteten er økende i dagens samfunn, og bidrar i større grad til selve samfunnsbyggingen (Urry, 2000). Mobilitet krysser territorielle grenser, og er ikke bare et geografisk fenomen, men i høyeste grad et uttrykk for sosiale endringer. I dag disponerer så mye som 55 prosent av husstandene en fritidsbolig. Til sammen finnes det over 420 000 fritidsboliger, en utvikling vi deler med andre nordiske land (Gallent et al., 2005). Det har vært en betydelig vekst det siste tiåret, selv om den har vært mindre i forhold til veksten på 1960 og 1970 tallet. Den store forskjellen er at nyere fritidsboliger i økende grad har boligstandard og i enkelte tilfeller bedre standard enn førstehjemmet, noe som også har endret investeringsnivå og ikke minst bruken. Mens fritidsboliger tidligere ble brukt på fritiden, brukes de nå i økende grad også til arbeid og hjemmekontor. Beboerne tilbringer i gjennomsnitt 46 dager (Ericsson

& Grefsrud, 2005³) i året i andrehjemmet og bruken øker med fritiden, f.eks. for pensjonister. Når fritidsboligene får et bredere bruksområde, kan også «bofølelsen» og tilhørigheten til lokalsamfunnet øke. Studier viser at fritidsboligeiere er villige til å bidra inn i lokalsamfunnet, om enn bare relatert til tjenester, tilbud, områder der de har interesser (Nordbø, 2008). Denne økende mobiliteten og flerbosteder skaper spenninger i forhold til demokratitradisjoner basert på territorialitet og bofasthet. Mens man ellers vektlegger sammenhengen mellom borgerrettigheter og borgerplikter, kan man som fritidsboligeier ilegges eiendomsskatt av en kommune uten å ha stemmerett i kommunen⁴. Er det dermed slik at vi får en boligbrukstruktur som ikke stemmer med forvaltnings- og planleggingsstrukturen, eller med politiske institusjoner og stemmeberettigede? Med dette som utgangspunkt vil vi i denne artikkelen diskutere:

-
1. Gro Sandkjær Hanssen, Senior Researcher, Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR).
 2. Inger-Lise Saglie, Professor, Norwegian Institute for Urban and Regional Research and The Norwegian University of Life Sciences.
 3. Målingen er basert på tre kommuner på Østlandet.
 4. Vi bruker begrepene andrehjem, fritidsbolig, og hytte synonymt.

1. Hvilke utfordringer representerer økt fritidsboligbruk for lokaldemokratisk medborgerskap og lokaldemokratisk styring og planlegging?
2. Hvordan møter kommunene disse utfordringene? Vi vil belyse dette gjennom en empirisk undersøkelse av kommunale reguleringsprosesser, hvor vi ser på:
 - a) Hvilke holdninger kommunene har til at fritidsbosatte skal medvirke i reguleringsplanprosesser, sammenliknet med holdninger til medvirkning fra den fast bosatte lokalbefolkningen.
 - b) Hvilken praksis kommunene har for kontakt, medvirkning og involvering av fritidsbosatte i reguleringsplanprosesser, og i lokalpolitikkutforming for øvrig, og hva slags erfaringer de har med disse praksisene.

Med *fast bosatte* forstår vi personer som er folkeregistrert i kommunen. Med begrepet *fritidsbosatte* mener vi eiere av fritidsboliger i kommunen, men også brukere av fritidsboliger som ikke er eiere (langtidsleie etc).

2. Metode og data

Artikkelen bygger på to kvantitative undersøkelser⁵. Den ene ble gjennomført av Norsk

senter for bygdeforskning i november 2009⁶. Her ble det sendt spørreskjema til ordførerne i alle landets kommuner (430), og 230 svarte, noe som gir en svarprosent på 53,5. Det er i all hovedsak hyttekommuner som har svart (212 hyttekommuner, 6 urbane hyttekommuner, 12 urbane kommuner) og surveyen gir dermed et godt bilde av hyttekommunenes involvering av fritidsbefolkningen.

Den andre undersøkelsen ble gjennomført av Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) i 2007⁷. Dette var en omfattende spørreskjemaundersøkelse til ulike respondenter i de 145 mest folkerike kommunene i Norge. Skjemaet ble sendt til sentrale aktørgrupper i reguleringsplanprosesser, nærmere bestemt politikere (ordførere, politikere i kommunens planutvalg), planadministrasjon (rådmenn, plansjefer, saksbehandlere), utbyggerbedrifter (hentet fra SSBs registre, over 11 ansatte) og lokale organisasjoner (hentet fra kommunenes egne høringslister, organisasjoner som representerer beboere og nabolag, miljøvern og friluftssinteresser og kulturminneinteresser). Totalt ble det sendt ut spørreskjema til 3600 respondenter, og svarprosenten varierte mellom 21–61 prosent (Tabell 1). Den er lavest for lokale lag og foreninger, og høyest for ordfører og rådmenn.

Tabell 1 Oversikt over surveyen i 2007

	Form	Univers	Antall svar	Antall kommuner representert (av de 145 i universet)	Svarprosent
Ordførere	Digital	145	88	88	61
Rådmenn	Digital	145	89	89	61
Plansjef	Digital	145	84	84	58
Lokalpolitikere i planutvalg	Postal	1300	278	119	21
Saksbehandlere (plan)	Postal	435	165	103	38
Private utbyggerbedrifter	Postal	Ca. 885	296	50	34
Lokale organisasjoner	Postal	Ca. 600	221	69	37
Total		3655	1221	145	33

5. Refereres som survey 2009 og survey 2007 i teksten.

6. Surveyen ble gjennomført i prosjektet «Conceptions of centre and periphery and the transforming power of mobility», i samarbeid mellom Agderforskning (AF) og Norsk senter for bygdeforskning (BF), finansiert av DEMOSREG-programmet i NFR.

7. Spørreundersøkelsen ble gjennomført i prosjektet «Styringsformer i byutvikling: Fra deltagelse som aktivum i government til deltagelse som strategi i governance», finansiert av DEMOSREG-programmet i NFR.

Artikkelen baserer seg i tillegg på intervju-materiale fra casestudier i 2 kommuner, Kragerø (Telemark fylke) og Bykle (Aust-Agder fylke), utført som en del av DEMOSREG-prosjektet mellom AF og BF. Intervjuene med rådmenn i begge kommunene og varaordførere i Kragerø kommune ble gjennomført i 2009. Spørsmålene var rettet mot styring og planlegging i forhold til fritidsboligutbygging, forhold til fritidsbosatte og integrering i planprosesser og den generelle utviklingen i kommunen. De to valgte kommunene representerer kyst og fjell, men er samtidig strategiske case i forhold til involvering av fritidsbosatte. Kragerø er en tidligere industrikommune under omstilling og Bykle en kraftkommune, og det er således en del faktorer som gjør at kommunene stiller med noe ulikt utgangspunkt. Men begge har utviklet seg på grunn av sin beliggenhet til nærmeste storby og sin natur til ettertraktete hyttekommuner med delvis urbaniserte områder (småby, ressort). Det rurale landskapet kommodifiseres (Overvåg, 2009) og det er mange koplinger mellom ekstern kapital og kompetanse, grunneiere og kommunene. Den nye trenden er leilighetsbygging, enten på grunn av sterkt utbyggingspress i kommunen (Kragerø), eller fordi kommunen ønsker helårs drift og tilstrekkelig med utleieenheter (Bykle). Men fremdeles er andrehjemsibiliteten sterkt sesongpreget.

3. Utviklingen av fritidsboligbruken de siste tiårene

Sommerhus ved havet eller vinterhytter i fjellet har rike tradisjoner i Norge. Utviklingen er sterkt knyttet til urbaniseringsprosesser og bilismens fremvekst, og eierskap av et andrehjem skjøt fart etter andre verdenskrig og spesielt på 60 og 70-tallet før innføringen av plan- og bygningsloven. Etter en viss nedgang i hyttebygging på 80-tallet, skjedde igjen en betydelig økning etter vinter OL på Lillehammer i 1994, en utvikling som ikke minst er relatert til en relativ velstandsøkning i befolkningen. I nyere tid bygges ca. 6000–8000 hytter i året og i 2007 fantes ca. 420 000 bygninger i Norge som er definert og registrert som fritidseiendom (SSB, 2008). I følge Müller (2007) svarer dette til

12 personer per fritidseiendom i Norge (Finland 12, Sverige 19, Danmark 27). Hytter og sommerhus benyttes av hele familien, noe som tilsier at over halve befolkningen har tilgang til en fritidseiendom.

Andre trender kom også inn i bildet. Bruken av fritidseiendommer er økende i tråd med økt fritid og bedre veistandard. Hytter med kort avstand til primærhjemmet er enda hyppigere i bruk enn gjennomsnittet gjennom helgeopphold, og våre casestudier i Bykle og Kragerø indikerer også at eldre personer bruker sine fritidseiendommer opp til tre måneder i året. Vi kan derfor på grunnlag av befolkningsutviklingen i Norge med en stadig eldre befolkning og store kull på vei i pensjonisttilværelsen, anta at dette vil føre til økt bruk av fritidseiendommer i fremtiden. Samtidig blir hyttene større og standarden er hevet betydelig. Dette er prosesser som legger mer og mer til rette for helårs bruk.

På grunn av fenomenets omfang endres det fysiske landskapet i det rurale Norge. Den «rurale idyll» som vektlegger tradisjon og nærhet til natur forandres delvis til et landskap preget av andre motiver og opplevelser knyttet til idrett, fart og spenning (Murdoch et al., 2003, Ericsson, 2006). I enkelte områder, så som Bykle og til dels i Kragerø kommuner, kan vi konstatere forskjeller mellom gammel hyttebebyggelse og nyere områder hvor eiendommene står tettere og fremstår som mer urbaniserte. Etablering av leilighetskomplekser, skiheis, butikker og golfanlegg øker variasjonen av opplevelser og bidrar til en utvikling av lokalsamfunn i forhold til tjenesteyting og offentlige tilbud, som også kommer lokalbefolkningen til gode.

Relativ nærhet til byene er avgjørende for veksten i hyttekommuner og etablering av slike ressorter. Avstanden mellom første og andrehjem utgjør som regel maksimalt 4–5 timers reisetid med bil. I følge Boyle and Halfacree (1998) representerer mobiliteten mellom det urbane og rurale en form for moturbanisering, og en form for migrasjonsturisme som er sirkulær (Flognfeldt, 2002). Sentraliseringstendensene oppheves temporært og man kan si at den gamle parolen «by og land, hand i hand» har fått ny mening. Forskjellen mellom det urbane og det rurale opprettholdes i motivene for å eie en fritidseiendom,

samtidig som forskjellene også blir mer utydelige (Hidle, Cruickshank og Ellingsen, 2010). Møtet mellom det urbane og det rurale skaper derimot få konflikter fordi det er i mange tilfeller fysisk avstand mellom hyttebebyggelsen (på fjellet) og lokale steder (i dalen) (Overvåg, 2009).

Hyttekommunene i Norge er veldig forskjellige, både i forhold til utfordringer, fordelingen av lokalbefolkning – hyttebefolkning, sesongbruk av andrehjem, ressursgrunnlag og mange andre faktorer. Det forekommer også forskjeller i kommunenes tilnærming til sin sekundærbefolkning. Men som et generelt trekk ut i fra casestudiene kan vi si at avstanden mellom befolkningsgruppene er minsket. I Kragerø, som i resten av landet, er hyttebefolkningen velkommen og bidrar til opprettholdelsen av økonomisk vekst og tjenestetilbud. Men det er ikke i alle kommuner at hyttebefolkningen er så integrert som i Bykle kommune, som henvender seg til denne gruppen som «Hyttebyklere» og som til og med holder noen møter i Kristiansand for å få flest mulig til å delta.

Økningen i antall, størrelse, standard og bruk innebærer at fritidseiendommer er et betydelig samfunnsfenomen i Norge. Dette fenomenet stiller mottakskommunene ovenfor nye muligheter for økonomisk aktivitet og sysselsetting og for å hindre en ytterligere befolkningsnedgang, men også store planleggingsmessige og lokaldemokratiske utfordringer.

4. Hvilke utfordringer representerer økt fritidsboligbruk for lokaldemokratisk medborgerskap og lokaldemokratisk styring og planlegging?

Politiske rettigheter er i en liberal demokratitradisjon uløselig knyttet til et *territorielt* prinsipp om bofasthet (Dahl 1985/1992, 1994). Det representative demokratiet er basert på at valgte representanter gjør vedtak på vegne av sitt «demos» («vote»), og en befolkning som anser det politiske systemet og beslutninger som tas her som legitime (Haus, Heinelt og Stewart 2005; Klausen og Sweeting 2005). Representantene kan stilles til ansvar for sine beslutninger og representantene kan kastes ved neste valg (input-legi-

timitet). Mobilitet og nomadisk livsførsel utfordrer dette grunnleggende prinsippet om et territorielt definert *demos*. Valgsystemet gir fast bosatte stemmerett i lokale valg, mens fritidsbosatte ikke har slike rettigheter. Det norske plansystemet legger opp til at vedtakene skal fattes av lokale politikere. Fast bosatte får dermed muligheter til å påvirke arealpolitikken gjennom sin rett til å stemme, mens fritidsbosatte ikke har slik påvirkningsmulighet. Dette svekker den demokratiske legitimiteten til vedtakene for eksternt bosatte som blir berørt av vedtakene.

Likevel ser vi at andre demokratitradisjoner, som også vektlegger input-legitimitet, har lagt vekt på prinsippet om *berørthet*. I en deltakende demokratitradisjon (Pateman 1970, Taylor 2000, Fung & Wright 2001), og i en deliberativ tradisjon (Benhabib 1996, Williams 2000, Schmalz-Bruns 2002), vektlegges prinsippet om *berørthet* – som innebærer at de som er berørt av et demokratisk vedtak (eller en policy-prosess) skal ha mulighet til å *høres*, gjerne gjennom direkte deltakelse («voice»). Også i en mer liberal tradisjon er det tatt til orde for å gi (mindretalls) aktører muligheter til å høres på grunnlag av preferanse-intensitetsprinsippet (Dahl 1956, Olsen 1990). Høringstradisjonen står også sterkt i norsk planlegging. Kravene til høring er klart spesifiserte i lovgivningen, og det er saksbehandlingsfeil og dermed et ugyldig vedtak dersom ikke disse følges. Kravene om tilrettelegging for direkte deltagelse er mindre spesifisert (PBL kap 5), og det er derfor heller ikke saksbehandlingsfeil dersom det ikke har vært lagt til rette for direkte deltagelse. Det er dermed opp til kommunene om de ønsker å legge til rette for direkte deltagesarenaer. Våre undersøkelser viser at medvirkningen i all hovedsak skjer gjennom de lovfestede høringsrutinene (Falleth et al. 2008). I mange normative planleggingsteorier er tilrettelegging for direkte og aktiv deltagelse understreket ut ifra demokratiske begrunnelser (Sager 2009). Slike verdier står sentralt i begrunnelsen for politisk styring av planleggingen. Det heter: «Det er et viktig prinsipp at planleggingen skal skje mest mulig desentralt og nærmest mulig de som berøres av beslutningene. Planprosessene skal sikre åpenhet, infor-

masjon og deltaking fra direkte berørte og andre interesserte.» (Ot. Prp.nr 32 2007–2008 s. 34). I den siste formuleringen ligger det ingen begrensninger om berørte er lokalt bosatte eller ikke.

I network governance tradisjonen (Sørensen og Torfing 2005) vektlegges ofte det funksjonelle prinsipp om at relevante ressurser og kunnskaper skal trekkes inn i slike beslutningsprosesser, for å ivareta *effektivitetsdimensjonen*. Både høring, men kanskje spesielt *direkte deltagelse* antas å gi bedre kvalitet på beslutningene fordi alle viktige og sentrale synspunkter blir kjent før beslutning fattes og gjennom utveksling av argumenter kan gjennomførings/implementeringsevnen økes (Schmitter 2002:56–57). I en deliberativ demokratiforståelse er det et sentralt poeng at de som blir berørt av et vedtak dermed kan bli overbevist om at det er gode grunner for vedtaket (King 2003). Dersom sakene er opplyst, berørte har blitt hørt, og det gis gode begrunnelser for vedtaket kan dette styrke legitimiteten til de lokalpolitiske vedtak som berører den mobile delen av befolkningen. Nettverk kan imidlertid også knyttes til en «output» orientert legitimitet og begrunnelse. Legitimiteten kan knyttes til evnen til å sikre effektivitet i gjennomføringen og kapasitet til å sikre gode løsninger på felles utfordringer (Scharpf 1999). Nettverk mellom offentlige og private kan dannes fordi deltagerne besitter de nødvendige ressurser i forhold til å få gjennomført tiltak. Deltagerne i slike samhandlingsprosesser trekkes altså ikke med fordi de er berørte av vedtakene, men fordi de besitter ressurser i en eller annen form. Slike ressurser kan for eksempel være kunnskap, økonomisk kapital eller ulike former for status (Schmitter 2002: 62–63). Slike nettverk trenger ikke nødvendigvis skilne mellom den lokale eller mobile delen av befolkningen, men hvilket bidrag som individer eller grupper har til å løse problemene.

Deltagere kan også trekkes med fordi de har potensial til å stoppe eller hindre en bestemt utvikling. Slik begrunnelse for deltagelse er godt kjent fra planleggingen. Planmyndighetene kan samhandle i lenger tid med private utbyggere før planene kommer til offentlig høring. Slik tidlig foreløpig enig-

het om et utbyggingsforslag, kan skape en stiaavhengighet der politikere føler seg bundet av de tidlige forhandlingene (Falleth et al. 2008, Falleth og Hanssen 2009). Dette kan begrunnes i at investorer trenger forutsigbarhet for sine planer om investeringer. Dersom det senere blir massive protester i høringsrunden kan dette skape problemer og dilemmaer for politikerne, som delvis føler et lokalpolitisk trykk, men samtidig binding til utbyggere. Om lokalpolitikere også kjenner forpliktelse overfor fritidsbosatte dersom disse protesterer er et empirisk spørsmål. Denne muligheten til å gjøre gjennomføringen vanskelig på et sent tidspunkt i planprosessen, betyr at det kan lønne seg å invitere berørte inn på et tidlig stadium. Det heter i regjeringens forslag til ny planlov: «Økt medvirkning kan styrke forutsigbarheten i planene ved at en får frem potensielle konflikter som kan avklares på et tidlige stadium og slik bidra til økt effektivitet.» (Ot. prp 32 (2007–2008) s. 34).

Fritidsbosatte kan bli sterkt berørt av lokal politikk på flere måter. Det kan dreie seg om forvaltning av nasjonal politikk, f.eks. i forhold til villrein eller strandsone, eller lokale begrensninger i forhold til størrelsen av fritidsboligen. Utbygging kan redusere kvaliteter ved hytta som var sterkt verdsatt, og en del kommuner har innført eiendomsskatt også på andrehjem. Det sistnevnte begrunnes blant annet med at de nyter goder som produseres lokalt, men betaler ikke for dem. Slik systemet er idag kan kommunene pålegge fritidsbosatte plikter og ulemper uten muligheter for verken «vote» eller «voice». Hvilke muligheter har så de fritidsbosatte dersom de er misfornøyd med lokal politikk? Hirschman (1970) har beskrevet handlingsmulighetene for individer i forhold til organisasjoner, stater eller firmaer når de er misfornøyd med kvaliteten på det som leveres – enten det dreier seg om varer eller politikk. Disse beskrives som exit, voice, loyalty. Exit kan assosieres med markedstenkningen. Dersom man ikke er fornøyd med en vare kan man la være å kjøpe den, eller man kan forlate en ubehagelig jobb. Voice assosieres med demokrati og deltagelse. Dersom man er misfornøyd kan man gi uttrykk for dette og dermed endre for eksempel rådende politikk.

Det er i prinsippet dette man gjøre ved å stemme på valg, for eksempel ved å endre flertallet i kommunestyret. Loyalty, er en mekanisme som gjør at man kan endre vurderingen av exit og voice. Lojalitet kan medføre at valget av exit ikke er så lett. Hvis vi bruker disse eksemplene på fritidsbosatte ser vi at voice kan være mer begrenset for fri-

tidsbosatte enn for fast bosatte. Exit er en mulighet, men lojalitet kan spille sterkt inn også for fritidsbosatte. Mange kan ha utviklet sterke bånd til stedet fordi mye av fritiden og familieliver finner sted på hytta. Mange hytter og fritidsboliger går i arv, og det er ofte sterke tradisjoner og historie knyttet til stedet.

Tabell 2 Ulike fordeling av deltakelsesmuligheter / rettigheter og plikter mellom fast bosatt og mobil befolkning

		Romlig tilhørighet	
		Fast bosatte	Fritidsbosatte
Politisk medborgerskap	<i>Deltakelsesrettigheter/muligheter</i>	Stemmerett («Vote»)	Direkte deltakelse (berørt part, relevant kunnskap) («Voice»)
		Direkte deltakelse (berørt part, relevant kunnskap) («Voice») Høringsrettighet	Høringsrettighet
	<i>Plikter</i>	Skatt Eiendomsskatt	Differensiert eiendomsskatt

Tabell 2 viser hvordan rettigheter og plikter kan fordeles mellom fast bosatte og fritidsbosatte. For fritidsbosatte kan det oppstå ubalanse mellom rettigheter og plikter, men det er mer balanse mellom rettigheter og plikter hos den fast bosatte del av befolkningen. Plikter kan tildeles både fast bosatte og fritidsbosatte. Fast bosatte betaler kommuneskatt, men både fast bosatte og fritidsbosatte (som eier fritidsboliger) kan tildeles eiendomsskatt. Mens fast bosatte har et større repertoar av rettigheter gjennom «voice»; stemme ved valg og høring av planer, har fritidsbosatte bare rettigheter knyttet til høring av planer. Men denne retten til høring kan være en «skinnhøring» fordi vesentlige elementer i planen er fastlagt på et tidlig tidspunkt (Falleth et al. 2008, 2009). Hall (2007) har beskrevet slike prosesser der beslutningen er tatt før offentligheten blir involvert som «tokenism». Dette fenomenet berører både fast bosatte og fritidsbosatte. Planprosesser og eiendomsutvikling handler om kontroll av landressurser og det er grunneiere og utbyggere som profiterer mest økonomisk, mens politikere profiterer politisk gjennom henvisning til utviklingsprosjekter som genererer sysselsetting i kom-

munen. Det avgjørende kan være hvilke aktører kommunen velger å trekke aktivt med i planutforming på et tidlig tidspunkt. Voice avgjøres dermed dels gjennom formelle rettigheter, men i like høy grad av kommunens holdning til å involvere fritidsbosatte. Kommunenes holdninger og praksiser i forhold til medvirkningsordninger, som sikrer direkte deltakelse er gjenstand for analysen i de følgende avsnitt.

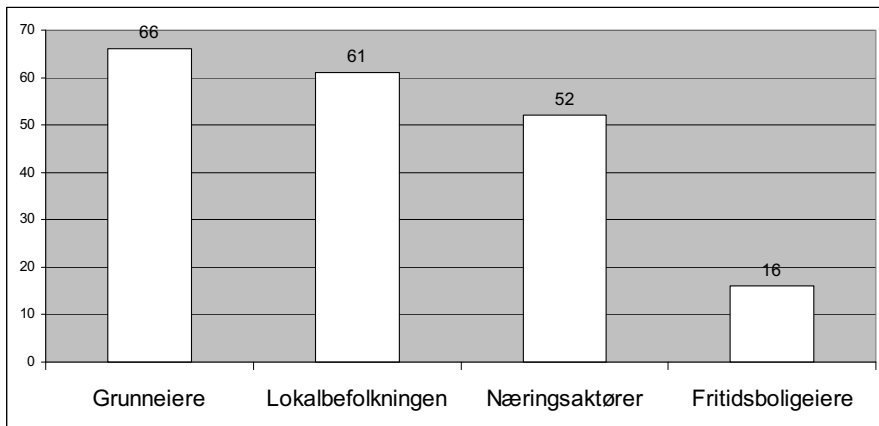
5. Hvordan møter kommunene disse utfordringene?

5.1 Kommunens holdninger til medvirkning fra bofast lokalbefolkning og fritidsboligeiere i reguleringsplanprosesser

Idealet om medvirkning er generelt gitt stor oppmerksomhet i planlegging (Healey1997, Amdam og Veggeland 1998, Fiskaa 2005, Falleth et al. 2010), og medvirkning er nedfelt som krav i plan- og bygningsloven (PBL). Minstekravet for medvirkning i planprosesser er i knyttet til formelle krav i planloven om kunngjøring, høring og klagerett. I surveyen fra 2007 fant vi at disse idealene fremdeles står sterkt i kommunene, både hos po-

litikere og administrasjon (Falleth et al. 2008, Falleth og Hanssen 2009). Av politikerne oppga 78 prosent at det er viktig å sikre medvirkning fra samfunnet i reguleringsplaner og 76 prosent av ansatte i planadministrasjonen mente det samme. 65 prosent av politikerne og 66 prosent av ansatte i planadministrasjonen oppga at medvirkning var viktig for å få et kvalitativt godt og hen-

siktsmessig resultat av reguleringsplanprosessen. Hvordan er så holdningene i kommunen til medvirkning fra fritidsboligeiere – sammenliknet med medvirkning fra andre grupper? I surveyen i 2009 ble ordførerne bedt om å oppgi hvor viktig de mente ulike grupper av aktører var for å oppnå et godt resultat av reguleringsplanprosesser. Resultatet vises i figuren nedenfor.



Figur 1 Andel ordførere som svarer at det er helt avgjørende å involvere ulike aktører for å oppnå et godt resultat av reguleringsplanprosessen. Prosent (N=224-6, Survey 2009)

Selv om aktørkategoriene ikke nødvendigvis er gjensidig utelukkede, så ser vi av figuren at idealet om at den fast bosatte lokalbefolkningen (grunneiere og lokalbefolkningen) skal involveres for å oppnå et godt resultat av reguleringsplanprosesser står tilsvarende sterkt som vi fant i 2007-surveyen (hvor 65 prosent vektla dette). Involvering av grunneierne i reguleringsplanprosesser vurderes som helt avgjørende av 66 prosent av ordførerne, og over halvparten mener at involvering av næringsaktører er helt avgjørende for å få et godt resultat. Involvering av fritidsboligeiere blir derimot ikke regnet som avgjørende av mer enn 16 prosent. Disse funnene kan vi tolke som at idealet om medvirkning først og fremst gjelder fast bosatte innbyggere og de som er part (eller sterkt berørt) i saken (grunneiere). Fritidsboligeiere ser ut til å falle utenfor. Dette funnet er noe overraskende, i og med at de kommunene som be-

svarte surveyen i hovedsak er hyttekommuner, og dermed har en vesentlig andel fritidsboliger innenfor sine kommunegrensene. Man kunne dermed forvente at fritidsboligeiere i større grad ble vurdert som en relevant gruppe å involvere, i og med at denne gruppen utgjør en vesentlig andel i disse kommunene.

Men tendensen til at fritidsbosatte ikke vurderes som en relevant gruppering å involvere i reguleringsplanprosesser gjelder ikke for alle kommuner, noe intervjuene i casekommunene illustrerer. Casestudiet avdekket stor varians i kommunenes holdninger til fritidsboligeiere. Begrepene som brukes på sekundærbefolkningen, «hyttebykler» i Bykle og «badegjester» i Kragerø, sier en god del om kommunens holdninger i forhold til involvering. «Badegjester» fremstår som mer temporært begrenset og eksternt enn den inkluderende hedersbetegnelsen «hyttebykler» i Bykle.

«Her gjør det ingenting om vi bygger ut med hytteby på Langøy. For da kan vi få bro ut til Langøy, for det kan hyttene finansiere. Det er bare et fåtall fastboende der og veldig besparende? Enhver borger har klagerett, vi ser ikke om det er en fastboer eller hytteeier. De har sine rettigheter i forhold til offentlig saksbehandling. Vi tenker jo lokalbefolkning og hyttefolk på lik linje på mange felt. Den politiske intensjonen er at alle føler tilhørighet til Kragerø som en god kommune.» Varaordfører, Kragerø

«Når vi laget den siste kommuneplanen hadde vi invitert et knippe med ?hyttebyklere? til et møte på Hotell Norge i Kristiansand. Men når det gjelder regulering så er det som er totalt sett for lokalsamfunnet den beste måten å gjøre det på. Er det godt for lokalsamfunnet så er det godt for dem (hytteiere) også.» Rådmann, Bykle

Det som er felles i begge kommuner er holdningen om ikke å forskjellsbehandle fastboende og fritidsbosatte. Begge kommuner har også holdningen at det er riktig at hyttemarkedet er med på å bygge lokalsamfunnet i sin helhet. I Bykle er f.eks. det nye vann- og kloakksystemet til 140 mill. som bekostes av fritidsbosatte gjennom tilknytning og avgifter. Fritidsbosatte er i høy grad bidragsyttere til lokalsamfunnet. Begge kommuner registrerer også at fritidsbosatte p.t. har større krav til kommunen i form av tjenester, ikke minst på grunnlag av den store individuelle og kollektive investeringen og en økt bevissthet om rettigheter i forhold til vertskommunen. Her er det også interessant å legge merke til at Bykle kommune ikke har innført eiendomsskatt på bolighus eller hytter, men Kragerø kommune praktiserer høyere skattesats for hytter enn for bolighus. Etter omleggingen i Kragerø subsidierer hytteeiere til en viss grad eiendomsbeskatningen for lokalbefolkningen gjennom en reduksjon av skattetrykket. Eiendomsskatt for hytter har redusert byrden på fastboende.

Selv om den politiske intensjonen om tilhørighet er likt, kommer i praksis ulike holdninger til uttrykk. Bykle kommune fremstår som mye mer proaktiv i sin tilnærming til fritidsbosatte og anser i hvert fall et knippe

av disse som ressurspersoner. Kragerø anerkjenner også betydningen av de fritidsbosatte, og legger til rette for *voice* til disse på likt linje med lokalbefolkningen. Initiativet forventes derimot å komme fra den individuelle fritidsboligeieren selv. Identifisering og involvering av såkalte ressurspersoner er kommet lengre i Bykle, men dette reiser også et spørsmål om representativitet i forhold til fritidsbosatte.

5.2 Praksis for kontakt, medvirkning og involvering av fritidsboligeiere – og erfaringer.

Kontakt

I undersøkelsen fra 2007 fant vi at de aller fleste kommunene hadde utviklet rutiner for kontakt og samhandling med ulike aktører i reguleringsplanprosesser, og at det var kontaktarenaen mellom utbyggere og kommune som var mest velutviklet og rutinisert (Falleth et al. 2008). Så mye som 91 prosent av kommunene i undersøkelsen oppga at de hadde interne rutiner for forhåndskonferanser/formøter med utbyggere, og 87 prosent oppga at de hadde rutiner for møter med andre myndigheter for å sette opp rammer for planleggingen. Men i et flertall av kommunene hadde man også utviklet rutiner for kontakt med lokalbefolkning, f.eks. lister over lokale organisasjoner som fikk tilsendt informasjon om oppstart og høring, samt rutiner for folkemøter. Når det gjelder kontakthyp-pighet, så viste datamaterialet fra 2007 at politikerne har like stor kontakt med utbyggere og lokale organisasjoner. Denne kontakten er hyppigst i den første uformelle fasen, før planeier har sendt inn planen til kommunen. Henholdsvis 67 prosent av politikerne oppgir at de i alle saker har kontakt med utbyggerne i denne fasen og 62 prosent oppgir at de i alle saker har kontakt med lokale organisasjoner i denne fasen av reguleringsplanprosessen (Falleth og Hanssen 2009). Finner vi igjen dette mønsteret i undersøkelsen fra 2009? Og finner vi forskjeller mellom kommunens kontakt med lokalbefolkningen og fritidsboligeiere? I tabellen nedenfor vises en oversikt over kontakthyp-pigheten rapportert av ordførerne i undersøkelsen fra 2009.

Tabell 3 Hvor ofte er det kontakt mellom kommunen og ulike aktørgrupper i forbindelse med kommunale reguleringsplanprosesser? Prosent. (N=225–228, survey 2009)

	Alltid	Ofte	Av og til	Sjelden	Vet ikke	N
Utbyggere/ eiendomsutviklere	37	43	16	1	2	(100) 226
Lokale grunneiere	46	45	8	1	1	(100) 228
Lokalbefolkningen	35	44	18	2	0	(100) 226
Fritidsboligeiere	12	31	43	10	1	(100) 225

Tabellen viser at kontakten mellom kommunen og de lokale grunneierne er vanligst i reguleringsplanprosesser, hvor nesten halvparten av ordførerne rapporterer om at man alltid har kontakt med grunneiere. En tredjedel rapporterer det samme om utbyggere og lokalbefolkning, men svært få – bare 12 prosent – oppgir at man alltid har kontakt med fritidsboligeiere i reguleringsplanprosesser. Dette har delvis en naturlig forklaring, – ved at ikke alle reguleringsplaner nødvendigvis berører fritidsboligeiere. Men det kan også være en indikasjon på at kommunene ikke har tradisjon for å anse fritidsboligeiere som relevante aktører inn i slike prosesser. Det generelle bildet som tegnes av statistikken i forhold til reguleringsplanprosesser viser at kontakten med fritidsboligeiere er mer begrenset enn med andre aktørgrupper.

«Når det gjelder reguleringsplaner har vi møter der nærmiljøet blir orientert om de tiltakene som skal gjøres. I enkelte tilfeller er det stort engasjement og protester (feks. etablering av Stabbestad golf og anlegg).»
Rådmann, Kragerø

«Velforeninger er involvert i beslutningsprosesser først og fremst når det gjelder regulering og så er de høringsinstanser. Det er kun gjennom velforeninger hyttebeboere integreres. Det står til og med i reguleringsbestemmelsene at det skal opprettes slike råd. Det skal være ryddige linjer. I det kommunale næringssselskapet har vi med formannskapet pluss tre eksterne hyttebyklere som er med i styret som ressurspersoner.» Rådmann, Bykle

Bykle kommune skiller seg imidlertid fra det generelle bildet, ved at de har en mer syste-

matisk involvering av fritidsboligeiere. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at kommunen har etablert årlige møter med velforeningene som representerer fritidsboligeiere. Når det gjelder reguleringsplanprosesser blir forskjellene mellom kommunene Bykle og Kragerø tydelige. Kragerø informerer og hytteeiere har formelt klagerett, men i realiteten liten innflytelse. Kommunikasjon er rettet mot nærmiljøet (geografisk avgrenset) og tar lite hensyn til organiserte velforeninger (representativ avgrensning). Holdningen til hytteeiere er mer individrettet enn gruppeorientert. Mens Kragerø oppfyller minimums målsetting for deltakelse, representerer Bykle kommuner som gir utvidete innflytelses muligheter for både velforeninger og ressurspersoner. Involvering i det lokale næringssselskapet er et godt eksempel på dette. Integreringsprosessen er både gruppe- og individorientert. Anerkjennelsen av velforeningers rolle (*voice*) i lokal utvikling er formalisert i reguleringsbestemmelser.

Involvering og medvirkning

Studien fra 2007 av 100 utvalgte reguleringsplaner (fra 1987 og 2005, fra byene Bergen, Oslo og Trondheim) viste at høringskanalen i økende grad ble tatt i bruk som en medvirkningskanal for lokalsamfunnet (Falleth et al. 2008). Men undersøkelsen viste også at medvirkning fra lokalsamfunnet *utover* lovens minstekrav i liten grad forekommer i regulerings saker, noe også andre studier finner (Fiskaa 2005, Holm 2007, Wøhni 2007, Netland 2008, Windju 2008). I kun fem av de 100 undersøkte reguleringsplanen var det medvirkning utover minimum (som er kunngjøring, høring og klage), og som oftest som folkemøter (Falleth et al. 2008). I spørreundersøkelsen til lokale organisasjoner rap-

porterte 47 prosent om at de hadde deltatt på folkemøter.

Hvor ofte er det så vanlig med organiserte medvirkningsarenaer rettet mot fritidsbo-

satte? I surveyen i 2009 ble det spurt om ulike måter å trekke inn fritidsbosatte i reguleringsplanprosesser, og resultatet vises under.

Tabell 4 Hvor ofte bruker kommunen metodene som er listet nedenfor i politikktutformingen i kommunen? Prosent. (survey 2009, N=202–230)

	Alltid	Ofte	Av og til	Sjelden	Aldri	Vet ikke	N
Folkemøter hvor fritidsbefolkningen er involvert	2	7	46	32	13	0	(100) 225
Fritidsbefolkningen er involvert i andre møter med kommunen	2	18	42	27	8	3	(100) 226
Formaliserte hytteråd/ utvalg/ forum og liknende som høringsinstans	4	9	21	18	46	1	(100) 220
Fritidsboligeiere som høringsinstans (berørt part)	31	21	27	14	5	2	(100) 229
Ad-hoc høringer blant fritidsbefolkningen	1	5	24	40	29	3	(100) 230
Andre former for involvering	1	8	35	28	12	17	(100) 202

Tabellen viser at fritidsboligeiere først og fremst trekkes med i lokal politikktutforming som høringsinstans; en tredjedel av kommunene (31 prosent) svarer at fritidsboligeiere alltid er høringsinstans, mens en femtedel (21 prosent) oppgir at denne grupperingen ofte er høringsinstans. De nest vanligste formene er andre møter, som kan referere til møter med velforeninger slik det praktiseres i case kommunene, og folkemøter hvor fritidsbefolkningen også er involvert, som en av

mange berørte parter eller på lik linje med befolkningen for øvrig. Tabellen viser likevel at det i *liten grad* er vanlig med organiserte medvirkningsarenaer for fritidsbefolkningen i kommunene, som f.eks. formaliserte hytteråd og hytteforum.

Kommunene fikk oppgi om det var andre former for involvering som ble tatt i bruk, og i tabellen nedenfor viser spekteret av involveringsformer som ble oppgitt.

Tabell 5 Oversikt over andre former for involvering som oppgis av kommunene (Survey 2009)

Møter	Årlig hytteeiermøte
	Årlig møte med hyttevelforeninger
	Møter med hytteeiere og velforeninger (ikke fast/ enkeltsaker)
	Møter om klagesaker med reguleringsplaner
	Ordfører/andre representanter fra kommunen er med på årsmøter i hytteforeninger
	Tematiserte workshops
Skriftlig	Skriftlig informasjon
	Spørreundersøkelser
	Oppfordring gjennom månedlig infobrosjyre om involvering
	Hytteguide/hytteinfo som sendes alle hytteeiere (ofte med anledning til leserinnlegg)
	Kommunens års-avis distribueres til innbyggere og hytteeiere
	I lokale aviser
Kommunens internettside	

Direkte kontakt	Henvendelser på e-post, telefon, initiativ til møter
Planlegging	Ved kommuneplanlegging Med i referansegrupper i arealplanlegging Representanter for hytteeiere inviteres inn i prosjektgrupper/utrednings- og utviklingsarbeid.
Økonomisk støtte	Støtte til paraplyorganisasjon av velforeninger og hyttevelforeninger

Selv om tabell 5 viser at kommunene benytter seg av ulike former for å informere og involvere fritidsbosatte, viser altså tabell 4 at det i liten grad er vanlig med organiserte medvirkningsarenaer for fritidsbosatte i kommunene. Noe av forklaringen på at det ikke er omfattende involvering av fritidsbosatte kan være at denne gruppen er fragmentert og dårlig organisert. I surveyen fra 2009 oppgir hele 39 prosent av kommunene at fritidsbosatte *ikke* er organisert. I nesten halvparten av kommunene er de organisert i flere organisasjoner (47 prosent), men i bare 4 prosent av kommunene har de etablert en felles organisasjon. Det generelle bildet støttes også av casestudiene. I begge kommuner er velforeningene fragmenterte, derimot forekommer en del kontakter mellom fritidsbosatte og kommunene i case områdene utover reguleringsplanprosesser. I begge kommuner gis informasjonen til fritidsbosatte gjennom direkte kontakt, servicetorg og internettsider.

«En gruppe aktive hytteeiere tok initiativet for et fellesmøte med kommunen der de kan presentere problemer. Det var en positiv opplevelse for kommunen og hytteeierne, men i år har vi ikke hatt det. Det hadde vært en fordel med en mer konkret styring for å få til større representativitet blant hytteeierne. Det har vi ikke nå.» Rådmann, Kragerø

«Onsdag før skjærtorsdag har vi det årlige møte der vi inviterer alle velforeninger i kommunen på grendehuset. Vi informerer om status innenfor renovasjon, veier, løypekjøring, brann og sikkerhet og slike ting, og inviterer dem til å komme med innspill. De fleste velforeninger stiller opp og tilbakemeldingene er at de setter pris på det, at de blir tatt på alvor.» Rådmann, Bykle

Kommunikasjonen i begge kommuner er toveis og opplevelsen av møtene er positive for alle parter. Formålet med møtene er informasjonsutveksling om hvordan den kommunale tjenesteytingen fungerer. Derimot har Kragerø kommune ingen rutiner eller faste arenaer for kontakt. Kontakt og møter er sporadisk og saksavhengig, og har vært etablert på initiativ fra ressurspersoner blant de fritidsbosatte. Det er tydelig at Bykle kommune har en mer formalisert og gjentakende tilnærming til fritidsbosatte og styrer kontakten ikke bare gjennom ressurspersoner med lang fartstid i kommunen, men først og fremst gjennom velforeninger som representative organ. Kommunikasjonen er spesielt rettet mot velforeninger og hele omfanget av kommunal tjenesteyting, i motsetning til folkemøter som er åpne for alle og mer fokusert på enkelte sakskompleks.

Velforeninger kan ha forskjellige krav og innspill, og kan ha forskjellige holdninger til f.eks. utbygging av områder. Vår studie viser at eiere av fritidsboliger som har vært i familiens eie i generasjoner, ofte er motstander av utbygging spesielt i nærheten, føler tilhørighet til kommunen gjennom deltakelse, f.eks. i historielag, og er mer konserverende i sin tilnærming. Denne gruppen av fritidsboligeiere er ofte samstemt med lokalbefolkningen som ønsker et tak på etableringer.

6. Diskusjon

De utfordringer som en befolkning med en økende mobil livsførsel representerer ble diskutert i del fire, og kan oppsummeres med at utfordringen ligger i a) at fritidsbefolkningen pålegges skatt (borgerplikt) uten at dette følges av borgerrettigheter (stemmerett i kommunen), b) at fritidsbefolkningen blir berørt av kommunale beslutninger som de

ikke kan påvirke gjennom «vote», og som det også ofte er vanskelig å påvirke gjennom «voice», c) at kommunen ikke har gode nok kanaler til å få tilbakemelding fra fritidsbosatte hvordan tjenestetilbudet de faktisk får fungerer – renovasjon, vann, kloakk, vei etc. (feedback og voice), og d) at de fritidsbosatte trenger tjenestetilbudet der de til enhver tid

bor, mens tjenester ofte er organisert slik at det følger bostedsadresse (fastlege etc.), og e) om kommunen mobiliserer ressurser hos de fritidsbosatte for utvikling av hensiktsmessige tjenester og for lokal utvikling. Figuren nedenfor oppsummerer noen av disse prinsipielle dilemmaene.

Tabell 6 Illustrasjon i forhold til lokale politikktutforming og planprosesser

Legitimitet	Prinsipp	Fast bosatte	Fritidsbosatte
Input-basert	Territoriell representasjon gjennom «vote» (valg)	Formalisert: Stemmerett – lokalt	Formalisert: Ingen stemmerett lokalt Ingen legitimering av lokalt fattede vedtak gjennom vote
	Funksjonell representasjon gjennom «voice» – direkte og indirekte deltakelse av berørte og relevante parter	* Formaliserte høringsrettigheter * Ellers bestemmes dette lokalt	* Formaliserte høringsrettigheter * Ellers bestemmes lokalt, og det er stor variasjon mellom kommuner
Output-basert	Øke systemkapasitet ved borgerplikter (skatter og avgifter) og å involvere ressurskontrollerende aktører (kunnskap, kapital etc) – for å oppnå lokal utvikling og utvikling av mer hensiktsmessige og behovsdekkende tjenester	* Skatt, eiendomsskatt * Kommuner <i>har ofte</i> formelle arenaer og kanaler for feedback (brukerundersøkelser) og for mobilisering av kunnskap og ressurser fra lokalsamfunnet	*Differensiert eiendomsskatt * Kommuner <i>mangler stort sett</i> formelle arenaer og kanaler for feedback (brukerundersøkelser) og for mobilisering av kunnskap og ressurser fra lokalsamfunnet

Det kanskje største demokratiske dilemmaet er at fritidsbosatte som eier fritidsboliger pålegges skatt (borgerplikt) uten at dette følges av borgerrettigheter (stemmerett i kommunen). Dette er en åpenbar mismatch mellom rettigheter og plikter der de som yter ikke har noen innflytelse på hvordan innsamlede midler blir brukt. Noe av denne mismatchen kan oppveies ved at kommunen aktivt involverer fritidsboligeiere gjennom uformelle kontakter og dermed gi anledning til «voice». Bykle er et eksempel på dette. Men vår undersøkelse viser at innføring av (differensiert) eiendomsskatt ikke nødvendigvis følges opp med en sterkere inkludering av fritidsboligeiere gjennom økte «voice» muligheter. Det er kommunens holdning til fritidsbosatte som er avgjørende.

Økt involvering av fritidsbosatte medfører også nye dilemmaer. Jo mer representanter

for de fritidsbosatte trekkes inn, jo mer påtrengende blir spørsmålet om de synspunkter som fremmes er representative. Dette dilemmaet er kjent fra «nabolagsaksjoner» i den fast bosatte del av befolkningen. Det ene case viser at kommunen er oppmerksom på problemet og krever en form for «representativitet» ved å forholde seg til de fritidsbosatte gjennom organiserte foreninger. Velforeninger er som regel demokratiske organ, som også kan gi legitimitet til ressurspersoner.

Det generelle bildet i denne undersøkelsen er imidlertid at det fremdeles er sjeldent at kommunene aktivt involverer fritidsbosatte i lokal politikktutforming og lokale planprosesser. Dermed har ikke kommunen gode nok kanaler til å få tilbakemelding fra de fritidsbosatte hvordan tjenestetilbudet de faktisk får fungerer – renovasjon, vann, kloakk, vei etc. (feedback og voice). Manglende informasjons- og kunnskapsflyt fra fritidsbosatte

til kommunen om hensiktsmessigheten av kommunale tilbud etc. kan svekke outputlegitimiteten til kommunen. I tillegg ville kommunene hatt mulighet til å styrke sin systemkapasitet i forhold til lokal utvikling, og dermed sin outputlegitimitet, ved å anerkjenne og involvere fritidsbosatte (kanskje særlig fritidsboligeiere) som ressurspersoner i vertskommunen. Vi ser eksempler på mobilisering av fritidsboligeiere som ressursholdere i en av kommunene, hvor fritidsboligeiere skal bidra til å finansiere en bro som også kommer fastboende til gode.

Et annet dilemma i utvekslingen mellom rettigheter og plikter er at de fritidsbosatte trenger tjenestetilbudet der de til enhver tid bor, mens tjenester ofte er organisert slik at det følger bostedsadresse (fastlege etc.).

Gjennom reguleringsplanlegging fattes beslutninger som kan påvirke fritidsbosatte på en direkte måte. Fritidsbosatte blir dermed berørt av kommunale beslutninger som de ikke kan påvirke gjennom «vote», og som det også ofte er vanskelig å påvirke gjennom «voice» (Hirschman 1970). Surveyen til ordførerne viser at de formelle høringsrundene er de viktigste kanalene for «voice» i reguleringsplanprosessene. Dette er nasjonale lovfestede krav der kommunen ikke kan fravike minimumskravene. Imidlertid viser studier av reguleringsplanprosesser at beslutningene om utbygging er «de facto» tatt tidlig før offentlig høring. Forslaget som legges ut på høring er ofte et fremforhandlet resultat mellom utbygger, planadministrasjon og politikere (Falleth et al. 2008, Falleth og Hansen 2009). Politikere føler seg ofte bundet av slik foreløpig enighet for å kunne fremstå som en forutsigbar forhandlingspart. De tilsynelatende muligheter for «voice» kan dermed komme for sent og for langt ut i prosessen for å kunne ha en avgjørende virkning. Casestudiene viser at fritidsbosatte kan vise et stort engasjement i forhold til endringer i deres fritidslandskap, og at dette kan være sterkt følelsesladd.

7. Konklusjon

Det territoriale prinsippet er altså under press gjennom endringer i livsstil, bruk av

andre hjem og større grad av mobilitet. Det er klare dilemmaer knyttet til ujevn fordeling av rettigheter og plikter for fritidsbosatte. Det er grunn til å tro at disse dilemmaene vil øke ettersom mobiliteten ser ut til stadig å øke. Våre empiriske undersøkelser av kommunale reguleringsprosesser gir et bilde av hvordan kommunene møter disse utfordringene. Idealet om lokal deltagelse og medvirkning står sterkt hos både politikere og planadministrasjon. I praksis er det imidlertid slik at medvirkningen begrenser seg til de strengt lovregulerte minimumskravene til formelle høringsrunder, noe som begrenser medvirkningsmulighetene både for fastbosatte og for fritidsbosatte. Vi finner at muligheten til å bli hørt er delvis betinget av kommunenes vilje til å trekke inn fritidsbosatte i utforming av lokal politikk, gjennom møter og andre tilrettelagte arenaer for direkte deltagelse. Men dette skjer bare i begrenset grad. Men det er også klare endringer i retning av at kommune ser på fritidsbosatte som en ressurs som kan trekkes inn i byggingen av lokalsamfunnet. Det er eksempler på stor oppfinnsomhet og kreativitet for å trekke med denne befolkningsgruppen.

Litteraturliste

- Benhabib, Seyla (red.) (1996): *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press
- Boyle, P. and Halfacree, K. (eds.), 1998: *Migration into rural areas: Theories and Issues*. Wiley & Sons: Chichester
- Dahl, Robert A. (1956): *A preface to Democratic Theory*. Chicago: The University of Chicago Press
- Dahl, Robert A. (1985/1992): *Økonomisk demokrati – den neste utfordringen*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Dahl, Robert A. (1994) «A Democratic Dilemma. System Effectiveness versus Citizen Participation» in *Political Science Quarterly* 10:1, pp 23–24
- Ericsson, B. 2006: *Fritidsboliger – utvikling og motiver for eierskap*. Utmark 1, 2006.
- Ericsson, B. and Grefsrud, R. (2005): *Fritidshus i innlandet: Bruk og lokaløkonomiske effekter*. ØF-rapport 6/2005. Østlandsforskning, Lillehammer.

- Falleth, Eva, Gro Sandkjær Hanssen og Inger-Lise Saglie (2008) Medvirkning i byplanlegging i Norge. NIBR-rapport 2008:37. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Falleth, Eva, Gro Sandkjær Hanssen and Inger-Lise Saglie (2010) «Challenges to Democracy in Market-oriented Urban Planning in Norway», *European Planning Studies*, 18(5), pp.737–754.
- Falleth, Eva og Gro Sandkjær Hanssen (2009) «Deltakelse og innflytelse i byplanleggingen – en undersøkelse av reguleringsplanprosesser», *Kart og plan*, 2009/1.
- Flognfelt jr., T., 2002: Second home ownership: a sustainable semi-migration. In Hall, C. & Williams, A. (eds.): *Tourism and Migration. New Relationships between Production and Consumption*, 187–203. Kluwer Academic, Dordrecht.
- Fung, A. and E. Olin Wright (2001) «Deepening Democracy: Innovation in Empowered Participatory Governance», *Politics and Society*, Vol. 29, No. 1 (pp 5–41)
- Gallent, N., Mace, A., & Tewdwr-Jones, M. (2005) *Second homes: European perspectives and UK policies*. Ashgate, Aldershot.
- Hall, C.M. (2007): Tourism, Governance and the (Mis-)location of Power. In Church.A.& Coles, T. (eds.): *Tourism, Power and Space*. London: Routledge
- Haus, M., H. Heinelt and M. Stewart (2005) *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*. London: Routledge
- Hidle, K., Ellingsen, W. And Cruickshank, J. (2010): Conceptions of second home mobility in Norwegian political discourse. *Sociologia Ruralis* Vol. 50, nr 2: 139–155
- Hirschman, Albert O. (1970) *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge, Mass. : Harvard University Press.
- King, L.A. (2003): Deliberation, Legitimacy and Multilateral Democracy. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions* 16 (1) pp 24–50
- Klausen, J. E. og D. Sweeting (2005) Legitimacy and community involvement in local governance. I M. Haus, Heinelt and M. Stewart (2005) *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*. London: Routledge
- Murdoch, J. et al., 2003: *The differentiated countryside*. Routledge: London
- Müller, D. (2007): Second homes in the Nordic countries: between common heritage and exclusive commodity. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism* 3, 193–201.
- Nordbø, I., 2008: Hyttefolk = nyttefolk? Rapport Tinn, Vinje og Øyfjell kommune.
- Olsen. J.P (1990) *Demokrati på svenska*. Stockholm: Carlsson.
- Pateman, C. (1970) *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ot.prp. nr 32 (2007–2008): Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen).
- Overvåg, K., 2009: Second homes in eastern Norway. From marginal land to commodity. PhD thesis, NTNU, Trondheim.
- Sager, T. (2009) «Planners' Role: Torn between Dialogical Ideals and Neo-liberal Realities», *European Planning Studies*, 17 (1), pp. 65–84.
- Scharpf, F. (1999) *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University Press.
- Schmitter, P. (2002) «Participation in Governance arrangements: Is there any reason to expect it will achieve 'sustainable and innovative policies in a multi-level context'?» in Grote, J.R and B. Gbikpi (eds) (2002) *Participatory Governance*. Opladen: Leske + Budrich. (page 51–69)
- Schmalz-Bruns, Rainer (2002) «The Normative Desirability of Participatory Governance» in Heinelt, Hubert, P. Getimis, G. Kafkalas, R. Smith and E. Swyngedouw (eds) (2002) *Participatory Governance in Multi-Level Context. Concept and Experience*. Opladen: Leske+Budrich (pp 59–74)
- Statistisk Sentralbyrå Norge (SSB) (2008): 418 000 holiday houses in Norway. http://statbank.ssb.no/english/subjects/10/09/byggningsmasse_en/arkiv/
- Sørensen, E. and J. Torfing (2005) The Democratic Anchorage of Governance Network, *Scandinavian Political Studies*, 28 (3), pp.195–218.
- Taylor, M. (2000) *Top Down Meets Bottom Up: Neighbourhood Management*. York: The Joseph Rowntree Foundation
- Urry, J. (2000) *Sociology beyond Societies*. London: Routledge
- Williams, Melissa S.(2000): «The uneasy Alliance of group representation and deliberative democracy» i Kymlicka, Will and Norman, Wayne (red.) (2000): *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press