



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for politikk og forvaltning

AORG350
Masteroppgave

Hyttelandsby eller villrein?

**Et studium av beslutningsprosessen rundt vedtaket om å tillate
utbygging av Eidfjord Resort i Sysendalen**

Andreas Pascual Losnegård

Vår/ 2023

Forord

Snart et år er godt siden jeg startet på prosessen med å skrive masteroppgave. Det har til tider vært utfordrende, men også svært lærerikt. Nå er tiden inne for nye utfordringer. Jeg er overbevist om at erfaringene fra masteroppgaven vil komme til god nytte videre.

Jeg vil rette en spesiell takk til min veileder gjennom hele prosessen, Arild Aurvåg Farsund. Takk for at du alltid har prøvd å få det beste ut av meg, og for gode og konstruktive tilbakemeldinger.

Ellers vil jeg takke studenter og andre som er tilknyttet forskningsgruppen politisk organisering og flernivåstyring, for gode kommentarer gjennom hele året.

Respondenter i masteroppgaven takkes også. Dette prosjektet ville ikke vært mulig uten dere.

Til sist vil jeg avslutte med å takke Celine for god støtte og motivasjon gjennom hele året. En takk rettes også til familie og venner.

Sammendrag

Dette studiet har analysert beslutningsprosessen rundt Kommunal- og moderniseringsdepartementets tillatelse til utbygging av fjellandsbyen Eidfjord Resort. Formålet med studiet har vært å belyse hvorfor departementet ga tillatelse til å bygge ut prosjektet til tross for flere innsigelsesmyndigheters innvendinger, basert på både miljøvernrelaterte problemstillinger og samferdselsrelaterte problemstillinger. Det er lagt et hovedfokus på de miljøvernrelaterte problemstillingene. Det legges spesielt fokus på hvorfor Eidfjord kommune var så opptatt av å få gjennom tillatelsen til utbyggingen, mens deler av innsigelsesmyndighetene var svært negative med base i miljøvern hensyn, og da i hovedsak hensynet til villreinen på Hardangervidda.

For å analysere argumentasjonen til beslutningsprosessens ulike aktører, er handlingslogikkene konsekvenslogikk og passendelogikk benyttet. Videre er teorier om beslutningsprosesser for offentlig sektor brukt for å gi beslutningsprosessen spesifikke karakteristikk. Beslutningsprosessen kobles også opp mot dilemmaet mellom økonomisk vekst og miljøvern.

Det metodologiske rammeverket er kvalitativt av karakter. Datagrunnlaget består av informasjon innhentet fra dokumenter og intervjuer.

Studiet viser gjennom beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet at det legges et hovedfokus på økonomisk vekst i distriktene, og prinsipper om at det lokale politiske nivået skal ha reel beslutningsmyndighet i plansaker. Argumentet for dette er regjeringsplattformen, og saken får derfor en politisk dimensjon. Hensynet til villreinen tas for det meste ikke til følge, selv om deler av fagmiljøet advarer mot beslutningen.

Innholdsfortegnelse

1.0 Innledning.....	9
1.1 Problemstilling.....	10
1.2 Oppbygning av masteroppgaven	11
2.0 Teori	13
2.1 Handlingslogikker	14
2.1.1 Konsekvenslogikk.....	14
2.1.2 Passendelogikk.....	16
2.2 Offentlige beslutningsprosesser.....	18
2.2.1 Rommetvedts typologier	19
2.3 Beslutninger og miljøvern	21
3.0 Det metodologiske rammeverket	24
3.1 Kvalitative Tilfellestudier	24
3.2 Datainnhenting og analyse av data	25
3.2.1 Kvalitativ dokumentanalyse.....	26
3.2.2 Kvalitative intervjuer	27
3.3 Studiets datakvalitet.....	29
3.3.1 Intern validitet	29
3.3.2 Ekstern validitet	29
3.3.3 Reliabilitet.....	30
4.0 Bakgrunn og Kontekst.....	31
4.1 Beslutningstakere og regulerings- og fagmyndigheter	31
4.1.1 Kommunen og kommunestyret.....	31
4.1.2 Fylkeskommunen	32
4.1.3 Statsforvalteren	33
4.1.4 Kommunal- og moderniseringsdepartementet	34
4.3 Plansaker.....	35

4.4 Hvorfor er tilfellet med Eidfjord Resort interessant.....	36
5.0 Empiri.....	39
5.1 Bakgrunn	39
5.2 Kommunal vurdering.....	41
5.2.1 Planprogram for Sysendalen	42
5.2.2 Vurderinger etter vedtaket om å godkjenne planprogrammet	43
5.2.3 Ny kommunedelplan	47
5.3 Høring, innsigelser og mekling	50
5.3.1 Fylkesmannen i Hordaland sine synspunkter.....	50
5.3.2 Hordaland fylkeskommune sine synspunkter	52
5.3.3 Andre aktører sine synspunkter.....	55
5.3.4 Eidfjord kommune sine svar på synspunktene.....	58
5.3.5 Meklingsfase mellom kommunen og innsigelsesmyndighetene.....	59
5.4 Departementsbehandling og endelig beslutning	61
5.4.1 Behandlingen	62
5.4.2 Kommunal- og moderniseringsdepartementets avgjørelse	64
6.0 Analyse og diskusjon	68
6.1 Hva var motivasjonen til Eidfjord kommune for å presse på et vedtak som tillot utbygging?	68
6.2 Hva baserte innvendingene fra forvaltningen seg på?	73
7.3 Hva kan forklare lokale, regionale og nasjonale myndigheters svært ulike måter å se denne saken på?	80
7.0 konklusjon	90
7.1 Funn og videre forskning.....	92
8.0 Litteraturliste	95
Vedlegg	104

1.0 Innledning

Nedbygging og regulering av norsk natur har vært en mye omtalt sak i offentligheten de siste tiårene. Menneskelige aktiviteter som eksempelvis kraftproduksjon, bygging av samferdselsprosjekter og hytteutbygging har vært med på å redusere naturareal betraktelig. Ifølge Miljødirektoratet (2022) har det totale norske arealet med et såkalt «villmarkspreget» (arealer mer enn 5 kilometer fra større tekniske inngrep) blitt redusert fra 34 prosent av det totale arealet i landet i 1940, til 11,5 prosent i dag.

Beslutningen om å tillate utbygging av en helårs fjellandsby med nye hytter, leiligheter og gondolbane i Sysendalen i Eidfjord kommune, kan være med å kaste lys over dette fenomenet. Sysendalen ligger ved foten av Hardangervidda, tett inntil Riksvei 7. Dette gjør at det er et område som kan tilby enestående naturopplevelser, samtidig som det har en lett fremkommelighet. Det er også svært nærme Norges største villreinsområder, og menneskelig aktivitet kan påvirke denne arten negativt. Norsk villreinsenter (2022) skriver at Norge er det eneste landet i Europa hvor det er gjenværende europeiske villreinstammer. Vi har derfor et særskilt ansvar for å forvalte arten ansvarlig ved å legge til rette for, og beskytte naturområdene villreinen er avhengig av.

Fjellandsbyen i Sysendalen har etter hvert fått tilnavnet Eidfjord Resort. Kommunestyret i Eidfjord vedtok å tillate utbygging i 2016, til tross for negative innvendinger fra flere innsigelsesmyndigheter. Organer som Fylkesmannen i Hordaland, Hordaland fylkeskommune og Statens vegvesen var i ulik grad negative til prosjektet både i forkant og etterkant av kommunestyret vedtak. Fylkesmannen og fylkeskommunen var i stor grad negative til påvirkningen Eidfjord Resort ville ha på den lokale faunaen, og da i hovedsak villreinen. Statens vegvesen var i sin tur negativ til den potensielt store belastningen fjellandsbyen kunne skape på Riksvei 7. Dette gjorde at Fylkesmannen i Hordaland anså kommunens vedtak om å tillate utbygging som ugyldig. Mekling mellom partene førte ikke til en løsning og den endelige beslutningen ble da sendt videre til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Departementet besluttet med visse begrensninger å tillate utbyggingen av fjellandsbyen i 2019. Vedtaket ble gjort til tross for motstridende anbefalinger fra enkelte av de overnevnte innsigelsesmyndighetene.

Utbygging er enda ikke startet grunnet økonomiske faktorer. Utbygger søkte Eidfjord kommune om finansieringsmidler. Dette ble nedstemt i kommunestyret i desember 2022, med økonomiske argumenter som begrunnelse. Det politiske lederskapet i Eidfjord uttrykte likevel

at de fortsatt var veldig positivt til prosjektet og at de håper det blir gjennomført. De kunne ikke risikere kommunens midler ved å investere seg inn i prosjektet (Buanes, 2022).

Følgende tilfelle i Eidfjord bærer preg av å være en plansak med mange ulike innfallsvinkler og en svært kompleks beslutningsprosess. Ønsket mitt er at oppgaven skal kunne gi et godt innblikk i en stor lokal plansak som innehar både lokale og nasjonale interesser, og problemer. Det vil også settes søkelys på beslutningen og organisasjoner innad i forvaltningen, lokaldemokratiet og det sivile samfunn som var innblandet i denne. Når man overordnet ser på organisasjonene som er positive til utbygging og de som er negative ser man klare mønster. Organisasjoner på de lokale nivået er for det meste positive til utbygging, mens organisasjoner på det regionale nivået er mer negative. Sett i et større perspektiv vil derfor også tilfellet i Eidfjord forsøkes å settes i kontekst opp mot en mulig skillelinje mellom det rurale og urbane.

1.1 Problemstilling

Det jeg ønsker å sette søkelys på er beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å tillate utbygging til tross for flere innsigelsesmyndigheters og andre organisasjoners motsetninger til dette. Det kan ved første øyekast virke som en kontrær beslutning av departementet, dette basert på tidens sterke fokus på miljø og naturmangfold i både politikken og sivilsamfunnet. Andre interessante aspekter ved dette tilfellet er også Eidfjord kommunes sterke iver etter å sette i gang prosjektet, til tross for innsigelsesmyndighetenes negativitet. Det vil derfor gjennom hele arbeidet med masteroppgaven være viktig å ha Eidfjord kommunes rasjonale i bakhodet og tenke på saken fra sistnevntes perspektiv. En utkantkommune som Eidfjord trenger økonomiske investeringer for å opprettholde et levende lokalsamfunn. Denne dimensjonen av tilfellet blir derfor viktig å ta med seg gjennom prosjektet. Det vil settes klare rammer rundt tidslinjen oppgaven er opptatt av. Hovedfokus vil være på perioden 2013 til 2019. Dette er fra perioden Eidfjord kommune begynte å vurdere saken, til Kommunal- og moderniseringsdepartementet besluttet å tillate utbygging. Det vil også gås litt inn på perioden før 2013. Dette for å få inn nødvendig bakgrunnsinformasjon. Perioden etter 2019 vil ikke gås inn på i nevneverdig grad. Basert på dette er følgende problemstilling utarbeidet:

Hvorfor valgte Kommunal- og moderniseringsdepartementet å tillate utbygging av Eidfjord Resort til tross for innvendinger fra flere innsigelsesmyndigheter?

For å konkretisere problemstillingen er den videre operasjonalisert i tre mer målbare spørsmål.

- Hva var motivasjonen til Eidfjord kommunen for å presse på et vedtak som tillot utbygging?
- Hva baserte innvendingene fra forvaltningen seg på?
- Hva kan forklare lokale, regionale og nasjonale myndigheters svært ulike måter å se denne saken på?

Målet til masteroppgaven vil være å besvare problemstillingen ved hjelp av de konkretiserte operasjonaliseringene. Beslutninger rundt slike plansaker er ofte preget av å bestå av et stort mangfold av aktører med mange ulike prioriteringer. Følgelig blir målet å studere denne beslutningen basert på de underliggende myndighetene sine vurderinger. Dette skal studeres i lys av handlingslogikker og beslutningsteorier basert på offentlig sektor. Teorier koblet til spørsmålet basert på dilemmaet mellom økonomisk vekst og naturvern blir også viktig å alltid ha i bakhodet, for å virkelig forstå hvordan aktørene argumenterer. Håpet er at dette skal gi en dyp forståelse rundt tilfellet med den konkrete plansaken i Eidfjord, samtidig som det setter lys på motstridende politiske og økonomiske ønsker og prioriteringer i dagens norske samfunn.

1.2 Oppbygning av masteroppgaven

Jeg går først gjennom det teoretiske rammeverket i masteroppgaven. Her vil handlingslogikkene, konsekvenslogikk og passendelogikk først forklares. Videre vil teorier om offentlige beslutningsprosesser gjøres rede for, hvor særlig Hilmar Rommetvedts beslutningstypologi for offentlig sektor er viktig. Teorikapittelet avsluttes med å se på Alf

Inge Jansens teori omhandlende offentlige beslutninger og miljøvern, og hvilke typer ideologier som er dominerende i slike prosesser.

Videre vil jeg redegjøre for det metodologiske rammeverket. Her vil kvalitative tilfellestudier først forklares, før det samme gjøres med datainnhentingsmetodene. Delkapittelet avsluttes med å diskutere studiets datakvalitet.

I det neste delkapittelet fokuserer jeg på bakgrunnen og konteksten til tilfellet. Her vil først beslutningstakerne og deres oppgaver beskrives, før det går mer i detalj om hvordan det norske systemet avgjør plansaker. Delkapittelet avsluttes med å koble dette sammen og å diskutere hvorfor tilfellet med Eidfjord Resort er interessant.

Videre går jeg inn i en empirisk vinkling, hvor datagrunnlaget beskrives. Dette kapittelet er delt opp i fire delkapitler. Oppstartskapittelet ser på kommunale strategier i Eidfjord fra et historisk perspektiv, samt tidligere plansaker i Eidfjord det har blitt fremlagt innsigelser mot. Den opprinnelige planen til Eidfjord Resort beskrives også her. Videre baserer neste delkapittel seg på den kommunale vurderingen. Neste delkapittel ser på høringsrunden og meklingsperioden mellom Eidfjord kommune, forvaltningsorganisasjoner og andre interesseorganisasjoner. Kapittelet avsluttes med å se på datagrunnlaget vedrørende departementsbehandlingen.

Jeg har videre organisert masteroppgaven i en analysedel hvor datainnhentingene analyseres og diskuteres. Her er jeg lagt stor vekt på å koble sammen det teoretiske rammeverket og de empiriske funnene, slik at jeg har et godt utgangspunkt å diskutere. Underoverskriftene i delkapittelet er organisert i henhold til problemstillingen.

Oppgaven avsluttes med en konklusjon hvor problemstillingen besvares. Her har jeg lagt vekt på å også besvare forskningsprosjektets underliggende spørsmål, og mulig videre forskning som kan være interessant.

2.0 Teori

Beslutningsprosessen rundt utbyggingen av Eidfjord Resort var i en periode preget av sterk økonomisk vekst i Norge, men også et stadig økende fokus på miljøvern. Samtidig har også den siste tiden med økonomisk vekst også vært preget av sterk urbanisering. Framskrivninger utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB, 2020) tilsier at denne urbaniseringstrenden vil fortsette i overskuelig fremtid. Formålet med teorikapittelet er derfor å koble tilfellet i Eidfjord, og dermed hele temaet inn mot beslutningsteorier rettet mot offentlig sektor og dilemmaet mellom økonomisk vekst og miljøvern.

Teorien vil i første omgang gå inn på handlingslogikker. Dette er logikker som er knyttet opp mot det rasjonelle grunnlaget i beslutninger og organisasjonsteoretiske perspektiver. Det vil redegjøres for konsekvenslogikk og passendelogikk. Meningen med dette er at disse handlingslogikkene senere skal kunne hjelpe å forstå og forklare beslutningsgrunnlaget til de ulike aktørene sine argumenter.

Videre vil kapittelet mer spesifikt gå inn på teorier omhandlende offentlige beslutningsprosesser. Sentralt innen dette temaet står Jürgen Habermas sine to perspektiver om hva som forklarer politisk handling, strategisk og kommunikativ handling. Med en tanke om at tilfellet i Eidfjord befinner seg et sted mellom disse to perspektivene er det også redegjort for Hilmar Rommetvedt sin typologi innen offentlige beslutningsprosesser. Disse er basert på Habermas sine perspektiver på politisk handling, men inneholder flere typer som tar komponenter fra begge perspektiver. Tanken er at dette vil kunne gi en forklaringsverdi i forhold til hvordan denne komplekse beslutningen i Eidfjord er tatt. Dette fordi saken som en offentlig beslutningsprosess med mange aktører vil kunne ha en nytteverdi rundt flere av typologiene til Rommetvedt.

Til sist vil kapittelet konsentrere seg om dilemmaet mellom økonomisk vekst og miljøvern. Arbeidet til Alf Ingen Jansen er basert på opprettelsen av miljøverndepartementet på 1970-tallet og maktkampen mellom vekst med vern ideologien og økologiske ideologer. Det er basert på beskrivelser rundt en stor uenighetsfaktor om hvordan miljøvern skulle foregå på den tiden. Ser vi til dagens samfunn er håpet at dette vil kunne beskrive de ulike argumentene i debatten med tilfellet i Eidfjord. Dette både fra et perspektiv som ser til konflikten mellom økonomisk vekst og miljøvern, men også fra et perspektiv som ser på en moderne skillelinje mellom det urbane og rurale Norge som man kan argumentere for stadig blir mer aktuell.

2.1 Handlingslogikker

En beslutning defineres av Jacobsen og Thorsvik (2013, s.308) som et scenario der en aktør har valget mellom ulike alternativer og det endelige valget innebærer forpliktelser til handling.

Ser vi til kvaliteten på beslutningen er den avhengig av informasjonsgrunnlaget til beslutningstakeren og kommunikasjonen med andre aktører. En beslutningsprosess er en prosess hvor hele rekken av handlinger internt hos en aktør fører til et vedtak og en iverksetting av vedtaket. Sentralt innen studiet av beslutningsprosesser finner vi handlingslogikker som har ulike måter å forstå og beskrive intensjonene og dermed bakgrunnene for vedtakene til aktører. *konsekvenslogikk* og *passendelogikk* kan anses som to dominerende typer handlingslogikker. Disse handlingslogikkene er tett koblet opp mot det *instrumentelle og institusjonelle organisasjonsteoretiske perspektivet*.

Organisasjonsteoretiske perspektiver kan beskrives som måter å se og studere organisasjoner på. Christensen mfl (2015, s.13-14) beskriver det instrumentelle perspektivet som opptatt av å se på organisasjoner som verktøy for å nå bestemte mål. Følgende gjør at organisasjonsstrukturen er koblet opp mot disse målene og kan virke begrensende for aktører innad i organisasjonen og deres autonomi. Det institusjonelle perspektivet ser på organisasjoner som også bestående av interne regler, normer og verdier som har oppstått i løpet av organisasjonens institusjonalisering og dens gradvise opprettelse av en egen organisasjonskultur. Disse interne reglene, normene og verdiene har igjen en selvstendig innflytelse på beslutningene.

Da beslutningsprosessen i Eidfjord kan sies å ha vært kompleks vil en forståelse av handlingslogikker kunne være svært viktige for forståelsen rundt den. Dette fordi de ulike aktørene som la til rette for beslutningen er preget av handlingslogikker i argumentasjonen sin. En innsikt i disse vil dermed i større grad kunne gi en forståelse av de enkeltes aktørers argumentasjon, og den endelige beslutningen om å tillate utbygging. Det er viktig å påpeke at handlingslogikker ikke er oppskrifter beslutningsaktører strategisk bruker for å ta gode beslutninger. De er heller teorier som kan brukes for å forstå beslutninger og måten de ble tatt på.

2.1.1 Konsekvenslogikk

Sett fra et organisasjonsteoretisk perspektiv må konsekvenslogikk ifølge March (1994, s.2) kobles til rasjonelle teorier. Rasjonalitet defineres som et ideal der beslutningsaktører velger

det alternativet som gir mest og best verdi (Ibid.) Følgende vil en ren konsekvenslogikk kunne kobles til klassiske instrumentelle organisasjonsteoretiske perspektiver der målet er effektivitet og utbytte. Konsekvenslogikk kan dermed i stor grad kobles til det Scott og Davis (2016, s.56) kaller for det rasjonelle systemperspektivet hvor aktører ser til normative prinsipper for å drive organisasjonen rasjonelt. Disse normative prinsippene vil da være nøye kalkulert i forhold til konsekvenser og preferanser, og dermed være tuftet på konsekvenslogikk.

En beslutning som er tuftet på konsekvenslogikk er dermed basert på rasjonalitet. Ser vi til March (1994, s.2-3) er rasjonelle beslutninger koblet til fire spørsmål beslutningstakere må forholde seg til. Det første spørsmålet dreier seg om *alternativer* og spør seg hvilke handlinger som er mulige. Det neste er et spørsmål om *forventninger* og spør seg hvilke forventninger som følger de ulike alternativene. Det tredje er et spørsmål om *preferanser* og baserer seg på hvor verdifulle forventningene til de ulike alternativene er. Alternativene som skaper størst merverdi for aktøren vil komme høyere opp på preferanselisten. Det siste er et spørsmål om *beslutningsregel* og baserer seg på hvordan en endelig beslutning skal tas. Alternativene må her veies opp mot hverandre i forhold til verdiene av konsekvensene. Følger man et konsekvenslogisk perspektiv vil dermed verdiene av konsekvensene til alternativene alltid veie tyngst. Ser vi til de tidligere nevnte organisasjonsteoretiske perspektivene vil konsekvenslogikk i stor grad kunne kobles opp mot instrumentelle perspektiver og måter å se på organisasjoner som verktøy som brukes for å nå mål. Dette fordi konsekvenslogiske tilnærminger knytter alternativer opp mot konsekvenser for å finne det beste utfallet. Instrumentelle perspektiver er også opptatt av å benytte organisasjoner som verktøy for å nå mål og det kan da tenkes at konsekvenslogikk i mange tilfeller benyttes. March (Ibid, s.5) er klar på at rene rasjonelle teorier der beslutningstakere har fullt syn over fremtiden og da full oversikt over konsekvenser, ikke er mulig. Beslutningstakere som følger et konsekvenslogisk perspektiv vil derfor måtte ta sannsynlighetsberegninger til følge og rasjonalitetsteorier handler derfor ofte om en kalkulert gjetning om den fremtidige verden, der beslutningstakeren veier konsekvensene av alternativene opp mot denne kalkulerte gjetningen.

Det vil kunne tenkes at utbygger av Eidfjord Resort sitt handlingsmønster er preget av en oppførsel som kan beskrives ved hjelp av konsekvenslogiske tilnærminger. Dette fordi deres mål må kunne antas å være å skape økonomiske verdier. Det er dermed tenkelig at deres interne argumentasjonsprosess baserer seg på en nøye vurdering av alternativer, forventninger og preferanser. Dette da med mål om å tjene mest mulige penger. Følgelig vil det også være

tenkelig at deler av Eidfjord kommune sine handlinger og argumentasjon preges av konsekvenslogikk. Dette fordi de som kommune er interessert i best mulige konsekvenser for sine innbyggere. Det kan derfor tenkes at de til en viss grad må vurdere deres beslutninger basert på denne handlingslogikken. Det vil da fra et tidlig punkt kunne tenkes at Eidfjord kommune har vurdert konsekvensene av Eidfjord Resort til å være positive for kommunen, og at handlingene og argumentasjonen deres derfor er preget av å kunne forstås i lys av konsekvenslogikk.

2.1.2 Passendelogikk

Passendelogikk er ikke koblet til organisasjonsteoretiske perspektiver som antar at beslutningsaktørene har full oversikt over situasjonen og derfor kan ta fullt rasjonelle valg. Beslutningstakere har heller såpass store begrensninger på informasjonstilgangen at begrepet «begrenset rasjonalitet» blir mer adekvat å bruke. Ideen om begrenset rasjonalitet har ifølge Scott og Davis (2016, s.53) sitt utspring i Herbert Simon sitt arbeid, og kom som en reaksjon på tidligere teorier om full rasjonalitet. Den baserer seg ikke på at mennesker tar irrasjonelle valg, men kan ifølge March (1994, s.8-9) heller kobles til fire sentrale punkter. Det første punktet tilsier at mennesker i den ekte verden har mål, men at alle alternativer, preferanser og konsekvenser ikke er mulige for beslutningstakere å vite om. Det neste punktet baserer seg på at beslutningstakere egentlig bare vurderer noen få alternativer, og at disse blir vurdert løpende. Alternativene man ser på, vurderes også etter hvert som man har kapasitet til å behandle dem. Til sist velges det første alternativet som er tilfredsstillende, uten at all tilgjengelig informasjon er brukt. Dermed er det ikke nødvendigvis det alternativet som totalt sett gir best konsekvenser som velges. Dette kan knyttes sammen til Simon (1997, s.119) sitt begrep «satisfierende», som beskriver at beslutningstakere i den egentlige verden velger det første alternativet som er bra nok, uten at de vet om det er det som er det aller beste.

Passendelogikk må ifølge March (1994, s.57) også sees i sammenheng med beslutningstaking basert på opparbeidede regler. Reglene som utøver beslutningstakingen, er i sin tur tuftet på en intern identitet som er utarbeidet i kretsene til beslutningstakerne. Dette gjør at beslutningstakere som baserer seg på passendelogikk ikke direkte kalkulerer preferanser og mål, men heller ser på det som viktigere å følge de utarbeide reglene som baserer seg på identiteten.

Beslutningstakere som baserer seg på regelfølgning, og dermed passendelogikk må da ifølge March (Ibid, s.58) stille seg tre spørsmål. Det første er et spørsmål om *gjenkjenning*, og baserer seg på at beslutningstakeren må spørre seg hvilken situasjon dette er, og om det har skjedd tidligere. Det neste er et spørsmål om *identitet* og baserer seg på at beslutningstakere må stille seg et spørsmål rundt hvilken organisasjon vi er. Det siste spørsmålet handler om *regler* og gjør at beslutningstakeren må vurdere hva en spesifikk organisasjon som denne gjør i slike situasjoner. Spørsmålet baserer seg dermed på hva de formelle eller uformelle reglene i både omgivelsene og organisasjonen til beslutningstakeren sier om hvordan beslutningen skal tas eller hva den skal inneholde. Basert på dette kan passendelogikk i stor grad kobles til institusjonelle organisasjonsteoretiske perspektiver. Dette fordi kulturelle regler, normer og verdier er koblet til hvordan beslutninger tas i organisasjoner.

March (Ibid, s.58-59) er tydelig på at en beslutningstaking som er tuftet på passendelogikk er systematisk og ikke uforutsigbar. Den eneste forskjellen er at gjenkjenning og regler basert på identitet ligger til grunn for beslutningen og ikke konsekvenser som i konsekvenslogisk beslutningstaking. Følgelig kan denne handlingslogikken kobles til begrepet stivhengighet som beskrives som at historiske beslutninger i et institusjonalisert miljø vil være med å påvirke nåværende og fremtidige beslutninger (Ibid, s.235-236). Ser vi til hvordan disse reglene og identitetene utarbeides vil det ofte være i base av sosiale systemer. Eksempler på slike sosiale systemer kan være universiteter eller profesjoner. Enkelte profesjoner vil for eksempel utvikle regler som hvordan man handler i spesifikke situasjoner, og det vil være en del av identiteten til aktørene i profesjonen.

Ser vi til hvilke aktører i beslutningsprosessen i tilfellet i Eidfjord som forventes å formidle argumenter og handlinger som kan forklares ved passendelogikk, vil flere av innsigelsesmyndighetene være aktuelle. Dette fordi det kan tenkes at handlingslogikken og måten å argumentere på i disse ulike organisasjonene er basert på regelfølgning. Det vil kunne tenkes at myndigheter eksempelvis fylkesmannen, som stadig vurderer slike saker, gjenkjenner situasjonen og at de har utviklet egne interne regler og rutiner i å behandle slike saker. Det kan også tenkes at slike typer organisasjoner derfor har utviklet en slags form for identiteten basert på lignende saker de har vurdert tidligere. Dette kan følgende ha mye å si for organisasjonens endelige beslutning.

Det blir for lett å forvente at Eidfjord kommune utelukkende har basert seg på konsekvenslogiske handlingsmønstre i møte med saken, mens fylkesmannen har gjort det utelukkende basert på logikken om det passende. Det forventes derfor at de fleste aktuelle

aktører ligger på et spekter mellom disse to ytterpunktene og at begge handlingslogikkene kan være med å forklare deres beslutninger.

Handlingslogikker kan dermed hjelpe å forstå beslutningsaktører og grunnlaget for hvorfor den spesifikke beslutningen er tatt i den spesifikke organisasjonen. For å forstå sammenhengen i beslutningsprosessen mellom de ulike aktørene vil derfor teorier om offentlige beslutningsprosesser være bedre egnet som forklaringsmodeller.

2.2 Offentlige beslutningsprosesser

Ser vi til teorier rundt offentlige beslutningsprosesser vil disse ifølge Rommetvedt (1995, s.105) kunne deles opp i to typer prosesser, strategisk handling og kommunikativ handling. Disse prosessstypene er tett koblet opp til to hovedoppfatninger av hva politikk er. Det strategiske perspektivet behandler politikk som en interessekamp, der aktører har ulike interesser, som er motstridende med hverandre. Det kommunikative perspektivet ser derimot på politikk som en deliberativ prosess der beslutningsaktører har fellesinteresser og tar fellesavgjørelser med base i deliberasjon. Ser vi til de to førstnevnte beslutningsprosessene vil dermed strategiske beslutningsprosesser se til aktører som har motstridende interesser og dermed tar strategiske valg som fremmer deres interesser. Dette ser vi igjen i ordet «strategi» som av Scott og Davis (2007, s.21) defineres som et valg en organisasjon gjør med tanke på å bedre sine konkurranseforhold i domene det operer i. I forhold til deliberative beslutningsprosesser vil dette perspektivet se til aktører som handler i fellesinteresser og kommer til fellesløsninger via deliberasjon. Dette ligger også i ordet «deliberasjon» som av Eriksen og Weigård (1999, s.18) med bakgrunn i Habermas beskrives som en kollektiv diskusjon med ønske om å finne en felles beste løsning.

Rommetvedt (1995, s.106-107) skriver at denne todelingen av feltet ofte fører til en kunstig skillelinje i studiet av offentlige beslutningsprosesser. Dette fordi de fleste offentlige beslutningsprosesser befinner seg mellom de to overnevnte idealtypene. Han har dermed utviklet en bredere typologi for offentlige beslutningsprosesser som ikke fører til den samme typen dikotomisering der bare to idealtyper av prosesser er mulige å bruke, for å forstå disse beslutningsprosessene.

2.2.1 Rommetvedts typologier

Selv om Rommetvedt kritiserer bruken av en typologi bestående utelukkende av strategiske og kommunikative handlinger, er han klar på at disse to prosessstypene er viktige for å forstå den nye og mer komplekse typologien han har utviklet. Det viktige å forstå rundt disse prosessene er orienteringene for handling og hvordan aktører danner preferanser rundt dem. Dette vil si, hva som er motivasjonen for handling, og hvordan deres kalkulerede konsekvenser rangeres. Rommetvedt (1995, s.107) skriver med bakgrunn i Habermas at strategisk handling har en resultatorientert kilde for handling. Dette vil med andre ord si at aktørers handlinger vil basere seg på handlingenes konsekvenser, og velges ut ifra hvilke resultater det gir. Kommunikativ handling har derimot en forståelsesorientert kilde til handling. Dette vil si at handlinger her ser til å deliberere for å nå en felles og gjensidig forståelse.

Fokuserer vi på preferansedannelsen i de to typene handlinger, forutsetter det strategiske perspektivet at preferansedannelsen er gitt på forhånd. Dette vil si at preferansene er klart rangert og at den bare vil kunne endres etter at beslutningsprosessen er iverksatt. Ser vi til kommunikativ handling forutsetter det at aktørene ikke har en preferansedannelse som er gitt på forhånd. Disse utvikles etter hvert, og man finner løsninger via deliberasjon (Ibid, s. 109-111). Følgelig skriver Rommetvedt (2006, s.194-194) at det å se forskjellen mellom konsekvenslogikk og passendelogikk er viktig for å forstå typologien. Han beskriver med bakgrunn i March og Olsen konsekvenslogikk, som logikken og rasjonelt valg der aktører med full utsikt velger det som gir best konsekvenser. Passendelogikk beskrives på sin side som spørsmålet i hva som er passende, basert på kulturen beslutningstakeren operer i, og et endelig valg som er tuftet på obligasjonene denne gir.

Rommetvedt (1995, s.113) problematiserer bruken av strategisk og kommunikativ handling når det kommer til offentlige beslutningsprosesser. Dette fordi disse typene beslutningsprosesser ofte berører et stort mangfold av aktører som har ulike preferanser og forskjellige normer og verdier. Den aktuelle typologien til Rommetvedt tar derfor dette til betraktning. Et viktig poeng her er hvordan normer og verdier kan komme i konflikt med hverandre. Rommetvedt (2006, s.198) beskriver at ulike typer normer og verdier kan være absolutte og gradvise (egen oversettelse). Eksempler på absolutte normer vil være biologiske behov som baserer seg på livsviktige situasjoner. Disse vil i større grad være viktige å beholde for beslutningstakere enn gradvise normer som eksempelvis estetiske normer. En viktig skillelinje mellom normer, verdier og preferanser er at normer og verdier eksisterer uavhengig av beslutningssituasjonen, og vil være gjeldende for en gruppe av aktører utenfor situasjonen

også. Preferanser vil derimot være koblet til beslutningsaktørene og har individualistiske eller organisasjonelle trekk. De vil ikke ha noen mening utenfor beslutningssituasjonen (Ibid).

I følgende tabell ser vi den nye beslutningstypologien til Rommetvedt for offentlig sektor.

Type:	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
1) Decision situation	Incompatible preferences, lack of fellowship	Similar preferences, divisible goods	Unclear and/or different but compatible preferences	Unclear preferences, assumed public good	Incompatible preferences, fellowship exists	Approved goals, unclear causal connection	Approved goals, clear causal connection	Approved rules
2) Decision-making process	War	Strategic bargaining	Deliberative negotiation	Deliberation	Voting	Trial	Investigation	Subsumption
3) Character of decision-making process	Political Strategic	Political Strategic	Political Communicative	Political Communicative	Political Aggregative	Administrative Instrumental	Administrative Instrumental	Administrative Standardised
4) Result of decision	Victory	Compromise	Package deal	Qualified consensus	Majority decision	Experimental solution	Technical solution	Application of rules
5) Decision problem	Static warfare	Bargaining deadlock	No opportunities for package deal	Disagreement on the public good	Cyclical majority	Failed trial	Unforeseen effects	Lack of/unclear rules
6) Decision-makers	Military	Party representatives	Interest group or political party representatives	Representatives of the people	Political party representatives	Researchers	Technicians	Legal practitioners
7) Decision arena	Battlefield	Bargaining committee	Investigatory committee	Parliamentary committee	Parliament in plenum	R&D institute/ expert committee	Professional bureaucracy	Classical bureaucracy
8) Legitimacy basis	National sovereignty, holy war	Participation+ substantive reasonableness	Participation+ sincere argumentation	Arguments on the public good	Procedure – one person, one vote	Scientific	Efficiency	Laws and regulations
9) Political system where the type of decision is dominant	Social Darwinism	Corporate pluralism	Deliberative corporatism/ Deliberative parliamentarism	Unitary democracy	Numerical democracy	Dynamic technocracy	Static technocracy	Constitutional state

Tabell 2.1: *Offentlig beslutningsprosesser* (Rommetvedt, 2006, s.200)

Beslutningstypologien inneholder åtte beslutningstyper for offentlig sektor. I teksten er de spesifikke beslutningstypene oversatt til norsk ved hjelp av oversettelsene til Farsund (2004, s.50) Disse beslutningstypene er i stigende rekkefølge krig, strategiske forhandlinger, deliberative forhandlinger, deliberasjon, votering, forsøk, utredning og subsumsjon.

Tilfellet i Eidfjord og den offentlige beslutningsprosessen som fulgte vil vanskelig kunne kobles utelukkende til bare en av typene. Målet med bruken av dem i analysen av oppgaven er ikke å overføre en spesifikk type og dens karakteristikk til beslutningen i Eidfjord, men heller å bruke karakteristikk fra flere av dem for å på best mulig måte forstå prosessen. Basert på den første karakteristikken til beslutningstypene, «beslutningssituasjon» vil beskrivelsene til «strategiske forhandlinger», «deliberative forhandlinger» og «deliberasjon» være nærmest tilfellet. Dette fordi strategiske forhandlinger trenger en situasjon hvor aktører har preferanser som er relativt like, men også delelige. Deliberative forhandlinger trenger på sin side aktører som har uklare eller ulike preferanser, men også skal være mulige å forene. Deliberasjon trenger på sin side en beslutningssituasjon hvor preferansene er uavklarte, men det også er antatt at alle aktører søker til det felles beste.

Selv om det kan virke motstridende, er dette alle karakteristikker som antakelig kan overføres til tilfellet i Eidfjord. Dette fordi det regnes med at aktørene i beslutningsprosessen alle har gode intensjoner. Uenighetene vil antakelig derfor basere seg på spørsmålet om hva det felles beste er. Når prosessen har var så lenge som den har, vil det også være rimelig å anta at beslutningsaktørene i felleskap på ulike tidspunkt har forsøkt å komme hverandre i møte. Spørsmålet dreier seg derfor i større grad om måtene de har handlet på. Basert på beslutningssituasjonen forventes det at disse tre typene vil være de som blir aktuelle for å forstå de ulike delene av beslutningsprosessen.

Ser vi til beslutningsutfallet i disse tre typene, er utfallet av strategiske forhandlinger et kompromiss. Et kompromiss beskrives av Rommetvedt (1995, s.115-117) som et utfall hvor godene deles etter avtale. Godene kan deles på midten, men kan også gå mer i favør av visse aktører enn andre. Dette avhenger av hva partene blir enige om i forhandlingene. Strategiske forhandlinger sitt beslutningsutfall er en pakkelsning. Dette må sees i sammenheng med at deliberative forhandlinger krever en situasjon hvor preferansene er uklare, og særlig er aktuelt hvis de er ulike. En offentlig beslutningsprosess kan være preget av deliberative forhandlinger hvis partene ikke bare er strategiske, men også går inn i seriøse diskusjoner om å møte hverandre på midtveien. Resultatet av dette er en pakkelsning hvor de ulike partene får ulike gjennomslag på ulike plan. Fokuserer vi på deliberasjon er beslutningsutfallet et kvalifisert konsensus, noe som i større grad kan betegnes som en situasjon der man i felleskap diskuterer seg frem til det felles beste, det er dermed ingen former for forhandlinger som er grunnlaget i dette beslutningsutfallet (Ibid, s.118).

2.3 Beslutninger og miljøvern

Sett fra et overordnet perspektiv argumenterer noen med at økonomisk vekst kan kombineres med miljøvern. Andre argumenterer med at der det legges til rette for økonomisk vekst vil natur måtte vike. Beslutningsteori vil derfor i høyeste grad kunne kobles sammen med miljøvern. Spørsmålet om politikere og forvaltningen skal legge til rette for virksomheter innen bransjer som energi, gruvedrift eller hytteutbygging handler om hvilke verdier demokratiske systemer prioriterer og hvordan de foreslår og fatter vedtak. Det at miljøvern og økonomisk vekst er to verdier som på mange måter står imot hverandre gjør at spørsmålet kan beskrives som en interessekonflikt.

Dette gjør at spørsmålet i stor grad kan knyttes til Stein Rokkan og Seymour Martin Lipset skillelinjeteori. Denne baserer seg på at samfunnet består av ulike skillelinjer som representerer politisk ståsted, sosial struktur og varige konfliktlinjer i samfunnet (Knutsen, 2017, s.78-79). De opprinnelige skillelinjene baserer seg i stor grad på en eldre versjon av høyre-venstre akse i europeisk politikk og kan ikke sies å representere tilfellet i Eidfjord i nevneverdig grad. Basert på denne skillelinjeteorien kan vi trekke paralleller til Alf Inge Jansens arbeider rundt opprettelsen av Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) i 1972. Jansen (1989, s.10) ser her på verdier som ligger til grunn for statlig styring og beslutninger. Sett fra et historisk perspektiv var saker som i dag klassifiseres som typiske miljøvern saker, før 1972 under jurisdiksjonen til Finansdepartementet. Han er tydelig på at miljøvern spørsmål i denne perioden ikke hadde en høy statusposisjon innad i sentralforvaltningens verdisyn (Ibid, s.44). Økonomiske hensyn ble derfor i de aller fleste tilfeller prioritert fra et normativt ståsted. Sett til opprettelsen av Miljøverndepartementet og en mulig verdiendring i sentralforvaltningen, undersøkes organisasjonspopulasjonen i den norske miljøvern sektoren i 1972 opp mot deres innehavende ideologiske ståsted. Særlig to ideologier var aktuelle å diskutere i denne perioden (Ibid, s.51)

Vekst med vern ideologien ser på mennesket som universets midtpunkt og følgende er vår arts plassering på toppen av naturens hierarki ukrenkelig. Denne ideologien viderefører tidligere ideologier fra samme århundres syn på individualisme og kapitalisme. Disse anses som svært viktige i forbindelse med en kontinuerlig utvikling av samfunnet. Ideologien innser derimot også at staten har et ansvar for miljøvern da vi som mennesker lever på jorden og har et moralsk ansvar, men også en egeninteresse for å verne miljø. Sentralt i ideologien står det at dette vernet må ikke stå i opposisjon til vekst. Den neste aktuelle ideologien er *økologiske ideologer*, som av mange vil anses som en mer radikal ideologi. Her sees mennesket som en del av en symbiose som samarbeider med andre deler av naturen. Økologisk stabilitet og dermed miljøvern er derfor en av statens viktigste oppgaver. Individet og kapitalens selvrealisering bør aldri gå ut over miljøet (Jansen, 1989, s.70).

Ser vi til selve opprettelsen av Miljøverndepartementet er Jansen klar på at det var en undervekt av saksbehandlere som representerte tekniske og biologiske fag. Profesjoner som i større grad ville representere økologiske ideologer ble dermed nedprioritert. Jurister som representerte vanlige rutiner innen rekrutering av profesjoner i forvaltningen ble heller prioritert i det nye departementets stillinger (Jansen, 1989, s. 229). Jansen konkluderer med at opprettelsen av Miljøverndepartementet var klart representert rundt vekst med vern

ideologien. Både utvalgene som organiserte og diskuterte opprettelsen, samt de andre allerede eksisterende departementene ble totalt sett ansett som representanter for vekst med vern ideologien.

Ved å se på den overordnede saksgangen og argumentasjonen til de ulike aktørene vil det kunne forventes at vekst med vern ideologien fortsatt er dominerende i norsk forvaltning. Dette fordi den endelige beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet var å tillate utbygging. Det vil uansett også forventes at økologiske ideologer har fått et større fotfeste enn det hadde på starten av 1970-tallet. Dette fordi det overordnet virker som at det har vært en såpass stor motstand til utbyggingen internt i forvaltningen at denne ideologien sannsynligvis har spilt en rolle. Det kan virke som denne økologiske ideologien har fått et sterkt fotfeste i innsigelsesmyndighetene, mens den ikke har det i lokaldemokratiske organer i det rurale Norge.

3.0 Det metodologiske rammeverket

I dette kapittelet vil det metodologiske rammeverket i oppgaven beskrives. Det vil først gjøres rede for hva kvalitative tilfellestudier er, og hvorfor jeg har valgt en slik metode i min analyse av tilfellet med plansaken i Eidfjord. Videre vil kapittelet forklare hvordan jeg har gått frem for å innhente data, og hvordan jeg har analysert dette materialet for å best besvare problemstillingen. Det vil også kort gjøres rede for etiske perspektiver ved datainnhenting. Deretter setter kapittelet søkelys på studiets datakvalitet, og diskuterer dets positive og negative sider.

3.1 Kvalitative Tilfellestudier

Ser vi til oppgavens problemstilling ønsker den å besvare hvorfor Kommunal- og moderniseringsdepartementet tok valget om å tillate utbygging av Eidfjord Resort. I kombinasjon med operasjonaliseringene, er målet til oppgaven å finne ut hvorfor saken var så betent, og hvorfor beslutningsaktørene før saken ble sendt til departementet hadde svært ulike argumenter og preferanser. Problemstillingen krever dermed en dyp kunnskap om saken, og vil derfor best besvares ved en kvalitativ fremgangsmåte. Kvalitative fremgangsmåter beskrives av Grønmo (2004, s.144) som forskningsstudier som ser til å utvikle en helhetlig og fruktbar teoretisk forståelse av spesifikke saker og forhold i samfunnet. Kvalitative studier fremmer dette via utviklingen av teorier og hypoteser, der en helhetlig forståelse av spesifikke forhold i saker er grunnlaget for disse. Dette kalles teoretisk generalisering, og er et mål i denne oppgaven (Ibid, s.102).

Swanborn (2010, s.2) beskriver tilfellestudier innen samfunnsvitenskapen som studier hvor man studerer et fenomen via en spesifikk hendelse eller situasjon. I dette studiets tilfelle studerer man fenomenet beslutningsprosesser i kommuner og forvaltningen, og verdiene som ligger til grunn for den endelige beslutningen. Verdiene som står opp mot hverandre er økonomisk vekst og miljøvern. Ragin (1992, s.3) skriver også at tilfellestudier er studier av enkelte tilfeller som kan understreke og belyse et eller flere fenomen. Han beskriver også at tilfellet kan være alt fra studie av et objekt til studie av en prosess. Dette vil si at tilfellestudier i samfunnsvitenskapen kan være alt fra studier av viktige personer som eksempelvis politikere, til studiet av politiske prosesser som eksempelvis beslutningsprosesser slik som tilfellet er i dette studiet.

Målet til tilfellestudier er ifølge Swanborn (2010, s.2) todelt. Det skal i første omgang gi god innsikt om det helhetlige fenomenet. Videre er det neste målet å utarbeide gode og korrekte konklusjoner om den spesifikke hendelsen, og dermed kunne hjelpe å utforme et mer generaliserbart forskningsprosjekt. Dette betyr at tilfellestudier kan anses som et første steg i en lang forskningsprosess. Spesifikke tilfeller undersøkes, før man bruker konklusjonene fra disse for å videreutvikle forskningsprosjekt som i større grad er generaliserbare. Overført til dette studiet er forsvaret for bruken av tilfellestudiet at det vil kunne gi utdypende informasjon, og en helhetlig forståelse av selve beslutningsprosessen i Eidfjord. Den lange beslutningsprosessen i saken og med sine mange aktører, og deres ulike standpunkt vil studeres i en så konkret grad, at konklusjonene forhåpentligvis vil kunne gi en god innsikt rundt hele det grunnleggende temaet som problemstillingen er opptatt av.

Et annet kritisk punkt under tilfellestudier er utvelgelse av et tilfeller. Ragin (1992, s.3) er klar på at man som forsker må spørre seg hvorfor akkurat dette tilfellet er interessant. Det er mange grunner til at tilfellet i Sysendalen er interessant. For det første er det såpass mange grener av forvaltningen som er involvert i beslutningen at tilfellet vil kunne gi en helhetlig forståelse av hvordan organisasjonene besluttet sine valg, og hvordan de samarbeidet med hverandre og med det sivile samfunn utenfor. Et studie av tilfellet vil også kunne beskrive hvordan norske myndigheter og forvaltningen prioriterer mellom ulike verdisyn. Ved å analysere hvordan de prioriterer rundt verdien økonomisk vekst og naturvern kan man forhåpentligvis komme frem til en teoretisk generalisering som kan brukes i senere studier, om enn dette er i form av å hjelpe nye studier som ser på samme typer problemstillinger enten i form av deres design eller om det er med å sparke liv i dette vanskelige temaet.

3.2 Datainnhenting og analyse av data

Da målet til studiet er å få en helhetlig forståelse av beslutningsprosessen rundt plansaken i Eidfjord, benytter oppgaven seg av dokumenter og intervjuer som kilder. Dokumentene kan anses som hovedkilden da store deler av informasjonen i studiet er tatt fra dem. Dette har vært naturlig da beslutningen begynner å bli noen år gammel, de fleste dokumentene ligger offentlig tilgjengelig og er relativt enkle å få tak i. Yin (2018, s.114) beskriver fordeler med bruk av dokumenter som kilder ved at det blant annet er en stabil kildetype som ikke endrer seg med tiden. Det er også en bred kildetype som kan inneholde informasjon om et langt tidsløp i saken. Dette er begge forhold som anses som en fordel i mitt forskningsprosjekt.

Primært fordi det er noen år siden beslutningsprosessen foregikk. Som en ulempe nevnes dokumentutviklerens mulige agenda som et potensielt problem. I et dokument vil man ikke alltid kunne kontrollere slike forhold. Det vil derfor gjøres rede for dette i delkapittelet om datakvalitet. Intervjuer er også grunnlaget til viktig informasjon, men det kan her anses som en annengrads kilde. De blir i større grad benyttet for å få en dypere og mer konkretisert forståelse av informasjonen i dokumentene. Her beskrives muligheten til å fokusere direkte på tilfellet som en stor fordel i denne kildetypen. Videre vil respondentenes mulige problemer med hukommelsen kunne være problematiske (ibid). Dette er utfordringer jeg har erfart i datainnsamlingsperioden.

3.2.1 Kvalitativ dokumentanalyse

Studiet baserer seg på mange forskjellige typer dokumenter som kilder. Fra Eidfjord kommune kan referater fra mange møter i formannskapet og kommunestyret nevnes som viktige kilder. Videre har kommuneplaner og kommunedelplaner vært viktige kilder. Dette inkluderer dokumenter fra konsulentselskap som har arbeidet med konsekvensutredninger, og andre faglige problemstillinger knyttet til dette. I tillegg har innstillinger fra administrative avdelinger i kommunen også blitt benyttet. Fra innsigelsesmyndighetene er ulike dokumenter i form av brev og uttalelser blitt brukt. Uttalelser fra offentlige og private interesseorganisasjoner er også blitt benyttet som kilder. Ser vi til departementet er det brev og høringer som er benyttet. Disse dokumentene har gitt studiet dets empiriske grunnlag. Det har også brukt noe dokumentarisk materiell fra lokale og regionale media, og fra lovdata. Media er benyttet for å koble sammen dokumentene, mens lovdata er brukt for å koble dataen fra dokumenter til det gjeldende lovverket det refereres til. Dokumentene er for det meste offentlig tilgjengelig via databasene til Eidfjord kommune, statsforvalteren og Kommunal- og distriktsdepartementet. Et par eldre dokumenter har jeg også vært nødt til å søke tilgang til via nasjonalbiblioteket sin database.

Gjennom hele prosessen har jeg i stor grad analysert dokumentene kronologisk. Dette har gjort at jeg har startet med å se til dokumenter utarbeidet av Eidfjord kommune tidlig i prosessen, før jeg kronologisk har gått videre på innsigelsesmyndighetene og andre organisasjoner sine uttalelser. Dokumentene utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet er følgende i stor grad analysert til sist. Dette har blitt gjort for å følge prosessens tidsperspektiv og for at jeg dermed selv har kunnet tatt del i beslutningens kronologiske utvikling. Dokumentene er for det meste analysert på en måte der de først er

skumlest, før relevant informasjon videre er analysert. Dette for å også få med meg det latente innholdet.

3.2.2 Kvalitative intervjuer

Som tidligere nevnt har dokumenter vært den primære kilden min til data. Jeg vurderte det til at også noen intervjuer var nødvendige å gjennomføre for å besvare problemstillingen på en best mulig måte. Dette fordi administrative dokumenter som de overnevnte gjerne ikke forklarer hele grunnlaget bak beslutningen. Intervjuer hvor jeg kunne spørre respondenter om fakta som manglet i dokumentene ble derfor ansett som nødvendig i datainnhenting.

Prosessen med intervjuene startet med en vurdering av hvilke deltakere jeg burde invitere til intervju. En mengde aktører fra dokumentanalysen ble i starten vurdert. Jeg landet til slutt på å invitere nåværende ordfører i Eidfjord kommune Anders Vatle, statsråd i Kommunal- og moderniseringsdepartementet under beslutningsprosessen Monica Mæland, saksbehandleren for saken fra Fylkesmannen i Hordaland og spesialrådgiver innen villreinforvaltning og kommunal kontakt for Eidfjord kommune i Vestland fylkeskommune. Jeg hadde i starten også vurdert å invitere representanter fra Statens vegvesen region vest og Klima- og miljødepartementet. Det ble likevel vurdert at Statens vegvesen måtte utgå da problemstillingen har et hovedfokus på naturdimensjonen i saken og dermed er spørsmålene som fokuserer på problemstillinger knyttet til dette. Samferdselsproblemene og innsigelsene basert på dette vil det derfor holde å belyse med base i dokumentene. Ser vi til Klima- og miljødepartementet ble det vurdert at dette ikke skulle kontaktes da departementet slik lovverket forekom på beslutningstidspunktet ikke hadde noen beslutningsmyndighet, men bare kunne komme med anbefalinger til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Ser vi til kildene som ble kontaktet var både ordfører i Eidfjord, Anders Vatle og tidligere statsråd i Kommunal- og moderniseringsdepartementet Monica Mæland svært positive til å delta på intervju. De ga meg også lov til å bruke navnene deres i oppgaven. Kommunal kontakt for Eidfjord Kommune i fylkeskommunen var også positiv til å delta, men han ønsket å fremkomme med stillingstittel heller enn navn i oppgaven. Når det gjelder fylkeskommunen ble jeg også anbefalt å kontakte tidligere konstituert plansjef i Hordaland fylkeskommune. Dette fordi hun hadde tilleggsinformasjon som ikke kom frem i dokumentene til fylkeskommunen. Hun stilte seg positiv til å delta, men ønsket også å bli omtalt med stillingstittel.

Ser vi til fylkesmannen i Hordaland har det vært et stort problem gjennom hele prosessen at jeg ikke har oppnådd kontakt. I første omgang ble tidligere saksbehandler for saken og uttalen etter at kommunestyret vedtok kommunedelplanen kontaktet. Her fikk jeg ikke noe svar, etter en uke ringte jeg på telefon, uten svar. Noen dager etter det ble sentralbordet i organisasjonen kontaktet. Jeg ble fortalt at de skulle ringe opp igjen, uten at dette skjedde. Som en konsekvens av dette kontaktet jeg på samme måte seksjonssjef i avdeling for Plan og bygg hos Statsforvalteren i Vestland. Jeg har heller ikke fått noe svar fra han. Dette er uheldig for oppgaven, da fylkesmannen sto for innsigelsen rundt den dimensjonen i beslutningsprosessen problemstillingen setter fokus på. Det skal uansett nevnes at fylkesmannen har dokumentert godt i aktuelle dokumenter, og at standpunktene og argumentene til organisasjonen kommer godt frem her. Det vil kunne argumenteres med at datakvaliteten til studiet vil påvirkes negativt av at det ikke er gjennomført et intervju med statsforvalteren.

Ser vi til intervjuene som ble gjennomført, ble det vurdert å lage ulike intervjuguider til de ulike respondentene. Dette fordi de hadde ulike roller i beslutningsprosessen og det derfor var mer hensiktsmessig å belyse ulike deler av rollene deres. Siden dokumentene ble ansett som hovedkilden ble det vurdert og informert om at intervjuene ville ta rundt en halvtime. Et intervju skilte seg ut da respondenten hadde dårlig tid. Dette varte i underkant av 20 minutter. Intervjuene ble i etterkant av utførelsen transkribert, og transkripsjonene har etter dette blitt analysert og knyttet sammen med empirien fra dokumentene.

Etiske forhold har også vært svært viktige for meg både i forkant, under og etter intervjuene. Jeg har benyttet meg av Bryman (2016, s.125) sine etiske prinsipper for å vurdere hvordan jeg skulle gå frem for å opprettholde etiske standarder. Her har spesielt informert samtykke vært viktig. Forskningsprosjektet har derfor blitt godt belyst til respondentene både i forkant og under intervjuene. Det har blitt tydeliggjort at respondentene kan trekke samtykket hvis de ønsker det. Det ble også informert om at respondenten kunne bli omtalt med navn, stillingstittel eller begge deler. To av respondentene ønsket bare å bli omtalt med stillingstittel. Opptakene fra intervjuene er lagret etter personvernreglementet ved Universitetet i Bergen og det er blitt foretatt sitatsjekk for de respondentene som ønsket det i forkant av ferdigstillingen av studiet. Studiet er også registrert hos Rette, Universitetet i Bergen sin database med oversyn over alle aktive prosjekter, og som behandler og overser at behandlingen av personvernsopplysninger gjennomføres på riktig måte.

3.3 Studiets datakvalitet

I spørsmålet rundt studiets datakvalitet er begrepene validitet og reliabilitet viktige. Validitet viser ifølge Grønmo (2004, s.251) i brede rammer til hvor gyldig datamaterialet er, mens reliabilitet på sin side viser til hvor pålitelig det er (Ibid, s.242). Relativt forenklet kan man dermed si at validitet baserer seg på spørsmålet om studiet måler det det er ment å måle, mens reliabilitet baserer seg på om det måler dette på en konsistent måte. I delkapittelet vil dette studiet mitt vurderes opp mot dets forhold til intern validitet, ekstern validitet og reliabilitet.

3.3.1 Intern validitet

Intern validitet er ifølge Yin (2018, s.44) viktigst i eksperimentelle forskningsdesign. Dette kan i stor grad kobles til Gerring (2017, s. 195) sine slutninger om at tilfellestudier i stor grad ikke legger til rette for forskningsprosjekter preget av sterk validitet. Dette er basert på at validitet i stor grad er avhengig av å måles i forhold til om sammenhengen på den avhengige variabelen er påvist som en følge av den uavhengige variabelens påvirkningskraft, eller om den kommer som en følge av spuriøse sammenhenger. Problemstillingen min er beskrivende og ønsker å beskrive beslutningsprosessen rundt saken i Eidfjord på en best mulig måte. Det å finne kausale sammenhenger er dermed ikke et mål i dette studiet. Den konkrete interne validiteten i studiet kan uansett til en viss grad diskuteres i forhold til spørsmålet om studiet kan trekke korrekte konklusjoner rundt den avhengige variabelen «Hvorfor departementet tillot utbygging» basert på dataen. Sett fra en side vil både dokumentene og intervjuene kunne gi informasjonsgrunnlaget som svarer på dette. Det er også verdt å nevne at partiskhet blant kildene fra et teoretisk perspektiv kan være et problem.

3.3.2 Ekstern validitet

Ekstern validitet handler ifølge Yin (2018, s. 45) om funnene i studiet kan generaliseres til andre lignende tilfeller i universet. I første omgang er dette et kvalitativt tilfellestudie som bare undersøker ett tilfelle. Andre lignende tilfeller blir dermed ikke sammenliknet inn i analysen. Dette vil være negativt for den eksterne validiteten. Det kan likevel tenkes at beslutningsprosessen rundt tilfellet i Eidfjord i stor grad kan kobles sammen med andre lignende tilfeller, og dermed er representerbart for lignende saker. Dette kan som en følge av forskningsdesignet uansett ikke bekreftes. Basert på datagrunnlaget, og dets store variasjon vil man uansett kunne si at forskningsprosjektet er generaliserbart i den grad at det vil si noe om

både departementets og innsigelsesmyndighetenes generelle behandling av slike saker. Det skal derimot nevnes at dette varierer fra sak til sak.

3.3.3 Reliabilitet

Reliabiliteten ser til om datamaterialet er pålitelig. Ifølge Yin (2018, s.46) har et studie god reliabilitet hvis det preges av å gi resultater som ved bruk av like fremgangsmetoder og vitenskapelige verktøy ville gitt samme resultater i et likt forskningsprosjekt. Slik ville man fått likt resultat i et likt studium i en senere periode. Målet til reliabilitet er dermed å minimere målingsfeil og at antagelser til forskeren skal prege resultatet til studiet. Ser vi til denne studien er reliabiliteten forsøkt tatt vare på med god dokumentasjon i perioden hvor dataen ble innhentet. Videre er informasjonen som er innhentet i empirien tilknyttet det teoretiske rammeverket i analysen, dette er gjort klart ved konkretiseringen av begrepene som skal måles i starten av oppgaven. Dokumentene er som nevnt tidligere gått gjennom systematisk. Dette styrker dermed reliabiliteten. Ser vi til intervjuene er det noen problemer som er verdt å nevne. For det første er fremgangsmetoden i kvalitative intervjuer slik at intervjuguiden ikke skal følges slavisk. Dette gjør at eventuelle senere studier kan finne andre svar ved senere intervjuer hvis informasjonsinnhentingen der går inn på andre problemstillinger rundt saken. Videre er det problematisk at ingen representanter fra Statsforvalteren er intervjuet og det er heller ikke bra for reliabiliteten. Hvis man ved eventuelle senere studier ville intervjuet disse representantene kunne man da fått et større datagrunnlag og dermed andre svar i analysen. Som tidligere nevnt er uansett dokumentene hovedkilden, og disse er brukt som den viktigste kilden til informasjonsgrunnlaget. Det kan derfor argumenteres for at det ikke påvirker reliabiliteten i nevneverdig grad.

4.0 Bakgrunn og Kontekst

Spørsmålet om hvordan en utbygging av et skianlegg og en hyttelandsby i en liten norsk kommune kan skape en stor splittelse i forvaltningen, er relevant for mange forhold i det norske samfunnet. Hvem organisasjonene som tok del i beslutningen er, og hvordan de er organisert er nødvendig å avklare i forkant av analysen av selve beslutningen. Dette fordi disse organisasjonene kan være preget av spesielle retningslinjer og ulike muligheter for myndighetsutøvelse. Følgende er det også nødvendig å redegjøre for hvordan plansaker av en slik karakter skal foretas i det norske systemet. Når det er redegjort for disse faktorene vil selve saken lettere kunne belyses. Dette vil lettere kunne forklare den endelige beslutningen og de motstridende tankene de forskjellige beslutningsaktørene har hatt i forhold til naturvernsmessige, økonomiske og demografiske perspektiver.

4.1 Beslutningstakere og regulerings- og fagmyndigheter

Beslutningstakere kan være enkeltpersoner eller organisasjoner. I denne konteksten vies det mer interesse til dynamiske beslutningsprosesser som består av mange organisasjonelle aktører med ulike syn og perspektiver. Ser vi til den spesifikke plansaken i Eidfjord er beslutningstakerne flere offentlige aktører. Aktørene er i denne sammenhengen organisasjoner i ulike ledd av forvaltningen, folkevalgte organer, fagmyndigheter og ideelle organisasjoner. Disse har på hver sin måte muligheter til å påvirke beslutningen når det gjelder slike plansaker. Det vil her gjøres rede for de viktigste av disse aktørene.

4.1.1 Kommunen og kommunestyret

Kommuner er svært viktige beslutningstakere når det gjelder plansaker. En kommune defineres som å være et demokratisk politisk og administrativt organ med klart definerte geografiske grenser (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon, 2023). Kommunestyret er det øverste organet i en kommune. Dette velges hvert fjerde år av innbyggere som er registrert i manntallet i kommunen (Valgdirektoratet, 2023). Eidfjord kommune styres etter formannskapsmodellen. Dette vil si at et formannskap bestående av deler av kommunestyret jobber med å forberede saker, før de vurderes i kommunestyret. Hvilke representanter som kommer inn i formannskapet baserer seg på representantene som er valgt inn til kommunestyret. Alle politiske partier eller lister med et viss antall representanter i kommunestyret representeres forholdstallsmessig også i formannskapet (Kommunal- og

moderniseringsdepartementet, 2019). Når formannskapet forbereder saker til vurdering i kommunestyret assisteres de av en rådmann (mange kommuner har nå gått over til stillingstittelen kommunedirektør). Rådmannen anses som administrasjonssjef i kommunen og stillingens spesifikke oppgave er å sørge for at sakene som formannskapet legger frem for kommunestyret er utrettet på en faglig forsvarlig måte. Til sist er ordføreren lederen av både kommunestyret og formannskapet. Oppgaven til denne politisk stillingen er å delegere sakskartet i møtet til disse to organene. Ordføreren velges til en periode på fire år (Baldersheim, Rose og Sandberg, 2017, s.199).

4.1.2 Fylkeskommunen

Fylkeskommunen er også et folkevalgt styringsorgan. Dette organet styrer et fylke, som er Norges politiske og administrative nivå på det regionale nivået. Fylkeskommunen styres av et fylkesting, som på samme måte som kommunestyrene også er på valg hvert fjerde år (Vestland, fylkeskommune, 2023). Tidligere Hordaland fylkeskommune ble som Eidfjord kommune styrt etter formannskapsmodellen, den eneste forskjellen er at formannskapet i denne sammenhengen heter fylkesutvalget. Fylkesutvalget organiseres ellers på samme måte som formannskapet i kommuner, ved at det opprettes med basis i valget til fylkestinget (Vestland fylkeskommune, 2023). I Vestland fylkeskommune gjør fylkestinget vedtak i alle viktige og prinsipielle saker som gjelder virksomheten til fylkeskommunen, mens fylkesutvalget tar avgjørelser i saker der de har direkte delegert beslutningsmyndighet fra fylkestinget, og kommer med innstillinger og forslag til saker i fylkestinget (Vestland fylkeskommune, 2022). Den politiske lederen i en fylkeskommunen innehar tittelen fylkesordfører. I fylkeskommuner som baserer seg på formannskapsmodellen velges fylkesordføreren av fylkesutvalget og har som oppgave å lede møtene i både fylkestinget og fylkesutvalget (Viken fylkeskommune, 2023). En forskjell mellom formannskapet i en kommune og fylkesutvalget i en fylkeskommune, er det at fylkesutvalget er delt inn i et antall mindre utvalg som behandler og har ansvaret for saker innen spesielle felt (Vestland fylkeskommune, 2023). I Hordaland fylkeskommune hadde man for eksempel et politisk utvalg som het «Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling». Dette utvalget behandlet saker tilhørende temaet regional utvikling og dermed plansaker som den i Sysendalen.

Fylkeskommunen er i tillegg til å være en demokratisk organisasjon, også en stor forvaltningsorganisasjon på det regionale nivået. Denne regionalforvaltningen sine oppgaver er i hovedsak å gjennomføre politiske vedtak tatt av de folkevalgte organene i organisasjonen,

men også gjennomføre forvaltningstiltak delegert fra det nasjonale politiske nivået i saker der fylkeskommunen har særlig ansvar. Dette er områder som eksempelvis videregående opplæring, lokale miljø- og klimatiltak, næring og offentlig tannhelse (Vestland fylkeskommune, 2023). Forvaltningen i Vestland fylkeskommune ledes av en fylkesdirektør (tidligere kalt fylkesrådmann). Fylkesdirektøren har videre flere avdelingsdirektører under seg, som leder avdelinger med spesifikke oppgaver innen særfelt (Vestland fylkeskommune, 2023). I Vestland fylkeskommune har man eksempelvis syv avdelinger under fylkesdirektøren. En av disse er avdeling for næring, plan og innovasjon, som vil bedrive og vurdere saker lignende den i Eidfjord (Ibid). Avdelingenes oppgave vil da være å belyse sakene for politikerne i aktuelle utvalg og fylkestinget før de tar en avgjørelse på standpunktet fylkeskommunen tar.

Det er også verdt å merke seg at Vestland fylkeskommune er en ny fylkeskommune som ble opprettet den 1. Januar 2020 som en sammenslåing av tidligere Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommuner (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2019) Eidfjord kommune befinner seg i den delen som tidligere var Hordaland fylkeskommune.

4.1.3 Statsforvalteren

Statsforvalteren er til forskjell fra de to tidligere beskrevne organisasjonene ikke politisk, men en ren forvaltningsorganisasjon. Den kan beskrives som den øverste statlige fylkesadministrasjonen i Norge, og er således statens representant i fylkene (Statsforvalteren, 2023). Lederen av denne administrasjonen innehar et statlig embetet som kalles for statsforvalter. Organisasjonen skiftet navn til statsforvalteren fra fylkesmannen den 1. Januar 2021. Statsforvalteren er i utgangspunktet et kontrollorgan som skal kontrollere at kommuner og fylkeskommunen innenfor embetets geografiske grenser følger norsk lov, samt Stortingets og Regjeringens vedtak, mål og retningslinjer. Det fungerer også som et bindeledd mellom lokale, regionale og sentrale organisasjoner (Ibid). Disse faktorene gjør at statsforvalteren ikke er et selvstendig politisk organ med egne politiske vedtak, men heller et forvaltnings- og kontrollorgan som fører tilsyn og sørger for at politiske vedtak fra sentrale politiske organisasjoner følges.

Statsforvalteren i Vestland er inndelt seks avdelinger i tillegg til en ledelse og stab rundt selve statsforvalterembetet. Flere av avdelingene er videre inndelt i flere seksjoner. Avdeling for miljø er en av disse, og denne er igjen inndelt i en seksjon for naturmangfold og en for

forurensning (Statsforvalteren i Vestland, 2022). Arbeidet denne avdelingen bedriver vil blant annet være å kontrollere at kommuner gjennomfører plansaker på en korrekt måte i forhold til politiske mål og det gjeldende lovverket. Et interessant aspekt ved Statsforvalteren i Vestland som også kan være interessant for tilfellet i Eidfjord, er en rapport skrevet av tidligere landbruksdirektør hos Fylkesmannen i Hordaland Ola Bakkebø. Her ble Bakkebø bedt om å forhøre seg med kommunene i Fylket om hvordan de opplevde samarbeidet med organisasjonen. Rapporten konkluderte med at mange kommuner i fylket så på statsforvalterens arbeidsmetoder som tungrodd, og at de hadde liten forståelse for kommunene sine synspunkter. Spesielt ille sto det til i saker omhandlende arealforvaltning (Gillesvik, 2022).

Det er også verdt å merke seg at statsforvalteren i Vestland ble påvirket av regionreformen. Organisasjonen er et resultat av en sammenslåing mellom Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Sogn og Fjordane. Eidfjord kommune lå til og med 2019 under jurisdiksjonen til Fylkesmannen i Hordaland.

4.1.4 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Et departement kan beskrives som en sentral del av forvaltningen, og den utøvende makten i landet. Norge er i dag inndelt i 16 departementer, hvor hvert av disse har ansvaret for spesielle felt. Departementene har videre ulike direktorater under seg som i større grad er basert på fagkunnskap og dermed styrt av fagpersoner tilhørende de spesifikke områdene direktoratet arbeider med. I norske departementer ledes departementene av statsråder, disse velges av den aktuelle regjeringen oppnevnt av Kongen. Dette gjelder også statssekretærer og politiske rådgivere i departementene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etter Jonas Gahr Støres regjering sin maktovertakelse i 2021 endret navn til Kommunal- og distriktsdepartementet. Nåværende statsråd er Sigbjørn Gjelsvik fra Senterpartiet (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023). Under Erna Solbergs regjering var det flere statsråder i departementet. Da beslutningen i saken om Eidfjord Resort ble tatt, våren 2019 var Monica Mæland fra Høyre statsråd. Et viktig faktum ved den historiske utviklingen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet er at det er en videreføring av det tidligere Kommunal- og regiondepartementet, som fra 2013 også tok over de aller fleste oppgavene til det tidligere Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Ansvaret for plansaker ble også overført fra

miljøverndepartementet til dette nye departementet (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2019). Dette vil dermed si at hvis plansaken i Eidfjord hadde blitt besluttet på departementsnivå før 2014 ville beslutningen blitt tatt av miljøverndepartementet. Av relevante avdelinger i Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan derfor planavdelingen nevnes, i tillegg til kommunalavdelingen og statsforvalteravdelingen. Kommuner, fylkeskommuner og statsforvaltere ligger alle under dette departementet (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023).

4.3 Plansaker

Det kan argumenteres for at plansaker er noe av det viktigste norske kommuner driver med. Kommunene er en lokal planmyndighet. Dette vil si at det i utgangspunktet er kommunen, og dermed kommunestyret som øverste organet på dette nivået som skal vurdere og eventuelt vedta om det gis tillatelse til utbygging av byggeprosjekter (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Før kommunestyret kan vurdere utbygging er det pålagt at det utarbeides en reguleringsplan. Denne kan utarbeides av enten kommunen eller utbygger. Ved spesielle tilfeller som kan få en såkalt «vesentlig virkning for miljø eller samfunn» krever dagens lovverk at det utarbeides en konsekvensutredning som veier eventuelle fordeler og ulemper opp mot hverandre (Ibid). Hvis dette er tilfellet og planforslaget følges av en konsekvensutredning, skal forslaget sendes ut på høring til berørte myndigheter. Disse kan være fag- og reguleringsmyndigheter som Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Statens vegvesen eller Statsforvalteren, eller politiske organer som fylkeskommunen. (Plan- og bygningsloven, 2008, § 5-4). Disse organene skal videre ha minst seks uker på å behandle uttalelsene konsekvensutredningen har på planforslaget, før kommunestyret i den respektive kommunen får muligheten til å behandle innsigelsene fra dem og fatte et vedtak. Til sist kan disse myndighetene sende saken videre til Kommunal- og distriktsdepartementet (tidligere Kommunal- og moderniseringsdepartementet), hvis de mener det er grunn til å betvile kommunens vedtak. Kommunal- og distriktsdepartementet kan så eventuelt foreta seg de endringene de mener er nødvendige eller eventuelt oppheve reguleringsplanene helt (Plan- og bygningsloven, 2008, § 5-6).

For å oppsummere er det kommunene som avgjør reguleringsplaner, men det kan også komme innsigelser fra regionale og statlige myndigheter og organer. Kommunene plikter også at de skal legge nasjonale og regionale planer til grunn. Dette vil si at kommunestyret før sin

avgjørelse i teorien ikke har myndighet til å fatte vedtak innen plansaker som går imot allerede vedtatte planer fra myndigheter på høyere styringsnivåer.

4.4 Hvorfor er tilfellet med Eidfjord Resort interessant

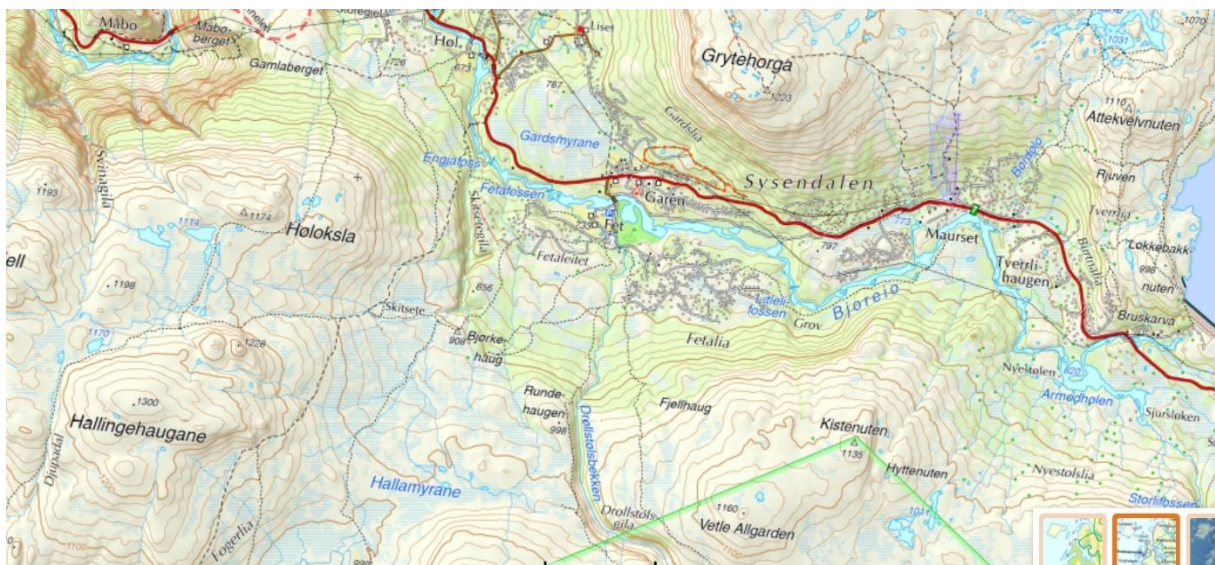
Tilfellet i Eidfjord og plansaken i Sysendalen kan være med på å gi innsikt i et viktig tema i norsk offentlighet. Spørsmålet dreier seg om økonomisk vekst og miljøvern, og om vi som samfunn skal la perifere områder i landet ta del i den store økonomiske veksten man har opplevd på landsbasis, eller om man i hovedsak skal verne områdene til fordel for naturmangfoldet. Utbygging av hytter i norsk natur representerer denne debatten på en god måte. Bjørn Asle Nord (2020) skriver for Norsk rikskringkasting at kombinasjonen av at en større andel av befolkningen ønsker hytter og det faktum at den gjennomsnittlige norske hytten har vokst med 34 kvadratmeter mellom 1986 og 2019 gjør at norsk natur forsvinner. Dette truer naturmangfoldet. Det fremkommer samtidig kommer det frem at hytteutbygging gir stor økonomisk vekst i perifere kommuner, og dermed gir dem sårt tiltrengte midler. Tidligere ordfører i hyttekommunen Flå i Hallingdal, Tor Egil Buøen kommenterer at «Hytter er vår olje» (Ibid).

Dette spørsmålet er spesielt aktuelt et sted som Sysendalen da det ligger delvis i villreinområde på Hardangervidda. Dette er et område som er av stor interesse for det norske naturmangfoldet, noe som representeres i Hardangerviddas status som nasjonalpark og at man har en egen villreinsone i området hvor menneskelig aktivitet derfor er sterkt regulert (Miljødirektoratet, 2023). Samtidig er Eidfjord kommune en kommune som de siste årene har mistet arbeidsplasser og har hatt nedgang i befolkningsveksten (Eidfjord kommune, 2019). Basert på dette kan vi tenke oss til at tilfellet i Eidfjord representerer en interessekonflikt i det norske samfunnet. Dette gjenspeiles når man overordnet ser på beslutningsprosessen, og hvem som støtter de ulike utfallene. Som nevnt innledningsvis har Eidfjord kommune presset på for å få gjennom en utbygging. De har fått hard kamp av flere forvaltningsorganisasjoner på det regionale og nasjonale nivået, med Fylkesmannen i Hordaland som den tydeligste aktøren med et motstridende syn. Det er klart at fylkesmannen som en del av innsigelsesmyndighetene skal og bør stille spørsmål til kommunale utbygginger av en slik skala. Det kan også virke som både behov og verdisyn vurderes ulikt mellom de ulike nivåene av forvaltningen. Dette da man ser det lokale nivået bli representert av Eidfjord kommune, som er svært positive til utbygging, mens det regionale nivået representert av organisasjoner som Fylkesmannen i

Hordaland og Hordaland fylkeskommune i stor grad er negative. Det nasjonale nivået representert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan ved første øyekast tilgis en stilling som mediator. Da de til sist tillater utbygging, med visse forbehold.

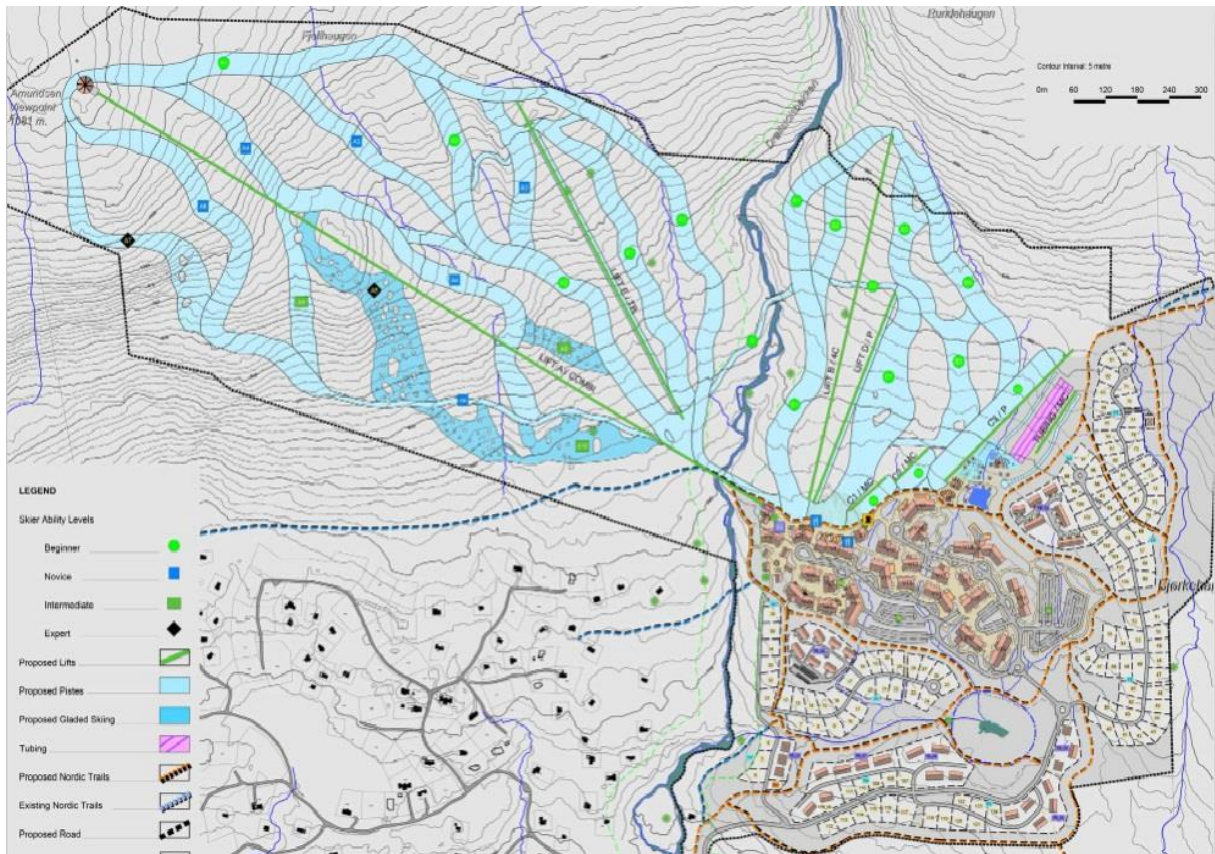
Det interessante i dette tilfellet er hvorfor departementet besluttet å i hovedsak følge kommunen og utbyggers ønsker. Det kan tenkes at departementet som det nasjonale nivået måtte følge denne moderne konflikten mellom det urbane og rurale, og veie fordeler og ulemper opp mot hverandre. Spørsmålet blir da om vedtaket om å tillate utbygging av Eidfjord Resort kan representere en større moderne konflikt i Norge der befolkningen i rurale områder føler seg neglisjert, mens den voksende befolkningen i mer urbane områder i større grad verdsetter andre aspekter ved det rurale Norge. Dette med bakgrunn i de ulike preferansene og synsvinklene mellom aktørene.

For å lettere relatere seg til området vil det presenteres noen kart.



Figur 4.1: Kart over Sysendalen (Kilde kartverket 2023)

Figur 4.1 viser et kart over Sysendalen. Området der utbygger ønsker å bygge Eidfjord Resort er grovt sett mellom Fjellhaug, Bjørkehaug og Fet. Riksvei 7 vises i rødt, mens Hardangervidda nasjonalpark sine grenser vises i grønt. Vi ser at området er mellom disse to referansepunktene.



Figur 4.2: Planområdet (Eidfjord Resort, 2023)

Figur 4.2 viser det tiltenkte planområdet til Eidfjord Resort med blant annet skiheiser og fritidsboliger.

5.0 Empiri

Empiri er opplysninger om faktiske forhold som bygger på erfaringer (Grønmo, 2004, s.47). Det empiriske rammeverket vil fremlegges på en systematisk måte hvor beslutningen følger en kronologisk rekkefølge. Kapittelet er derfor inndelt i fire delkapitler, hvor hver av disse representerer en periode i beslutningen. Delkapitlene er, bakgrunn (1), kommunal vurdering (2), høring, innsigelser og mekling(3), og departementsbehandling og beslutningsutfall (4). Noen vil gå litt inni hverandre grunnet kronologiske hensyn. Som nevnt i innledningen vil det settes et hovedfokus på perioden 2013-2019, men visse situasjoner før vil også forklares.

5.1 Bakgrunn

Oppstarten av prosjektet rundt utbyggingen av Eidfjord Resort må sees i sammenheng med tidligere vurderinger av ressursutnytting og naturvern i Eidfjord kommune. Ser vi til Eidfjord kommune sin kommuneplan av 2001-2012, ble denne utarbeidet i 1999 (Eidfjord kommune, 2001, s.4). Det bekreftes i dette dokumentet at kommuneplanen skal benyttes som et grunnleggende verktøy rundt utvikling og utnytting av ressurser. Kommuneplanen kommuniserer at det er et aktivt mål å øke økonomisk verdiskapning basert på naturgitte forutsetninger og fordeler (Ibid, s.7). Det beskrives at arealressursene er det viktigste grunnlaget for den økonomiske tryggheten til innbyggerne i kommunen, og at det derfor vil arbeides for en lokal styring av disse. Går vi inn på nærheten til Hardangervidda nasjonalpark, kommuniseres det i dokumentet at det er et mål at verneregler knyttet til dette sikres mot næringsutnytting (Ibid, s.11).

Et viktig faktum med kommuneplanen er at arealdelen skulle revurderes hvert fjerde år, ved hver valgperiode (Eidfjord kommune, 2001, s.4). Den overordnede visjonen til planen er at Eidfjord skal være et «naturesenter» i Hardanger, og ett av målene med det er at kommunen skal ha en bærekraftig samfunnsutvikling som skal skje innenfor naturens bæreevne (Eidfjord kommune, 2006, s.3). Arealdelen av kommuneplanen er også tydelig på at noen delområder i kommunen har egne arealplaner. Sysendalen er et av disse områdene, og fikk utarbeidet en egen arealplan i 2004 (Ibid). Kommunestyret vedtok med arealplanen av delområdet Sysendalen, en omfattende hytteutbygging i området (Eidfjord kommune, 2004). Det påpekes derfor i den generelle arealplanen at det ikke er lagt opp til regulering av nye utbyggingsområder til fritidsboliger i denne perioden, og det legges stor vekt på at eventuelle fremtidige reguleringssaker bør forholde seg til strenge krav (Ibid, s.16).

Et viktig poeng som fremkommer i arealplanen er at kommunen mener det bør gjøres en vurdering rundt spørsmålet om å utvide alpinanlegget på Maurset i Sysendalen. Det karakteriseres som et problem at mange besøkende til fritidseiendommer i området ofte drar på dagsturer til Geilo grunnet et lite og dårlig alpintilbud. Det påpekes også at arealplanen for delområdet har konkludert med at eventuelle tiltak rundt en bedring av anlegget vil komme i liten konflikt med både det biologiske mangfoldet i Sysendalen, og viltområdet til villreinen og andre vernede områder (Eidfjord kommune, 2004, s.19-20). Det er også viktig å påpeke at alpinanlegget på Maurset ligger på motsatt side av Sysendalen enn der Eidfjord Resort er tiltenkt. Miljøvernutfordringer fra første halvdel av 2000-tallet, knyttet til alpinanlegget på Maurset vil derfor ikke være veldig relevante for nåværende beslutningsprosess.

Da kommuneplanen for delområdet i Sysendalen ble godkjent i 2004, ble det som nevnt samtidig besluttet av kommunestyret at det ville arbeides for en relativt stor regulering av delområdet til fritidsbebyggelse (Eidfjord Kommune, 2004). Som ved senere saker bød denne på problemer i høringsrunden, og både Fylkesmannen i Hordaland og Riksantikvaren fremla innsigelse. Det ble igangsatt mekling mellom Eidfjord kommune og innsigelsesmyndighetene (Eidfjord kommune, 2004). Meklingen resulterte i at fylkesmannen ga tillatelse til utbygging av de aktuelle fritidsboligene i Sysendalen. Det ble derimot verken fra Fylkesmannen eller Riksantikvaren gitt tillatelse til regulering av området Hjøльмо-Vivelid i Hjøльмоdalen, nabodalen til Sysendalen. Argumentene til innsigelsesmyndighetene baserte seg på at dette området hadde en stor nasjonal verdi i forbindelse med kulturhistoriske forhold.

Kommunestyrets vedtak om regulering av området Hjøльмо-Vivelid ble dermed oversendt til Miljøverndepartementet for en endelig beslutning (Miljøverndepartementet, 2007).

Miljøverndepartementet (2007) konkluderte med at de ikke ga tillatelse til regulering i det aktuelle området. De argumenterte med at området hadde en særskilt nasjonal kulturminneverdi. Dette med bakgrunn i at området var tilnærmet upåvirket av moderne menneskelig aktivitet, og det var spor etter utvinning av jern fra jernalderen og middelalderen. Fra et kulturminneperspektiv mente derfor departementet at området med disse sporene burde spares fra moderne inngrep.

Saker som denne reguleringen av Hjøльмо-Vivelid kan gi en beskrivelse av hvordan lignende saker har blitt vurdert av Eidfjord kommune og innsigelsesmyndighetene i tidligere tider. Tematikken basert på vekst mot vern bærer dermed også preg av å ha vært aktuell i lang tid før saken med Eidfjord Resort var aktuell. Ser vi til dokumentet «Planstrategi for Eidfjord kommune 2012-2016» ble denne vedtatt av kommunestyret i 2011, og signert av aktuelle

aktører i 2012 (Eidfjord kommune, 2012, s.2). Dokumentet skal sees på som en samhandlings og iverksettelsesdel av kommuneplanens handlingsdel og arealdel. Den fokuserer dermed på verdiskapning og næringsutvikling, og ser denne i sammenheng med viktige forhold i arealdelen av kommuneplanen. Planstrategien er klar på at sysselsetting i kulturnæringen er høyere enn gjennomsnittet i resten av landet. I planstrategien inkluderer beskrivelsen «sysselsetting i kulturnæringen» også arbeidsplasser i reiselivet og de som er basert på fritids- og naturaktiviteter. Det konkluderes derfor med at denne næringen er svært viktig for kommunen (Ibid, s.7). Ser vi til strategier rundt langsiktig arealbruk, er planstrategien klar på at omsynet til biologisk mangfold skal tas på største alvor av Eidfjord kommune. Dette fordi urørt natur vil være viktig for kulturnæringen i kommunen. Det påpekes også at Sysendalen er det viktigste arealområdet for fritidsaktiviteter i kommunen. Det er derfor viktig for kommunen å sørge for god tilrettelegging for fritidsaktiviteter i området, noe som også innebærer ulike former for reguleringer i natur. Dette kommer i planstrategien frem i dokumentet «Sti- og løypeplan for Sysendalen». Dokumentet beskriver kommunens plan rundt skiløyper og turstier i Sysendalen og bekrefter områdets aktualitet og viktighet for muligheter for næringsutvikling i kommunen (Eidfjord kommune, 2012).

Dokumentene «Planstrategien for 2012-2016» og «Sti- og løypeplan for Sysendalen» kan gi oss et inntrykk av at Eidfjord kommune i perioden før oppstarten av Eidfjord Resort var preget av et dilemma. Sett fra en side var urørt natur og biologisk mangfold viktig for kommunen da naturen, og næringer som henger sammen med dette var viktige inntektskilder for kommunen. På en annen side var det også konsensus i kommunen om at noen områder i større grad måtte reguleres for å kunne legge et grunnlag som gjorde utvinningen av denne ressursen mulig. Sysendalen er et eksempel på et slik område der regulering og utbygging prioriteres.

5.2 Kommunal vurdering

Den kommunale vurderingen er en svært viktig del av den endelige beslutningen, fordi den representerer det lokale styringsnivåets vurderinger og ønsker. Den overlapper til en viss grad med høringsrundene. Dette fordi hele prosessen bestod av flere høringsrunder. Den første av disse vil det være naturlig å gjøre rede for i dette delkapittelet. Noe av den kommunale vurderingen vil derfor komme i senere deler av empirien, da kommunen også tok del i høringsrunden, meklingen og departementsbehandlingen.

Ser vi til planene rundt utbyggingen av Eidfjord Resort, kommer disse første gang frem i lokalavisen Hardanger Folkeblad den 6. mars 2013. Her beskrives det at prosjektet har et økonomisk anslag på 600 millioner kroner og at det planlegges å omfatte blant annet leilighetsbygg, hytter, butikker, skiløyper og gondolbane (Kvamme, 2013) Eidfjord Resort planlegges å legge til rette for å bli en helårs reisedestinasjon. Hytter, leiligheter og forretningsbygg planlegges å plasseres i lavere deler av Sysendalen (se figur 4.1 og 4.2), et område som allerede på dette tidspunktet er tiltenkt for regulering og utbygging til fritidseiendommer (iVest Consult, 2015). I tillegg ønsker prosjektet å legge til rette for en mengde skiløyper og et toppunkt med kafe og restaurant (Ibid). Toppunktet er tiltenkt å hete «Amundsen viewpoint», og det legges til rette for at det skal gå en gondolbane fra sentrale deler av Sysendalen til utsiktspunktet. Deler av skiløypene og toppunktet er foreslått bygget i villreinsonen, sone B og C. I Hardanger Folkeblad informeres det om at prosjektet er lagt frem for kommunestyret i Eidfjord, men at prosessene er på et så tidlig stadium at ingenting enda er vurdert (Kvamme, 2013).

5.2.1 Planprogram for Sysendalen

Debatten rundt Eidfjord Resort kom for første gang til vurdering internt i Eidfjord kommune i 2013. Dokumentet «Planprogram for Sysendalen» ble utarbeidet av enheten Areal- og miljø i Eidfjord kommune. Dokumentet forklarer at Eidfjord Resort er et privat initiativ. I ledd A beskrives hva som er tiltenkt med initiativet, og beskrivelser rundt utviklingen av en alpindestinasjon med blant annet gondolbane med et utarbeidet toppunkt, og bo- og servicetilbud som butikker og hotell (Eidfjord kommune, 2013). Det beskrives som svært viktig at man kommer til enighet om hva fritidsboligene skal benyttes til, og om det i visse tilfeller skal tillates at de benyttes som faste boliger. Det gjøres klart fra kommunen sin side at det er ønskelig at det blir enklere å endre på statusen fra fritidsboliger til helårsboliger. Videre beskrives det som svært viktig at man får oppklart problematikken rundt en overbelastet Riksvei 7. Det anses i planprogrammet som ønskelig at det arbeides med en ny trase i forhold til den økende trafikken det tiltenkte prosjektet vil føre med seg. Ser vi til spørsmålet om naturvern beskriver planprogrammet at en konsekvensutredning antagelig vil være nødvendig for å vurdere det ønskede prosjektets arealbruk opp mot det biologiske mangfoldet. Problemstillingen rundt villrein og prosjektets ønske om å bygge i areal av villreinsonen, karakteriseres som viktig flere steder i planprogrammet. Videre er det tydelig på at en eventuell konsekvensutredning også vil måtte se på problematikken rundt nåværende

fritidsboliger og eventuelle konsekvenser det nye prosjektet vil ha for disse. Det gjøres også klar at utbygging skal ta det aller meste av økonomisk risiko rundt prosjektet (Ibid).

Planprogrammet fra Areal- og miljøenheten i kommunen ble overgitt til vurdering av formannskapet den 28. april 2014. Formannskapet sendte vurderingen videre til kommunestyret den 12. mai. Med grunnlag i kommunestyrets vurdering skriver Rådmannen at kommunestyret godkjenner planprogrammet og at «planprogram for Sysendalen» kan anses som en oppstart av en ny plansak (Eidfjord kommune, 2014). Rådmannen informerer om at kommunestyret har vurdert at en ny kommunedelplan som gjelder Sysendalen er nødvendig, fordi den aktuelle tidligere nevnte kommuneplanen fra 2011 er utarbeidet uten kjennskap til prosjektet Eidfjord Resort. Det fremkommer i dokumentet at det er et uttalt mål fra kommunestyret at kommunedelplanen utreder hvordan dyreliv vil reagere på planarbeidet, i tillegg til å redusere konflikt mellom grupper med ulike meninger om tema. Formålet til denne nye kommunedelplanen er å avgrense det planlagte planområdet og utrede fordeler og ulemper med utbygging i forhold til flere problemstillinger. Når det gjelder sti- og løypeplanen understrekes det at den nye kommuneplanen ikke vil fokusere på dette og at den gjeldende kommuneplanen fra 2011 og dokumentet «Sti- og løypeplan for Sysendalen» fra 2012 vil sette føringer når det gjelder dette temaet (Ibid).

5.2.2 Vurderinger etter vedtaket om å godkjenne planprogrammet

I perioden etter vedtaket til kommunestyret om å godkjenne planprogrammet den 12. mai 2014, gikk saken inn i en høringsfase. Her kunne ulike organisasjoner og privatpersoner komme med innspill, spørsmål og bekymringer i forhold til prosjektet. I Hardanger Folkeblad kommuniseres det at tilbakemeldinger vil tas til betraktning frem til den 15. august 2014 (Kvamme, 2014). Det kommer også frem at Fylkesmannen i Hordaland og formannskapet i Eidfjord nylig har vært på befaring i området. I den samme artikkelen kommenterer prosjektleder for Eidfjord Resort, Ivan Løvheim at han oppfordrer organisasjoner og privatpersoner til å komme med innspill rundt prosjektet. Han er også klar på at han mener en utbygging av Eidfjord resort ikke vil føre til at det blir for mange mennesker i Sysendalen. Denne positive vinklingen til prosjektet deles i samme artikkel av daværende ordfører i Eidfjord Anved Johan Tveit, som informerer om at det trolig blir politisk enighet i kommunestyret om å endre kommuneplanen. Det neste steget blir da å starte med selve planarbeidet (Ibid).

Den 2. september 2014 publiserer Hardanger Folkeblad enda en artikkel hvor ordføreren kommenterer videre rundt sine positive tanker om prosjektet. Han fokuserer særlig på de mange arbeidsplassene det vil generere (Kvamme, 2014). Han kommenterer at han heller ikke ser problemet med at den planlagte beliggenheten til Eidfjord Resort er så nær Hardangervidda nasjonalpark. Argumentene ordføreren bruker baserer seg på at toppunktet til den planlagte gondolbanene ligger slik til at det ikke blir et naturlig punkt for videre ferdsel inn mot fjellet. Ser vi til villreinen og dens leveområder mener han at det heller ikke vil ha særlig innvirkning grunnet denne artens lite tilstedeværelse i det aktuelle området (Ibid).

Positiviteten og iveren etter å få realisert prosjektet deles også av nåværende ordfører Anders Vatle. I spørsmålet om hvorfor prosjektet er viktig for Eidfjord sier han følgende:

«Det som var og er viktig med prosjektet er muligheten for helårs arbeidsplasser og å utvikle Eidfjord til en helårs reisedestinasjon. På grunn av at det er utrolig store sesongvariasjoner i næringslivet slik det er per i dag i Eidfjord.»

På spørsmålet om hva befolkningen i kommunen lever av i dag sier han:

«kommunal sektor er den desidert største enkeltarbeidsgiveren. Det finnes vel også noen rapporter som antyder at rundt 200 årsverk er produsert i reiselivet. Så det er omtrent like stort da. Men det er veldig mye sesongstillinger (i reiselivet). Så i helårs ansettelse i Eidfjord er det en mye lavere andel som er direkte knyttet til reiseliv.»

...

«Jeg har et mantra om at så å si alle, kanskje utenom de som jobber i kraftproduksjon i Eidfjord er berørt av reiseliv. Så reiseliv er veldig viktig, det er det som er hovednæringen. Så er de andre næringen med å støtte opp. Men når man regner årsverk så er det for få som jobber i reiselivet hele året, og det er da man ser den positive tilnærmingen til Eidfjord Resort. De har presentert et grundig arbeid hvor man ser grunnlaget for aktivitet hele året i et begrenset området, arealmessig.»

Vatle er her videre tydelig på at Eidfjord Resort har potensialet til å gi næringslivet i kommunen sårt tiltrengte helårs arbeidsplasser. Per nå er det mange årsverk som produseres i reiselivet i kommunen, men grunnet sesongstillinger er det få som er ansatt i bransjen. Eidfjord Resort kan gi grunnlaget for at dette endrer seg. Han fortsetter med å forklare:

«Hvis en sammenligner seg med Flåm så har de knekt koden med helårs arbeidsplasser. Grunnen til at de har greid det er at de har vintersikker vei hele året.»

Det har ikke vi, og det slår utrolig hardt ned på tjenesteytende produksjon. Jeg snakket med ei som driver kafe og hun tar jo inn en del kompetanse på å prøve å rigge driften etter det grunnlaget hun har. Hun river seg litt i håret fordi det er så enorme variasjoner mellom vinter og sommer. Sånn at vi anbefaler henne egentlig bare å stenge om vinteren.» ... «Da kan jo Eidfjord Resort motvirke denne trenden litt, hvis Eidfjord blir et slags reisemål i seg selv.»

Her utdyper Vatle at den nåværende situasjonen som en sesongbasert reisedestinasjon slår negativt ut på næringslivet i kommunen. Dette sier han i hovedsak er grunnet en ustabil og ofte stengt Riksvei 7 om vinteren. Håpet beskrives som at Eidfjord Resort skal motvirke trenden som en sesongbasert destinasjon. Eksempelet han trekker frem med hun som driver kafe i kommunen, kan eksemplifisere de negative konsekvensene et sesongbasert reiseliv kan ha for tjenestenæringen i kommunen. På mange måter er dette samme argumentasjon som den som blir brukt i den tidligere omtalte «Planstrategi for Eidfjord kommune 2012-2016», hvor den avgjørende rollen til reiselivet understrekes utallige ganger, og hvor problemstillingen rundt kommunen som helårs reisedestinasjon også beskrives.

Selve vurderingen om Eidfjord kommune skulle gå inn for en ny kommunedelplan og dermed en ny arealutnyttelse av Sysendalen, ble vurdert i Eidfjord formannskap den 1. september 2014. Formannskapet var positiv og sendte vurderingen videre til kommunestyret (Eidfjord kommune, 2014). Eidfjord kommunestyre vurderte saken opp mot innspill fra en rekke ulike aktører den 15. september. Ser vi først på innspillene og bekymringene til de aktuelle aktørene kan disse i første fasen av beslutningen deles inn i praktiske innspill og økologiske innspill.

De praktiske innspillene baserte seg på bekymringer om alt fra infrastruktur til økonomiske konsekvenser, og kom fra forvaltningsorganisasjonene Statens vegvesen og NVE, og grunneiere i Sysendalen. Starter vi med å se til Statens vegvesen er de tydelige på at det må utarbeides en konsekvensutredning når det gjelder den økte trafikken prosjektet vil medføre på Rikvsvei 7, til og fra Sysendalen (Eidfjord kommune, 2014). NVE er på sin side tydelig på at utbygging i områder som er skredutsatt må unngås. Ved et eventuelt vedtak om å endre kommuneplanen, informerer de om at de har flere verktøy og råd som gjør at en eventuell ny arealplan vil kunne unngå utbygging i områder med særlig fare for skred (Ibid.) Både Statens vegvesen og NVE kommer dermed med innspill basert på praktiske bekymringer, men diskuterer også løsninger rundt disse bekymringene.

Ser vi til eksisterende grunneiere i Sysendalen er en av disse representert av advokatfirmaet Harris DA (Eidfjord kommune, 2014). Det blir her kommunisert et ønske om at kommunen heller prioriterer en videre satsing på det allerede eksisterende Sysendalen skisenter.

Argumentet baserer seg på at det antakelig ikke er driftsgrunnlag for to alpinanlegg i dalen, og at den økonomiske finansieringen og verneinteressene er for usikre i planene til Eidfjord Resort. Privatpersonen Kjell Ove Tveit kom også med innspill om kommunale veier i området og at disse må oppgraderes hvis prosjektet blir en realitet. Et par lokale hyttesameier er derimot mer positiv til utbygging og skriver at de gjerne stiller areal til disposisjon for skianlegg. Grunneiere i Sysendalen var dermed i denne første høringsrunden delt i spørsmålet om det eventuelle ny planarbeidet i dalen (ibid).

Fortsetter vi med å se videre på de økologiske innspillene og bekymringene her, kan vi starte med å se til Hordaland fylkeskommune. Innspillene fra denne organisasjonen baserer seg i hovedsak på økologiske faktorer. Fylkeskommunen gjør det klart at en eventuell ny arealbruk av Sysendalen må være forankret i en bærekraftig bruk av området (Eidfjord kommune 2014). De er også tydelige på at en ny kommunedelplan må være basert på Regional plan for Hardangervidda. Det som bekymrer dem er at planene til Eidfjord Resort innebærer at det vil bli utbygget i villreinsone B og C, samt svært nært sone A (Ibid). Dette er i strid med Regional plan for Hardangervidda som har som mål at det er viktig å opprettholde alle nåværende villreinsoner for å legge til rette for kalving, viktige reintrekk og beiteområder (Vestfold og Telemark fylkeskommune, 2011, s.22-23). Ellers er også Hordaland fylkeskommune klar på at en ny kommunedelplan må ta hensyn til kulturminnefaktorer fra jernalderen og middelalderen som er tilgjengelige i Sysendalen. Tiltak som kommer i konflikt med kulturminner som har verdi fra et nasjonal ståsted, må unngås. Det gjøres også klart at det forventes at det legges vekt på energibruk og klima (Eidfjord kommune, 2014).

Ser vi til Fylkesmannen i Hordaland er denne organisasjonens viktigste krav at en ny kommunedelplan inneholder en konsekvensutredning som avklarer eventuelle konflikter prosjektet Eidfjord Resort vil ha for villreinen på Hardangervidda. De informerer her om at de forventer at Regional plan for Hardangervidda benyttes som hoveddokument når det kommer til føringer for prosjektet (Eidfjord kommune, 2014). Eidfjord Resort må dermed ikke komme i konflikt med denne planen. Den siste aktøren som kommer med innspill basert på økologiske faktorer er det såkalte «Forum for natur og friluftsliv Hordaland». Dette karakteriseres som et samarbeidsnettverk mellom Norges jeger- og fiskerforbund Hordaland, Bergen og Hordaland Turlag, Naturvernforbundet Hordaland, Bergen og omland friluftsråd,

Hordaland fylkeskystlag, Norsk botanisk forening, vestlandsavdelingen og Syklistenes landsforening Bergen og omland. Forumet er tydelige på at de er negative til typen turisme Eidfjord Resort representerer, og peker på at det er svært viktig at en eventuell ny kommunedelplan kartlegger det biologiske mangfoldet og miljøkonsekvenser før man eventuelt går over på utbygging (Ibid).

De overnevnte innspillene representerer det kommunestyret hadde å forholde seg til før spørsmålet om ny kommunedelplan skulle vurderes i kommunestyret den 15. september 2014. En ny kommunedelplan ble vedtatt i kommunestyret, og Rådmannen skriver med bakgrunn i dette at kommunestyret med referanser til plan og bygningsloven vedtar det vedlagt planprogrammet for kommunedelplanen. Rådmannen er klar på at Eidfjord kommune skal stå for alle økonomiske kostnader med kommunedelplanen, og at det allerede før kommunestyremøtet er sett på kostnader basert på konsulentselskap som kan utarbeide denne på best og mest kostnadseffektiv måte (Eidfjord kommune, 2014).

5.2.3 Ny kommunedelplan

For å utarbeide en ny kommunedelplan ble konsulentselskapet iVest Consult AS innleid av Eidfjord kommune. Arbeidet med den nye kommunedelplanen foregikk fra kommunestyret vedtok utarbeidelsen av den i september 2014, til desember 2015. Konsulentselskapet var tydelige på at formålet med planarbeidet var tredelt. De ønsket å integrere prosjektet Eidfjord Resort, inn i arealdelen av den allerede eksisterende kommuneplanen. Et viktig forhold var å vurdere konsekvensene en eventuell utbygging av Eidfjord Resort kunne ha for faktorer som villrein, arealbruk, infrastruktur, vann og avløp og næringsliv. Videre var det også planarbeidets oppgave å legge vedtatte sti- og løypeplaner inn i kommunedelplanen. Disse ble som nevnt tidligere vedtatt etter sist kommuneplan. Til sist skulle kommunedelplanen vurdere muligheter for å endre status på boligenheter fra fritidseiendommer til helårsboliger. Det ble understreket at det da ville da være viktig å se på mulige konsekvenser slike endringer kunne ha på faktorer som miljø og infrastruktur (iVest Consult AS, 2015, s.3).

Et annet viktig aspekt rundt målene med kommunedelplanen var å få gjennomført en konsekvensutredning for formålene ved Eidfjord Resort. Her skulle konsekvensene ved en eventuell reguleringen av området utbygger ønsket utbygging av veies opp mot hverandre. Konsekvensene av nye skiløyper, hytter og gondolbanens ble karakterisert som ekstra viktige å få utredet. Det ble også utarbeidet en risiko- og sårbarhets analyse (ROS-analyse) med

grunnlag i funnene fra konsekvensutredningen. ROS-analysen kan anses som en mer detaljert risikovurdering av enkelte områder i planområdet som ble antatt å være mer sårbare (iVest Consult AS, 2015, s.3).

Konsekvensutredningen i forbindelse med utbyggingen av Eidfjord Resort konkluderte med at planforslaget ville ha liten til middels negativ konsekvens for miljøet. Det spesifiseres at en utbygging av hele anlegget totalt sett vil kunne føre til konsekvenser som gir middels negative effekter på miljøet. De er likevel også tydelige på at noen aspekter ved utbyggingen kan ha svært negative konsekvenser for miljøet. Ser vi på Eidfjord Resort sine planer om utbygging av gondolbanen, er rapporten tydelig på at endepunktet er så nær Hardangervidda nasjonalpark at det er problematisk for naturmangfoldet. Området er et middels viktig kalvingsområde for villreinen. Det har derimot liten verdi som beiteområde for arten, men de totale konsekvensene for naturmangfoldet er beskrevet å være svært negative. (iVest Consult AS, 2015, s.14). Den samlede vurderinger for kategorien miljøkonsekvenser er at utbygging vil ha middels negative konsekvenser for miljøet. Dette fordi det vil øke tilgjengeligheten til naturen. Dette punktet er vurdert under samme overordnede kategori og beskrives å ha svært positive konsekvenser.

Videre beskrives den planlagte hytteutbyggingen som problematisk i forhold til landskapsendringer. Dette har sammenheng med at området de nye hyttene er planlagt utbygd i er trefattig, og en mengde nye hytter vil dermed endre landskapet i nevneverdig grad (iVest Consult AS, 2015, s.15). Ser vi til konsekvensutredningene vedrørende sti- og løypeplan og bruksendringer fra fritidsbolig til ordinær bolig, har rapporten få negative konsekvenser å beskrive. Konsekvensutredningen konkluderer dermed med at utbygging vil ha en middels negativ konsekvens for miljøet, og en liten negativ konsekvens for samfunnsutviklingen (Ibid, s.19). Konklusjonen om at det vil ha en liten negativ konsekvens for kategorien samfunnsutviklingen baserer seg på en mulig overbelastning av riksveien og et stort energibehov (Ibid, s.13)

Ser vi til ROS-analysen baserer denne seg i hovedsak problematikker knyttet til logistikk og beredskap. Denne er i utgangspunktet positiv og konkluderer med at det meste av det planlagte utbyggingsområdet ikke er rasutsatt. Det må uansett gjøres visse endringer i forhold til beredskapsplaner og kommunale tjenester knyttet til dette (iVest Consult AS, 2015, s.20). Et annet viktig aspekt ROS-analysen kommer med er potensialet den foreslåtte kommunedelplanen vil ha på trafikken i området, og mulighetene det kan ha for å overbelaste Riksvei 7. For å avgrense disse overbelastningene foreslås det i ROS-analysen å bygge gang-

og sykkelveg litt utenom Riksvei 7. Det beskrives at den fremskrivende økningen i trafikkmengden på gjennomsnittlig 1900 biler i døgnet vil gi god nytte av å bli avlastet av en gang- og sykkelvei. Tiltaket beskrives som å ha en svært god forventet effekt (Ibid, s.42).

Det er også gjort analyser basert på risikovurderinger knyttet opp mot skadene utbygging kan påføre naturmangfoldet. ROS-analysen konkluderer med fire avbøtende tiltak som skal gjøre opp for skadene en utbygging vil ha på naturmangfoldet. De er presentert i følgende tabell:

AVBØTANDE TILTAK	FORVENTA EFFEKT
A1. Legge grensa for alpinanlegget i kommunedelplanen slik at terrenget og høgdedraget vert nytta som ein naturleg buffer mot Hardangervidda.	Svært stor effekt
A1. Legg inn omsynssone for bevaring av naturmiljø i kommunedelplanen og innarbeide føringar i forhold til driftstid i føresegnene til omsynssona. Dette må og innarbeidast i føresegnene til detaljreguleringsplanen.	Svært stor effekt
A1. Avgrense arealet som er tilgjengeleg kring toppstasjonen. Utforming av dette skal gjerast som ein del av detaljreguleringsplanen.	Svært stor effekt
A1. Ved planlegging og plassering av løypene bør det takast omsyn til naturområda med lokal interesse	Svært stor effekt

Tabell 5.1: *Avbøtende tiltak for skader på naturmangfoldet* (iVest Consult AS, 2015, s.37).

Disse avbøtende tiltakene er ment som tiltak fra ROS-analysen som skal redusere skadene utbygging har på naturmangfoldet i området. Alle fire tiltak er vurdert til å ha svært stor effekt. Med dette anbefaler rapporten å trekke den øverste delen av det planlagte løypenettet litt ned i terrenget i forhold til det Eidfjord Resort hadde planlagt i sine utbyggingstegninger.

Formannskapet i Eidfjord kommune behandlet rapporten den 15.12.2015. Formannskapet gjengir i stor grad det same som iVest Consult AS beskriver i rapporten, men informerer også om at de legger det nye planprogrammet ut for høring til innsigelsesmyndighetene (Eidfjord kommune, 2015). Rapporten ble av lokale politikere i Eidfjord sett på som en seier og et steg videre rundt realisering av Eidfjord Resort (Kvamme, 2015). Det var noe kritikk fra representanter fra kommunestyret som uttalte at de mente konsulentselskapets anbefaling til å trekke den øverste delen av løypenetteverket noe ned i terrenget ville skape en kunstig grense som avgrenser tilgangen til Hardangervidda nasjonalpark, og at dette grenseområdet i seg selv ikke er mye brukt av villreinen.

5.3 Høring, innsigelser og mekling

En høringsrunde er en saksgang der berørte parter kommer med opplysninger og synspunkt i forbindelse med behandling av offentlige saker. Da den tidligere nevnte kommunedelplanen for Sysendalen påvirker mange aspekter og relevante lover og spørsmål i norsk offentlighet, er de tidligere nevnte innsigelsesmyndighetene viktige aktører i denne delen av beslutningen. Det vil i delkapittelet også legges vekt på andre aktører som ikke kan karakteriseres som innsigelsesmyndigheter, men som likevel ble berørt av den foreslåtte nye kommunedelplanen. Basert på at den kommunale vurderingen og høringsrunden går litt inn i hverandre, vil deler av den kommunale vurderingen også beskrives i dette delkapittelet. Dette på samme måte som at den første delen av høringen etter fremleggelsen av vedtaket om å godkjenne planprogrammet ble beskrevet i delkapittelet «Kommunal vurdering». Det vil i dette delkapittelet også legges vekt på de konkrete innsigelsene som ble fremlagt, og den pålagte meklingen som ble et resultat av dette.

5.3.1 Fylkesmannen i Hordaland sine synspunkter

Den tidligere nevnte fylkesmannen er et kontrollorgan i norske fylker som skal tilse at kommuner i det aktuelle fylket, følger norsk lov og regjeringens vedtak og mål.

Fylkesmannen i Hordaland var i utgangspunktet positiv til å diskutere en ny kommunedelplan for Sysendalen. Dette fordi området ble ansett som et viktig friluftsområde med store mengder urørt natur. Fylkesmannen beskriver uansett at de er skeptiske til at forlaget til ny kommunedelplan i hovedsak fremstår som en plan for utvikling av Eidfjord Resort (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, s.1-2).

Som nevnt i beskrivelsen av den første uttalelsen deres om planforslaget, uttrykte fylkesmannen skepsis til prosjektet Eidfjord Resort, da det ble uttrykt bekymring rundt leveområdet til villreinen. Fylkesmannen er tydelig fra starten at de ikke har noen innvendinger mot sti- og løypeplanen, eller at det åpnes for helårsboliger noen steder langs Riksvei 7 (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, s.1). Ser vi til de konkrete bekymringene til kommunedelplanens omtaler rundt utbyggingen av Eidfjord Resort, stiller organisasjonen i første omgang spørsmål til at planomtalen legger rapporten «Klima i Norge 2100 med RCP8.5 scenarioet» til grunn for planarbeidet. Denne rapporten tilsier at den gjennomsnittlige årstemperaturen i Sysendalen vil øke med 3.9 grader Celsius, og disse økningene vil være størst i vinterhalvåret. Det regnes derfor med fra fylkesmannens side, at det må påregnes store

mengder kunstig snø for å fremkalle kjørbare skiløyper. Dette mener de ikke kan forsvares i forhold til formålsparagrafen pbl. §1-1 første ledd som tilsier at slike planer skal fremme bærekraftig utvikling (Ibid, s.2). I Hardanger Folkeblad forsvarer prosjektleder Ivan Løvheim problematikken rundt kunstig snø ved å uttale at det knapt finnes skianlegg i Norge som ikke driver med kunstig snøproduksjon. Dette er nødvendig for å utarbeide et grunnlag i skiløypene (Bleken, 2016).

Videre beskriver Fylkesmannen i Hordaland at det ved sist høringsrunde ble gjort klart at nye utbyggingsområder måtte bygge på konsekvensutredninger. De er i forhold til denne kritiske til at konsekvensutredningen basert på utbyggingen av alpinanlegget konkluderer med at kategorien «naturmangfold» vil lide svært negative konsekvenser av utbygging, men at den totale vurderingen rundt miljøkonsekvenser er vurdert til å ha middels negativ konsekvens. Dette er som tidligere nevnt fordi en utbygging vil øke tilgjengeligheten til naturen i en så stor grad at konsekvensene av dette karakteriseres som svært positive. Fylkesmannen mener at konsekvensvurderingen underkommuniserer denne karakteristikken som svært positiv, da relativt store allmenne friluftsområder går tapt (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, s.3). Organisasjonen har også kritiske innvendinger mot ROS-analysen og dens detaljerte risikovurderinger der utbyggingen kan legges opp mot de tidligere viste avbøtende tiltakene. Fylkesmannen mener disse ikke kan karakteriseres som særlig avbøtende og skriver også at de uansett må gjennomføres basert på allerede eksisterende lovverk (Ibid).

Et annet problemområde ved utbyggingen beskrives som ønsket om å tilføre nybygg i nasjonalt villreinsområde. Dette gjelder 1020 dekar i området som er satt av som utbyggingsområde i forlaget til kommunedelplan og inkluderer en mengde skiløyper og besøkpunktet på prosjektets toppunkt «Amundsen viewpoint». Fylkesmannen er tydelig på at dette bryter med Regional plan for Hardangervidda og at de ikke kan støtte det (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, s.3-4). Fylkesmannen i Hordalands konklusjon er at de derfor er nødt til å fremme en innsigelse mot «Kommunedelplan for Sysendalen». Dette fordi planen har en del mangler i forhold til gjeldende lovverk, og arealformålet kan heller ikke aksepteres med hensynet til villreinsinteressene. Som et minimum for at organisasjonen skal vurdere å trekke innsigelsen må området øst for Drøllstølsbekken, de tidligere nevnte 1020 dekarne trekkes ut fra planen. Det understrekes videre at Eidfjord kommune ikke kan vedta planen før innsigelsen er trukket (Ibid, s.7).

I et dialogmøte den 13.4.2016 bestående av Eidfjord kommune, fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune ga Eidfjord kommune inntrykk at de var svært interessert i å finne

en løsning slik at kommunedelplanen kunne godkjennes av innsigelsesmyndighetene. (Fylkesmannen i Hordaland, 2016, 7). Det kommer frem i Hardanger Folkeblad at daværende ordfører ikke var fornøyd med kravet og innsigelsen, og han kommenterte der at kommunen ønsker full utbygging etter originale planer (Bleken, 2016).

5.3.2 Hordaland fylkeskommune sine synspunkter

Hordaland Fylkeskommune fremla to dokumenter som beskrev deres synspunkt på forslaget til kommunedelplan for Sysendalen. Det første dokumentet ble utarbeidet den 22. februar 2016 og kommuniserer deres synspunkter før det tidligere nevnte dialogmøte, og en befaring i regi av Eidfjord kommune. Fylkeskommunen er ved begge dokumenter representert ved Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling. I det første dokumentet kommer det frem at innstillingen utarbeidet av administrasjonen i fylkeskommunen er svært kritisk til prosjektet, fordi deler av planområdet kommer inn i nasjonal villreinsone B. Utbyggingen av Eidfjord Resort står dermed i sterkt kontrast til målene utarbeidet i Regional plan for Hardangervidda. Ifølge konsekvensutredningen utarbeidet av iVest Consult AS vil også en utbygging gi stor negativ konsekvens for landskapet i området, samt støy og høyere klimagassutslipp. På bakgrunn av dette konkluderer fylkesrådmannen i Hordaland at han ikke kan anbefale lokale planer som går imot regionale planer. Med bakgrunn i den gjeldende regional plan for Hardangervidda og landskapskonsekvensene, anbefaler administrasjonen i fylkeskommunen innsigelse mot kommunedelplanen (Hordaland fylkeskommune, 2016, s.21)

Administrasjonen i fylkeskommunen differensierer seg fra fylkesmannen ved at de også er negative til kommunedelplanens bruksendringer fra fritidsboliger til helårsboliger. Det kommenteres at hvis dette gjennomføres vil det kreves for mange offentlige og private tjenester i området som ikke er tilgjengelige. Dette fraviker derfor fra andre regionale planer. Administrasjonen i fylkeskommunen fraråder derfor denne delen av kommunedelplanen, men anbefaler ikke en innsigelse (Ibid). De sender dermed i innstillingen en formell fraråding basert på fagkunnskap til Hordaland fylkeskommune, men de anbefaler ikke det politiske utvalget å fremlegge innsigelse på dette punktet.

Hordaland fylkeskommune endret vurderingen sin etter dialogmøtet med kommunen og fylkesmannen i april 2016. Dette møte gjorde at Eidfjord kommune endret planforslaget og reduserte utbyggingen i villreinsonen betraktelig (Hordaland fylkeskommune, 2016). Det politiske utvalget som behandlet saken etter innstillingen fra administrasjonen endret derfor

synspunktet til fylkeskommunen i et møte den 10. mai 2016. Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling legger dermed frem tre konkluderende punkter. I første omgang er de klare på at alpindestinasjonen Eidfjord Resort, som også karakteriseres som det sentrale formålet i kommunedelplanen er i konflikt med nasjonal villreinsone, og vilkår for reiselivsutbygging i Regional plan for Hardangervidda. Utvalget ser likevel også viktighetene ved å vise fleksibilitet da prosjektet har en svært stor betydning for reiselivsnæringen i Eidfjord. Videre beskrives det at siden totalt 590 dekar er tatt ut av planene til Eidfjord i dialogmøtet, gjør at planene kan tilrådes. Utvalget ser også på det som en stor fordel at besøkssenteret som tidligere var tiltenkt ved «Amundsen viewpoint» nå legges lavere i Sysendalen, og at planen om gondolbane endres til fordel for stolheis (Ibid).

Vurderingen til Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling, gjør at innsigelsene mot forlaget til kommunedelplan for Sysendalen trekkes. Fylkeskommunen fraråder fortsatt den forslåtte bruksendringen fra fritidseiendom til helårs bolig, men det legges ikke ned noe formell innsigelse som innsigelsesmyndighet. Dermed kan man her se konsekvenser av at fylkeskommunen både er en politisk og byråkratisk organisasjon. Den byråkratiske delen av fylkeskommunen med fylkesrådmannen i spissen anbefaler innsigelse, men det politisk ledede utvalget som til sist har beslutningsmyndigheten avgjør noe annet.

Daværende konstituert plansjef i Hordaland fylkeskommune kommenterer det slik da hun beskrive endringen i standpunktet til fylkeskommunen:

«Det var administrasjonen som jobbet med saken i starten. Denne skulle jo egentlig opp i februar, 2016. Så da hadde vi laget en innstilling til utvalget (Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling) 16. februar. Da var jeg også med i dette utvalgsmøtet, men i møtet ble saken utsatt til 10. mai og da skulle det også være en befaring den dato. Men så var det veldig lite snø det året. Slik at selve befaringen ble heller i mars slik at det skulle være scooterføre og at man da kunne ta seg fra veien til lokasjonen for fjellandsbyen.»

...

«På befaringen deltok leder og nestleder av utvalget, og så var direktørøen (i Regionalavdelingen) med på denne befaringen. Da var det daværende ordfører i Eidfjord som inviterte til denne befaringen. Saken ble så tatt opp igjen på møtet 10. mai. Og i det møtet kom det inn et forslag fra representanten fra Voss som hadde en helt annen innretning enn det som administrasjonen hadde foreslått. For

administrasjonen, vi hadde gått inn for innsigelse. Mens det som da ble lagt frem i møtet at det var viktig å vise fleksibilitet og at dette var viktig for utviklingen i Sysendalen og i Eidfjord. Innsigelsen var så vekk. Så her har det jo vært en politisk prosess i mellomtiden fra det første møtet og via befaringen til det endelige møtet og vedtaket den 10. mai.»

Hun er her klar på at administrasjonen i fylkeskommunen hele tiden ønsket å fremlegge innsigelse. Den politiske delen ville det derimot annerledes og de ønsket heller å vise fleksibilitet for Eidfjord kommune. I spørsmålet om hvorfor organisasjonen ikke fulgte administrasjonens forslag utyper hun følgende:

«Det som skjedde var jo at de (Utvalg for kultur idrett og regional utvikling) hadde et nytt forslag til vedtak. Jeg tror det ble vedtatt mot en stemme og at det var Miljøpartiet de grønne. De slår jo fast at det er konflikt, men utvalget mente at det var viktig å vise fleksibilitet fordi at dette ville ha stor betydning for utviklingen i Sysendalen og Eidfjord. Så var det jo en glidning, med at et området (området øst for Drøllstølsbekken) ble tatt ut, og at det var en endring av instruksene. Så dette var jo på en måte endringer i planen som skjedde i møtet. Da mente de, altså utvalget, at disse nye opplysningene var såpass positive at de kunne råde å tillate utbyggingen.»

Standpunktet til fylkeskommunen endret seg på mange måter dermed i en fase etter befaringen organisert av Eidfjord kommune. Hun slår fast at det ikke var full enighet, men at de nye opplysningene om å nedskalere planene gjorde at et betraktelig flertall i det politiske utvalget fattet et annet vedtak enn anbefalingene til administrasjonen. Hvis vi går inn på spørsmålet om det var mye uenighet fra administrasjonen knyttet til denne endringen svarer hun følgende:

«Ja det var det. I og med at vi da hadde innstilt mye mer negativt og anbefalte bruk av innsigelse. Politikerne i Hordaland har aldri vært spesielt glad i å bruke innsigelser som et verktøy. Men vi råder jo til det når vi mener det er riktig og at det er et brudd på regionale føringer. Her hadde vi også denne regionale planen for Hardangervidda som da var relativt ny, og som vi da mente denne fjellandsbyen var et tydelig brudd på. Både på intesjonen, planen og på grensenen.»

Hun er med dette tydelig på at administrasjonen og det politiske utvalget var uenige. Administrasjonen argumenterte med at utbygging ville være et brudd på regionale føringer, men det politiske utvalget ville uansett ikke legge ned innsigelse. Dette kan vise typiske mønstre med fylkeskommunen som organisasjon. Administrasjonen kan legge frem forslag basert på en argumentasjon med fagkunnskap. Dette kan likevel nedstemmes av politikerne hvis de mener det er riktig. Som en politisk organisasjon er det da alltid politikerne som har den endelige beslutningsmakten.

5.3.3 Andre aktører sine synspunkter

Enkelte andre aktører hadde også innspill og tilbakemeldinger på forslaget til kommunedelplanen for Sysendalen. Dette var både offentlige og private aktører. Her vil det i hovedsak gjøres rede for synspunktene til villreinnemda for Hardangerviddaområdet, og Statens vegvesen. Enkelte andre små aktører sine synspunkt vil det også redegjøres for.

5.3.3.1 Villreinnemda for Hardangerviddaområdet sine synspunkter

Villreinnemda for Hardangerviddaområdet er selv tydelige på at de skal uttale seg for villreininteressene på Hardangervidda. I sin vurdering av forslaget til kommunedelplan vektlegger de områdets betydning som leveområde for villrein og dets følsomhet ovenfor inngrep (Villreinnemda for Hardangerviddaområdet, 2016, s.3). Nemda påpeker at villreinen er en arealkrevende art som i mange tilfeller kan bruke leveområdene sine på en måte som kan karakteriseres som syklisk. Dette betyr at områder som ikke er benyttet av villreinflokker på lang tid plutselig kan bli aktuelle, og nødvendige leveområder på nytt. Følgelig er arten svært sårbar når det kommer til utbygging i deres leveområder.

Ser vi til den tidligere konsekvensutredningen utarbeidet av iVest Consult AS konkluderte de med at området som var aktuelt for utbygging hadde en «lav verdi» som vinterbeiteområde og sommerbeiteområde, og at det hadde en «middels verdi» som kalvingsområde. Nemda er ikke enig i denne beskrivelsen når det kommer til kategorien vinterbeiteområde, og mener at den har en «middels verdi» her også. For å støtte opp om dette viser de til målinger utført med GPS markert rein (Villreinnemda for Hardangerviddaområdet, 2016, s.4). Villreinnemda er enig i at området som er planlagt for gondolbane topografisk ikke egner seg for villrein. De argumenterer uansett med at toppunktet som er nødvendig som en avslutning på gondolbanen, vil kunne skape en siluetteeffekt som vil kunne ødelegge det åpne landskapet og dermed skade

villreinen. Dette fordi arten da instinktivt vil holde seg unna andre områder i en stor radius fra dette punktet. De er også negative til den moderne turisme gondolbanen vil legge til rette for. Dette er aktiviteter som eksempelvis kiting og terrengsykling. Nemda er redd for at dette vil føre til en markant økning i mennesker og nye typer aktiviteter på Hardangervidda, som igjen vil skade villreinen (Ibid, s.4-5). Dette kan dermed sees på som et paradoks da konsekvensutredningen i forslaget til kommunedelplanen er tydelig på at en utbygging vil ha «svært negative» konsekvenser for naturmangfoldet, men at de totale miljømessige konsekvensene anses som «middels negative» fordi disse negative konsekvensene veies opp mot «svært positive» konsekvensene i forhold til den økte tilgangen til naturen utbyggingen vil gi allmenheten. Villreinnemda for Hardangerviddaområdet konkluderer med å gjøre det svært tydelig at de ikke ønsker at det tillates nye bygg i nasjonal villreinsone.

5.3.3.2 Statens vegvesen sine synspunkter

Statens vegvesen differansierer seg fra de tre tidligere nevnte aktørene ved at de ikke har noen innvendinger basert på miljø og naturmangfoldsaspektet ved kommunedelplanen.

Organisasjonens innvendinger baserer seg heller på infrastrukturen og trafikksikkerheten kommunedelplanen legger til grunn. Statens vegvesen setter spørsmålsteget ved trase og rekkefølgekrav for den planlagte gang- og sykkelveien langs Riksvei 7. De er også kritiske til trafikksikkerheten da en realisering av prosjektet vil føre til en økt belastning på riksveien (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Som en følge av dette fremmet Statens vegvesen region vest en innsigelse basert på kommunedelplanens plassering av gang- og sykkelveien. De kommenterer at de ønsker at mer av denne legges langs eksisterende riksvei. Dette for å gjøre flyten mellom myke og harde trafikanter mer naturlig. De kommenterer også at det bør stilles krav til utbygger om å følge rekkefølgekravet (Ibid). Et rekkefølgekrav er et juridiske krav som tilsier at byggingen av grunnleggende infrastruktur må oppfylles før man starter utbygging av andre ting. Reglene for rekkefølgekrav settes i Plan- og bygningsloven (Regjeringsadvokaten, 2019). Følgende mener de derfor at kommunedelplanen bør pålegge utbygger å bygge gang- og sykkelvei før de kan starte på størstedelen av utbyggingen.

Vegvesenet ønsker også at Riksvei 7 som en svært sommerbelastet vei skal sikres bedre for myke trafikanter. Dette anser de som helt nødvendig når planene tilsier flere fritidsboliger.

Organisasjonen viser til framskrivninger som tilsier at flere vil bevege seg ved å gå eller sykle for å styrke argumentet sitt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019).

5.3.3.3 Andre sine synspunkter

Enkelte andre offentlige og private aktører hadde også synspunkt på kommunedelplanen. Den gang nabokommune til Eidfjord, Ullensvang herad var tydelige på at de har to interesser i området. Den første baserer seg på at de ønsker seg best mulige veier over fjellet i østgående retning. Riksvei 7 var som en hovedfartsåre derfor et viktig interessefelt for dem. Det var derfor viktig for Ullensvang herad at utvikling av området ikke førte til en fortetting som ikke tar hensyn til veiens viktighet som kommunikasjonsåre for regionen, og dens trafikksikkerhet. Videre var de tydelige på at de ville sikre at arealdisponeringen ikke ukritisk la press på området, og dermed også felles naturområder og ressurser (Ullensvang herad, 2016). I sin vurdering skrev kommunen at de har store interesser for naturområdet i kommunedelplanens arealområde. De er tydelige på at de er skeptiske til at alpinanlegget skal inn i nasjonal villreinområde, og ønsket heller at Regional plan for Hardangervidda skal følges. Dette mener de kan løses hvis det planlagte alpinanlegget flyttes lenger vest i Sysendalen. Ellers kommuniserer de at trafikkbiten i kommunedelplanen ser bra ut, og at plankartet ser ut til å ta hensyn til den fremtidige trafikkutviklingen på en god måte. Ullensvang Herad er derfor totalt sett tydelige på at de kan støtte opp om kommunedelplanen, selv om de ser på noen punkter som negative.

Videre fremkommer det i et dokument fra advokatfirmaet Harris DA som representerer Maurseth utvikling AS og grunneier Leif Rune Maurseth. Advokatfirmaet kommuniserer at de ønsker at tre innspill skal hensyntas før kommunedelplanen vedtas. I første omgang er de opptatt av forhold knyttet til likebehandling av grunneiere, og kommenterer at de er negative til at et privat initiativ ser ut til å bli styrende for resten av Sysendalens utvikling. Videre setter de spørsmålsteget ved at det har vært behov for å igangsette en kommunedelplanprosess basert på et privat initiativ som også er i strid med gjeldende kommuneplan. Til slutt kommuniseres det at de mener det økonomiske grunnlaget for Eidfjord Resort baserer seg på en videre hytteutbygging som enda ikke er aktualisert. Det vil da etter deres mening være behov for flere hyttetomter enn dem som er lagt til i planforslaget. De viser til alpindestinasjoner som Voss og Myrkdalen hvor dette har skjedd (Harris DA, 2016).

Til sist kommuniserer Lillian Høyvang Andreassen, daglig leder i det allerede eksisterende Sysendalen skisenter AS, et par innspill rundt sti- og løypeplanen. De reagerer på at denne ved et punkt fortsatt er tiltenkt å gå via en eksisterende snøscoterløype. Brukere har kommunisert at dette skaper farlige situasjoner, og at det i størst mulig grad bør unngås. De

registrerer også at løypenettet på tre steder vil krysse riksveien. Det mener de skaper en stor risiko for ulykker, spesielt på vinteren (Eidfjord kommune, 2016).

5.3.4 Eidfjord kommune sine svar på synspunktene

Det ble gjennomført en befaringsregi av Eidfjord kommune i planområdet i mars 2016, samt et dialogmøte mellom Eidfjord kommune, Hordaland fylkeskommune og Fylkesmannen i Hordaland i april 2016. Kommunen var svært innstilt på å finne løsninger i disse møtene og det ble gjort tydelig at planforslagene for å bygge ut i området øst for Drøllstølsbekken ikke ville godkjennes av kommunestyret, basert på høringssvarene til fylkesmannen og fylkeskommunen. Dette var som nevnt hovedgrunnen bak innsigelsen til fylkesmannen. Fylkesrådmannen og administrasjonen i fylkeskommunen var likeledes negativ til disse faktorene, men etter dialogmøtet og god kommunikasjon med Eidfjord kommune valgte politikerne i Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling og ikke fremme noe innsigelse mot kommunedelplanen.

Formannskapet i Eidfjord samlet seg til møte den 30.05.2016 for å vurdere saken. Denne ble sendt videre til Eidfjord kommunestyre for vurdering den 27.06.2016. Basert på referatene til Rådmann Aud Opheim Lygre bekrefter kommunen at de ikke kunne godkjenne delen av kommunedelplanen som handler om utbygging av området øst for Drøllstølsbekken med bakgrunn i fylkesmannens innsigelse. Det ble uansett bekreftet at denne delen av kommunedelplanen er sendt videre til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig vurdering. Ellers godkjente kommunestyret hele den resterende delen av kommunedelplan for Sysendalen enstemmig (Eidfjord kommune, 2016). Avgjørelsen ble forsvart med at utbygging vil ha store positive økonomiske konsekvenser for Eidfjord, og at de fra et juridisk ståsted hadde myndighet til å ta avgjørelsen. Kommunestyret mente de hadde myndighet til å vedta kommunedelplanen da saken var drøftet med viktige interessenter og slanket ned etter deres ønsker. Konsekvensene på miljøet var derfor betydelig mindre i form av færre inngrep (Ibid).

I august 2017 kommer det frem i Hardanger Folkeblad at flere av innsigelsesmyndighetene ikke var fornøyde. Som tidligere nevnt kommuniserte Fylkesmannen i høringsrunden at de kunne vurdere å trekke innsigelsen hvis området øst for Drøllstølsbekken ble tatt ut av planene. Dette var etter deres skjønn noe som måtte vurderes, og ikke en bekreftelse på at kommunestyret hadde juridisk myndighet til å vedta planen hvis de innrettet seg etter disse

kravene ble fulgt. Fylkesmannen i Hordaland fattet dermed vedtaket fra Eidfjord kommunestyret som ugyldig og pekte på innsigelser fra flere offentlige styringsmakter og en planprosess med flere mangler (Lund, 2016). Utbyggingen kunne heller ikke starte før fylkesmannen hadde gitt sin godkjenning. Statens vegvesen som ikke blir nevnt i referatet fra kommunestyremøte var heller ikke fornøyd med vedtaket. Det kommer frem at de bad kommunestyret utsette vedtaket til etter fellesferien, noe ordfører Anved Johan Tveit sier ikke ble oppfattet av kommunen før etter vedtaket ble gjort. Han peker på at det har skjedd en saksbehandlingsfeil. Grunnen til at Statens vegvesen ønsket en utsettelse var at de mente deres kommentarer på kommunedelplanen måtte anses som en innsigelse, men at de håpte det kunne komme til enighet via et møte før kommunedelplanen skulle behandles i kommunestyret (Ibid).

5.3.5 Meklingsfase mellom kommunen og innsigelsesmyndighetene

Videre i 2016 og 2017 kom saken inn i en meklingsfase mellom Eidfjord kommune, Statens vegvesen og Fylkesmannen i Hordaland. Kommunen droppet her kravet om at Kommunal- og moderniseringsdepartementet måtte vurdere delen av kommunedelplanen kommunestyret ikke godkjente, og ser heller til å finne interne løsninger med innsigelsesmyndighetene. Den 5.10.2016 finner et meklingsmøte sted mellom disse tre aktørene. Eidfjord kommune tar her til etterretning at flere av innsigelsene som var fremmet av innsigelsesmyndighetene ikke var tilstrekkelig løste i forslaget til kommunedelplanen. Videre bekrefter de at planskildringen i større grad måtte vurderes ut ifra innsigelsen til fylkesmannen og uttalelsen til Hordaland fylkeskommune. Kommunen skriver at de regnet med at kritikken til fylkesmannen vedrørende ROS-analysen ville bortkomme på det tidspunktet (Eidfjord kommune, 2017). Når det gjelder Statens vegvesen beskriver kommunen kommunikasjonsproblemer med denne myndigheten, men også at eventuelle løsninger vedrørende deres innsigelser ville drøftes på et senere tidspunkt (Ibid). den 27.2.2017 beskriver Rådmannen at de etter tidligere møter med Statens vegvesen mener grunnlaget for innsigelsen er borte med bakgrunn i en oppdatert plan der nødvendige tiltak er fulgt opp. De bekrefter også at plantekniske merknader fra fylkesmannen er fulgt opp og at planen er oppdatert, samt at de venter seg positive svar fra innsigelsesmyndighetene (Eidfjord kommune, 2017) Den reviderte kommunedelplanen blir vedtatt av Eidfjord kommunestyre den 6. mars 2017 (Eidfjord kommune, 2017).

Det positive svaret kommunen ønsket seg kom derimot ikke. I Hardanger Folkeblad kommer det den 14. juli 2017 frem at meklingen mellom partene fortsetter og at neste møte vil finne

sted i august. Meklingsmøtet vil diskutere graden av naturinngrep. Nå også med fokus på våtmarker fra fylkesmannens side, og spørsmålet om gang- og sykkelvei fra Statens vegvesens side (Nyheim, 2017). Møtet finner sted 30. august 2017 hvor Statens vegvesen krever videre spesifisering av arealet til gang- og sykkelveien. (Eidfjord kommune, 2017). Formannskapet i Eidfjord samlet seg i oktober og vedtok at endringene fra meklingsmøtet den 30. august legges ved i kommunedelplanen. Rådmannen vurderer derimot at endringene også krever en ny høring, da i form av en avgrenset høring (Eidfjord kommune, 2017).

Fylkesmannen sender den 30.11.2017 sin uttalelse til den avgrensede høringen og er klar på at de holder fast på innsigelsen til kommunedelplanen. De kommuniserer at de etter meklingsmøtene med kommunen og Statens vegvesen nå også støtter innsigelsen til sistnevnte organisasjon, gjeldende gang- og sykkelvei. Det betegnes som avgjørende at rekkefølgekravet følges og at denne legges langs riksveien (Fylkesmannen i Hordaland, 2017, s.1). Etter naturmangfoldsloven påpeker de at de er positive til at den reviderte kommunedelplanen i større grad tar hensyn til villrein og naturmangfold ved å bedre utrede konsekvensene ved utbygging, men de er fortsatt uenige i konklusjonen og opprettholder derfor innsigelsen. Fylkesmannen kommuniserer at de vil komme nærmere innpå dette hvis saken sendes til behandling av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (Ibid, s.2). Eidfjord kommunestyre møtes den 18. desember 2017 og markerer seg den fortsatte innsigelsen fylkesmannen har til den reviderte planen. De merker seg at de derfor ikke har myndighet til å vedta planen og vedtar enstemmig å sende saken til Kommunal og moderniseringsdepartementet for en endelig avgjørelse (Eidfjord kommune, 2017).

I spørsmålet til ordfører Anders Vatle, basert på hvordan han stiller seg til at deler av innsigelsesmyndighetene har vært så negative til kommunedelplanen kommenterer han følgende:

«Det jeg kan si overordnet er at den reguleringsplanen her er stor i alle fall i forhold til antall enheter og påvirkning, men som reguleringsplan så er det få, eller ingen som har hatt et så grundig grunnlag som har ligget til grunn for beslutningen til å godkjenne detaljplanen. Og så er det samarbeidet med fylkesmannen og nå statsforvalter. Jeg har ikke vært med hele veien der, men vi opplevde egentlig godt samarbeid tidlig i prosessen slik min forgjenger har beskrevet det. Men så på et eller annet tidspunkt i prosessen endret det seg og vi begynte å oppleve en litt annen tilnærming fra embetet. Så kulminerte det med innsigelse fra statsforvalteren og Statens vegvesen. Mekling førte ikke frem og da gikk det jo til departementet, og det

som skjedde der var at den innsigelsen til fylkesmannen ble satt til siden. Det eneste som ble tatt til følge var innsigelsen til statens vegvesen som gikk på trafikale løsninger. Resten stadfestet departementet kommunen sitt vedtak. Og der må man jo kanskje si at vi opplevde jo motkamp fra statsforvalteren sin side i detaljplanprosessen. Og vi måtte bruke nokså tydelige tilbakemeldinger på at departementet faktisk ikke hadde tatt innsigelsen til følge.»

Han utdyper videre følgende i spørsmålet om fylkesmannen generelt sett anses som urimelig:

«Arealplanspørsmål er veldig høyt på agendaen i alle kommuner. Det er ikke til å stikke under en stol. Dermed opplever man at den store utfordringen er, og tilbakemeldingen som KS spiller inn til statsforvalteren i de dialogmøtene er det at de ikke ser den forståelsen mellom det som er regionalt og nasjonalt viktig, og hva som er opp til det lokale selvstyre. Det er det overordnede. Og så er det jo sånne saker som Eidfjord Resort, som soleklart også er av regional og nasjonal interesse, med tanke på villreinen og den problemstillingen. Og det som er kanskje litt utfordringen med denne saken er nok også det at man fra starten nok ikke var bevisst på den kompleksiteten saken representerte fra administrasjonen sin side. Og hadde man håndtert de utfordrende spørsmålene på en litt annen måte så hadde man kanskje spart litt tid i prosessen. Frontene hadde nok vært de samme, men man hadde nok fått prosessen til å gå litt raskere og man kunne ha hatt litt mer kompetanse i forhold til saken. Enten om den hadde vært intern eller innleide samarbeid.»

Her viser Vatile tydeligere kritikk mot statsforvalteren. Han argumenterer ved å vise til at han mener de i denne saken ikke har arbeidet etter deres føringer og at de mer eller mindre fungerer som en sinker for arealspørsmål og dermed en av de viktigste oppgavene til lokaldemokratiet.

5.4 Departementsbehandling og endelig beslutning

Saken og den endelige beslutningen gikk så videre inn i en mellomfase, og en behandling av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Interne prosesser og møter mellom departementet, innsigelsesmyndighetene, kommunen og utbygger preget saken i 2018.

Hardanger Folkeblad intervjuet utbygger Ivan Løvheim den 24. mars 2018. Her forklarer han at han fortsatt venter på den endelige avgjørelsen til departementet. Han kommenterer også at han har stor tro på et positivt svar da han mener de i samarbeid med kommunen har justert

planene mye etter innsigelsene til fylkesmannen og Statens vegvesen. Det forklares også at selv om prosjektet har tatt lenger til å utarbeide enn planlagt, så er det forhåndsolt 40 hyttetomter. Det lokale næringslivet stiller seg også svært positive til planene (Haukedal, 2018).

5.4.1 Behandlingen

I mai 2018 ble det gjennomført et fellesmøte og en befaringsreise av utbyggingsområdet. Aktørene var Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Eidfjord kommune, Fylkesmannen i Hordaland, Statens vegvesen region vest, Samferdselsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet, Veidirektoratet og utbygger for Eidfjord Resort (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Her ble tidligere nevnte innsigelser fra innsigelsesmyndighetene, og vurderingene til Eidfjord kommune og utbygger gjort rede for og drøftet. Av viktige vurderinger som kom som en følge av møtet må Klima- og miljødepartementet og Samferdselsdepartementets svar beskrives.

Klima- og miljødepartementet beskriver i et brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert den 8. august 2018 at Hardangervidda er Norges viktigste område for villreinen. Norge har via internasjonale avtaler en forpliktelse til å ta vare på denne arten som sett i fra et globalt perspektiv er rødlistet. Departementet beskriver at den største trusselen mot villreinen er utbygginger i leveområdene, og at de siste årene har vært tendenser til at slike utbygginger har skjedd gradvis. Dette gjør at belastningen over tid blir stor (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). I forhold til den konkrete plansaken i Eidfjord beskriver departementet at byggingen av fritidseiendommer og skibakker vil redusere villreinens leveområder. Et annet problem er at den planlagte stolheisen vil gjøre Hardangervidda mer tilgjengelig for allmenheten, og dermed øke presset på bestanden. Med i denne vurderingen er også det tidligere nevnte faktumet at man på 2000-tallet tillot utbygging av skiheiser og alpinbakker i deler av Sysendalen. Det beskrives dermed som lite hensynsfullt å bygge ut enda mer. Dette er alle vurderinger som gjør at klima- og miljødepartementet anbefaler Kommunal- og moderniseringsdepartementet å ta til følge innsigelsen fra Fylkesmannen i Hordaland og stoppe utbyggingen (Ibid).

Samferdselsdepartementet ga sine anbefalinger til Kommunal- og moderniseringsdepartementet via brev den 17. august 2018. Her kommuniserer de at gang- og sykkelveien bør legges etter kommunens plan. Dette fordi det er planlagt en utbedring av

veiene som følger denne traseen, og at den planlagte gang- og sykkelveien derfor vil ha en fordel å følge denne (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Departementet støtter likevel Statens vegvesen i forholdet som gjelder rekkefølgekrav. De mener også at det bør legges til et krav om at utbygger følger et rekkefølgekrav og at gang- og sykkelveien bør bygges ut før tallet på fritidsboliger har oversteget 100 enheter (Ibid). Dermed får Statens vegvesen bare delvis støtte på sine innsigelsen fra Samferdselsdepartementet.

Daværende statsråd i kommunal og moderniseringsdepartementet Monica Mæland kommenterer følgende i spørsmålet om hva som var viktig for Kommunal- og moderniseringsdepartementet under behandlingen av saken:

«Først vil jeg si helt generelt at det som var viktig for oss det fremkommer av regjeringsplattformen når det gjelder plan- og bygningssaker. Der var det særlig en ting som var viktig, og det var at det skal særlig mye til for å overstyre kommunene i slike saker, og det er fordi at arealpolitikk er kommunenes eget ansvarsområde. Før staten går inn og overstyrer kommunene og demokratisk valgte kommunestyre skal de ha gode grunner til det. Derfor sendte jeg også ut melding til alle fylkesmennene i min tid om at man ikke skulle la det gå inflasjon i innsigelser, men at man heller skulle prioritere de viktige sakene før man la inn innsigelser. Dette fordi det var vår oppfattelse at det i for mange saker ble overstyrt fra både fylkesmenn og staten ved kommunaldepartementet. Slik at når vi fikk inn saker så vi hen til sakspapirer som var godt behandlet av et dyktig embetsverk, men lang og god erfaring.»

...

«Vi så på søknaden, på kommunens behandling av saken, saksinnstillingen, og på Statsforvalterens behandling av saken. Så gjorde vi en totalvurdering av saken. I noen ganske få saker overstyrte vi kommunene, fordi vi mente det var grunnlag for det. Viktige naturhensyn for eksempel. I andre saker gjorde vi det ikke eller vi la til grunn at det kunne skje avbøtende tiltak. Og i Eidfjord Resort var det vår vurdering at de avbøtende tiltakene som ble lagt til grunn gjorde at vi kunne trekke innsigelsen. Dette var en sak som hadde pågått veldig lenge og det var brukt mye ressurser fra mange for å få behandlet denne saken. Så det jeg kan si er at det er en totalvurdering av alle argumenter i saken, som gjør at man faller ned på den ene eller den andre konklusjonen.»

Mæland er dermed tydelig på at regjeringsplattformen og dens fokus på lokaldemokratiske prinsipper lå til grunn for behandlingen av saken. Ser man til den politiske plattformen til Erna Solberg sin regjering fra januar 2018 gjør denne det klart at regjeringen blant annet ønsker å «styrke det kommunale selvstyret og redusere statlig detaljstyring», og at det skulle «Legge stor vekt på lokaldemokratiet i plan- og utbyggingssaker samtidig som viktige nasjonale hensyn skal ivaretas». (Regjeringen, 2018, s.45) Vi ser altså at lokaldemokratiske standpunkt var viktige for denne regjeringen også når det kom til plansaker. Mæland gjør det også klart at departementet i noen saker måtte overstyre kommunene, men at det for henne og hele regjeringen var viktig å i hovedsak følge kommunenes egne vurderinger. Når det gjelder denne spesifikke saken er Mæland tydelig på at det var den totale vurderingen som gjorde at departementet ikke valgte å følge innsigelsen til fylkesmannen.

5.4.2 Kommunal- og moderniseringsdepartementets avgjørelse

Ser vi til den endelige vurderingen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, er uttalelsene til statsråd Monica Mæland et fint sted å starte. Hun kommenterer i pressemeldingen om vedtaket den 8. April 2019 at dette har vært en svært krevende sak å vurdere for departementet. Dette fordi det setter to viktige prinsipper og ønsker opp mot hverandre. Arbeidsplasser i en utkantkommune med folkenedgang, og hensynet til villreinen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Vedtaket faller på å tillate utbygging, noe som innebærer at Eidfjord kommune og utbygger av Eidfjord Resort kan gå videre med å realisere planene i Sysendalen. Departementet kommuniserer at de har lagt avgjørende vekt på det lokale næringslivet og mengden arbeidsplasser det vil skape. Faktumet at Eidfjord kommune har hatt en jevn nedgang folketall og helårs arbeidsplasser, benyttes som et viktig argument for vedtaket. Turisme som næringsvei i forbindelse med aktiviteter på sommerhalvåret, som cruiseturisme beskrives som en viktig ny inntektskilde for befolkningen. Det kommuniseres at Eidfjord Resort i stor grad kan bidra til at denne næringsveien blir aktuell som en inntektskilde gjennom hele året, og bidra med et stort antall helårs arbeidsplasser. Dette har veid tungt inn for den endelige avgjørelsen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019).

Når det kommer til innsigelsen til fylkesmannen og anbefalingen til Klima- og miljødepartementet, følges disse ikke dette opp. Departementet er derimot klare på at plansaken kommer i konflikt med villreininteressene og Regional plan for Hardangervidda. De legger derfor inn krav om at toppheisen i skianlegget må være stengt i kalvingsperioden på

våren. Det kreves også fra departementet sin side at hensynet til villreinen og andre miljøvernkonsekvenser innarbeides i reguleringsplanene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Det argumenteres fra departementets side med at utbyggingsområdet i hovedsak er i villreinsone C. Dette er den ytterste delen av villreinsonen og den som anses som å ha minst verdi for arten. Deler av toppunktet til alpinanlegget vil derimot også gå inn i villreinsone B, men det vurderes her at denne delen av planen er så kraftig redusert av kommunen i forhold til opprinnelige planer at det kan godkjennes (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Det at departementet da legger avgjørende vekt på konsekvensene utbygging vil ha på den lokale økonomien, gjør dermed at de til dels må se bort fra innsigelsene til fylkesmannen og anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet. Dette selv om de negative konsekvensene utbygging vil ha for villreinen anerkjennes, og det også blir gjort noen tiltak for å redusere disse.

Ser vi til innsigelsen fra Statens vegvesen følger Kommunal- og moderniseringsdepartementet anbefalingen fra Samferdselsdepartementet og støtter denne delvis. Rekkefølgekravet pålegges utbygger, og det besluttes at gang- og sykkelveien må utbygges før tallet på fritidsboliger har økt med 100 enheter. Samtidig godkjennes det opprinnelige planforslaget til gang- og sykkelstien til Eidfjord kommune og vegvesenet får dermed ikke medhold i denne delen av innsigelsen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019).

Når det kommer til spørsmålet om hvorfor innsigelsen til fylkesmannen og anbefalingen fra Klima- og miljødepartementet ikke ble fulgt svarer Mæland:

«Man går jo selvsagt nøye gjennom når statsforvalteren har denne typen innsigelser. Det er det vår jobb å gjøre. Det gjorde vi også i denne saken, som i alle andre saker. Sakene blir grundig behandlet, det vil jeg gjerne understreke. Men hele poenget med en klageadgang er jo nettopp at det ikke er statsforvalteren som har siste ordet, men at det er Kommunal- og moderniseringsdepartementet som det het den gang som har. Da gjør man en totalvurdering. Her var det de avbøtende tiltakene som gjorde at vi mente at det var grunnlag for å si ja.»

Det gjøres altså klart at innsigelsen til fylkesmannen i Hordaland er gjort nøye rede for, og at den er blitt ordentlig vurdert. Dette bekreftes også at det er Kommunal- og moderniseringsdepartementet som gjør totalvurderingen, og at det i denne saken er deres inntrykk av at de avbøtende tiltakene er det som gjør at departementet besluttet å se bort fra innsigelsen til fylkesmannen.

Som et svar på dette kommenterer nåværende ordfører i Eidfjord Anders Vatle følgende rundt den endelige avgjørelsen.

«Jeg er jo veldig fornøyd med at de stadfestet kommunestyret sitt vedtak. Det er det som er det grunnleggende for meg. Plan- og bygningsloven sier jo at det er kommunen som er lokal planmyndighet. Det er jo klart av vi skal følge nasjonale retningslinjer, men det er ofte omfanget av nasjonale mål og forventninger kombinert med næringsutvikling som er problematisk. Det å finne gode løsninger lokalt mener jeg og kommunestyret er veldig essensielt, og at man da får gjort de vurderingene og vedtakene lokalt, uten å bli overkjørt av et embetsverk. Demokratiske kanaler bør ikke blir overkjørt av et embetsverk.»

Vatle stadfester dermed at han er svært fornøyd med avgjørelsen med basis i sine tidligere argumenter. Han mener kommunestyret som øverste lokaldemokratiske kanal bør være øverste planmyndighet. Ser vi til den andre side av saken kommenterer spesialrådgiver innen villreinforvaltning og nåværende kommunalkontakt for Eidfjord kommune i Vestland fylkeskommune følgende rundt spørsmålet om hvordan han forholder seg til avgjørelsen til departementet:

«Jeg tenker nok at det er en god grunn for at statsforvalteren, også etter mekling, holdt på standpunktet om å fremme innsigelse. Jeg antar at du har lest svaret som kom fra departementet. Nå husker jeg ikke nøyaktig hvor mange sider saksutgreiingen fra departementet var, men der forklares hvorfor tiltaket er en dårlig idé (for villreinen). Og så kommer et vedtak på slutten av saksutgreiingen som likevel sier at dette støtter kommunaldepartementet. Det gis tillatelse til utbygging, departementet ser bort fra innsigelsen til statsforvalteren, men lar derimot heller kommunen få godkjent sin kommunedelplan som åpner for utbygging. Så sånn er det. Det er ikke alltid at de administrative fagbrillene er enige med de politiske vedtakene, hverken i departementet eller hos oss. Vi som jobber med villreinhensyn mener jo helt klart at dette er veldig uheldig for villreinen. Og det er det ingen tvil om. Men man forholder seg jo til de vedtakene som gjøres, det er sånn systemet er.»

Han er dermed tydelig på at dette fra et faglig ståsted ikke er bra for villreinen. Han stadfester også at systemet er slik, og at man må forholde seg til vedtakene som blir gjort. Han er tydelig

på at han som representant for fylkeskommunen må forholde seg til vedtakene som er gjort av den politiske delen av organisasjonen.

Med vedtaket til Kommunal- og moderniseringsdepartementet lå alt til rette for å starte med utbygging av Eidfjord Resort. I Hardanger Folkeblad kommenterer initiativtaker til Eidfjord Resort, Ivan Løvheim at han er svært fornøyd med beslutningen til departementet, og at han ønsker å starte utbyggingen så snart været tillater det (Nyheim, 2019). Eidfjord Resort har i ettertid av vedtaket opplevd økonomiske utfordringer og er derfor enda ikke realisert. Som en følge av dette, ønsket utbygger at Eidfjord kommune skulle gå inn som medeier i prosjektet og støtte det økonomisk (Sandven, 2022). Dette ble nedstemt i kommunestyret den 12.12.2022. Kommunestyret stadfester her at de fortsatt er positive til Eidfjord Resort, men at de ikke ønsker å inngå avtaler om økonomiske bidrag (Buanes, 2022). Prosjektet er dermed hittil i 2023 ikke realisert, men vedtaket som tillater det er fortsatt gyldig.

6.0 Analyse og diskusjon

Dette kapittelet vil forsøke å svare på de sammensatte spørsmålene fra problemstillingen ved å koble sammen oppgavens teoretiske rammeverk med de empiriske funnene. Målet er at det teoretiske rammeverket skal kunne forklare funnene i empirien, og dermed kunne medvirke til en bedre forståelse rundt den endelige beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Kapittelet vil være organisert på en slik måte at operasjonaliseringene i problemstillingen er delkapitler. Disse konkretiserte spørsmålene vil dermed diskuteres spesifikt med base i teorien og erfaringene informasjonen fra empirien har gitt.

6.1 Hva var motivasjonen til Eidfjord kommune for å presse på et vedtak som tillot utbygging?

For å svare på dette spørsmålet må man se på argumentasjonen til Eidfjord kommune. Ved å vurdere argumentasjonen vil man videre kunne få svar på motivasjonsfaktorene og de grunnleggende verdiene til kommunen som beslutningsaktør. I første omgang blir det da viktig å koble argumentene kommunen benytter seg av til handlingslogikker. Spørsmålet blir om argumentasjonen til kommunen kan kobles til konsekvenslogikk, passendelogikk eller eventuelt begge deler. Det vil også vurderes om kommunen baserer seg på en vekst med vern ideologi, eller om den er tettere knyttet opp mot økologiske ideologer.

Hvis vi først ser til kommunens historiske argumentasjon, kan dokumentet «Planstrategi for Eidfjord kommune 2012-2016» være et godt sted å begynne. Her har kommunen fokus på kulturnæringen, hvor reiselivsnæringen også er inkludert i denne beskrivelsen. Kommunen beskriver i dokumentet hvor viktig reiselivsnæringen er for den lokale økonomien. Dette fordi et stort antall av kommunens innbyggere er sysselsatt her. Planstrategien er tydelig på at det å ta vare på det biologiske mangfoldet i naturen er viktig. Den baserer dette på en argumentasjon om at det i seg selv vil være bra for reiselivsnæringen i kommunen. Her er grunnlaget i argumentet at urørt natur selger, og store mengder av det vil gjøre at flere mennesker besøker Eidfjord. Dokumentet er også svært tydelig på at det er viktig at det legges til rette for fritidsaktiviteter og muligheten til å regulere i ulike områder.

Går vi videre til Anders Vatles argumentasjon rundt motivasjonen for å få gjennomført Eidfjord Resort, er han svært tydelig på å problematisere situasjonen rundt sysselsetting i kommunen. Han beskriver at et mindretall av kommunens innbyggere er sysselsatt i

reiselivsnæringen, selv om det er en næring som påvirker store deler av kommunen. Det kommer tydelig frem at han mener de aller fleste i kommunen påvirkes av næringen, da stort sett alle arbeidsplasser utenom kraftnæringen på en eller annen måte er koblet til den.

Reiselivsnæringen er også den næringen som samlet sett bidrar til mest årsverk i kommunen. Problemet er ifølge Vatle, et fravær av aktiviteter som kan gjennomføres hele året. Dette gjør at reiselivsnæringen utgjør et svært viktig økonomisk grunnlag på sommerhalvåret, men at den på vinterhalvåret er veldig redusert. Dette skyldes et lite tilbud av vinteraktiviteter, og en ustabil riksvei 7 som ofte er stengt på vinterhalvåret.

Et viktig poeng han gjør ved å argumentere slik, er å ikke fremme arbeidsplassene som vil komme direkte av Eidfjord Resort som en hovedargumentasjon til hvorfor kommunen trenger prosjektet. Det viktige er heller troen om at Eidfjord Resort vil gjøre Eidfjord til et mer attraktivt helårs reisemål, ved å øke besøkstallet på vinteren og dermed næringsgrunnlaget for en viktig næring i kommunen. Dette vil igjen gjøre at næringen kan fungere med større grunnlag også på vinteren, som er hovedargumentasjonen til Vatle om hvorfor prosjektet er viktig for kommunen. Et godt eksempel Vatle trekker frem er historien om hun som driver kafe i kommunen, men som blir anbefalt å stenge i vinterhalvåret grunnet et ikke eksisterende økonomisk grunnlag den årstiden.

Disse argumentene kan i stor grad forklares ved hjelp av det March kaller for konsekvenslogikk. Man kan se tegn til at Eidfjord kommune baserer argumentene sine på rasjonelle teorier. Dette fordi kommunen argumenterer ved å se til konsekvensene en utbygging av Eidfjord Resort vil ha for kommunen. Etter den empiriske analysen kan det antas at dette er kalkulert i forhold til konsekvenser og preferansene disse vil gi. Sett fra et overordnet perspektiv vil konsekvensene være at en utbygging av Eidfjord Resort vil føre til at flere mennesker besøker kommunen på vinterhalvåret. Noe som igjen etter deres argumenter vil ha positive konsekvenser for næringslivet, som da vil ha et næringsgrunnlag større deler av året. Kommunen ser på dette som en preferanse, heller enn miljøvernsfordelene man vil få ved å ikke bygge ut fjellandsbyen.

Dette tegnet sees også når man ser til kritikken av flere kommunestyrerepresentanter i Hardanger Folkeblad, i forbindelse med iVest Consult AS sin rapport og konklusjon om utbygging. Her anbefaler konsultentselskapet å trekke ned deler av løypenettverket i terrenget. Kommunestyrerepresentantene argumenterer derimot med at dette vil skape en «kunstig grense» til Hardangervidda, og avgrense tilgangen til nasjonalparken for besøkende. Det nevnes også fra kommunestyret sin side at området ikke er mye brukt av villreinen. Her

argumenteres det dermed også med konsekvenser. Konsekvensene er negative for prosjektet hvis man avgrenser tilgangen til Hardangervidda, i form av at færre mennesker vil besøke fjellandsbyen. Samtidig er området lite brukt av villreinen, noe som fra et rasjonelt perspektiv tilsier at en utbygging vil gi få konsekvenser for arten. Basert på preferansene som i hovedsak ligger i å få et levedyktig næringsliv, er det derfor med en slik argumentasjon viktig å ikke vike fra de opprinnelige planene.

Som jeg var innpå i teorikapittelet er også beslutninger tatt med bakgrunn i et konsekvenslogisk handlingsmønster koblet til fire spørsmål: Alternativer, forventninger, preferanser og beslutningsregel. Ser vi først til spørsmålet alternativer, må kommunen her vurdere hvilke alternativer de har rundt beslutningen. Her kan de enten støtte utbygger, eller ikke. Planprogrammet for Sysendalen, utarbeidet av areal- og miljøenheten i kommunen legger grunnlaget for disse alternativene, samt føringer kommunen trenger hvis det blir aktuelt å støtte utbygging. Kommunestyret velger alternativet, å støtte utbygger ved å godkjenne planprogrammet i 2014. Ser vi til spørsmålet om forventninger, har kommunen tydelig en forventning om at en utbygging av Eidfjord resort vil bedre den økonomiske situasjonen for næringslivet i kommunen ved å gjøre den mer attraktiv som en helårs reisedestinasjon.

Dette kommer tydelig frem i uttalelsene til Anders Vatile hvor han nevner nåværende situasjon med vinterstengt vei og lite turisme på vinterhalvåret, og at dette forventes å bedres hvis prosjektet realiseres. Representanter fra kommunen har heller ikke negative forventninger når det kommer til miljøbaserte konsekvenser. Dette ser vi i de sist nevnte uttalelsene i Hardanger Folkeblad, hvor representanter fra kommunestyret nevner at området det planlegges å bygge i er lite brukt av villreinen. Går vi videre til preferanser, må vi se etter hvor verdifulle forventningene rundt utbygging er for kommunen. Her kan vi igjen se til Vatile sine uttalelser. Her kommer det klart frem at han setter disse forventningene høyt på preferanselisten. Det å gjøre Eidfjord til en mer aktuell helårs reisedestinasjon vil være svært viktig for kommunens lokale næringsliv, og kommer derfor høyt opp på preferanselisten. Prosjektet beskrives i stor grad som en faktor som kan smøre det lokale næringslivet, hele året.

Det siste spørsmålet baserer seg på beslutningsregelen, og ser til hvordan beslutningen er tatt og om de foregående spørsmålene er veid opp i forhold til konsekvensene. Som jeg var innom i kontekstkapittelet er Eidfjord kommune en lokalpolitisk organisasjon hvor den endelige beslutningen tas av demokratisk valgte organisasjoner, dette i form av formannskapet og kommunestyret. Spørsmålet blir da om disse har tatt beslutningen ved å veie alternativene opp mot forventningene og preferansene rundt disse. Ved første øyekast kan dette tenkes. Det

kommer tydelig frem i dokumentene og i intervjuet med Anders Vatile, at preferansen til kommunen har vært å gjøre Eidfjord til en helårs reisedestinasjon og at de baserer sin beslutning på denne preferansen. De demokratiske kanalene som formannskapet og kommunestyret kontinuerlig legger til rette for utbygger, og da også til rette for denne preferansen og det de ser på som verdifulle konsekvenser. Dermed opprettholdes også dette spørsmålet basert på beslutningsregel.

De overnevnte avsnittene viser dermed i stor grad at Eidfjord sin argumentasjon kan kobles til en konsekvenslogisk tilnærming. Fordi det virker som formannskapets og kommunestyrets beslutninger er tatt med et grunnlag i rasjonelle og kalkulerende forhold med fokus på konsekvenser. Dette fordi de vurderer alternativene opp mot forventningene og preferansene disse vil gi.

Ser man derimot til den videre argumentasjonen etter vedtaket i kommunestyret om å godkjenne kommunedelplanen, og innsigelsene til innsigelsesmyndighetene, kan man se tegn til at dette endrer seg. Eidfjord kommune er fortsatt tydelig på at en utbyggingen av Eidfjord Resort er viktig for å legge til rette for næringslivet i kommunen. Dette kommer frem i høringsrunden hvor andre organisasjoner uttaler stor skepsis med grunnlag i både problemstillinger knyttet til miljøvern og trafikale forhold. Etter dialogmøtet og befaringen organisert av Eidfjord kommune, godkjenner kommunen med skepsis å ta ut området øst for Drøllstølbekken fra reguleringsplanene etter forhandlinger med innsigelsesmyndighetene. Etter dette kan man derimot argumentere for at argumentasjonen til kommunen endrer karakter.

Ser man til meklingsfasen kan man se at kommunens argumentasjon i større grad kan forklares ved en bruk av passendelogikk. Ordfører Anders Vatile beskriver for eksempel at det er viktig for kommunen at den opprinnelige beslutningen til kommunestyret står som vedtatt i 2016, da beslutningsmyndigheten rundt plansaker er svært viktig for kommunen. Han uttrykker derfor stor skepsis til spesielt fylkesmannen som han mener ikke tar inn over seg at kommunen er øverste planmyndighet. Han er tydelig på at fylkesmannen har en rolle som innsigelsesmyndighet og at de bør legge frem innsigelse hvis det er grunnlag for det. Skepsisen baserer seg derfor på at de bør være tydeligere i argumentasjonen, og ikke kontinuerlig gå til omkamp. Dette for å ha respekt for lokaldemokratiet, men også for plan- og bygningsloven, som bekrefter at kommunen er øverste planmyndighet. Poenget støttes også opp av Kommunal- og moderniseringsdepartementet og statsråd Monica Mæland. Hun beskriver i intervjuet, med bakgrunn i regjeringsplattformen at fylkesmennene fikk klare

føringer om å ikke la de gå «inflasjon i innsigelser». Mæland begrunner dette i regjeringsplattformen og respekt for lokaldemokratiet. Tanken er at slike saker i hovedsak best bør løses lokalt via lokaldemokratiske kanaler.

Ser man grundig på dette argumentet, vil man kunne argumentere for at det kan kobles til passendelogikk. Dette fordi det kan kobles til dimensjonene March beskriver som identitet, gjenkjennelse og regler. Eidfjord kommune ser på denne beslutningen tatt av sitt demokratisk valgte kommunestyre som en viktig identitetsbærer, men også som noe det nasjonale lovverket gir dem mulighet og rett til å selv beslutte. Et viktig grunnlag for kommunen som en lokaldemokratisk organisasjon, er å beslutte slike type saker i sitt geografiske område. De er tydelig på at de aksepterer andre meninger fra andre innblandede organisasjoner, men de mener også at disse selv bør akseptere Eidfjord kommune sin grunnleggende myndighet her. Da opparbeidede regler i norsk forvaltningstradisjon tilsier det. Dermed er ikke dette argumentet direkte basert på konsekvenser og rasjonalitet, men heller identitet og bundet rasjonalitet. Likevel vil det også kunne argumenteres for at dette argumentet brukes som et kalkulert verktøy for å undergrave innsigelsene. I så tilfelle vil det kunne sees på som tilnærming som kan forklares med konsekvenslogikk.

Ser vi til verdiene som ligger til grunn for Eidfjord kommune sin argumentasjon fra et miljøvernperspektiv, vil man i hovedsak se deres begrunnelse som å være basert på vekst med vern ideologien. Det viktige for kommunen er å få til en utbygging av Eidfjord Resort. Dette for å bli en helårs reisedestinasjon. Argumenter som dette, med grunnlag i økonomiske konsekvenser står som basen i argumentasjonen til kommunen. Samtidig er også viktige dokumenter som planstrategien tydelige på at det er avgjørende å ikke totalt overkjøre miljøvernet. Kommunen er eksempelvis tydelig på at noe av det som er tiltrekkende med Eidfjord er den uberørte naturen og det biologiske mangfoldet. Hovedargumentet er likevel at Eidfjord kommune trenger kontinuerlig utvikling, for å ha et levedyktig næringsliv. Det vil derfor vanskelig kunne argumenteres for at økologiske ideologer har hatt noe særlig viktig stemme i kommunen sin utvikling av argumenter.

Sett under et vil man kunne si at argumentasjonen, og dermed motivasjonen til Eidfjord kan forklares ved en bruk av konsekvenslogiske tilnærminger. Kommunen har brukt sin beslutningsmulighet til å fremme best mulige konsekvenser for reiselivsnæringen. En bransje som kan sees som den økonomiske bærebjelken i lokalsamfunnet. Konsekvensene for næringen har vært nøye kalkulert og basert på rasjonelle valg. Det har også vært visse innslag av passendelogikk senere i prosessen, dette basert på normative argumenter om at det er de

demokratiske institusjonene i kommunen som bør ta den endelige beslutningen i saken, og at innsigelsesmyndighetene ikke kontinuerlig bør prøve å få vedtaket til kommunestyret felt. Disse argumentene er ikke basert på konsekvenser men heller på identitet. Selv om man fra et kritisk perspektiv kan se på dem som fremmet av kommunens preferanser. Argumentasjonen til kommunen er også basert på vekst med vern ideologien, og den kan i liten grad forklares ved å se til økologiske ideologer.

6.2 Hva baserte innvendingene fra forvaltningen seg på?

Basert på empirien kan innvendingene fra forvaltningen i hovedsak basere seg på to faktorer, miljøvernrelaterte problemstillinger og samferdselsrelaterte problemstillinger. Ser man til oppgavens grunnlag i problematiseringen av problemstillingen vil det rettes et hovedfokus mot de miljøvernrelaterte problemstillingen i dette delkapittelet. De samferdselsrelaterte problemene vil også nevnes kort på slutten. I denne delen av analysen vil argumentasjonen til innsigelsesmyndighetene, men også andre organisasjoner som var negative til utbygging, kobles til og analyseres ved hjelp av handlingslogikker. Dette for å forstå argumentasjonen, og dermed innvendingene til myndighetene og andre organisasjoner som var skeptiske. Det vil også diskuteres om disse organisasjonene er preget av vekst med vern ideologien, eller om de i større grad er påvirket av økologiske ideologer.

Ser vi til perioden etter planprogram for Sysendalen, men før kommunestyret hadde vedtatt at det skulle utarbeides en ny kommunedelplan, var både Fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune relativt positive til at kommunen planla en ny kommunedelplan for Sysendalen. Disse organisasjonene kom i denne beslutningsdelen uansett med store miljøvernrelaterte bekymringer, og det ble derfor kommunisert visse forventninger kommunestyret måtte følge hvis de vedtok å utarbeide en ny kommunedelplan. For begge organisasjonene var det svært viktig at kommunedelplanen måtte være forankret i Regional plan for Hardangervidda, og at en eventuell utbygging av Eidfjord Resort ikke måtte komme i konflikt med denne planen. Fylkeskommunen kommuniserte at Eidfjord Resort sine ønsker om å bygge i villreinsone B og C, er den største bekymringen de hadde i forhold til utbygging. Fylkesmannen var på sin side tydelig på at en ny kommunedelplan måtte inneholde en konsekvensutredning, for å kartlegge eventuelle skader en utbygging av fjellandsbyen kunne ha for villreinstammen på Hardangervidda.

Det viktigste for disse to organisasjonene i denne delen av prosessen er dermed at Regional plan for Hardangervidda følges, og de er svært tydelig på at en utbygging av Eidfjord Resort ikke må komme i konflikt med denne. Nå er det klart at dette så tidlig i prosessen ikke direkte er en egen beslutningssituasjon. Forvaltningsorganisasjonene kommer her med sine uttalelser som karakteriserer deres meninger og bekymringer knyttet til en eventuell utarbeidelse av en ny kommunedelplan. Det kan tenkes at disse to organisasjonene ser at kommunestyrerepresentantene er positive til den nye kommunedelplanen, og at de da velger å sette sine krav tydelige fra starten av. Det kan også tenkes at det ikke ville gitt et positivt inntrykk av disse organisasjonene, hvis de fra starten hadde vært svært negative til den diskuterte kommunedelplanen og utbyggingen av Eidfjord Resort. De har som forvaltningsorganisasjoner omgivelser å forholde seg til, og disse vil antakelig ha krav om at de holder seg åpne og hører kommunens argumentasjon. Det kan også tenkes at de er vandt til å håndtere slike situasjoner på spesifikke måter, og at organisasjonskulturen ser på det som fornuftig å ikke gå alt for hardt ut i starten. Det vil derfor være rimelig å tro at regler som er utformet både internt i en institusjonaliseringsprosess, men også som en følge av forventningene fra omgivelsene legger grunnlaget for deres milde uttalelser i denne delen av prosessen. Det vil derfor i stor grad kunne argumenteres for at argumentasjonen deres så langt kan forklares ved hjelp av passendelogikk.

Ved å se på argumentasjonen til disse og andre organisasjoner i den første høringsrunden kan vi få videre svar. Både Fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune stiller seg i denne delen av prosessen betraktelig mer negative til planene. Her er det også Regional plan for Hardangervidda som er det største argument til hvorfor de er negative til kommunedelplanen. Den største delen de to organisasjonene uttrykker skepsis mot er planområdet i de 1020 dekarne øst for Drøllstølbekken. Dette fordi området er planlagt å huse gondolbanen med sitt toppunkt «Amundsen viewpoint», samtidig som det ligger i nasjonal villreinsone B og C, samt svært nære sone A. Det faktum at dette er del av nasjonalt villreinområde og at det planlegges betraktelig utbygginger der, mener de tydelig bryter med Regional plan for Hardangervidda. Videre er fylkesmannen og fylkeskommunen negative på litt ulikt grunnlag. Fylkesmannen trekker blant annet inn at klimaendringene vil gjøre at temperaturen i Sysdalen vil stige, og at et skianlegg på den størrelsen da vil trenge svært store mengder kunstig snø for å fungere. Dette mener de videre bryter med deler av formålsparagrafen. Administrasjonen i fylkeskommunen er negative med bakgrunn i konsekvensutredningens konklusjon vedrørende landskapskonsekvensene, og mener også at

de ikke kan anbefale kommunedelplanens planer om å lettere endre bruksforholdene på enhetene fra fritidsboliger til helårsboliger.

En annen interessant aktør å se på er Villreinnemda for Hardangerviddaområdet. Denne organisasjonen er tydelig på at de ser til villreinens interesser, og at dette er det viktige for dem. De stiller store spørsmålsteget ved konsekvensutredningen til iVest Consult og mener området er mye viktigere for villreinen enn det som fremkommer der. Villreinnemda er derfor i høyeste grad negativ til kommunedelplanen og ønsker ikke en utbygging av Eidfjord Resort. Ser vi til aktøren Ullensvang herad er de i likhet med fylkesmannen og fylkeskommunen skeptiske til at fjellandsbyen er planlagt å gå inn i nasjonalt villreinområde. De er tydelige på at de mener dette bryter med Regional plan for Hardangervidda og at de er redd for at dette går ut over villreinen, en ressurs de kommuniserer at de mener kommunene må forvalte sammen til det beste for alle parter.

Spørsmålet blir da hvordan man kan tolke argumentasjonen til disse organisasjonene. Sett fra en side vil man kunne anse argumentasjonen til både fylkesmannen og fylkeskommunen som å kunne forklares ved en bruk av konsekvenslogikk på dette stadiet. De er helt tydelige på at en utbygging av Eidfjord Resort vil bryte med Regional plan for Hardangervidda. Dette kommer tydelig frem i dokumentene til fylkesmannen når de knytter det sammen med planarbeidet som er planlagt i nasjonalt villreinområde, og med tanke på utbyggingen av gondolbanen og «Amundsen Viewpoint». Administrasjonen i fylkeskommunen støtter dette både i innstillingen sin til politikerne, og i daværende konstituerte plansjef sine uttalelser om at de mente fjellandsbyen var et klart brudd på den regionale planen for Hardangervidda. Da både med tanke på intensjonen, planen og det faktum at det var planlagt å bygge i nasjonal villreinsone. Det at en realisering av Eidfjord Resort krever at Regional plan for Hardangervidda brytes i en så stor grad, gjør at konsekvensene for villreinen og naturmangfoldet er så store at det ikke bør bygges.

Sett fra en annen side kan argumentasjonen til organisasjonene også forklares ved bruk av en passendelogikk, dette spesielt med tanke på uttalelsene som viser skepsis til både konsekvensutredningen og ROS-analysen. Disse uttalelsene kommer ikke like tydelig frem, noe som kan tenkes skyldes en kultur som baserer seg på en regelfølgning der man ikke skal være utelukkende negative til hele planen. Dette igjen gjør at både fylkeskommunen og fylkesmannen beskriver det viktigste punktet som det at området øst for Drøllstølbekken skrotes fra planen. De kommuniserer at innsigelse vil fremmes hvis kommunestyret vedtar en plan med utbygging av dette området, mens de på resten av punktene ikke kan anses å være

like tydelige. Det kan tenkes at dette skyldes både en identitet, men også noen omgivelser som krever at organisasjonene ikke går for hardt ut. Den beste løsningen er dermed å bare kreve at området øst for Drøllstølsbekken fjernes fra planområdet, og ikke gjøre det helt klart fra starten at de ikke vil godkjenne kommunedelplanen. Følgelig vil dette kunne kobles til bundet rasjonalitet, og en form for satisfisering der den første beste løsningen velges.

Ser man spesifikt til Hordaland Fylkeskommune er et annet viktig punkt som støtter analysen om at handlingene deres kan kobles til passendelogikk, det faktumet at de skiftet mening i forhold til innsigelsen. Her kommenterer daværende konstituerte plansjef at en viktig grunn til dette var at politikerne i Hordaland fylkeskommune aldri var noe glad i å benytte seg av innsigelser, og at det skulle svært mye til før de gjorde det. Det kan dermed argumenteres for at det var en form for stivhengighet og en regelfølgning basert på dypt forankrede institusjonelle verdier som gjorde at de til slutt ikke fremla innsigelse. Igjen så valgte fylkeskommunen den første beste løsningen i form av at Eidfjord kommunen gikk med på å skrinlegge området øst for Drøllstølsbekken. Dette selv om administrasjonen i organisasjonen gjorde det klart at kommunedelplanen etter dette fortsatt brøt Regional plan for Hardangervidda.

Ser man til Ullensvang herad, vil man kunne argumentere for at de i stor grad også baserer argumentasjonen sin på en form for passendelogikk. Det mest tilfredsstillende alternativet for dem er å kommunisere at de er skeptiske til visse deler av kommunedelplanen vedrørende utbyggingen av Eidfjord Resort, selv om de totalt sett stiller seg positive til den. Dette fordi det kan ha negative følger for villreinstammen de forvalter sammen med Eidfjord kommune. Det beste for dem er dermed å minimere risikoen for det. Samtidig vil det også kunne hevdes at argumentene deres også kan kobles til en form for konsekvenslogikk. Dette fordi de uttaler alternative plasseringer av fjellandsbyen, og det kan dermed tenkes at de har vurdert at de ikke kan stoppe utbyggingen, men at de ved å foreslå kalkulerte alternativer vil minimere de negative konsekvensene for seg selv. Det er også ganske tydelig at en utbygging av Eidfjord Resort vil gi få positive konsekvenser for Ullensvang, da de ikke vil tjene de samme økonomiske godene som Eidfjord i forhold til prosjektet. Samtidig kan det tenkes at de mulige negative konsekvensene for villreinen vil være negative for Ullensvang rent økonomisk da de vil miste en form for attraksjon i herredet. Det ville i så tilfelle uansett vært merkelig da herredet totalt sett sier de kan anbefale planen.

Ser man til Villreinnemda for Hardangerviddaområdet vil det kunne argumenteres for at denne organisasjonen har et mer konsekvenslogisk handlingsmønster. Dette er fordi de er helt

tydelige på at de ikke ønsker et vedtak om en kommunedelplan, da en utbygging av Eidfjord resort vil ha svært negative konsekvenser for villreinen. Uttalelsen deres bærer preg av å ha tatt stilling til konsekvensutredningen og det foreslåtte planområdet, men at de med grunnlag i rasjonalitet basert på deres samfunnsrolle har konkludert med at konsekvensene for villreinen vil være negative og at de derfor ikke kan støtte det.

Ser man til meklingsfasen og miljøvernrelaterte problemstillinger knyttet til den, ble den styrt av Fylkesmannen i Hordaland. Denne organisasjonen var de eneste som fremmet innsigelse basert på et slikt grunnlag. Hordaland fylkeskommune var ute av prosessen med bakgrunn i politikernes valg om å ikke fremme innsigelse. Perioden er preget av fylkesmannen som fremmer krav til Eidfjord kommune om å endre den vedtatte kommunedelplanen. Slik går det frem og tilbake i flere omganger der kommunen reviderer kommunedelplanen, men fylkesmannen fortsatt ikke godkjenner. Et godt eksempel på dette er fra juni og juli 2017 hvor kommunestyret har revidert kommunedelplanen slik at den skal forholde seg til innsigelsen til fylkesmannen. Fylkesmannen kommer likevel med nye krav med fokus på våtmark som ikke var del av den opprinnelige innsigelsen. Dette gjør igjen at saken må behandles på nytt og at det må gjennomføres en ny høring og mekling. Dette fortsetter videre da det gjennomføres et nytt meklingsmøte og fylkesmannen opprettholder innsigelsen med grunnlag i naturmangfoldsloven. Dette selv om de merker seg at kommunen har gjort bedre rede for konsekvensene av utbygging i den reviderte kommunedelplanen.

Denne meklingsfasen kan gi et tegn på at fylkesmannen endrer standpunkt, og ikke lenger er villig til å inngå noe felles løsning. Det vil kunne argumenteres for at fylkesmannen sine argumenter fra denne delen av saksgangen går fra å i større grad kunne forklares med en passendelogikk, til å gjøre det med en konsekvenslogisk. Dette fordi de i meklingsperioden i større grad baserer sin argumentasjon på tydelige beskjeder om at konsekvensene av en eventuell utbygging vil gi så mange negative konsekvenser i forhold til villreinen. Dette forsvares av lovverket og den regionale planen på så mange punkter at de ikke kan godkjenne endringen. Preferansene deres tilsier dermed at de ikke kan godkjenne.

De går dermed fra en handlingslogikk som i stor grad kan forklares ved bruken av begrenset rasjonalitet der gode løsningene virker usikre og knyttet til identiteten, til en handlingslogikk i større grad basert på full rasjonalitet hvor de mener konsekvensene vil være så store for villreinen og naturmangfoldet at de ikke kan godkjenne planen. Det er denne endringen Anders Vatlé kritiserer i sin betegnelse av fylkesmannen. Her beskriver han at kommunen på mange måter følte seg motarbeidet av fylkesmannen. Målet var å mekle seg frem til en

løsning som begge parter kunne akseptere. Dette mener han her ikke ble gitt en sjanse. Denne kritikken støttes indirekte av Monica Mæland da hun nevner at hun som kommunal og moderniseringsminister ga beskjed til alle fylkesmenn om å ikke la det gå inflasjon i innsigelser, og at terskelen for å opprettholde innsigelser etter meklingsfasen skulle settes svært høyt. Fylkesmannen har dermed ikke fulgt omgivelsene sine forventninger.

Det empiriske grunnlaget kan tyde på at Fylkesmannen i Hordaland ikke fulgte denne oppfordringen. Dette vil selvsagt kunne diskuteres, for en av oppgavene til fylkesmannen er å sørge for at kommunene følger norsk lov. Så hvis organisasjonen mente at kommunedelplanen brøt naturmangfoldsloven og Regional plan for Hardangervidda, vil innsigelsen på mange måter være rettmessig. Samtidig viser uttalelsene til Vatle og Mæland at det nok er en kultur og en forventning om at man i meklingsfasen skal se bort fra små avvik slik at man skal finne en løsning som passer begge parter. Rapporten til Ola Bakkebo, tidligere landbruksdirektør hos Statsforvalteren i Vestland kan vise noen av disse problemene. Her fikk Statsforvalteren i Vestland kritikk for å ha en kultur som henger seg opp i bagateller og som har lite forståelse for kommunene sine behov. Dette fører igjen til at meklinger vil bli vanskeligere å løse i felleskap, noe som i stor grad passer til uttalelsen til Vatle. Hvis dette er tilfellet vil man da kunne argumentere for at det er passendelogikk som har vært grunnlaget for beslutningen til Fylkesmannen. Dette fordi kulturen tilsier at man skal behandle saker på en slik måte fordi det er passende for omgivelsene, samtidig vil jo også den interne kulturen som er beskrevet av Bakkebo kunne tilsi at den interne kulturen er ulik.

Ser vi til departementsbehandlingen er det også en organisasjon som er verdt å nevne, Klima- og miljødepartementet. De stiller seg negative til kommunedelplanen og anbefaler Kommunal- og moderniseringsdepartementet å følge innsigelsen til fylkesmannen. De viser til at Hardangervidda er Norges viktigste område for villreinen, og at en mulig fjellandsby vil være svært ødeleggende. De er klare på at utbygginger som allerede er foretatt holder med tanke på områder som allerede er tatt fra villreinens leveområder. Et viktig poeng å se til her er behandlingen av innsigelsen til utbygging av Hjørmodalen der Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) fulgte innsigelsen til Fylkesmannen og Riksantikvaren og dermed ikke tillot utbygging av dette området. Dette kan dermed tyde på at Klima- og miljødepartementet ikke har endret standpunkt og behandlingsmåter i slike typer saker. Noe som kan tyde på et handlingsmønster i stor grad basert på passendelogikk der organisasjonen forholder seg til en identitet og en viss type regelfølgning. Denne virker ikke å ha forandret seg i perioden mellom 2004 og 2019. Samtidig er de også tydelig opptatt av konsekvensene en

utbygging vil ha for villreinen, så deler av handlingsmønsteret vil også kunne forklares ved bruk av en konsekvenslogikk. Det kan dermed også tenkes at den relativt like behandlingen av sakene i 2004 og 2019 er basert på isolerte konsekvenser som er nøye kalkulert, og prinsipper om rasjonalitet.

Her kan også Jansens teorier rundt opprettelsen av miljøverndepartementet knyttes inn. Han konkluderer som nevnt tidligere med at vekst med vern ideologien var dominerende i miljøverndepartementet på 1970-tallet. Mønster fra begge disse sakene kan derimot tyde på at det ikke lenger er slik. Utbyggingen i Sysendalen i 2004 ble tillatt som en følge av mekling mellom fylkesmannen og Riksantikvaren. Miljøverndepartementet var ikke en del av den beslutningsprosessen. Når det kom til behandlingen deres av planområdet i Hjølmødal i 2007 og Sysendalen i 2019 har de alltid tatt part med innsigelsesmyndighetene og deres kritikk knyttet til planenes miljøvernmessige forhold. Det kan dermed tyde på at departementet i større grad er preget av økologiske ideologier nå enn før. Et viktig poeng å fremme her er den nevnte endringen som skjedde i 2013. Etter den tid har ikke Klima- og miljødepartementet hatt beslutningsmyndighet i slike saker. Denne beslutningsmyndigheten er nå flyttet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I denne aktuelle saken fra 2019 kunne de derfor bare komme med anbefalinger. Kommunal og moderniseringsdepartementet fulgte ikke anbefalene til Klima- og miljødepartementet. Det kan altså tyde på at endringen av beslutningsmyndighet fra 2013 har vært viktig for saken sin endelige dom.

Videre har man innvendingene basert på samferdselsbaserte problemstillinger. Her er det klart at Statens vegvesen er den desidert viktigste aktøren. Før kommunedelplanen ble utarbeidet, var de tydelige på at det måtte utarbeides en konsekvensutredning basert på den økte trafikken Eidfjord Resort ville medføre. I høringsrunden før kommunestyret vedtok kommunedelplanen, var de misfornøyde med kommunedelplanen sin plassering av gang- og sykkelveien. Statens vegvesen ønsket at denne skulle gå langs riksvei 7, og ikke via en alternativ trase slik kommunedelplanen la opp til. De ønsket også at kommunedelplanen skulle sette krav til utbygger om å følge rekkefølgekravet, altså at den nye gang- og sykkelveien skulle stå ferdig før de begynte å bygge ut området. I meklingsfasen uttalte kommunen at de hadde hatt kommunikasjonsproblemer med Statens vegvesen. Innsigelse på begge disse punktene ble dermed fremmet av Statens vegvesen. Alt tyder dermed på at kommunikasjonen ikke var god mellom partene i meklingsperioden. Uten at dette er gått inn på i veldig stor grad tyder de empiriske funnene på at Statens vegvesen sin argumentasjon kan

forklares ved bruk av konsekvenslogikk. Konsekvensene for samferdselen er bedre hvis rekkefølgekravet opprettes, og deres trase benyttes.

Innsigelsen fra Statens vegvesen som ble behandlet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet var dermed todelt. Samferdselsdepartementet anbefalte Kommunal- og moderniseringsdepartementet å følge delen av innsigelsen gjeldende rekkefølgekravet, men anbefaler de også å se bort fra innsigelsen gjeldende plasseringen av gang- og sykkelveien, noe kommunal- og moderniseringsdepartementet gjorde. Dette er dermed en del av innsigelsen som tas til følge av departementet og noe kommunen derfor må legge til rette for i kommunedelplanen.

Et annet interessant aspekt når det gjelder samferdselsrelaterte problemstillinger, er Ullensvang herad sin kommentar i høringen. Her kommuniserer de at de håper at kommunen ser til at en fortetning av området ikke fører til en overbelastet riksvei 7. Dette med tanke på hvor viktig veien er for regionen. Det kan argumenteres for at denne kommentaren til Ullensvang herad er basert på konsekvenslogikk da den ser til å minimere dens konsekvenser med tanke på vei for dem.

For å oppsummere kan man si at handlingsmønsteret til innsigelsesmyndighetene før meklingsperioden i hovedsak kan forklares med passendelogikk. De ønsker å finne former av fellesløsninger, selv om de også viser betraktelig motstandsvilje mot utbygging. Eidfjord kommune sitt handlingsmønster kan derimot heller forklares med konsekvenslogikk. I meklingsperioden endrer dette seg. Her blir gjenværende innsigelsesmyndigheter i større grad preget av å kunne forklares med en handlingslogikk. Grunnene til at forvaltningsmyndigheter og andre organisasjoner er negative til utbyggingen kan deles mellom miljøvernsrelaterte problemstillinger og samferdselsrelaterte problemstillinger. De miljøvernrelaterte problemstillingene baserte seg i hovedsak på krav om at kommunedelplanen i større grad måtte ta villreinshensyn til følge. De samferdselsrelaterte problemstillingene baserte seg på konflikter om hvor fjellandsbyens infrastruktur skulle bygges, og når i utbyggingsprosessen dette skulle gjøres.

7.3 Hva kan forklare lokale, regionale og nasjonale myndigheters svært ulike måter å se denne saken på?

Vi har nå sett at argumentasjonen og handlingsmønsteret til de ulike organisasjonene som var involvert i beslutningsprosessen kan forklares med ulike former for handlingslogikker. Det er

få av organisasjonene som utelukkende kan kobles til en spesifikk handlingslogikk. Tegnene er derimot tydelige på at noen av organisasjonene sine handlingsmønstre i hovedsak kan forklares med konsekvenslogikk, mens andre i større grad med passendelogikk. Dette vil kunne være med å forklare deres ulike måter å se saken på. Skal man forklare og analysere de ulike synspunktene er det også viktig å se på periodene med diskusjon og forhandlinger. Her siktes det da til perioden etter utarbeidelsen av planprogrammet, høringsperioden, meklingsperioden og departementsbehandlingen. Målet med dette delkapittelet blir derfor å forklare organisasjonenes ulike synspunkter i disse periodene, og hvordan diskusjonene, forhandlingene og kommunikasjonen mellom dem var. Spørsmålet blir om beslutningsprosessen bærer preg av at aktørene har strategiske tilnærminger til handlingene sine, hvor grunnlaget for handlingene er selve resultatet, eller om det i større grad preges av kommunikative tilnærminger hvor de i felleskap ser til å finne de beste løsningene for alle parter. Det vil da være avgjørende å knytte denne spesifikke beslutningsprosessen til Rommetvedts beslutningstypologier. Her blir det fortsatt viktig å koble argumentene til handlingslogikker, og ideologiene som kan ligge bak vurderingene.

Ser man til starten av beslutningsprosessen og perioden etter utarbeidelsen av planprogrammet, må vi først se til hvilken type beslutningssituasjon dette er. Det vil kunne argumenteres for at de overordnede preferansene til de ulike organisasjonene i denne perioden er relativt like. Både Eidfjord kommune, Fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune kommuniserer at de ønsker økonomisk vekst i Eidfjord, men også at de er opptatt av miljøvern. Selv om det kan argumenteres for at Eidfjord kommune sine handlingsmønstre i denne delen av beslutningsprosessen kan forklares med en konsekvenslogisk tilnærming, mens innsigelsesmyndighetene i større grad forklares med en passendelogisk tilnærming, tilsier uttalelsene utad at preferansene er relativt like. Det må merkes at dette bare er uttalelser til offentligheten. Det kan også tenkes at uttalelsene i denne perioden i større grad er tuftet på uklare preferanser og at spesielt organisasjonene som i størst grad kan analyseres ved bruk av en passendelogikk, kommuniserer med bakgrunn i andre faktorer enn det deres fagmiljøer ville krevd og anbefalt senere i prosessen.

Dette gjelder spesielt fylkesmannen og fylkeskommunen, og det at de ikke kan sies å gi klare svar rundt alle faktorer. Samtidig er begge klare på at Regional plan for Hardangervidda må ligge til grunn for beslutningen. Fylkesmannen er også klar på at det i en ny kommunedelplan må foreligge en konsekvensutredning som gjør at konsekvensene for villreinen ved en eventuell utbygging blir klarere. Det kan tenkes at fylkesmannen ved å fremme dette kravet

ønsker å orientere seg i saken for å se om de videre kan komme til enighet i en form av forhandlinger. Dette enten i form av en beslutningssituasjon som gir en pakkeløsning, der alle parter gir fra seg noen krav, eller i form av et kompromiss, hvis det viser seg at godene er delelige og de blir enige om en løsning som er god nok for alle parter. Det kan også tenkes at de ser en muligheter for å komme frem til et kvalifisert konsensus og en beslutningsprosess og utfall som ikke er preget av forhandlinger men heller en målrettet kommunisering, med målet om å finne den felles beste løsningen. Uavhengig av utfallet kan fylkesmannens krav om en konsekvensutredning virke å være preget av en kommunikativ tilnærming hvor det ønskes å komme frem til en felles løsning. De er tydelige på sine krav om at en eventuell utbygging vil måtte ta Regional plan for Hardangervidda til følge. Faktumet er uansett at disse tre beslutningssituasjonene alle har potensialet til både en utbygging av Eidfjord Resort, men også en god løsning for villreinen, hvis konsekvensutredningen tillater det.

Saken er dermed veldig uklar i denne delen av beslutningssituasjonen. Preferansen til kommunen er tydelige og virker å være basert på rasjonalitet, mens preferansene til innsigelsesmyndighetene er basert på uklare preferanser som kan være konkurrerende mot kommunen sine, men ikke nødvendigvis trenger å være det. De gjør det klart at en eventuell utbygging må utredes og basere seg på Regional plan for Hardangervidda, men basert på sin passendelogikk krever omgivelsene og deres institusjonelle regler at det ikke gås for hardt ut mot kommunen sine planer. Totalt sett kan man beskrive kommunen sin konsekvenslogiske argumentasjon for å ha et strategisk handlingsmønster, med en resultatorientert kilde for handling, mens innsigelsesmyndighetens passendelogikk i større grad er preget av et kommunikativt handlingsmønster med en forståelsesorientert tilnærming mot kommunen. Hvorvidt beslutningsprosessen kjennetegnes av å være preget av beslutningstypen strategiske forhandlinger, deliberative forhandlinger eller deliberasjon er derimot for tidlig å si i dette stadiet.

Går vi videre inn i høringsperioden viser innsigelsesmyndighetene som fortsatt er representert ved Hordaland fylkeskommune og Fylkesmannen i Hordaland at saken endrer seg betraktelig. Konsekvensutredningen er nå klar, og disse myndighetene preges i denne perioden av en blanding av skepsis og forhandlingsvilje. Begge parter er fortsatt tydelige på at Regional plan for Hardangervidda må legges til grunn for å vurdere om utbyggingsdelen av kommunedelplanen er forsvarlig. Hvis dette ikke gjøres, beskrives det som uforsvarlig å fortsette med planene rundt Eidfjord Resort. Et konkret eksempel på dette er situasjonen med området øst for Drøllstølbekken, der både fylkeskommunen og fylkesmannen krever at

kommunedelplanen ikke må legge til rette for utbygging. Samtidig er begge organisasjonene klare på at de forstår de potensielt positive konsekvensene prosjektet kan ha for den lokale økonomien i Eidfjord. Beslutningssituasjonen er dermed preget av ulike preferanser, men også en mulighet der aktørene åpner seg for å endre mening og finne en felles løsning. Dette gjelder også Eidfjord kommune, som i denne perioden tar del i et dialogmøte og organiserer en befaring i området med sikte på å finne en felles løsning.

Det kan argumenteres for at resultatet av dialogmøtet og befaringen kan sies å ha gitt en pakkelsning. Aktørene blir enig om å fjerne området øst for Drøllstølbekken fra planområdet, og kommunen går også med på å stanse utbygging av gondolbane, og at «Amundsen Viewpoint» legges lengre ned i sentrale deler av Sysendalen. Denne delen av beslutningsprosessen kan dermed vise klare tegn på å være preget av deliberative forhandlinger. Partene inngår i forhandlinger der resultatet er at kommunen får gjennomslag for noen punkter, en godkjenning av kommunedelplanen. Innsigelsesmyndighetene får på sin side gjennomslag i form av at kommunen går bort fra utbygging øst for Drøllstølbekken, samt bygging av gondolbane og toppunkt. Dette er dermed pakkelsningen og beslutningsutfallet.

Resultatet av forhandlingen er delte. Ser vi til Hordaland fylkeskommune velger de med bakgrunn i denne pakkelsningen å trekke innsigelsen. Fylkeskommunen er som tidligere nevnt en spesiell aktør grunnet dens blanding som en politisk og byråkratisk organisasjon. Disse to delene av organisasjonen var som den konstituerte plansjefen tidligere nevnte, uenige i dette. Den byråkratiske og faglige delen av organisasjonen ville fortsatt opprettholde innsigelsen, men den politiske delen ikke ville det. Grunnlaget for dette var at det politiske utvalget for kultur, idrett og regional utvikling ønsket å vise tilbøyelighet og forståelse for den økonomiske situasjonen og mulighetene prosjektet ga for kommunen. I tillegg så de på det som positivt at kommunen hadde nedskalert planene. De valgte derfor å ikke følge den opprinnelige innstillingen og anbefalingen til administrasjonen i fylkeskommunen. Som den daværende konstituerte plansjefen nevner i intervjuet, var politikerne i utvalget også svært skeptiske til å bruke innsigelsesmyndigheten basert på Hordaland fylkeskommunes tradisjonelle lite bruk av dette verktøyet. Dette var som vi var innpå i sist delkapittel et av hovedargumentene for at Hordaland fylkeskommunes argumenter i stor grad kan forklares ved bruk av en passendelogikk. Totalt sett kan dette også tyde på at politikerne i Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling var preget av en vekst med vern ideologi. Som representert i utvalgets navn, kan det tenkes at regional utvikling var viktig for politikerne som satt i det. Ser vi til administrasjonen i fylkeskommunen er det her mer diskuterbart, økologiske

ideologer som var svært negative til politikernes beslutning om å trekke innsigelsen kan tenkes å ha hatt mye å si for deres del av beslutningen.

Ser vi til Fylkesmannen i Hordaland kom denne innsigelsesmyndigheten ikke til noe enighet som en følge av pakkelsesningen med Eidfjord kommune. De deltok uansett på et dialogmøte og på befaringen, og det må derfor kunne antas at de forsøkte å finne sammen til en pakkelsesning. Men her var det dermed et beslutningsproblem som førte til at en pakkelsesning ikke var mulig. I spørsmålet om hvorfor pakkelsesningen var mulig for fylkeskommunen, men ikke for fylkesmannen er det nok som tidligere konstituerte plansjef i Hordaland fylkeskommune nevnte, politikk som var grunnen til dette. Begge respondentene fra fylkeskommunen er tydelige på at planen fortsatt brøt Regional plan for Hardangervidda, men siden det politiske utvalget hadde bestemt det motsatte måtte de føye seg til dets endelige beslutning. Dette var derimot ikke et problem for den faglige basen hos fylkesmannen, da de hadde den endelige beslutningsmyndigheten selv.

Fylkesmannen benyttet den samme type argumentasjon for å forklare hvorfor de opprettholdt innsigelsen. Det mente det fortsatt var for store brudd i forhold til Regional plan for Hardangervidda, og pakkelsesningen det kunne se ut som de var blitt enighet om kunne derfor ikke godkjennes. Dette kan kobles til spørsmålet om absolutte og gradvise normer, og det kan virke som Regional plan for Hardangervidda, og ønsket om å følge den fullt ut i større grad går fra å være en gradvis norm til en absolutt norm. Preferansene til organisasjonen kan dermed ikke vike fra denne absolutte normen. Spørsmålet om fylkesmannen da fortsatt kan anses som en aktør som baserer seg på en kommunikativ tilnærming blir da aktuelt å stille seg. Dette fordi det kan virke som Regional plan for Hardangervidda til en viss grad må brytes for å bygge fjellandsbyen.

For å oppsummere høringsrunden ser vi at Eidfjord kommune og Hordaland fylkeskommune kom sammen om en pakkelsesning, der begge organisasjonene både fikk og måtte gi fra seg noe. Dette selv om kommunen hadde en resultatorientert tilnærming til saken, mens fylkeskommunen i større grad hadde en kommunikativ tilnærming. Det ble også kommunisert utad at kommunen og myndighetene som fremla innsigelse ønsket å komme frem til en felles løsning. Dette var derimot ikke mulig for alle innsigelsesmyndighetene da fylkesmannen ikke godtok pakkelsesningen. Høringsrunden vil derfor kunne karakteriseres som en beslutningsprosess som i stor grad passer til Rommetevedts beskrivelser av deliberative forhandlinger.

Meklingsfasen er betraktelig forskjellig fra høringsfasen på mange punkter. Vi ser her klare tegn til at fylkesmannen går fra å være orientert mot å finne fellesløsninger, til å ikke være det. Det er flere grunner til. For det første mente fylkesmannen at det var tilkommet nye opplysninger i saken som gjorde at et vedtak av kommunedelplanen, og dermed en utbygging av Eidfjord Resort ikke bare ville gjøre skade på villreinen, men også ødelegge store områder våtmark. For det andre er det nok et faktum at kommunikasjonen mellom de to partene ble relativt svekket som en følge av utfordringer i høringsrunden, noe som ikke kan anses som en fordel for å komme frem til en felles løsning. Fylkesmannen gikk i denne perioden også ut og støtter deler av innsigelsen til Statens vegvesen. Når det gjelder Statens vegvesen kan man også anta at kommunikasjonen mellom dem og Eidfjord ble betraktelig skadet. Dette med bakgrunn i at vegvesenet mente kommunestyret vedtok kommunedelplanen før de hadde hatt mulighet til å kommentere og diskutere sine innvendinger med dem. Dette preget prosessen i meklingsperioden.

Ser vi til Eidfjord kommune vil man kunne se tegn til at de blir mer villige til å fire på kravene. Kommunestyret retter seg i større grad til innsigelsesmyndighetenes krav, og reviderer kommunedelplanen for å møte disse. Basert på dette kan man dermed argumentere for at kommunen i denne perioden i større grad kan karakteriseres ved en kommunikativ tilnærming til beslutningen. Selv om det også er mulig at de gjør dette med base i en strategisk tilnærming, fordi at de vet at innsigelsesmyndighetene ikke vil godkjenne kommunedelplanen om de ikke endrer på visse punkter.

Ser vi til fylkesmannen preges deres beslutninger i denne perioden av å i mye mindre grad være villige til å finne felles løsninger. Det kan derfor argumenteres for at de i større grad preges av en strategisk tilnærming til saken Den reviderte kommunedelplanen godkjennes ikke, og organisasjonen finner stadig nye faktorer å påpeke for kommunestyret. Det vil derfor kunne argumenteres for at meklingsfasen mellom fylkesmannen og kommunen viser at det som opprinnelig var en deliberativ forhandlingsprosess i høringsrunden, kommer inn i en fase preget av beslutningsproblemet Rommetvedt beskriver som at det ikke er mulighet for noe pakkelsning. Spørsmålet blir da om man heller kan se konturer av deliberasjon eller strategiske forhandlinger. Hvis vi starter med deliberasjon vil det vanskelig la seg argumentere med at partene ser til å finne et kvalifisert konsensus. Den ene parten ønsker å få godkjent kommunedelplanen, mens den andre ikke ønsker å gjøre det. Det å koble beslutningssituasjonen til strategiske forhandlinger er også problematisk. Dette i hovedsak grunnet fylkesmannen sin tilnærming og organisasjonens mangel på kompromissvilje. Det

kan virke som de tenker at godene ikke er delelige. Eidfjord kommune forsøker med sin i større grad kommunikative tilnærming, å få til en pakkeløsning og en form for deliberative forhandlinger. På slutten av meklingsfasen er uansett frontene så harde mellom organisasjonene at det vil være rimelig å tro at ingen av dem har tro på denne beslutningssituasjonen. Dette kan karakteriseres både med Anders Vatles beskrivelse av fylkesmannen som organisasjon, men også i fylkesmannens beskrivelser av Eidfjord kommune.

Ser vi til meklingen mellom vegvesenet og kommunen vil det kunne argumenteres for at denne er preget av to parter med strategiske tilnærminger. Selvet målet til vegvesenet er å få gjennom rekkefølgekravet og sin ønskede trase for gang- og sykkelveien. Likeså er målet til kommunen at det ikke legges et rekkefølgekrav på utbygger, og at gang- og sykkelveien skal gå via en annen trase. Aktørene viser dermed lite vilje til deliberasjon, og denne delen av prosessen kan dermed forklares som det Rommetevedt kaller for strategiske forhandlinger, og målet kan derfor sies å være beslutningssituasjonen kompromiss. Grunnet dårlig kommunikasjon havner likevel beslutningsaktørene i beslutningsproblemet at det ikke er noe mulighet for kompromiss.

Man kan dermed argumentere med at Eidfjord kommune i større grad baserer seg på en kommunikativ tilnærming enn tidligere i prosessen. Dette kan likevel også være en strategisk tilnærming med bakgrunn i å sørge for at innsigelsen opprettholdes, slik at departementet avgjør den endelige beslutningen. Dette basert på regjeringsplattformen og det faktum at den spesifiserer at kommunen skal være øverste planmyndighet og at terskelen skal settes svært høyt for å bruke innsigelser som verktøy. Det kan dermed tenkes at Eidfjord kommune bruker muligheten for departementsbehandlingen som et verktøy. Ser vi til departementsbehandlingen er det klart at beslutningen er mye mer ensrettet. Den som har beslutningsmyndigheten i denne delen av beslutningen er Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og både Eidfjord kommune, Fylkesmannen i Hordaland og Statens vegvesen har i denne perioden allerede lagt grunnlaget for sin beslutning.

Selv om grunnlaget for beslutningen til kommunen og innsigelsesmyndighetene ble tatt i meklingsfasen, ble det også gjennomført et fellesmøte mellom disse aktørene, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og andre forvaltningsorganisasjoner i 2018. Fra dette møtet er det spesielt svaret til Klima- og miljødepartementet som er interessant å analysere. De stiller seg bak vurderingene til fylkesmannen, og anbefaler Kommunal- og moderniseringsdepartementet å stoppe utbyggingen av Eidfjord Resort. De argumenterer med

at en utbygging vil redusere leveområdet til villreinen betraktelig, og at det har vært nok hytteutbygging i området de siste tiårene. De er også klare på at den planlagte øverstliggende stolheisen, som blir sett på som et alternativ til den opprinnelige gondolbanen, vil øke allmennhetens tilgjengelighet til Hardangervidden på en slik måte at villreinbestanden vil presses i en enda større grad. Klima- og miljødepartementet gir altså tydelige og konkrete svar om hva deres fagmyndigheter mener om saken. Man må anta at konsekvensene er nøye kalkulert av fagpersonellet i departementet. En utbygging av Eidfjord Resort vil ha så negative konsekvenser for villreinen at Kommunal- og moderniseringsdepartementet bør følge innsigelsen til fylkesmannen. Klima- og miljødepartementet legger i liten grad opp til deliberasjon og det vil derfor være rimelig å argumentere med at de har en strategisk tilnærming til tilfellet, og legger opp til strategiske forhandlinger.

I den endelige beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet kommuniseres sårbarheten til villreinens leveområde og ansvaret Norge har ovenfor denne arten til en viss grad. Departementet tillater likevel utbyggingen av Eidfjord Resort, og det sees bort fra innsigelsene til fylkesmannen. Argumentet bak avgjørelsen baserer på regjeringsplattformen og lokaldemokratiske prinsipper, samt økonomiske fordeler utbygging vil ha i området. Eidfjord kommune er øverste planmyndighet i området og det skal svært mye til for at innsigelsesmyndigheter skal kunne overkjøre kommunen. Departementet kommuniserer også at de avbøtende tiltakene i kommunedelplanen i en så stor grad vil virke hindrende for de negative konsekvensene til villreinen, at de miljøvernbaserte problemstillingene ikke er så negative som først antatt.

Det er klart at det til en viss grad er en form for kompromiss i beslutningen. Det at stolheisen ikke tillates å holdes åpen i kalvingsperioden kan sees på som en del av dette kompromisset. Det kan dermed argumenteres for at denne siste delen av beslutningen bærer preg av å være en periode med strategiske forhandlinger. Departementet ser på saken som å være preget av delelige goder. Beslutningsutfallet blir dermed preget av et kompromiss. Kompromisset går i favør av Eidfjord kommune sine ønsker, men de får likevel ikke full uttelling for sine ønsker.

Ved at Kommunal- og moderniseringsdepartementet ser bort fra innsigelsen til Fylkesmannen i Hordaland og anbefalelsene til Klima- og miljødepartementet, anerkjennes for det meste ikke de negative konsekvensene dette vil ha for villreinstammen på Hardangervidda.

Beslutningsutfallet bærer heller preg av å være fokusert på økonomiske faktorer i distriktet og lokaldemokratiske prinsipper. Daværende regjeringsplattform utformet av de politiske partiene som vant stortingsvalget i 2017, benyttes som argumentet som gjør at disse to

faktorene trumfer de andre. Beslutningen kan derfor sies å ha et politisk preg. Konsekvensene av dette er at villreinshensynet ikke blir prioritert, selv om et flertall av fagpersoner advarer mot dette. Det vil igjen kunne gi oss svar på ideologiene som har formet beslutningen.

Basert på argumentene til Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil det være rimelig å argumentere for at vekst med vern ideologien har vært dominerende her. Det gjøres indirekte klart at det viktigste for Kommunal- og moderniseringsdepartementet er den økonomiske veksten utbygging vil føre med seg for Eidfjord kommune, og at lokaldemokratiske kanaler anerkjennes. Dette med bakgrunn i regjeringsplattformen og sentrale politiske beslutninger. Selv om hensynet til villreinen ikke prioriteres, anerkjenner likevel også til en viss grad de negative konsekvensene utbygging vil ha for villreinene. Dette fører til kompromisset med at stolheisen stenges i kalvingssesongen. Kjerner i beslutningen baserer seg dermed på økonomisk argumentasjon, selv om miljøet også anerkjennes til en viss grad. Dette passer dermed godt til vekst med vern ideologien.

Ser vi derimot til Klima- og miljødepartementet ser det i denne analysen ut som at økologiske ideologer er dominerende her. Dette til sterk kontrast til Jansen sine beskrivelser av samme departement på 1970-tallet. Det viktige for dette departementet er villreinshensynet, og ansvaret Norge har for denne arten. Dette støttes også opp av tidligere beslutninger tatt av departementet vedrørende innsigelser fremmet til dem på 2000-tallet. Klima- og miljødepartementet valgte da å følge innsigelsen til innsigelsesmyndighetene basert på like problemstillinger. Dette fremhever et spesielt interessant aspekt med hele denne beslutningen. Dette fordi beslutningsmyndigheten for plansaker før 2013 ville havnet hos Klima- og miljødepartementet. Spørsmålet vi må stille oss er om innsigelsen til fylkesmannen ville blitt fulgt. Basert på anbefalingen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet ville det skjedd. Selv om det også skal nevnes at eventuelle politikere som hadde styrt Klima- og miljødepartementet da ville tatt mer del i beslutningen. Dette er viktig å huske på da analysen kan tyde på at det har vært en politisk dimensjon i beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Anbefalingen til Klima- og miljødepartementet er derimot gitt av administrasjonen i departementet. Hvis dette departementet fortsatt hadde hatt beslutningsmyndigheten i 2019 kan det tenkes at en politisk dimensjon ville blitt integrert i behandlingen, og det kan da tenkes at en lik beslutning som den som ble tatt nå også ville blitt tatt da. Dette basert på den viktige grunnpilaren i norsk forvaltningstradisjon som tilsier at byråkratisk ansatt fagpersonell skal forholde seg nøytral til politiske beslutninger.

Ser vi til de samferdselsrelaterte problemstillingene beslutter Kommunal- og moderniseringsdepartementet å følge innsigelsen til Statens vegvesen gjeldende rekkefølgekrav. Når det gjelder innsigelsen basert på gang- og sykkelvei kommenterer Samferdselsdepartementet at de anbefaler Kommunal- og moderniseringsdepartementet å følge det opprinnelige traseforlaget i kommunedelplanen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet beslutter dermed å følge anbefalingene til samferdselsdepartementet. Dette fører til at beslutningssituasjonen i denne delen av saken kan karakteriseres som en pakkeløsning. Statens vegvesen får innvilget ønskene sine på ett punkt, men ikke på det andre. Situasjonen som i meklingsfasen var preget av strategiske forhandlinger ender paradoksalt nok opp i en beslutningssituasjon med en pakkeløsning.

For å oppsummere delkapittelet har beslutningssituasjonen vært preget av en stor mengde aktører, som har hatt ulike måter å se saken på. Preferansene til de ulike myndighetene har vært svært ulike gjennom stort sett hele prosessen. Dette har ført til ulike beslutningssituasjoner, hvor høringsrunden i stor grad kan karakteriseres som en periode preget av deliberative forhandlinger. I meklingsperioden bryter derimot disse forhandlingene sammen. Departementsbehandlingen er i stor grad preget av strategiske forhandlinger. Dette ser vi i den endelige beslutningen som kan sies å være preget av beslutningssituasjonen Rommetvedt karakteriserer som et kompromiss. Dette kompromisset går i Kommunens favør, og prioriterer økonomiske konsekvenser og lokaldemokratiske prinsipper foran villreinhensyn. Det kan også virke som at det har vært en politisk dimensjon i beslutningen.

7.0 konklusjon

Jeg har i denne masteroppgaven sett på beslutningsprosessen bak hvorfor Kommunal- og moderniseringsdepartementet besluttet å tillate utbyggingen av Eidfjord Resort til tross for at mange parter var negative til prosjektet, og flere innsigelsesmyndigheter fremla innsigelser. Det er lagt hovedvekt på diskusjonene og innsigelsene basert på miljørelaterte spørsmål, men diskusjonene basert på samferdselsrelaterte spørsmål er også gjort rede for og kort diskutert.

I analysen fremkommer det at Eidfjord kommune presset på et vedtak som tillot utbygging basert på lokale økonomiske konsekvenser. Dette er en liten kommune hvor reiselivsnæringen er svært viktig. Situasjonen er nå at det er store sesongvariasjoner i denne næringen, noe som fører til at virksomheter tilknyttet den mister store deler av sitt økonomiske grunnlag i vinterhalvåret. Håpet til Eidfjord kommune var at Eidfjord Resort ville øke turismen til området på vinteren, og at sesongvariasjonene dermed i stor grad kunne utjevnes. Dette var hovedargumentet til Eidfjord kommune for at en utbygging av Eidfjord Resort var viktig for kommunen. En annen viktig grunn til hvorfor kommunen presset på for å få gjennomført en utbygging og har vært kritisk til innsigelsesmyndighetene, baserer seg på identitet.

Argumentet her var at Plan- og bygningsloven understreker at kommunen er øverste planmyndighet. Kommunen mente derfor terskelen for at innsigelsesmyndighetene skulle overstyre kommunestyrets vedtak burde være svært høyt. Gjennom de empiriske funnene har det blitt avdekket at Eidfjord kommune mente det ikke hadde vært grunnlag for en så stor innblanding og overstyring, som den som har vært tilfellet fra innsigelsesmyndighetene i denne saken.

Innvendingene fra forvaltningen baserte seg i hovedsak på to typer problemstillinger. Miljøvernrelaterte problemstillinger og samferdselsrelaterte problemstillinger. Jeg har i oppgaven satt hovedfokus på de miljøvernrelaterte problemstillingene. Disse ble i starten av beslutningsprosessen fremmet av Fylkesmannen i Hordaland og Hordaland fylkeskommune. Handlingslingsmønsteret deres da kan i stor grad forklares ved bruk av passendelige tilnærminger, og relativt uklare preferanser. Krav fra omgivelser, og intern organisasjonskultur ser i stor grad ut til å forklare handlingsmønsteret til disse organisasjonene i denne perioden. Senere i prosessen får store deler av forvaltningen som fortsatt er kritiske til utbygging, i større grad et handlingsmønster som kan forklares ved bruk av konsekvenslogikk. Dette er basert på at de i større grad kommuniserer tydelig at de er negative til konsekvensene utbyggingen vil ha for villreinshensynene. Aktørene som er tydelige her er Fylkesmannen i Hordaland og Klima- og miljødepartementet. Ser vi til de

samferdselsrelaterte problemstillingene er disse med Statens vegvesen som innsigelsesmyndighet. Denne delen av prosessen er i større grad preget av å utelukkende kunne forklares med konsekvenslogikk.

Det at argumentasjonen til de ulike aktørene i stor grad kan forklares ved hjelp av ulike handlingslogikker, kan tenkes å i seg selv være en grunn til de ulike aktørenes forskjellige syn på saken. Typene beslutningsprosesser saken kan karakteriseres av, vil også gi en forklaringsverdi rundt dette spørsmålet. Før og under høringsrunden har analysen vist at beslutningsprosessen viste tegn til å være en deliberativ forhandlingsprosess.

Innsigelsesmyndighetene viste via sine høringssvar tegn til å ønske å komme frem til en fellesløsning, i form av en pakkeløsning hvor alle aktører mistet noen preferanser. Dette må sees i sammenheng med deres handlingsmønster tilkoblet passendelogikk. Dette krevde en kommunikatív tilnærming til prosessen. Eidfjord kommune, gikk med på dette, selv om handlingsmønsteret deres var ulikt og de i større grad kunne karakteriseres via en strategisk tilnærming til saken.

Meklingsrunden bærer preg av at innsigelsesmyndighetene endret standpunkt, og i større grad kunne sees på som å ha en strategiske tilnærming til saken. Dette gjelder også Statens vegvesen, selv om de i mindre grad kan sies å ha hatt en kommunikatív tilnærming i høringsrunden. Eidfjord kommune endret i denne perioden også standpunkt, og fikk en mer kommunikatív tilnærming til saken. De ville i større grad finne fellesløsninger.

Forhandlingene brøt likevel sammen i denne perioden av beslutningsprosessen. Dette førte til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet måtte behandle saken og ta den endelige avgjørelsen om de skulle følge innsigelsen til fylkesmannen, basert på villreinhensyn og innsigelsen til Statens vegvesen basert på trase rundt gang- og sykkelvei og kravet om rekkefølgekrav til utbygger.

I departementsbehandlingen bar saken igjen preg av å forandre seg. Klima- og miljødepartementet kom på banen og anbefalte Kommunal- og moderniseringsdepartementet å følge innsigelsen til fylkesmannen, dette basert på behovet til villreinen. Det faglige grunnlaget var dermed klart på at en utbygging vil ha så negative konsekvenser for villreinen at en utbygging av Eidfjord Resort ikke burde tillates. Kommunal- og moderniseringsdepartementet besluttet likevel å ikke følge innsigelsen til fylkesmannen. De godkjente kommunedelplanen til kommunen, men la til et krav om at den øverste skiheisen ikke skal gå i kalvingssesongen til villreinen. Beslutningsprosessen bærer dermed i denne perioden større preg av å kunne karakteriseres som strategiske forhandlinger.

Beslutningsløsningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet er et kompromiss som går i favør av Eidfjord kommune sine ønsker. Departementet argumenterer for denne beslutningen ved å vise til regjeringsplattformen sitt fokus på økonomisk vekst i distriktene og ønske om at beslutningsmyndigheten rundt plansaker i all hovedsak bør ligge hos de demokratisk valgte kanalene til kommunen. Den kan derfor argumenteres for at den endelige beslutningen har en form for politisk dimensjon da den ikke utelukkende er tatt på faglig grunnlag.

Ser vi til samferdselsrelaterte problemstillinger anbefalte Samferdselsdepartementet i et brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet å følge innsigelsen til Statens vegvesen basert på kravet til utbygger om rekkefølgekrav, men ikke innsigelsen basert på trasevalget til gang- og sykkelveien. Beslutningsløsningen i denne prosessen kan dermed i større grad karakteriseres som en pakkeløsning.

Svaret på hvorfor Kommunal- og moderniseringsdepartementet tillot utbyggingen av Eidfjord Resort har derfor en politisk dimensjon, og er todelt. Regjeringsplattformen til styringspartiene i Norge i 2019 legger grunnlaget for beslutningen. Argumentasjonen baserer seg på at prosjektet er viktig for Eidfjord kommune sin økonomi, og et prinsipp om at demokratisk valgte organer i kommunene bør være øverste planmyndighet.

Innsigelsesmyndighetenes kritikk mot prosjektets negative konsekvenser for villreinen tas det dermed ikke hensyn til i nevneverdig grad. Selv om det likevel skal nevnes at den endelige beslutningen bærer preg av å være et kompromiss der Eidfjord kommune ikke får fullt medhold i det kommunestyret opprinnelig ønsker. Departementet så ellers på de avbøtende tiltakene som var vedtatte av kommunestyret som gode nok til å redusere de negative konsekvensene utbyggingen vil ha for villreinen.

7.1 Funn og videre forskning

Skal man beskrive de viktigste funnene i oppgaven må vi se til innledningen. Her var det et spørsmål om beslutningsprosessen om Eidfjord Resort kunne presentere en skillelinje mellom det rurale og urbane. Tanken var at hytteutbygging er en viktig økonomisk drivkraft for rurale kommuner i Norge, og at dette ble motarbeidet av forvaltningsorgan og andre organisasjoner i byene. Skal vi ta utgangspunkt i dette tilfellet, kan det til en viss grad vise seg å stemme.

Organisasjonene som hadde innvendinger basert på villreinhensyn er i stor grad lokalisert i byer. Dette gjelder også fagmiljøene som advarte mot utbygging basert på konsekvensene det

ville føre til for miljøet. I Eidfjord kommune ser det derimot ut til at det er svært få innvendinger mot prosjektet, og det blir sett på som en økonomisk nødvendighet. Det er likevel flere ting som tyder på at tilfellet ikke kan karakteriseres som noe som presenterer en skillelinje mellom det rurale og urbane. Dette i første omgang eksemplifisert med Hordaland fylkeskommune. Vel og merke var administrasjonen som var lokalisert i Bergen kritiske til utbygging. Det politiske utvalget som representerte hele fylket, også urbane områder, stemte i overveldende flertall for å vise forståelse for Eidfjord kommune sin situasjon. Videre har man Kommunal- og moderniseringsdepartementet som er lokalisert i Oslo. Departementet viser ved sin beslutning, basert på argumenter om økonomisk vekst i rurale områder, og viktigheten ved at lokaldemokratiske organisasjoner i all hovedsak skal ta slike valg i plansaker. Beslutningen er tatt med grunnlag i en politiske dimensjon. Det er dermed mulig at beslutningen i større grad representerer et skille mellom fagkunnskap og politikk.

Videre har vi spørsmålet om ideologiene som ligger til grunnlag for sentralforvaltningen og dens stilling innen miljøvernspørsmål. Som jeg var inne på beskrev Jansen at vekst med vern ideologien var dominerende i sentralforvaltningen på 1970-tallet, vedrørende miljøvernspørsmål. Det er fortsatt klart at vekst med vern ideologien spiller en dominerende rolle. Dette ser vi spesielt da den legger grunnlaget for den endelige beslutningen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Ser vi derimot til Klima- og miljødepartementet som er det departementet Jansen utviklet sine teorier rundt, kan de se ut som noe har endret seg der. Økologiske ideologer ser ut til å ha fått et større fotfeste i det departementet. Dette basert på både departementets beslutning om å følge innsigelsene til innsigelsesmyndighetene rundt utbyggingen av Hjørmodalen i 2004, men også departementets anbefalinger til Kommunal- og moderniseringsdepartementet rundt tilfellet med Eidfjord Resort. Dette er et spesielt interessant tema da Klima- og miljødepartementet før 2014 hadde beslutningsmyndigheten når det gjaldt plansaker. Det er klart at beslutningen rundt Eidfjord Resort antakelig også ville fått en politisk dimensjon hvis Klima- og miljødepartementet fortsatt i 2019 hadde hatt ansvaret for plansaker. Dette kunne muligens ha endret konklusjonene til departementet og gjort at de hadde hatt en mer positiv tilnærming til utbygging. Denne tanken er basert på at anbefalingen til Klima- og miljødepartementet utelukkende er basert på faglige vurderinger med fokus på villreinhensyn.

Hvis det er noe jeg tenker dette tilfellestudiet om Eidfjord Resort kunne lagt et videre grunnlag for ny forskning, er det spørsmålet om innsigelsen til fylkesmannen ville blitt tatt til følge hvis Klima- og miljødepartementet fortsatt hadde hatt ansvaret for plansaker.

Spørsmålet fra et mer generaliserbart perspektiv er om man har sett en stor nedgang i innsigelser som blir tatt til følge, basert på miljøvernsrelaterte innvendinger, etter at Kommunal- og moderniseringsdepartementet tok over ansvaret og beslutningsmyndigheten rundt plansaker i årsskifte mellom 2013 og 2014. Har dermed fokuset i større grad endret seg fra å prioritere vern til å prioritere økonomisk vekst og prosjekter som vil være bra for økonomien og lokaldemokratiske institusjoner sin beslutningsmyndighet? Det er selvsagt andre faktorer som kan være grunnlag i at tilfellet med plansaken i Eidfjord ble godkjent i 2019, mens den ikke ble det på 2000-tallet. Det kan eksempelvis tenkes at Eidfjord kommune er blitt bedre på arbeidet med å verneverdige områder. De avbøtende tiltakene som var lagt ved kommunedelplanen kan tyde på det. Dette har uansett ikke denne oppgaven sett på.

8.0 Litteraturliste

- Aarre, E. (2016) Kutter i milliardplan, *Bergens Tidende*. 18. Juli. Tilgjengelig fra: <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/296Gv/kutter-i-milliardplan> (Hentet: 17. Januar 2023).
- Baldersheim, H., Rose, L.E. og Sandberg, S. (2017) *Local and regional government in the Nordic countries*, I Knutsen, O. (red.) *The Nordic models in political science*, Bergen: Fagbokforlaget, s.193-218
- Bleken, M (2016) Byggestart i høst, *Hardanger Folkeblad*. 20. Juli. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/nyhende/eidfjord/hardangervidda/byggestart-i-host/s/5-22-54124> (Hentet: 14. mars 2023).
- Bryman, A. (2016) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Buanes, D. (2022) Eidfjord kommune vil ikkje gå inn med pengar til Eidfjord Resort, *Norsk Rikskringkasting*. 12. Desember. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/vestland/eidfjord-kommune-vil-ikkje-ga-inn-med-pengar-til-eidfjord-resort-1.16217813> (Hentet: 25. mai 2023)
- Christensen, T. mfl (2015) *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget
- Eidfjord kommune (2001) *Kommuneplan 2001-2012*. Tilgjengelig fra: https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2012071608195 (Hentet 11. Januar 2023).
- Eidfjord kommune (2004) *Kommuneplan 2003 - 2014 - Arealdel Sysendalen og Hjølmø - Vivelid. Meklingsresultat og motsegn frå Riksantikvaren*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2004005520&dokid=5831&versjon=1&variant=A&> (Hentet: 11. Januar 2023)
- Eidfjord kommune (2005) *Kommuneplan 2003 - 2014 - Arealdel Sysendalen og Hjølmø - Vivelid Meklingsresultat*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2005000255&dokid=6345&versjon=1&variant=A&> (Hentet: 11. Januar 2023).
- Eidfjord Kommune (2011) *Arealdel av kommuneplan*. Tilgjengelig fra: https://www.eidfjord.kommune.no/f/p1/ie3b8ddd3-155a-4719-b7a3-c39f69116b99/kommuneplan_arealdel.pdf (Hentet: 11. Januar 2023)

Eidfjord kommune (2012) *Planstrategi for Eidfjord kommune 2012 – 2016*. Tilgjengelig fra:
[http://feethyttevel.no/arkiv/2014/eidfjord-kommune/planstrategi_eidfjord_2012_16\(1\).pdf](http://feethyttevel.no/arkiv/2014/eidfjord-kommune/planstrategi_eidfjord_2012_16(1).pdf)
(Hentet: 11. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2012) *Sti- og løypeplan for Sysendalen 2013-2025*. Tilgjengelig fra:
https://www.eidfjord.kommune.no/f/p1/i6e155647-140d-4ddd-80cd-9ce2bd85a3b7/sysendalen_sti_loypeplan.pdf (Hentet 11. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2013) *Planprogram for kommunedelplan for Sysendalen*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2013002700&dokid=77246&versjon=1&variant=A&> (Hentet: 27. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2014) *Oppstart av kommunedelplan for Sysendalen*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2013002700&dokid=72458&versjon=3&variant=A&> (Hentet 27. Januar 2023).

Eidfjord Kommune (2014) *Planprogram for kommunedelplan for Sysendalen*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2014004271&dokid=83363&versjon=3&variant=A&> (Hentet 27. Januar 2023)

Eidfjord kommune (2014) *Planprogram for kommunedelplan for Sysendalen*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2014004271&dokid=83363&versjon=3&variant=A&> (Hentet 27. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2015) *Føresegner og retningslinjer*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2015007751&dokid=97193&versjon=1&variant=A&> (Hentet 27. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2015) *Utlekking av kommunedelplan for Sysendalen til offentlig ettersyn*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2015007751&dokid=97041&versjon=1&variant=P&> (Hentet: 27. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2016) *Høyringsuttale til kommunedelplan Sysendalen*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=98867&versjon=1&variant=A&> (Hentet 31. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2016) *Revidert planframlegg for kommunedelplan for Sysendalen*.

Tilgjengelig fra:

<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=101821&versjon=4&variant=A&> (Hentet: 31. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2017) *Avgrensa høyring på endring i kommunedelplan for Sysendalen*.

Tilgjengelig fra:

<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2017005058&dokid=114343&versjon=4&variant=A&> (Hentet: 31 Januar 2023).

Eidfjord kommune (2017) *Godkjenning av kommunedelplan for Sysendalen*. Tilgjengelig fra:

<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2017001057&dokid=108362&versjon=3&variant=A&> (Hentet: 31. Januar 2023).

Eidfjord Kommune (2017) *Godkjenning av kommunedelplan for Sysendalen, planID 201402, Eidfjord kommune*. Tilgjengelig fra:

<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2017006188&dokid=115943&versjon=4&variant=A&> (Hentet: 31. Januar 2023).

Eidfjord kommune (2019) *Planstrategi 2019-2023*. Tilgjengelig fra:

https://www.eidfjord.kommune.no/f/p1/i8c2ed4e2-e6b5-416b-a4b6-d5dce594af3f/planstrategi_2019_2023.pdf%20Planstrategi%20Eidfjord%202019-2023

(Hentet: 16. mai 2023).

Eidfjord Resort (2023) *Eidfjord Resort masterplan*. Tilgjengelig fra:

<https://eidfjordresort.no/masterplan/> (Hentet: 18. mai 2023)

Eriksen, E.O. og Weigård, J. (1999) *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati*.

Bergen: Fagbokforlaget

Farsund, A.A. (2004) *Stabilitet og endring i norsk landbrukspolitik*. Doktoravhandling.

Stavanger: Rogalandsforskning.

Fylkesmannen i Hordaland (2016) *Samordna uttale med motseg-offentleg ettersyn-Sysendalen-kommunedelplan*. Tilgjengelig fra:

<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=101083&versjon=1&variant=A&> (Hentet 31. Januar 2023).

Fylkesmannen i Hordaland (2017) *Uttale til avgrensa høyring - Eidfjord - Sysendalen – kommunedelplan – motsegn*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2017006188&dokid=115950&versjon=1&variant=A&> (Hentet 31. Januar 2023).

Gerring, J. (2017) *Case Study Research*. Cambridge: Cambridge University Press

Gillesvik, K. (2022) Slik holdt Statsforvalteren kritisk rapport om seg selv hemmelig, *Bergen Tidende*, 17. november. Tilgjengelig fra: <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/0QGo62/slik-holdt-statsforvalteren-kritisk-rapport-om-seg-selv-hemmelig> (Hentet: 20. mai 2023)

Grønmo, S. (2004) *Samfunnsvitenskapelige Metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Harris DA (2016) *Merknad til forslag for kommunedelplan for Sysendalen, Eidfjord kommune*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=99009&versjon=1&variant=A&> (Hentet: 31. Januar 2023).

Haukedal, S.L. (2018) Eidfjord Resort håpar å ha spaden i jorda i løpet av sommaren, *Hardanger Folkeblad*, 24. Mars. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/eidfjord/turisme/hytte/eidfjord-resort-hapar-a-ha-spaden-i-jorda-i-lopet-av-sommaren/s/5-22-120019> (Hentet: 18. mai 2023).

Hordaland fylkeskommune (2016) *Fråsegn til kommunedelplan for Sysendalen, Eidfjord*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=99210&versjon=1&variant=A&> (Hentet 31. Januar 2023).

Hordaland fylkeskommune (2016) *Fråsegn til kommunedelplan for Sysendalen, Eidfjord. Melding om vedtak*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=101655&versjon=1&variant=A&> (Hentet 31. Januar 2023)

iVest Consult AS (2015) *Kommunedelplan Sysendalen*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=101819&versjon=1&variant=A&>

Jacobsen, D.I. og Thorsvik, J. (2013) *Hvordan fungerer organisasjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jansen, A.I. (1989) *Makt og miljø*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kartverket (2023) *Norgeskartet*. Tilgjengelig fra:

<https://www.norgeskart.no/#!?project=norgeskart&layers=1002&zoom=12&lat=6721671.97&lon=75689.90&sok=sysendalen&markerLat=6722130.352011748&markerLon=76952.22530610755&p=searchOptionsPanel> (Hentet: 23. mai 2023)

Knutsen, O. (2017) *Social cleavages and political value conflicts*, I I Knutsen, O. (red.) *The Nordic models in political science*, Bergen: Fagbokforlaget, s.77-104

Kommunal- og distriktsdepartementet (2019) *Fylkessammenslåinger i regionreformen*.

Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regionreform/regionreform/nye-fylker/id2548426/> (Hentet: 18. mai 2023).

Kommunal- og distriktsdepartementet (2019) *Kommunal- og distriktsdepartementets historikk*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dep/kdd/dep/historikk/id532/> (Hentet: 18. mai 2023).

Kommunal- og distriktsdepartementet (2022) *Kommunale planoppgaver*. Tilgjengelig fra:

https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/plansystem_prosess/kommunale_planoppgaver/id2836162/?expand=factbox2846138 (Hentet: 19. november. 2022).

Kommunal- og distriktsdepartementet (2023) *Kommunal- og distriktsdepartementet*.

Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dep/kdd/id504/> (Hentet: 18. mai 2023).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) *Motsegn - kommunedelplan for Sysendalen, Eidfjord kommune*. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/motsegn---kommunedelplan-for-sysendalen-eidfjord-kommune/id2640890/> (Hentet: 31. Januar 2023).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) *Rundskriv om konstituerende møte i kommunestyre og fylkesting-Rettleiing om val til folkevalde organ med meir*. H-4/19. Oslo:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) *Seier ja til Eidfjord Resort i Sysendalen*.

Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/kmd/pressemeldinger/2019/seier-ja-til-eidfjord-resort-i-sysendalen/id2640716/> (Hentet: 31. Januar 2023).

KS (2023) *Lokaldemokratiet i Norge*. Tilgjengelig fra: <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/ks-ung/faglig-fordypning/samfunnsfag/lokaldemokrati-tekst-moppgaver/> (Hentet: 18. mai, 2023).

Kvamme, O.M. (2013) Vil skape fjellandsby i Sysendalen, *Hardanger Folkeblad*, 6. Mars 2013. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/eidfjord/vil-skape-fjellandsby-i-sysendalen/s/1-61-6536056> (Hentet: 12. november 2022).

Kvamme, O.M. (2014) Eit løft for heile regionen, *Hardanger Folkeblad*, 24. Juli. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/hf-nyheiter/eit-loft-for-heile-regionen/s/1-61-7493046> (Hentet: 1. desember 2022).

Kvamme, O.M. (2014) Eit løft for heile regionen, *Hardanger Folkeblad*, 2. September. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/hf-nyheiter/eit-loft-for-heile-regionen/s/1-61-7561549> (Hentet: 1. desember 2022).

Kvamme, O.M. (2015) Har selt 11 tomter, *Hardanger Folkeblad*, 2. Desember. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/eidfjord/nyhende/hardangervidda/har-selt-11-tomter/s/5-22-27716> (Hentet: 14. Januar. 2023).

Lund, E. (2016) Kommunedelplan for Sysendalen på høyring, *Hardanger Folkeblad*. 5. Januar. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/kommunedelplan-for-sysendalen-pa-hoyring/s/5-22-32043> (Hentet. 16. Januar 2023).

Lund, E. (2016) Staten set ned foten, *Hardanger Folkeblad*. 17. August. Tilgjegelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/nyhende/eidfjord/okonomi-og-naringsliv/staten-set-ned-foten/s/5-22-57181> (Hentet: 17. Januar 2023).

March, J. G. (1994). *A Primer on Decision Making*. New York: The Free Press

Miljødirektoratet (2022) *Naturområder på land*. Tilgjengeleg fra: <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/naturomrader-pa-land/> (Hentet: 16. November 2022).

Miljødirektoratet (2023) *Hardangervidda nasjonalpark*. Tilgjengelig fra: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/vernet-natur/norges-nasjonalparker/hardangervidda-nasjonalpark/> (Hentet fra: 18. mai 2023)

Miljøverndepartementet (2007) *Eidfjord kommune - Innsigelse til kommuneplanens arealdel, Hjølmo-Viveli*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/eidfjord-kommune---kommuneplanens-areald/id477309/> (Hentet: 11. Januar 2023).

Nord, B.A. (2020) Hyttedrommen som spiser natur, *Norsk rikskringkasting*, 22. Juni. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/klima/xl/hyttedrommen-som-spiser-natur-1.15017165#authors--expand> (Hentet: 2. januar 2023)

Norsk villreinsenter (2022) Den opprinnelige ville fjellreinen. Tilgjengelig fra: <https://www.villrein.no/forvaltning-hvem-er-hvem> (Hentet: 16. November, 2022).

Nyheim, S. (2017) Får ja til alpinlandsby:-Reknar med det blir rift om dei siste hyttetomtene, *Hardanger Folkeblad*, 8. April. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/far-ja-til-alpinlandsby-reknar-med-det-blir-rift-om-dei-siste-hyttetomtene/s/5-22-186942> (Hentet: 4. Februar 2023)

Nyheim, S. (2017) Meklingsmøte om Eidfjord Resort, *Hardanger Folkeblad*, 14. Juli. Tilgjengelig fra: <https://www.hardanger-folkeblad.no/eidfjord/eidfjord-kommune/nyhende/meklingsmote-om-eidfjord-resort/s/5-22-89963> (Hentet: 17. Januar 2023)

Plan- og bygningsloven. Lov 27. Juni 2008 nr. 5-4 om medvirkning i planleggingen

Plan- og bygningsloven. Lov 27. Juni 2008 nr. 5-6 om medvirkning i planleggingen

Ragin, C. (1992). *Introduction: cases of "what is a Case?"*, i: Ragin, C. og Becker, H.S. (red.) *What is a Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 1-10

Regjeringen (2018) *Politisk plattform*. Tilgjengelig fra: https://fido.nrk.no/d4489028359f5ff928a37c89ee2121dd6a4d39cb3e467727833bb60612a6bd a7/plattform_H_FrP_V_2018.pdf (Hentet: 16. april 2023).

Regjeringsadvokaten (2019) *Rekkefølgekrav*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/c2a8fa9ea27147268dcc178db9bc82d8/dag1_03rekkefolgekrav.pdf (Hentet: 2. mars 2023).

Rommetvedt, H. (1995) *Strategi og deliberasjon I offentlige beslutningsprosesser*, i Eriksen, E.O. (red.) *Deliberativ politikk Demokrati i teori og praksis*, Oslo: Tano forlag, s.105-129.

Rommetvedt, H. (2006) the multiple logics of decision-making, *European political science*, 2006(2), s.193-208

Sandven, L. (2022) Eidfjord Resort vil at kommunen skal spytta inn 55 millionar kroner, *Norsk Rikskringkasting*. 10. desember. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/vestland/eidfjord-resort-vil-at-kommunen-skal-spytta-inn-55-millionar-kroner-1.16213812> (Hentet: 24. mai 2023).

Scott, W.E. og Davis, G.F. (2007) *Organizations and organizing*. New York: Routledge

Simon, H.A. (1997) *Administrative Behavior*. New York: The Free Press

SSB (2020) *Voksende byer og aldrende bygder*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/voksende-byer-og-aldrende-bygder> (Hentet: 15. januar 2023)

Statsforvalteren (2023) *Om oss*. Tilgjengelig fra: <https://www.statsforvalteren.no/portal/om-oss/> (Hentet: 18. mai 2023).

Statsforvalteren i Vestland (2023) *Organisasjon og leiing*. Tilgjengelig fra: <https://www.statsforvalteren.no/nn/vestland/om-oss/organisasjon-og-leiing/> (Hentet: 18. mai, 2023).

Swanborn, P. (2010) *Case Study Research*. London: Sage

Ullensvang Herad (2016) *Innspel frå Ullensvang herad-Høyring av forslag til kommunedelplan for Sysendalen, Eidfjord kommune*. Tilgjengelig fra: <https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.aspx?journalpostid=2016003008&dokid=98646&versjon=1&variant=A&> (Hentet: 31. Januar 2023).

Valgdirektoratet (2023) *Kommunestyrevalg*. Tilgjengelig fra: <https://www.valg.no/om-valg/valgene-i-norge/kommunestyrevalg/> (Hentet: 18. mai, 2023).

Vestfold og Telemark fylkeskommune (2011) *Regional plan for Hardangervidda, Fylkesdelplan 2011-2025*. Tilgjengelig fra: <https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/samfunnsutvikling-internasjonalisering-og-klima/samfunn-og-plan/regionale-planer/fylkesdelplan-for-hardangervidda-2011-2025/fylkesdelplan-for-hardangervidda-2011--2025.pdf> (Hentet 27. Januar 2023).

Vestland fylkeskommune (2023) *Fylkestinget*. Tilgjengelig fra:
<https://www.vestlandfylke.no/politikk/politisk-organisering/fylkestinget/> (Hentet: 18. mai, 2023).

Vestland fylkeskommune (2023) *fylkesutvalget*. Tilgjengelig fra:
<https://www.vestlandfylke.no/politikk/politisk-organisering/fylkesutvalet/> (Hentet: 18. mai, 2023).

Vestland fylkeskommune (2023) *Fylkeskommunens sine ansvarsområder*. Tilgjengelig fra:
<https://www.vestlandfylke.no/om-oss/fylkeskommunen/ansvarsomrad/> (Hentet: 18. mai 2023).

Vestland fylkeskommune (2023) *Fylkesdirektøren og avdelingsdirektørane*. Tilgjengelig fra:
<https://www.vestlandfylke.no/om-oss/organisasjon/fylkesradmannen-og-direktorane/> (Hentet: 18. mai 2023).

Viken fylkeskommune (2023) *fylkesordfører og fylkesvaraordfører*. Tilgjengelig fra:
<https://viken.no/politikk/fylkestinget/fylkesordforer-og-varaordforer/> (Hentet: 18. mai, 2023).

Villreinnemda for Hardangerviddaområdet (2016) *Uttalelse vedrørende høring av forslag for kommunedelplan for Sysendalen, Eidfjord Kommune*. Tilgjengelig fra:
<https://innsyn.onacos.no/eidfjord/wfdocument.ashx?journalpostid=2016003008&dokid=99743&versjon=1&variant=A&> (Hentet 31. Januar 2023).

Yin, R.K. (2018) *Case Study Research and applications*. London: Sage

Vedlegg

Vedlegg 1: E-post om forespørsel til intervju

Jeg vurderte det som ikke nødvendig å lage et formelt informasjonsskriv til respondentene. Dette fordi respondentene kan karakteriseres som nøkkelinteressenter grunnet sin spissede kunnskap om beslutningsprosessen. Det ble derfor vurdert å skrive vanlige e-poster til de med forespørsler om de ville delta som informant. En av disse epostene er lagt ved her som vedlegg. Samme type epost ble sendt til de tre andre respondentene, men da med annen informasjon om hvorfor de var interessante å intervju.

Hei!

Eg heiter Andreas Losnegård og skriv ei masteroppgåve om avgjerdsprosessen rundt Kommunal- og moderniseringsdepartementets løyve til utbygging av Eidfjord resort i Sysendalen i Eidfjord kommune. Masteroppgåva er tilknytt Institutt for politikk og forvaltning ved Universitetet i Bergen og rettleiareren min er professor Arild Aurvåg Farsund. Eg kan elles opplysa at Per Læg Reid framleis er knytt til dette instituttet.

Problemstillinga eg ønsker å svara på lyder som følger: «Hvorfor valgte Kommunal- og moderniseringsdepartementet å tillate utbygging av Eidfjord resort til tross for innvendinger fra flere innsigelsesmyndigheter?» Gjennom heile oppgåva blir det då avgjerande å sjå saka frå alle relevante aktørars perspektiv og dermed prøva å forstå kvifor departementet tok avvegningane dei gjorde og konkluderte med den aktuelle avgjerda.

Som ordførar i Eidfjord vil du kunna gi meg innsikt i samband med arbeidet med masteroppgåva. Eg har erfart at kommunen som aktør heilt sidan vedtaket om å utarbeida ein ny kommunedelplan for Sysendalen i 2014 har vore ein forkjempar for prosjektet Eidfjord resort. Spørsmål om kvifor dette er viktig for dykk vil då vera sentrale .

Viss du ønsker å delta som informant vil informasjonen som kjem ut av intervjuet blir behandla etter personvernregelverket. Dette vil seia at data som lydopptak og transkripsjonar blir lagra i trygt og at dei blir sletta etter slutten av forskingsprosjektet i juni 2023. Det er frivillig å delta og du kan når som helst trekkja ditt samtykke utan å oppgi ein grunn. Du vil sjølv sagt få intervjuguiden i førevegen for å kunna førebu deg til spørsmåla. Eg kan ikkje tilby anonymitet då svar på aktuelle spørsmål er viktig å knyte til vervet for å svara på problemstillinga. Informasjonen vil uansett behandlast konfidensielt og viss det er ønskeleg kan svara dine heller knytast til vervet heller enn namn.

Skulla du ha nokre spørsmål må du gjerne ta kontakt på e-posten min:
*****@student.uib.no eller telefonnummer: 9** ** **

Med venleg helsing

Andreas Losnegård

Vedlegg 2: Intervjuguide

Som jeg nevnte i metodekapittelet, ble det vurdert å utforme ulike intervjuguider til de ulike respondentene. Det er derfor lagt ved fire intervjuguider her.

***Monica Mæland**

1. Takk for at du stiller opp! Er det greit at jeg tar opp samtalen mellom oss og at jeg bruker navnet ditt og din daværende stillingstittel i oppgaven min?
2. Kan du fortelle litt om hva arbeidet som statsråd i Kommunal- og moderniseringsdepartementet gikk ut på?
3. Hvilke faktorer var viktig for dere i Kommunal- og moderniseringsdepartementet når dere behandlet saken rundt utbygging av Eidfjord resort?
4. Fylkesmannen i Hordaland og Klima- og miljødepartementet ønsket ikke å tillate utbygging av Eidfjord resort. De argumenterte med at presset på villreinens leveområder ville bli for store. Hvordan forholdt dere i Kommunal- og moderniseringsdepartementet dere til disse anbefalingene?
5. I den endelige beslutningen deres valgte dere derimot å følge samferdselsdepartementets anbefalinger og dermed innsigelsen til Statens vegvesen. Hvorfor ble disse fulgt, men ikke anbefalingene fra Klima- og miljødepartementet og Fylkesmannen i Hordaland?
6. Var det uenighet internt i departementet når det gjaldt den endelige beslutningen om å tillate utbygging av Eidfjord resort?
7. Mener du det totalt sett var riktig å tillate utbygging?

8. Er det noe mer du ønsker å legge til?

***Anders Vatle**

1. Takk for at du stiller opp! Er det greit at eg tek opp samtalen mellom oss og at eg bruker namnet og stillingstittelen din i oppgåva mi?

- Eg må også informera om at samtykket kan trekkjast dersom du ønsker det. All informasjon som kjem ut av intervjuet vil bli behandla etter personvernreglementet til Universitetet i Bergen.

2. Eidfjord kommune har gjennom heile prosessen med ny kommunedelplan for Sysendalen vore svært positiv til utbygginga av Eidfjord resort. Kvifor er dette prosjektet så viktig for kommunen?

3. Delar av motsegnsstyresmaktene har vore negative til prosjektet Eidfjord resort. Fylkesmannen i Hordaland har vore negative med bakgrunn i blant anna villreinproblematikken og miljøutfordringar. Kva tenker du om dette?

4. I 2017 la Eidfjord kommune fram ein revidert kommunedelplan med store endringar i prosjektet Eidfjord resort. Etter den avgrensa høyringa knytta til desse endringane, hadde Fylkesmannen og Statens vegvesen framleis motsegner. Dette gjorde at Eidfjord kommune ikkje hadde myndigheit til å fatta eit endeleg vedtak, og at Kommunal- og moderniseringsdepartementet måtte gjera det. Korleis meiner du desse motsegnsstyresmaktane opererte i denne delen av saka? - Er motsegnsstyresmaktene vanskelege å forhalda seg til for små kommunar?

5. I 2019 vedtok Kommunal- og moderniseringsdepartementet med visse avgrensingar, å tillata utbygging av Eidfjord resort. Korleis meiner du dei behandla saka?

6. Er Eidfjord kommune fornøgd med den endelege avgjerda til departementet?

***Tidligere konstituerte plansjef i Hordaland fylkeskommune**

1. Takk for at du stiller opp! Er det greit at jeg tar opp samtalen mellom oss og at jeg bruker stillingstittelen din i oppgaven min?

-Jeg må også informere om at samtykket ditt kan trekkes og at all data som kommer ut av intervjuet vil bli behandlet etter gjeldende personvernsregelverk hos Universitetet i Bergen

-Har du noen spørsmål før vi starter?

2. Kan du fortelle meg litt om stillingen din og dine arbeidsoppgaver?

3. Kan du fortelle meg hvilken kjennskap du har til saken rundt utbyggingen av Eidfjord resort og hvordan du var involvert i den?

4. Konsulentselskapet iVest Consult konkluderte i sin konsekvensutredning at utbygging av Eidfjord resort ville ha en «Middels negativ» konsekvens for miljøet, men at man gjennom avbøtende tiltak ville kunne redusere ulempene prosjektet medførte til en slik grad at det ikke ville bryte vesentlig med nasjonale og regionale mål. Hvorfor stilte både administrasjonen og Utvalg, for kultur, idrett og regional utvikling i Hordaland fylkeskommune seg likevel negativ til utbygging i februar 2016 og ønsket å fremlegge innsigelse?

5. Det ble gjennomført et dialogmøte mellom fylkeskommunen, Fylkesmannen og Eidfjord kommune i april 2016. Hva kom frem på dette dialogmøte som gjorde at Hordaland fylkeskommune snudde og likevel ikke valgte å fremme innsigelse?

6. I dokumentet som forklarer fylkeskommunens avgjørelse etter dette dialogmøte beskrives det at fylkeskommunen fortsatt mener planene rundt utbygging strider mot Regional plan for Hardangervidda. Det ble uansett avgjort at innsigelsen ikke skulle fremmes. Hvordan kan du forklare dette?

-Var det stor uenighet mellom administrasjonen og det politiske utvalget?

7.Hva kan forklare at Fylkesmannen ikke endret standpunkt etter dialogmøte mens fylkeskommunen gjorde det?

8. Hvordan stiller du deg til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet til slutt avgjorde å tillate utbygging?

9. Har du noe mer du ønsker å legge til?

*** Spesialrådgiver innen villreinforvaltning og kommunal kontakt for Eidfjord kommune i Vestland fylkeskommune**

1. Takk for at du stiller opp! Er det greit at jeg tar opp samtalen mellom oss og at jeg bruker stillingstittelen din i oppgaven min?

2. Kan du først fortelle meg litt om stillingen din og hva arbeidsoppgavene dine er?

3. Kan du fortelle litt om hvilken kjennskap du har til saken rundt utbyggingen av Eidfjord Resort, og hvordan du har vært involvert i den?

4. Hvordan stiller du deg til det opprinnelige planforslaget og konsekvensutredningen til iVest Consult AS som konkluderte med at utbygging vil ha en middels negativ konsekvens for

miljøet og at man gjennom avbøtende tiltak ville kunne redusere ulempene for villrein til en slik grad at utbygging ikke ville bryte vesentlig med nasjonale og regionale mål?

5. Hordaland fylkeskommunen var i februar 2016 negative til utbygging til tross for iVest Consult sin konsekvensutredning. Både administrasjonen og Utvalg for kultur, idrett og regional utvikling frarådet planene og ønsket å fremlegge innsigelse. Hvordan forklarer du at fylkeskommunen var så negative til utbygging på dette stadiet?

6. Etter et dialogmøte mellom fylkeskommunen, fylkesmannen og Eidfjord kommune, ble planene rundt utbyggingen betraktelig redusert. Dette gjorde at fylkeskommunen endret standpunkt og at det videre ikke var aktuelt å fremlegge innsigelse. Hvordan kan du forklare denne avgjørelsen?

7. Hvordan kan du forklare at Hordaland fylkeskommunene endret standpunkt mens Fylkesmannen i Hordaland ikke gjorde det og fremla innsigelse på vedtaket til Eidfjord kommune?

8. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vedtok i 2019 å tillate utbygging med visse begrensninger. De kommenterte at det var en svært vanskelig sak å vurdere da økonomiske hensyn i en utkantkommune med behov for arbeidsplasser ble stilt opp mot hensynet til villrein. Hvordan stiller fylkeskommunen seg til den endelige avgjørelsen til departementet?

9. Er det noe du ønsker å legge til?