



**U i T**

**NORGES  
ARKTISKE  
UNIVERSITET**

Fakultet for biovitenskap, fiskeri og økonomi. Norges fiskerihøgskole.

*Konflikthåndtering i kystsonen – Spildracaset.*

—  
**Kitty Klaussen**

*Masteroppgave i fiskeri- og havbruksvitenskap FSK-3960 (60 stp.) - Mai 2017*





# Forord

Denne oppgaven avslutter mitt 5-årige masterstudium i fiskeri- og havbruksvitenskap, retning marked og ledelse, ved Norges Fiskerihøgskole (NFH). NFH ved UiT har vært en flott plass å studere, og jeg har stortrivdes gjennom faglig utfordrende og utrolig lærerike år. Takk til NFH og UiT for det flotte studiemiljøet dere har tilbydd.

Jeg vil rette en stor takk til mine veiledere på denne masteroppgaven; professor Bent Dreyer (NFH/Nofima) og phd. Kine Mari Karlsen (Nofima). Jeg er svært glad for at jeg fikk jobbe sammen med dem, og deres veiledning har gitt god faglig innsikt og tilbydd nødvendige doser med inspirasjon, smittende entusiasme og oppmuntring. Tusenvis av takk rettes til de, som tok seg tid til å lese mange utkast, samt for all konstruktiv tilbakemelding og uvurderlige tips de hadde å tilby.

Oppgaven har vært utfordrende og jeg ser at jeg kun skraper overflaten for hvordan bærekraftkriterier og indikatorer kan bidra som et verktøy for å fremme bærekraftig utvikling. Det har ikke vært lett å avgrense da det er flere stier jeg ønsket å utforske videre. Kunsten å avgrense, og ikke minst å avslutte arbeidet med oppgaven, har i seg selv vært en erfaring. Til alle faglig dyktige forelesere som jeg har møtt gjennom mine fem år som student ved NFH, jeg ønsker å rette en takk til dere for spennende og engasjerende forelesninger og oppgaver.

Tusen takk for fem flotte år fiskerikull 2012! Takk for mange faglige diskusjoner, men også for sosiale festligheter.

Til slutt vil jeg takke mine nærmeste. Jeg er så takknemlig for at jeg har dere, som gjennom studietiden har tilbydd oppløftende samtaler og vist forståelse i stressende perioder av studietiden.

Tromsø, mai 2016

*Kitty Klaussen*



## Sammendrag

Konflikter knyttet til bruk av områder på land blir ofte håndtert gjennom eierskap. Den som eier et område (tomt) har stor frihet til selv å bestemme hva dette området skal brukes til.

For områder hvor staten er eier eller eiendomsretten er uklar, vil konflikthåndtering kreve at samfunnet utvikler regler for bruk av slike områder. Slike regler vil ofte innebære at samfunnet vil prioritere mellom ulike aktiviteter eller at det utvikles prinsipper for hvordan konflikter kan unngås.

Kystsonen er et område hvor privat eiendomsrett ikke gjelder, samtidig som området er svært viktig for en rekke aktører og næringsaktivitet, herunder for sjømatproduksjon både innenfor havbruk og fiskeri.

I denne oppgaven analyserte jeg hva som ble vektlagt når samfunnet måtte prioritere mellom to produksjonskonsepter for sjømat, som ønsket å bruke samme sjøareal i kystsonen – havbruk og fiskeri. Særlig var oppmerksomheten rettet mot hvordan ulike dimensjoner av bærekraft ble vektlagt, herunder miljømessig, økonomisk, sosial og institusjonell bærekraft. I analysen ble en nytte-kostnadsmodell anvendt. Modellen inkluderte ulike bærekraftdimensjoner.

En konkret og nylig avsluttet tvistesak – Spildracaset – ble brukt i analysen. Målet var å bruke modellen til å undersøke hvilke argumenter og bærekraftdimensjoner som ble anvendt i tvisten og som ble avgjørende for utfallet.

Det er brukt ulike teoretiske rammeverk og prosjekter som er sentrale for bærekraftig havbruk og fiskeri.

Metoden jeg brukte var dokumentanalyse. Det ble gjort et utvalg av bærekraftkriterier for havbruk og fiskeri, med hensikt om bred dekning av de ulike dimensjonene, som argumentene ble kategorisert mot.

Argumentene som vektla samfunnet sin *nytte* av havbruk og samfunnet sitt *tap* ved å ikke la fiskerne bruke sjøarealet ble veid mot hverandre. Resultatet fra analysen av Spildracaset viste at det synes som prioriteringen av bærekraft var noe ubalansert, og det var en særlig tung vektlegging på den miljømessige og institusjonelle dimensjonen for bærekraft. Jeg mener bruk av en slik modell kan være nyttig for å strukturere og sørge for mer helhetlig prioritering.

## Forkortelser

AP	Arbeiderpartiet
ASC	Aquaculture Stewardship Council
BCSI	Batch-based calculation of sustainability impact
CoC	Code of Conduct (for responsible fisheries)
DFØ	Direktoratet for økonomistyring
EAA	Ecosystem Approach to Aquaculture
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FHF	Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond
FoU	Forskning og utvikling
FPI	Fishery Performance Indicators
FRP	Fremskrittspartiet
FVL	Forvaltningsloven
GSI	Global Salmon Initiative
H	Høyre
KF	Kvæningen formannskap
KK	Kvæningen kommune
KKS	Kvæningen kommunestyre
KU	Konsekvensutredning
KY	Kystpartiet
LCA	Life cycle assessment / livssyklusanalyser
MH	Marine Harvest
MOM	Matfiskanlegg – Overvåking – Modellering
MEY	Maximum Economic Yield
MSC	Marine Stewardship Council
MSY	Maximum Sustainable Yield
NKA	Nytte-kostnadsanalyse
NMF	Norges Miljøvernforbund
NML	Naturmangfoldloven
PBL	Plan- og bygningsloven
SDRS	Sustainable Development Reference System

SSI	Sosial Sustainability Issues
SV	Sosialistisk Venstreparti
WECD	World Commission on Environment and Development
WWF	World Wide Fund for Nature

# Innholdsfortegnelse

<b>Kapittel 1. Introduksjon .....</b>	<b>1</b>
1.1 Problemstilling.....	2
1.2 Oppgavens oppbygging og avgrensing.....	2
<b>Kapittel 2. Teoretisk rammeverk.....</b>	<b>4</b>
2.1 Samfunnsøkonomisk analyse .....	4
2.2 Bærekraftig utvikling og indikatorer .....	6
2.2.1 Aquaculture Stewardship Council – Salmon standard.....	8
2.2.2 Utvikling av nettportal for norsk havbruk.....	9
2.2.3 FAO – Code of Conduct for Responsible Fisheries.....	10
2.2.4 Marine Stewardship Council – Fisheries standard.....	12
2.2.5 Fishery Performance Indicators .....	14
2.2.6 WhiteFish-prosjektet .....	16
2.3 Kystsoneplanlegging .....	17
<b>Kapittel 3. Forskningsdesign og metode .....</b>	<b>19</b>
3.1 Case .....	19
3.1.1 Bakgrunn for valg av casestudie .....	19
3.1.2 Spildracaset .....	20
3.1.3 Havbruk i Kvænanen kommune.....	22
3.1.4 Fiskeri i Kvænanen kommune.....	23
3.2 Utvikling av analysemodell.....	25
3.3 Bærekraftkriterier forventet å være relevante for Spildracaset.....	28
3.3.1 Bærekraftkriterier og -indikatorer for havbruk .....	28
3.3.2 Bærekraftkriterier og -indikatorer for fiskeri .....	32
3.3.3 Forventninger i Spildracaset og bærekraftdimensjoner .....	35
3.4 Fremgangsmåte.....	36
3.5 Dokumentanalyse, kildeutvalg, databearbeiding og kategorisering.....	36
3.6 Reliabilitet og Validitet .....	38
<b>Kapittel 4. Resultat og diskusjon .....</b>	<b>39</b>



4.1	Saksbehandlingen av Spildracaset.....	39
4.2	Samfunnsmessig nytte - Havbruk.....	42
4.2.1	Miljømessig bærekraft i havbruk .....	42
4.2.2	Økonomisk bærekraft i havbruk.....	45
4.2.3	Sosial bærekraft i havbruk.....	46
4.2.4	Institusjonell bærekraft i havbruk .....	48
4.3	Samfunnsmessig tap - Fiskeri.....	51
4.3.1	Miljømessig bærekraft i fiskeri .....	51
4.3.2	Økonomisk bærekraft i fiskeri.....	55
4.3.3	Sosial bærekraft i fiskeri .....	56
4.3.4	Institusjonell bærekraft i fiskeri .....	60
4.4	Oppsummering – sammenligning fiskeri og havbruk .....	66
<b>Kapittel 5. Konklusjon.....</b>		<b>74</b>
5.1	Næringsmessige funn – Spildracaset.....	74
5.2	Teoretiske bidrag – Bruk av analysemodell .....	76
5.3	Metodiske implikasjon – Case og dokumentanalyse.....	77
5.4	Videre arbeid .....	78
<b>Referanseliste.....</b>		<b>79</b>
<b>Vedlegg I – Saksbehandling i Spildracaset .....</b>		<b>86</b>
<b>Vedlegg II – Argumenter kategorisert mot bærekraftkriterier- og fokusområder .....</b>		<b>141</b>

## Tabelliste

<b>Tabell 1.</b> Forklaring på begreper som brukes i bærekraft-standarden med eksempler fra havbruk.....	8
<b>Tabell 2.</b> Eksempler på kriterier og sub-kriterier som vektla som aktuelle for et førstegenerasjons bærekraft-barometer for matfiskproduksjon av laks og ørret i Norge. Merkingen *) angir kriterier og sub-kriterier som tangerer flere bærekraftdimensjoner. Kilde: Andreassen et al. (2016).....	9
<b>Tabell 3.</b> Aldersfordeling på fiskere med fiske som hovedyrke i Kvænangen fra 2011-2016. Kilde: Fiskeridirektoratet (2017c).....	24
<b>Tabell 4.</b> Oversikt over landet torsk i rundt vekt (tonn) og fangstverdi for rundvekt torsk (1000 kr) i Kvænangen 2014-2016. Kilde: Fiskeridirektoratets statistikkbank (2017) .	24
<b>Tabell 5.</b> Fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer for bærekraftig havbruk. Kilder: Andreassen et al. (2016); FAO (1999).....	29
<b>Tabell 6.</b> Fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer for bærekraftig fiskeri. Kilder: Andersen (2016); Andreassen et al. (2016); FAO (1999); MSC (2014b); Veldhuizen et al. (2015a).....	32
<b>Tabell 7.</b> Oversikt over beslutningsprosessene fra dispensasjonssøknaden til Marine Harvest ble sendt inn til Kvænangen kommune til endelig beslutning ble fattet av Fylkesmannen i Troms. (MH = Marine Harvest, KKS = Kvænangen kommunestyre, KF = Kvænangen formannskap, KK = Kvænangen kommune, u.d. = uten dato. AP = Arbeiderpartiet, H = Høyre, FRP = Fremskrittspartiet, KY = Kystpartiet, SV = Sosialistisk venstreparti, PBL = Plan- og bygningsloven, NML = Naturmangfoldloven).....	40
<b>Tabell 8.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den miljømessige bærekraftdimensjonen.....	42
<b>Tabell 9.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den økonomiske bærekraftdimensjonen.....	45
<b>Tabell 10.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den sosiale bærekraftdimensjonen. ....	46
<b>Tabell 11.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den institusjonelle bærekraftdimensjonen.....	48
<b>Tabell 12.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den miljømessige bærekraftdimensjonen. ....	52

<b>Tabell 13.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den økonomiske bærekraftdimensjonen.....	55
<b>Tabell 14.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den sosiale bærekraftdimensjonen. ....	56
<b>Tabell 15.</b> Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den institusjonelle bærekraftdimensjonen. ....	60

## Figurliste

<b>Figur 1.</b> Dimensjoner for bærekraftig utvikling, og eksempler på ulike vektlegging av dimensjonene. Kilde: K. M. Karlsen et al. (2015), basert på Heijungs et al. (2010). ....	7
<b>Figur 2.</b> Eksempler på økonomisk, miljømessig, sosial og institusjonelle dimensjoner for bærekraft relevant for fiskeri. Kilde: FAO (1999). ....	11
<b>Figur 3.</b> Eksempel på hvordan vurdering av Sustainability Development Reference System kan implementeres. Modellen utgjør en sjekkliste, som kan være brukbar i utviklingen av et SDRS. Kilde: FAO (1999). ....	12
<b>Figur 4.</b> MSC standardens oppbygging med fokus på prinsipp 1 med sine to komponenter – Outcome målt gjennom to indikatorer og Harvest Strategy (Management) målt gjennom fire indikatorer. PI er forkortelse for Performance indicators. Kilde: MSC (2014b). ....	13
<b>Figur 5.</b> 68 målinger som kan brukes til å tolke bærekraft enten i ulike fiskerisektorer, eller til å tolke bærekraft i for den tredelte bunnlinjen – altså både i henhold til en miljømessig, økonomisk og sosial bærekraftdimensjon. Kilde: Anderson et al. (2015a). ....	15
<b>Figur 6.</b> Konfliktområdet for Spildracaset, sett i sammenheng med andre havbrukslokaliteter i Kvæningen kommune (Kartbildeoversikt for havbruksnæringen fra Fiskeridirektoratet (2017d)). ....	21
<b>Figur 7.</b> Marine Harvest sine ni oppdrettsanlegg, et slakteri og et smoltanlegg i Kvæningen. Kilde: Kartbildeoversikt for havbruksnæringen fra Fiskeridirektoratet (2017d). ....	23
<b>Figur 8.</b> Antall fiskere i Kvæningen kommune med fiske som hoved- og biyrke i perioden 2000-2016. Kilde: Fiskeridirektoratet (2017a, 2017b). ....	23
<b>Figur 9.</b> Modell som viser to alternative bruk av et begrenset sjøareal hvor formålet er å oppnå maksimal bærekraftig utvikling i ønsket retning. Inspirert av J. R. Isaksen et al. (2016). Samfunnet vurderer nytte og tap og prioriterer gjennom bærekraftdimensjonene. ....	25
<b>Figur 10.</b> Analysemodellen av Spildracaset der havbruksaktør hadde søkt om å bruke sjøarealet avsatt til fiskeri. ....	27
<b>Figur 11.</b> Analysemodellen av Spildracaset der havbruksaktør hadde søkt om å bruke sjøarealet avsatt til fiskeri. I saksbeslutningen om hvilke alternativ som skulle få bruke arealet ble samfunnet	

sitt tap ved at fiskerne ikke fikk bruke områder vurdert som større enn samfunnet sin nytte av havbruk, når målet for bruk var maksimal bærekraft med hensyn til både en miljømessig, økonomisk, sosial og institusjonell dimensjon. A = omfanget av argumentene..... 66

**Figur 12.** Illustrerer oppsummering av omfanget av argumenter og vektlegging av bærekraft i Spildracaset. Modellen viser en tung vektlegging av miljømessig og institusjonell bærekraft, sammenlignet med sosial og økonomisk bærekraft. Kilde: Inspirert av K. M. Karlsen et al. (2015), basert på (Heijungs et al., 2010)..... 75

*«Interessene og aktivitetene er mange i kystsonen, fra fiskeri, fiskeoppdrett og industri til turisme og båtliv. Det er generelt et stort press på slike arealer, og ulike interesser konkurrerer ofte om de samme områdene. Oppdrettsnæringen har en stadig viktigere økonomisk betydning i kystområdene. Samtidig finnes det store biologiske og landskapsmessige kvaliteter i kystsonen som det er viktig å ta vare på. Gjennom planlegging må det derfor finnes en god balanse mellom bruk og vern ...*

*... Kvæningen kommune har et sterkt ønske om å øke verdiskapingen i kommunen. Et sterkt næringsliv vil sikre stabil bosetting og rekruttering. Kvæningen kommune har derfor en klar strategi på at kommunenes sjøarealer er verdifulle og at rent hav er et av kommunens sterkeste naturgitte konkurransefortrinn i fremtidig næringsutvikling. Det er hovedsakelig to satsningsområder som kan danne grunnlaget for videre næringsutvikling innenfor kystsonen; **tradisjonelle fiskerier og havbruksnæringen**» (Kvæningen kommune, 2014, s. 4).*



## Kapittel 1. Introduksjon

Konflikter knyttet til bruk av områder på land blir ofte håndtert gjennom eierskap. Den som eier et område (tomt) har stor frihet til selv å bestemme hva området skal brukes til.

For områder hvor staten er eier eller eiendomsretten er uklar, vil konflikthåndtering kreve at samfunnet utvikler regler for bruk av slike områder. Slike regler vil ofte innebære at samfunnet vil prioritere mellom ulike aktiviteter eller at det utvikles prinsipper for hvordan konflikter kan unngås.

Kystsonen er et område hvor privat eiendomsrett ikke er gjeldende, samtidig som området er svært viktig for en rekke aktører og næringsaktivitet. Kystsonen benyttes til transport av gods og folk, samtidig som den benyttes til rekreasjon og turisme. Videre er kystsonen viktig for sjømatproduksjon både innenfor havbruk og fiskeri.

Konflikter om bruk av kystsonen har pågått over mange år. Små og store fiskefartøy kan være i konflikt med hverandre knyttet til etableringen av fjordlinjer, hvor fartøy over 15 meter blir utestengt fra viktige fiskefelt innenfor fjordlinjen. Konflikten kan også foregå utenfor grunnlinjen – ved tilgang på ulike fiskefelt. Interessante områder for olje- og gassutvikling blir ikke åpnet fordi disse ligger i viktige områder for fiskeriene. Det finnes for tiden en rekke eksempler også på konflikter mellom havbruksnæringen og fiskeri (Nodland, 2015).

Når det oppstår konflikter må samfunnet å prioritere mellom ulike brukerinteresser. Ulike forhold synes å bli vektlagt i de prioriteringene som blir gjort, samt at ulike nivåer av forvaltningsapparatet har vært involvert i arbeidet med å prioritere – lokalt, regionalt og nasjonalt – hvilke aktiviteter som skal inn i kystsonen. Samtidig synes ulike departementer og sektormyndigheter å være involverte med ulike prioriteringer, og de fagområdene de er satt til å forvalte ble vektlagt.

Samfunnet mangler gode verktøy som kan brukes til å prioritere mellom ulike aktiviteter og stadig oftere blir bærekraftdimensjoner trukket inn i denne diskusjonen.

## 1.1 Problemstilling

Oppgavens problemstilling er å:

*Analysere hva som vektlegges når samfunnet må prioritere mellom ulike næringer som ønsker å bruke samme område i kystsonen.*

Med *samfunnet* menes ulike aktører, både offentlige virksomheter, bedrifter, lag og foreninger og privatpersoner.

Særlig rettes oppmerksomheten mot hvordan ulike dimensjoner av bærekraft – miljømessig, økonomisk, sosial og institusjonell bærekraft – vektlegges i en prioritering.

Oppgavens problemstilling er avgrenset til hvordan samfunnet velger å prioritere mellom to produksjonskonsept for sjømat – havbruk og fiskeri. I analysen blir en nytte-kostnadsmodell anvendt og i modellen er ulike bærekraftdimensjoner innbygd.

En konkret og nylig avsluttet tvistesak – Spildracaset – kartlegges. Målet er å bruke modellen til å undersøke hvilke bærekraftdimensjoner og argumenter som ble anvendt i tvisten. Av analysen vil også fremgå om det er noen dimensjoner som var fraværende i diskusjonen. Hovedintensjonen er imidlertid å forsøke å finne ut hvilke dimensjoner som ble vektlagt, om det var en helhetlig vurdering og hva som slutt ble avgjørende for utfallet.

## 1.2 Oppgavens oppbygging og avgrensing

Oppgaven er bygget opp på følgende måte.

I oppgavens andre kapittel, redegjøres det for det teoretiske perspektivet som er anvendt. Her blir nytte-kostnadsbegrepet introdusert og hvilke faglig tradisjon dette begrepet er forankret i. Det vil redegjøres for hvordan denne typen analyse kan brukes for å gi samfunnet et godt kunnskapsgrunnlag til bruk i vanskelige prioriteringer. I dette kapitlet blir også innholdet i bærekraftbegrepet redegjort for. Særlig vektlegges dimensjoner som er viktige for sjømatproduksjon. Her skilles det mellom havbruk og fiskeri.

I oppgavens tredje kapittel forklares sentrale metodiske valg som er gjort for å gjennomføre analysen. Her blir caset presentert og det blir redegjort for de to produksjonskonseptene som er valgt.

I tillegg blir oppgavens analysemodell introdusert som er en nytte-kostnadsmodell som benytter bærekraftdimensjoner fra de to konkurrerende produksjonskonseptene for sjømat.



Intensjonen er å analysere hvordan disse dimensjonene blir vektlagt i valget mellom de to konseptene for et avgrenset område i kystsonen. Det presenteres en oppsummering omkring hvilke bærekraftdimensjoner som er forventet å være sentrale i de avveien som ble gjort av samfunnet i dette caset. Dette utformes som hypoteser.

I kapitlet blir det redegjort for datamaterialet som er anvendt og hvordan dette er analysert. Metodekapitlet avsluttes med en vurdering av reliabilitet og validitet.

I det fjerde kapitlet blir resultatene fra analysen presentert. Her presenteres saksbehandlingen i caset. Det blir dokumentert hvilke argumenter og bærekraftdimensjoner som er trukket inn i beslutningsprosessen. I resultatkapitlet blir det også vurdert om det er dimensjoner som ikke er vektlagt, men som det var forventet ville være en viktig del av beslutningsgrunnlaget. Det inngår der de to produksjonsformene sammenlignes. Til slutt drøftes funn opp mot hypotesene fremsatt i metodekapitlet.

I oppgavens femte og siste kapittel presenteres konklusjonene fra studien. Her drøftes næringsmessige funn, teoretiske bidrag og metodiske implikasjoner.

## Kapittel 2. Teoretisk rammeverk

I dette kapittel redegjøres det for det teoretiske rammeverket som er anvendt i oppgaven. Først blir samfunnsøkonomisk analyse og nytte-kostnadsbegrepet introdusert, samt hvilke faglig tradisjon dette begrepet er forankret i. Deretter redegjøres det for hvordan denne typen analyse er anvendt for å gi et godt kunnskapsgrunnlag. Jeg ønsker å vurdere om bruk av bærekraft av ulike typer brukere i kystsonen i en nytte-kostnadsmodell kan være et nyttig verktøy i slike prioriteringer. I dette kapittelet vil derfor bærekraftbegrepet bli redegjort for med særlig vekt på dimensjoner som er viktige for sjømatproduksjon. Her skilles det mellom havbruk og fiskeri.

### 2.1 Samfunnsøkonomisk analyse

Statlige virksomheter og departementer skal bidra til at samfunnets ressurser blir brukt på en effektiv og bærekraftig måte, og for at disse skal få til gode tiltak for samfunnet som helhet, er det viktig at de foretar analyser som ivaretar nettopp samfunnsperspektivet. Staten har andre mål sammenlignet private foretak ved at det er samfunnets samlede velferd som skal ivaretas, og ikke bedriftens økonomiske overskudd.

*«Samfunnsøkonomiske analyser skal synliggjøre for offentligheten de vurderingene som ligger bak en beslutning om å iverksette et tiltak. For å sikre prøvbarhet og klargjøring i den offentlige debatten er det et krav at analysene er godt dokumenterte og presentert på en gjennomsiiktig og forståelig måte» (DFØ, 2014, s. 12).*

En samfunnsøkonomisk analyse er et verktøy for å identifisere og synliggjøre virkninger (konsekvenser) av et tiltak for berørte grupper i samfunnet. Slik presentert i veilederen til Direktoratet for økonomistyring (DFØ, 2014) kan en slik analyse forstås som en *ex ante*-analyse, som vil si at den utføres før man tar en beslutning om hvilket tiltak som skal iverksettes. Selve hensikten med en slik analyse er å finne hvorvidt et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke, samt å kunne rangere og prioritere mellom ulike tiltak. Hvorvidt noe er samfunnsøkonomisk lønnsomt forstås gjennom at *samlet betalingsvillighet* for nyttevirkningene er høyere enn *samlede kostnadsvirkninger*.

En samfunnsøkonomisk analyse kan også utføres som en *ex post*-analyse, når hensikten er å vurdere hvorvidt tiltaket som ble valgt faktisk var samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke. Videre beskrives det i veilederen at en samfunnsøkonomisk analyse i størst mulig grad skal fange opp alle typer virkninger for alle grupper i samfunnet som blir berørt av et tiltak (DFØ,

2014). På denne måten vil alt som påvirker ressursbruken eller velferden til noen i samfunnet, skal tas med. Likevel burde en slik analyse i Norge, begrenses til å gjelde grupper i Norge.

### ***Nytte-kostnadsanalyse***

Nytte-kostnadsanalyse (NKA) er en form for samfunnsøkonomisk analyse, hvor man tilstreber å tallfestes alle positive og negative effekter av et tiltak så langt det lar seg gjøre i kroner (Finansdepartementet, 2012). Dette gjøres ut fra et hovedprinsipp om at en konsekvens er verdt det befolkningen til sammen er villig til å betale å oppnå den. Dersom betalingsvilligheten for alle tiltakets nyttevirksomheter er større enn summen av kostnadene, defineres tiltaket som samfunnsøkonomisk lønnsomt (Finansdepartementet, 2009). Kostnadene ved et prosjekt skal prinsipielt gjenspeile verdien av hvor mye en *må* gi opp av andre ting for å gjennomføre prosjektet, mens nytten skal gjenspeile hvor mye en er *villig* til å gi opp (Finansdepartementet, 1997).

Dersom ulike tiltak skal sammenlignes som har lik nytte eller nytteeffekter som kan måles ved en felles skala, vil rangeringen bare være avhengig av tiltakenes kostnader.

### ***Kritikk***

En svakhet med NKA er at metoden avhenger at alle effekter av et tiltak faktisk lar seg verdsette i kroner, mens det i virkeligheten kan være noen effekter som er vanskelig å verdsette i kroneverdi (Stoltz, 2015). For eksempel kan helse- og miljø og sosiale (kulturelle) verdier og virkninger i mange tilfeller være vanskelige å kvantifisere og verdsette i kroner (Brattland & Eythórsson, 2016; DFØ, 2014; Finansdepartementet, 2012). Noen økonomer har argumentert for at samfunnsøkonomiske analyser normalt kun bør verdsette goder som har en lett definerbar verdi, men andre goder vanligvis bør holdes utenfor analysen av verdsatte elementer. Her har andre pekt på at de valgene som gjøres til slutt, uansett reflekterer en form for implisitt verdsetting, og at det kan gjøre det ønskelig med en eksplisitt (om enn usikker) verdsetting i en NKA.

I veilederen til DFØ viser de til at;

*«I tillegg til å beregne den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av tiltakene i kroner vurderer man i hvilken grad virkninger som ikke lar seg verdsette i kroner, bidrar til å gjøre tiltaket mer eller mindre lønnsomt for samfunnet» (DFØ, 2014, s. 12).*

Her vises det til at samfunnsanalyser også burde ta hensyn til virkninger som ikke lar seg verdsette i kroner, men som fortsatt bidrar til samfunnet.

I min problemstilling ønsker jeg å se på to alternative bruk av et begrenset sjøareal. Jeg vil ikke vurdere nytte-kostnad for disse alternativene i kroneverdi. I stedet ønsker jeg å bruke prinsippene fra NKA for å få frem hvor hva som blir vektlagt – med utgangspunkt i ulike bærekraftkriterier – fordi jeg ønsker å teste hvorvidt dette perspektivet er mer egnet for å ivareta for eksempel helse-, miljømessige- og sosiale verdier.

Jeg vil derfor gå nærmere inn på ulike begrep av bærekraft, dimensjoner av bærekraft og bærekraftkriterier og -indikatorer som er relevante for sjømatnæring.

## 2.2 Bærekraftig utvikling og indikatorer

Det er lite uenighet om at bærekraftig utvikling er viktig for Norge og verden forøvrig, men begrepet bærekraft har ingen entydig definisjon. Brundtlandkommisjonen (WECD, 1987, s. 41) introduserte begrepet bærekraftig utvikling i rapporten *Our common future* og definerte det som;

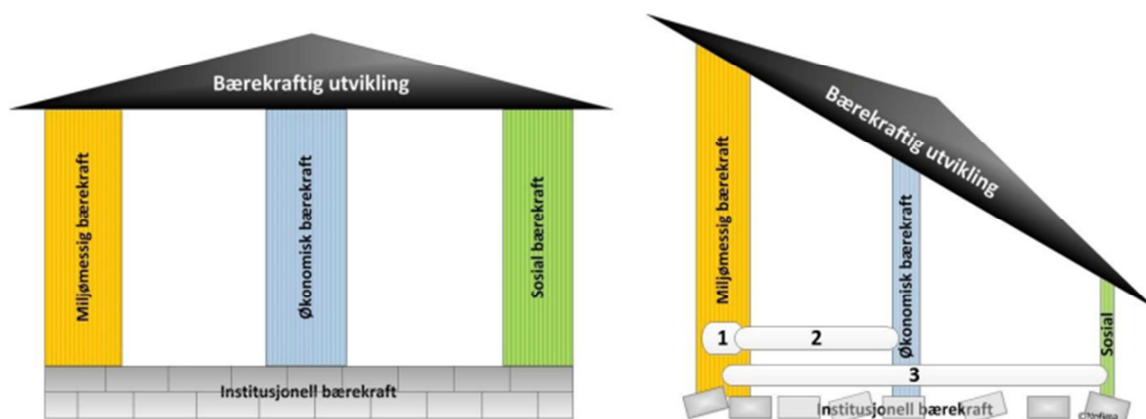
*«...development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs».*

Selv om denne definisjonen er svært anerkjent er den også åpen for tolkning. Et slik komplekst begrep kan omfatte mangt, derav finnes det ulike tilnærminger til hva som oppfattes som bærekraftig.

Det likevel en bred enighet om at bærekraftig utvikling, som et helhetlig perspektiv, omfattes av flere dimensjoner. Et veletablert rammeverk bruker både en miljømessig, økonomisk og sosial dimensjon (Andreassen et al., 2016; FAO, 1999)

Det er også økende anerkjennelse for at en fjerde dimensjon bør inkluderes; institusjonell bærekraft (Andreassen et al., 2016; Dahl, 2012). Dette har K. M. Karlsen et al. (2015) valgt å illustrere gjennom Figur 1, som viser institusjonen som fundamentet, bærekraftdimensjoner som vegger, og bærekraftig utvikling som tak. Figuren viser at det kan være forskjellig utvikling blant aktører, hvor for eksempel en aktør kan velge å ha sitt fokus på et snevert område som omfatter kun miljømessig område, mens en annen har fokus på miljø og økonomi, mens en siste har fokus på miljø, sosial og økonomi. Fordi bærekraft vektlegges ulikt i forskjellige tilnærminger, kan alle aktørene påstå at deres *ting*, eksempelvis produkt eller prosess, er bærekraftig. Det viser seg også at det er ulike fokus på forskjellige nivåer og i ulike sektorer, som betyr at en ting som er lokalt bærekraftig fremstår som mindre bærekraftig

globalt (Solås et al., 2015). I Figur 1 ser man at figuren til venstre er balansert med et helhetlig fokus, med vekt på både institusjonell, miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft med hensyn til en bærekraftig utvikling. Figuren til høyre viser uenighet i hva som er bærekraftig, og det blir en skjev fordeling mellom institusjonell, miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft, som påvirker den bærekraftige utviklingen.



**Figur 1.** Dimensjoner for bærekraftig utvikling, og eksempler på ulik vektlegging av dimensjonene. Kilde: K. M. Karlsen et al. (2015), basert på Heijungs et al. (2010).

Når samfunnet må vurdere mellom ulike bruk i kystsonen, er det viktig å ha en bred og helhetlig forståelse av de ulike aktørene sin bærekraftutvikling. Siden analysen min er avgrenset til hvordan samfunnet velger å prioritere mellom to produksjonskonsept for sjømat – havbruk og fiskeri, vil jeg i neste del redegjøre for ulike bærekraftsrammeverk og -prosjekter som anses som sentrale for å studere oppgavens problemstilling. Redegjørelsen skiller mellom bærekraft for havbruk og bærekraft for fiskeri. Disse rammeverkene og prosjektene vil legge grunnlag for utvalget jeg ønsker å bruke videre i min analyse.

Først presenterer jeg *Aquaculture Stewardship Council – Salmon standard*, etterfulgt av Andreassen et al. (2016) sin utvikling av nettportal for norsk havbruk. Deretter presenteres *FAO – Code of conduct for responsible fisheries* med fokus på utvalgte tekniske veiledninger. Det fjerde som presenteres er *Marine Stewardship Council* sin standard. Så presenteres *Fishery Performance Indicators*, og til slutt presenteres *WhiteFish-prosjektet*.

## 2.2.1 Aquaculture Stewardship Council – Salmon standard

Aquaculture Stewardship Council (ASC) er institusjon grunnlagt av World Wide Fund for Nature (WWF) for å komplimentere innsatsen for bærekraftig sjømat, basert på Marine Stewardship Council (Pleym et al., 2009). WWF begynte å jobbe for åpen og transparent produksjonspraksis i 2004, når de grunnla Salmon Aquaculture Dialogue som over 8 år, sammen med hundrevis av *stakeholdere*, deltok for å produsere en global standard som fokuserte på å adressere syv fokusområder med negative virkning, så vel som å etablere en detaljert, «auditing» guide for «onsite visits» (WWF, 2017).

Begge ble levert til ASC, som på like linje med MSC fungerer som en tredjeparts uavhengig global sertifiserer av bedrifter som driver med forsvarlig havbruksproduksjon, i henhold til standarder.

Et eksempel fra havbruk for hvordan indikatorer blir funnet og brukes er illustreres i Tabell 1.

**Tabell 1.** Forklaring på begreper som brukes i bærekraft-standarden med eksempler fra havbruk (Steering Committee of the Salmon Aquaculture Dialogue, 2012).

	Definisjon	Havbrukseksempel
(Negativ) Virkning	Problem en ønsker å minimere	Vannforurensning
Prinsipp	De veiledende prinsippene for å adressere virkning	Ivareta og beskytte vannressurser
Kriterie	Fokusområde for å adressere virkning	Utslipp
Indikator	Hva man måler for å bestemme omfanget av virkning	Nitrogenkonsentrasjon i utslipp
Standard	Nummer og/eller presentasjonsnivå som må nås for å minimere virkning	4 mg/L nitrogen totalt i utslipp

Eksempelet viser at i stedet for å bruke verdi målt i kroner, kan det lages en standard som indikatoren kan måles mot. Her kan standarden for eksempel danne en skala fra god - nøytral – dårlig ut fra andelen.

De syv negative virkningene som ønsket å minimeres ble om til standardens 7 prinsipper som ivaretar hovedsakelig den miljømessige og sosiale dimensjonen for bærekraft. Det første prinsippet går ut på å *overholde alle gjeldende nasjonale lover og lokale reguleringer*, mens det neste prinsippet handlet om å *bevare det naturlige økosystemet, bevare lokalt naturmangfold og bevare økosystemfunksjon*. Det tredje prinsippet omhandlet å *beskytte villfiskens helse og minimere genetisk interaksjon på villfisk*, mens fjerde prinsipp hadde som formål å *bruke ressurser på en miljøeffektiv og ansvarlig måte*. Femte prinsipp hadde som formål å *håndtere sykdom og parasitter på en miljøansvarlig måte*, mens sjette prinsipp sitt formål var å *utvikle og styre akvakulturanlegg på en sosialt ansvarlig måte*. Det siste

prinsippet hadde som formål å sikre aktørene til å *være en god nabo og ansvarsbevisste borgere*.

I neste avsnitt presenteres utviklingen av en nettportal for norsk havbruk.

## 2.2.2 Utvikling av nettportal for norsk havbruk

Nofima og SINTEF jobber med å utvikle en nettportal for havbruk, tidligere kalt barometer (Nofima, 2017). Andreassen et al (2016) sitt forprosjekt for utvikling av nettportalen for norsk havbruk, er basert på nylig litteraturgjennomgang.

De har bygget på flere rammeverk som er viktig for sjømatnæring, for utvikling av nettportalen. Blant annet presenterte de internasjonale føringer fra FAO (1995) med tekniske veiledere. I tillegg ble nasjonale føringer og forandring av fokus på bærekraft gjennom ulike regjeringer presentert. For å finne metoder for implementering og hvordan arbeidet med bærekraftig utvikling burde gjøres viste de til Euraquaculture (2006), FAO (1999) og FAO (2010).

I tillegg ble det vektlagt begrepet *bærekraftig utvikling*, med fokus på fallgruver i prosessen for utvelgning av indikatorer (Meadows, 1998), viktigheten av indikatorenes vitenskapelige gyldighet, at indikatorene er lett å forstå og at innsamling av data er gjennomførbare og kostnadseffektiv, samt å inkludere både miljømessige, sosiale, økonomiske og institusjonelle forhold (FAO, 1999). Prosessen med å identifisere mulige indikatorer kan være vanskelig (Bossel, 1999).

Tabell 2 viser eksempler på kriterier og sub-kriterier som Andreassen et al. (2016) vektla som aktuelle for et førstegenerasjons bærekraftsbarometer for matfiskproduksjon av laks og ørret i Norge. Merkingen \*) angir kriterier og sub-kriterier som ifølge Andreassen et al. (2016) tangerer flere bærekraftdimensjoner. Det kommer frem at de ikke hadde vektlagt den institusjonelle dimensjonen i sitt forprosjekt

**Tabell 2.** *Eksempler på kriterier og sub-kriterier som vektla som aktuelle for et førstegenerasjons bærekraftsbarometer for matfiskproduksjon av laks og ørret i Norge. Merkingen \*) angir kriterier og sub-kriterier som tangerer flere bærekraftdimensjoner. Kilde: Andreassen et al. (2016).*

Bærekraftdimensjoner	Kriterier	Sub-kriterier
Miljømessig bærekraft	Energi- og ressursbruk	Produksjonsomfang
		Energiforbruk
		Fôrforbruk
		Lokalitets- og arealbruk*
	Naturmangfold	Rømt fisk
	Resipient	

Bærekraftdimensjoner	Kriterier	Sub-kriterier
	Fiskehelse og –velferd*	Fiskedødelighet
		Lakselus
		Fiskevelferd og –dødelighet
		Legemiddelbruk*
	Utslipp og resipient	Klimagasser
		Lokalitetsstatus
		Forbruk av legemidler*
	Areal	Arealbeslag*
Sosial bærekraft	Samfunnsutvikling	Ringvirkninger
		Skatter og avgifter
		Arealbeslag og lokalitetsbruk*
	Arbeidsvilkår	HMS
		Lønnsvilkår
	Mattrygghet og –sikkerhet	Trygg sjømat
		Forsyninger av laks og ørret
	Fiskevelferd*	Fiskervelferd og –dødelighet
	Folkehelse	Sunn mat
	Samfunnsansvar og åpenhet	Lovlydighet
		Sertifiseringer
		Innsyn og rapportering
Økonomisk bærekraft	Næringsøkonomi	Lønnsomhet
		Kostnader
		Soliditet

Andreassen et al. (2016) viser til at det ikke alltid er like lett å skille bærekraftdimensjonene fra hverandre når indikatorer identifiseres og konkretiseres. De aktuelle indikatorene i deres arbeid var identifisert basert på arbeidet i forprosjektet.

I neste avsnitt presenteres FAO *Code of Conduct for Responsible fisheries*. Hovedvekten var på den tekniske veilederen knyttet til bærekraftindikatorer.

### 2.2.3 FAO – Code of Conduct for Responsible Fisheries

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) har utviklet et rammeverk som er sentralt for sjømatnæringen og som angir prinsipper for en bærekraftig forvaltning og utvikling av havbruk og fiskeri (Andreassen et al., 2016; FAO, 1999). Dette rammeverket - *Code of Conduct for Responsible Fisheries (CoC)* – har alle nasjonene i FAO forpliktet seg til å følge.

For CoCen er det utviklet flere tekniske retningslinjer for innføring, for eksempel *Indicators for sustainable development of marine-capture fisheries*. Solås et al. (2015) viser til (FAO,



2003) med hensyn på at for å oversette målsettinger til praktisk innføring av bærekraftsprinsippene så må disse målsetningene, brytes ned i mer spesifikke kriterier for bærekraft. Figur 2 viser eksempler fra FAO (1999) på økonomisk, sosial, miljømessig og institusjonell dimensjoner for bærekraft i fiskeri.

Dimensions	Criteria
<b>Economic</b>	Harvest Harvest value Fisheries contribution to GDP Fisheries exports value (compared with total value of exports) Investment in fishing fleets and processing facilities Taxes and subsidies Employment Income Fishery net revenues
<b>Social</b>	Employment/ participation Demography Literacy/ education Protein/ consumption Income Fishing traditions / culture Indebtedness Gender distribution in decision-making
<b>Ecological</b>	Catch structure Relative abundance of target species Exploitation rate Direct effects of fishing gear on non-target species Indirect effects of fishing: trophic structure Direct effects of gear on habitats Biodiversity (species) Change in area and quality of important or critical habitats Fishing pressure – fished vs. unfished area
<b>Governance</b>	Compliance regime Property rights Transparency and participation Capacity to manage

**Figur 2.** Eksempler på økonomisk, miljømessig, sosial og institusjonelle dimensjoner for bærekraft relevant for fiskeri. Kilde: FAO (1999).

Bærekraftindikatorer kan brukes for å måle om det spesifikke kriteriet er oppfylt. FAO (1999) visert til at det settes krav til hva som kreves av slike indikatorer. For det første må de være vitenskapelig gyldige. Datainnsamling må også være gjennomførbar og kostnadseffektiv, samt skal indikatorene helst være lette å skjønne. I tillegg vektlegges det at systemet for indikatorer er en eviggående prosess for forbedringer, som burde gå gjennom jevnlig evalueringer og endres ved behov. Figur 3 viser et eksempel på hvordan vurderingen av en standard for bærekraftig utvikling (Sustainability Development Reference System – SDRS) kan implementeres gjennom en form for sjekklister. Et viktig poeng i modellen er å sikre at alle relevante aspekter er dekket, for eksempel inkludering og åpenhet.

Aspect	Question
Scope and purpose	Has the SDRS scope and purpose been clearly specified? Are the objectives consistent with sustainable development aspirations?
Specifications	Are the design and methodologies of the SDRS clearly documented and available? Do they adequately address the stated scope and purpose of the SDRS?
Participation	Has the SDRS documented a definition of "stakeholders"? Does the SDRS process include full consultation with representatives of all stakeholders? Amongst the stakeholders, is the SDRS mechanism sufficiently inclusive of fishers to encourage responsible resource stewardship?
Data collection	Is a data collection system in place to provide indicators for all dimensions of the SDRS (e.g. ecosystem; economic; social; institutional)?
Research	Has directed research been supported where knowledge was needed in the short term? Has research to assess indicator validity been supported?
Indicators	Have indicators been developed for all key criteria and do they relate to the specified objectives?
Reference points	Has a reference point been established for each indicator?
Reporting	Is a mechanism in place to report the SDRS results to all stakeholders? Is a publicly accessible description of the design and results of the SDRS available?
Acceptance/use	Are there any outstanding disagreements as to implementation of the SDRS? Has the SDRS fed into a wider sustainable development reference system? Have the SDRS outputs been widely reported (e.g. through national media)? Have the SDRS outputs been used in decision making (e.g. leading to changes in national priorities or strategies)?

**Figur 3.** Eksempel på hvordan vurdering av Sustainability Development Reference System kan implementeres. Modellen utgjør en sjekkliste, som kan være brukbar i utviklingen av et SDRS. Kilde: FAO (1999).

I neste avsnitt presenteres Marine Stewardship Council sin fiskeristandard.

## 2.2.4 Marine Stewardship Council – Fisheries standard

Marine Stewardship Council (MSC) er en internasjonal non-profit organisasjon og sertifiseringsorgan grunnlagt av World Wide Fund for Nature (WWF) og Unilever (MSC, 2017; WWF, 2015). Opprettelsen av MSC skjedde som følge av de negative effektene av overfiske på det marine økosystemet, og MSC har gjennom internasjonal konsultasjon med *stakeholders*, utviklet en miljøstandard for bærekraftige fiskerier. I følge WWF (2015) er det det ledende merket ut fra en miljøstandard og den eneste sertifiseringsordningen WWF anbefaler for fiskeri.

Målet til organisasjonen er å bruke miljøstandarder og fiskerisertifiseringsprogrammer til å bidra til sunne verdenshav ved å anerkjenne og belønne bærekraftig fiskeripraksis, influere folks sine valg når de kjøper sjømat og jobbe med sine partnere for å transformere markedet for sjømat til et bærekraftig grunnlag (MSC, 2014b).

MSC-standarden baserer seg på tre sertifiseringsprinsipper som må oppfylles for at fiskeriet skal kunne kalle seg bærekraftig (MSC, 2014b). Det første prinsippet krever at *bestanden er bærekraftig*, som vil si at arten det fiskes på ikke kan være utrydningstruet eller lokalt svak.

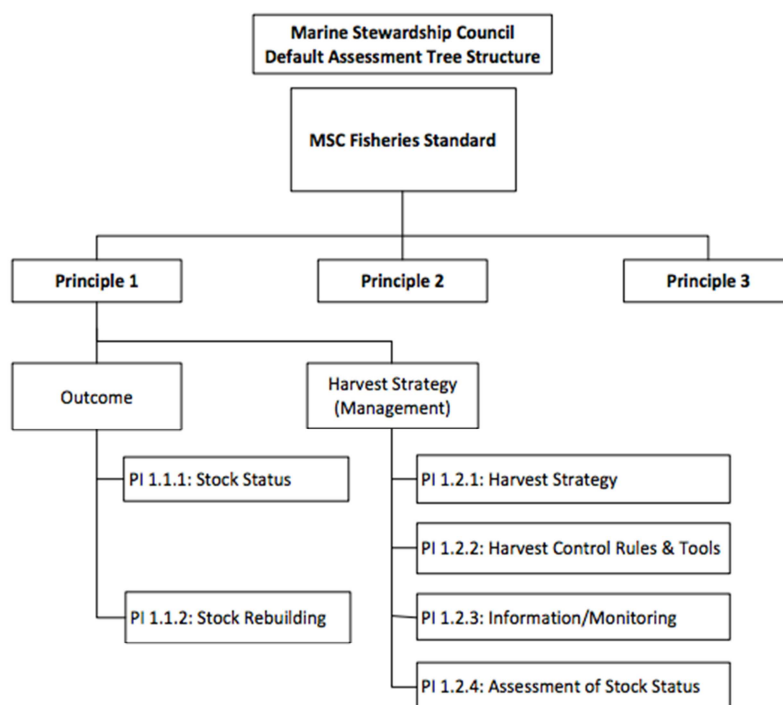
Det neste prinsippet krever at det er *ingen skadelig miljøpåvirkning*, som vil si at det ikke kan benyttes fiskeredskaper som er til skade for habitat og/eller sårbare arter – dette for å best bevare naturmangfoldet. Det tredje og siste prinsippet er *fungerende forvaltningsplaner*, som

vil si at området det utøves fiske i må ha vedtatte forvaltningsplaner. I sin standard brukes *performance indicators* (PI).

For å illustrere hvordan prinsippene er bygget opp har jeg tatt utgangspunkt i første prinsipp.

Første prinsipp vises gjennom Figur 4 som måles hovedsakelig gjennom 2 komponenter; *Outcome* og *Harvest Strategy (Management)*.

Første komponent *outcome* i prinsipp 1 måles gjennom kriteriene *Stock status* og *Stock rebuilding*, mens den andre komponenten – *Harvest Strategy (Management)* – i Prinsipp 1, måles gjennom kriterier for *Harvest Strategy*, *Harvest Control Rules & Tools*, *Information/monitoring* og *Assessment of Stock Status* slik vist i Figur 4.



**Figur 4.** MSC standardens oppbygging med fokus på prinsipp 1 med sine to komponenter – Outcome målt gjennom to indikatorer og Harvest Strategy (Management) målt gjennom fire indikatorer. PI er forkortelse for Performance indicators. Kilde: MSC (2014b).

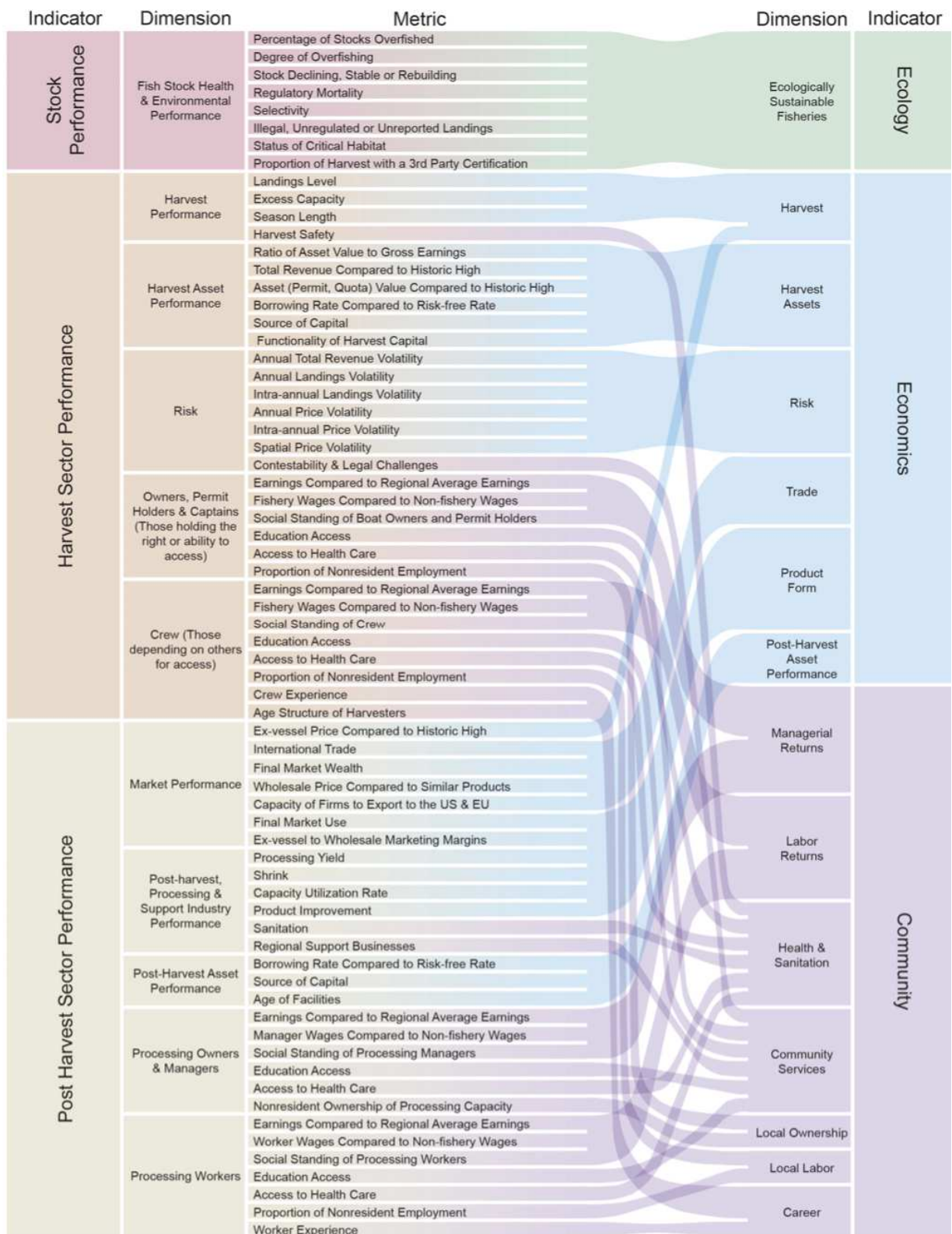
Det er laget en egen veiledning til kontrollorgan som kontrollerer hvorvidt fiskeriet kan regnes som bærekraftig etter MSC-standarden; *MSC Fisheries Certification Requirements and Guidance* (MSC, 2014a).

I neste avsnitt presenteres Anderson et al. (2015a) sine Fisheries Performance Indicators.

## 2.2.5 Fishery Performance Indicators

Anderson et al. (2015a) introduserte *The Fishery Performance Indicators* (FPI) som er et verktøy for å evaluere et enkelt fiskeri. Verktøyet gjør det mulig å etablere koblinger mellom tilretteleggingsforhold, ledelses-/styringsstrategier og utfall i forhold til den tredelte bunnlinjen. Med den tredelte bunnlinjen (triple bottom line) mener de at rammeverket bør vektlegge både en sosial, en miljømessig og en økonomisk dimensjon i bærekraftig utvikling. Bærekraftig sosiale- og miljømessige systemer krever bærekraftige fiskebestander, men de krever også profitable bedrifter i fangstleddet og bedrifter senere i verdikjeden, samt et samfunn som aksepterer og støtter bedriftene og menneskene involvert i dem. Verktøyet er designet for å gi en innsikt i hvordan forvaltningsregimer samhandler med eksogene ressurser og samfunnsfaktorer for å kunne påvirke om det forekommer fordeler og for hvem det eventuelt forekommer. Rammeverket er delt inn i såkalte *inputs*- og *outputs*-faktorer, men fokuset mitt har vært på *output*-faktorer.

Rammeverket består av 68 individuelle målinger på *outputs* som kodes på en skala fra 1 til 5, basert på ekspertvurdering hvor data ikke er tilgjengelig, til å foreta presise målinger (Se Figur 5). Målingene kan brukes som en fortolkning på sektorbaserte eller tredelt bunnlinje indikatorer eller dimensjoner (Se Figur 5). Den tredelte bunnlinjen deles i et miljømessig, et sosialt og et økonomisk perspektiv. Som man kan se av figuren, finnes det ulike koblinger mellom målingene og hvilken dimensjon og indikator det påvirker.



**Figur 5.** 68 målinger som kan brukes til å tolke bærekraft enten i ulike fiskerisektorer, eller til å tolke bærekraft i for den tredelte bunnlinjen – altså både i henhold til en miljømessig, økonomisk og sosial bærekraftdimensjon. Kilde: Anderson et al. (2015a).

Heller enn å måle et fåtalls indikatorer med høy presisjon, vil FPI bruke et flertalls målinger som fanger viktige aspekter ved dimensjonene ved å bruke en skala fra 1 til 5 skala som kan bli målt basert på ekspertvurderinger hvor vitenskapelig data ikke er tilgjengelig. Scoringen 1 representerer dårligst score og 5 er beste score. Det har blitt utviklet en praktisk målingsguide til hvordan indikatorene skal tolkes og målingene gjennomføres (Anderson et al., 2015b).

I neste avsnitt presenteres WhiteFish prosjektet.

## 2.2.6 WhiteFish-prosjektet

WhiteFish er et EU-prosjektet som varte fra 2011-2014 skulle utarbeide et miljøregnskap for fangst og produksjon av torsk og hyse, og utvikle et verktøy som skulle kunne forenkle arbeidet med å lage et miljøregnskap, slik at små og mellomstore bedrifter selv kunne gjøre dette (Norges Råfisklag, 2017). Prosjektet ble gjennomført gjennom fem bedriftsorganisasjoner i Norge, Storbritannia, Sverige og Island, som til sammen representerte over 1200 små og mellomstore bedrifter i torsk- og hyseindustrien. Ved å foreta såkalte *life cycle assessment* (LCA) eller livssyklusanalyser, skulle forskerne vise miljøpåvirkningen, gjennom hele produksjonskjeden, fra fangst til prosessering til produktene endte opp hos forbrukerne. Det var også et viktig mål å innarbeide den økonomiske og sosiale dimensjonen i LCA.

Det ble gjennom prosjektet utviklet en standard for *batch-based calculation of sustainability impact* (BCSI).

Veldhuizen et al. (2014) hadde som en del av prosjektet fokus på den sosiale dimensjonen i LCA. Som en del av WhiteFish prosjektet ønsket de å finne indikatorer for den sosiale bærekraftdimensjonen i torske- og hysefiskeriet i nordøst Atlanteren. Undersøkelsen var basert på aktiv deltakelse fra ulike interessent-grupper – herunder fiskeribedrifter, fiskeriarbeidere, leverandører, foredlere, salgsorganisasjoner, kunder, politikere og fiskevelferdsorganisasjoner.

I sin studie foreslo Veldhuizen et al. (2015a) en metode for å vurdere sosial bærekraft i fiskeri. Denne sosiale vurderingen starter med beskrivelse av aktuelle sosiale problemer (Veldhuizen et al., 2014). Neste steg var å identifisere SSI-er (Social Sustainability Issues), altså aspekter ved sosial bærekraft som var viktig å ta hensyn til i en sosial bærekraftvurdering (Veldhuizen et al., 2015b). Deretter vurderte og bestemte Veldhuizen et al. (2015a) passende indikatorer for hver SSI definert, og kvantifiserte disse indikatorene for å

vurdere status på hver SSI. Metoden for vurdering brukte de så for å vurdere sosial bærekraft ved en norsk tråler som fanget torsk og hyse i nordøst Atlanteren. Metoden virket ifølge dem lovende som en måte å vurdere sosial bærekraft i fiskeri. De mente at bedrifter kan bruke resultatene til å forbedre sosial bærekraft ved å fokusere på mulige forbedringer for hvert problem, og det ga muligheten å dele vurderingsresultatet med kunder.

Siden oppgaven er avgrenset til å analysere hva som vektlegges når samfunnet må prioritere mellom ulike næringer som ønsker å bruke samme sjøareal i kystsonen, vil jeg kort redegjøre for kystsoneplan og konsekvensutredning, som er relevant når samfunnet prioriterer brukere i kystsonen.

## 2.3 Kystsoneplanlegging

All menneskelig aktivitet har en effekt på naturen. De som lever av og i naturen kan styres til en viss grad, selv om naturen i seg selv ikke kan forvaltes (Johnsen, 2014). En sentral aktivitet er derfor ifølge Solås et al. (2015, s. 10) og Robertsen (2016, s. 7): «... å utvikle *forvaltningsinstrumenter, eller styringsverktøy, som styrer samfunns- og næringsaktører i ønsket retning*».

Det finnes flere former for slike forvaltningsinstrumenter som brukes for å gjøre det komplekse systemet mer håndterlig og tilnærmelig. Når konflikter i kystsonen oppstår, har en måte å løse dette på vært gjennom *planlegging* i kommunal regi (Hersoug & Johnsen, 2012). Gjennom kystsoneplanen reguleres bruken av sjøareal, selv om det ikke gis eierskap til sjøarealet. Brukstillatelsen vil kunne endres når arealplanen rulleres. Her blir ulike bruk avklart på forhånd, eller det kan søkes om unntak fra planen gjennom dispensasjon i ettertid. Planlegging foregår hovedsakelig etter bestemmelser i Plan- og bygningsloven (PBL, 2008), og av loven fremgår det av §4-2, 2-ledd:

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

Konsekvensutredning (KU) etter PBL fremgår av lovens kapittel 4. Plikten til å foreta konsekvensutredning gjelder for bestemte større utbyggingstiltak som for eksempel havbruk. KU skal sikre at virkninger på miljø, naturressurser og samfunn blir tatt i betraktning under planlegging av et tiltak, og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, dette kan

gjennomføres (Reusch, 2017). Bestemmelsene for KU, skal også sikre at det er en åpen planleggingsprosess der berørte parter blir hørt.

Dersom det foreligger en kystzoneplan, er det likevel mulighet til å søke dispensasjon fra arealdisponeringen i denne. Dispensasjonsprosessen fremgår hovedsakelig gjennom PBL kapittel 19, men det må også tas hensyn til andre særlover. Herunder Naturmangfoldloven (NML, 2009) og Forvaltningsloven (1970) for å nevne noen.

I neste kapittel presenteres hvilket forskningsdesign og hvilken metode som er brukt.



## Kapittel 3. Forskningsdesign og metode

I dette kapittelet redegjøres det for valg av forskningsdesign og metode.

Jeg har valgt å bruke Jacobsen (2005) sin bok *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* og Saunders et al. (2012) sin bok *Research methods for business students* for å kartlegge hvilket forskningsdesign og metode jeg ønsket å bruke for å besvare problemstillingen min. Hvordan fremgangsmåte som blir benyttet, vil avhenge av målet med studien og ressursene man har til rådighet.

I kapittelet blir det redegjort for caset og hvorfor jeg har valgt å studere det. Deretter blir oppgavens teoretiske modell presentert, før analysemodell tilpasset caset presenteres. Intensjonen med modellen er å analysere hvordan argumenter og bærekraftdimensjonene blir vektlagt i valget mellom havbruk og fiskeri for et avgrenset sjøareal i kystsonen.

Det presenteres en oppsummering omkring hvilke bærekraftkriterier som er forventet å være sentrale i de avveininger som samfunnet har gjort, og hvilke forventninger jeg har til resultatet presenteres i form av hypoteser.

Metodekapittelet avsluttes med hvilken fremgangsmåte som er brukt, datamaterialet som er anvendt og hvordan dette er analysert blir redegjort for. Det blir også foretatt en vurdering av reliabilitet og validitet.

### 3.1 Case

Studien er av intensiv, casekarakter, og går i dybden på det såkalte Spildracaset. Her menes dybde den graden jeg ønsker å nærme meg fenomenet (variabelen) jeg ønsker å studere. Jacobsen (2005) henviser til Hellevik (1992) som har beskrevet denne intensive tilnærmingen som bedre for å fremme flere nyanser (hvor mange variabler som skal tas med i undersøkelsen), sammenlignet med den ekstensive tilnærmingen som går bredt ut (undersøke mange enheter).

#### 3.1.1 Bakgrunn for valg av casestudie

Jeg har valgt et kvalitativt undersøkelsesopplegg da jeg ønsker å studere dokumenter som gir meg innsikt i de argumenter og begrunnelser som er brukt av aktørene. Datamaterialet består nesten utelukkende som skriftlige argumenter.

I dette studiet har jeg valgt å studere *Spildracaset*. Det gjelder en dispensasjonssøknad til en nylig vedtatt kystsoneplan, fremmet av Marin Harvest ASA. Caset har jeg valgt å studere fordi det omhandler en interessekonflikt mellom to produksjonskonsepter for sjømat. Det ikke er den første hvor det er søkt dispensasjon fra en gjeldende kystsoneplan til havbruk, og vil neppe være den siste, da knappheten på sjøareal sannsynligvis er økende. Produksjon av laks har økt betydelig i nord, henholdsvis Troms og Finnmark, samtidig som produksjonsvolumet på nasjonalt nivå har vært tilnærmet stabilt (Unosen, 2017). I tillegg er at et nasjonalt mål med vekst for havbruk (Nærings- og fiskeridepartementet, 2013).

En annen grunn til at jeg valgte *Spildracaset* var at det fikk mye oppmerksomhet og skapte stort engasjement, samt at det var en sak hvor interessekonflikten om sjøarealet ikke ble avgjort lokalt, men måtte vurderes av Fylkesmannen i Troms for å gi et endelig vedtak (Larsen, 2016a).

### ***Kystsoneplanen for Kvæningen***

Sjøarealet øst for øyen Spildra i Kvæningen i Troms har vært avsatt til fiskeriområde i Kvæningen (Brattland & Eythórsson, 2016). Ved siste rullering av kystsoneplanen så valgte Kvæningen kommune (KK) å utvide planhorisonten fra 10 år (tidligere praksis) til 15 år. For aktører som ikke får avsatt sjøarealet til sitt formål, utgjør dette en ulempe. De kan likevel søke dispensasjon fra kystsoneplanen i ettertid.

11.03.15 vedtok Kvæningen kommunestyre kystsoneplan for Kvæningen. Lokaliteten A10 (sjøarealet øst for Spildra) var foreslått avsatt tatt til akvakulturformål men dette forslaget ble tatt ut da gjeldende plan ble vedtatt. Angående vedtaket, alle som ga høringsuttalelse var imot at det skulle plasseres oppdrettsanlegg der, da det var gytefelt og rekefelt i nærheten (Manndal, 2016).

### **3.1.2 Spildracaset**

Enhetene i analysen er et matfiskanlegg til Marine Harvest på den ene siden, og fiskerne i Kvæningen kommune på den andre siden, samt myndighetene som er ansvarlig for tildeling av areal som en tredje enhet. Den avhengige variabelen vil være tilgang på kystsoneareal, og de uavhengige vil være bærekraftdimensjoner for havbruk og fiskeri (Dahlum, 2014).

Caset avgrenses i *rom*, det vil si at det ikke vil legge stor vekt på andre næringer eller interesser i konflikten. Det er også avgrenset til å gjelde statistikkområde Kvæningen kommune av ressursmessige og tidsmessige hensyn.

Caset vil også avgrenses i *tid*, fra dispensasjonssøknad fra kystsonenplanen ble sendt fra Marine Harvest, til avslag på søknaden var ferdig behandlet.

Spildracaset gjelder et spørsmål om dispensasjon og er begrenset til et lite sjøareal på østsiden av øyen Spildra i Kvæningen kommune. Området omtales i saken som A10, men også som østsiden av Spildra og Spildra øst. Avgrensningen innebærer at det som i denne analysen utgjør kystsonen, består av bare en begrenset del av sjøarealet som er kommunens ansvarsområde. Sjøarealet har kommunen ansvar for ut til grunnlinjen pluss en nautisk mil (Hersoug & Johnsen, 2012).



**Figur 6.** Konfliktområdet for Spildracaset, sett i sammenheng med andre havbrukslokalteter i Kvæningen kommune (Kartbildeoversikt for havbruksnæringen fra Fiskeridirektoratet (2017d)).

Hersoug (2013) hevder at;

*«... ikke alt areal like verdifullt. Oppdrettsnæringen er kontinuerlig på jakt etter såkalte superlokalteter. Det vil si områder som har tilstrekkelig dybde, god vannutskifting, er rimelig skjermet for hard vind og stor bølgehøyde og har tilgang på god infrastruktur på land, i form av strøm, vei, vann og kai. Slike lokaliteter er det ikke så mange av, og de som finnes er ofte også etterspurt av andre interesser».*

I neste del blir de to alternative produksjonskonseptene – havbruk og fiskeri i Kvæningen kommune presentert.

### 3.1.3 Havbruk i Kvæningen kommune

I Kvæningen er Marine Harvest ASA (MH) eneaktør for havbruksnæringen. De overtok anleggene i 2012<sup>1</sup>, og så et stort behov for å endre driften. De ønsket blant annet å sikre en jevnere tilførsel av fisk til slakteriet (Larsen, 2016b).

Marine Harvest Norway sin produksjon av stamfisk, rogn, settefisk og matfisk og er delt inn i fire geografiske regioner (Marine Harvest, 2017). Disse er Region Sør, Region Vest, Region Midt og Region Nord. I Region Nord, som strekker seg fra Nærøy i Nord-Trøndelag til Kvæningen i Troms, har de 34 sjøanlegg, 3 stamfiskanlegg, 4 ferskvannsanlegg. Fisken slaktes på regionens fabrikanlegg som ligger på Jøkelfjord i Kvæningen i Troms og Hestøya i Herøy kommune i Nordland, mens administrasjon og fagfunksjoner er lokalisert i Sandnessjøen (Marine Harvest, 2017).

MH har per starten av 2017 ni oppdrettslokaliteter, et settefiskanlegg og et slakteri i Kvæningen slik vist i Figur 7 (Fiskeridirektoratet, 2017d). Lokaliteten Kviteberg er holdt utenfor Spildracaset, den ble «klarert» 27.04.2016 (Figur 7). Det fremgår at de fleste anleggene er lokalisert langt inni fjorden.

---

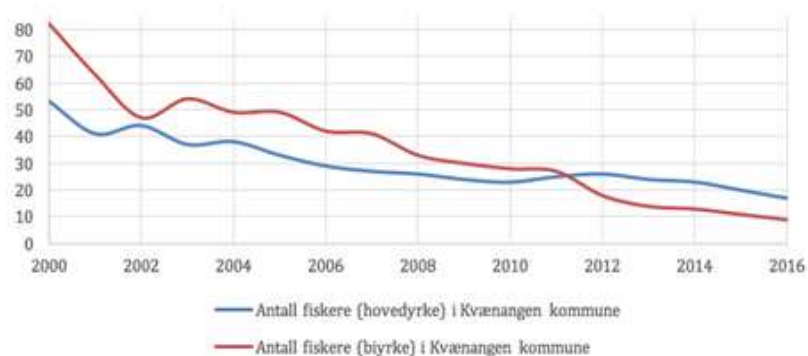
<sup>1</sup> MH kjøpte 87 % av aksjene fra det polske Morpol-konsernet, 2 år etter at Morpol hadde kjøpt opp selskapet Jøkefjord Laks (Larsen, 2016b; Solvang, 2015).



**Figur 7.** Marine Harvest sine ni oppdrettsanlegg, et slakteri og et smoltanlegg i Kvæningen. Kilde: Kartbildeoversikt for havbruksnæringen fra Fiskeridirektoratet (2017d).

### 3.1.4 Fiskeri i Kvæningen kommune

Figur 8 viser utviklingen i antall fiskere i Kvæningen kommune registrert med fiske som hoved- og biyrke i perioden 2000-2016. Som vi ser av figuren har det vært en gradvis nedgang, og i 2015 var det 20 personer med fiske som hovedyrke, og 11 med fiske som biyrke.



**Figur 8.** Antall fiskere i Kvæningen kommune med fiske som hoved- og biyrke i perioden 2000-2016. Kilde: Fiskeridirektoratet (2017a, 2017b).

I Kvæningen var det 1233 innbyggere per 4. kvartal 2016 ifølge kommunefakta fra SSB (2017). Innbyggere i kommunen som hadde fiske som hovedyrke var 17 stykker. Det utgjør 1,4 % av befolkningen i Kvæningen i 2016. Fra Tabell 3 ser man aldersfordeling for fiskere

med fiske som hovedyrke fra 2011-2016 og det fremgår hovedtyngden av disse i 2016 er fra 50 år og eldre. Denne gruppen utgjør 64 % av det totale antallet.

**Tabell 3.** Aldersfordeling på fiskere med fiske som hovedyrke i Kvæningen fra 2011-2016. Kilde: Fiskeridirektoratet (2017c).

Alder i	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<20	1	1	2	-	1	1
20-29	-	3	1	3	3	2
30-39	2	3	4	3	2	2
40-49	6	4	3	4	2	1
50-59	6	7	7	6	6	6
60-66	8	6	5	5	2	2
67-69	2	2	2	2	3	1
70 OG OVER	-	-	-	-	1	2
SUM =	25	26	24	23	20	17

Gjennom Fiskeridirektoratets statistikkbank kommer det frem at det er fartøygruppene under 11 meter som har hovedtyngden av landet fangst i Kvæningen. Også fartøysgruppen 11 meter til 14,99 meter landet et betydelig kvantum, og er viktig. I tillegg blir en andel av fangst landet av fritidsfartøy som i statistikksammenheng ble knyttet til *uoppgitt lengde* (Fiskeridirektoratets statistikkbank, 2017). Det er kun norske fartøy som er registrert å levere fangst i Kvæningen de siste tre årene, og at de 4 viktigste artene for yrkesfiskerne er torsk, kveite, sei og hyse.

Sammenlignet med at antall fiskere registrert i Kvæningen har gått ned, har landet torsk i rund vekt økt de siste tre årene fra rundt 71 tonn til rundt 299 tonn, og gjennomsnittsverdien på torsken har steget fra 8,05 kr per kilo rundvektet torsk til 11,6 kr kiloet (Se Tabell 4).

**Tabell 4.** Oversikt over landet torsk i rund vekt (tonn) og fangstverdi for rundvekt torsk (1000 kr) i Kvæningen 2014-2016. Kilde: Fiskeridirektoratets statistikkbank (2017) .

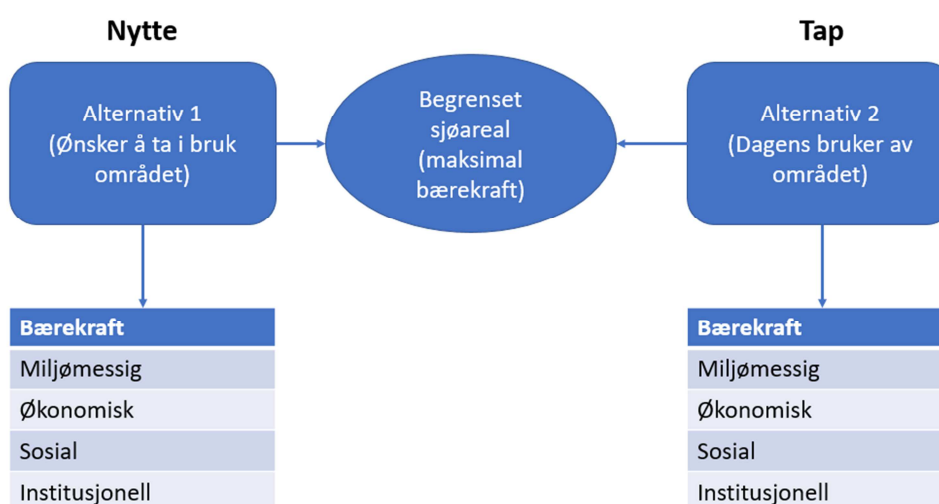
Art	Fartøystørrelse	Kvantum (tonn)			Fangstverdi (1000 kr)		
		2014	2015	2016	2014	2015	2016
Torsk	Under 11 m	68,2	218,6	264	549,5	2072,5	3067,3
	11-14,99 m	2,5	42,4	34,7	22,6	412,1	396,5
	Uoppgitt lengde	0,1		0,30,7	0,8	6,7	3,3
	<b>Totalt</b>	<b>71,1</b>	<b>261,7</b>	<b>299</b>	<b>572,9</b>	<b>2491,3</b>	<b>3467,1</b>

I neste avsnitt presenteres analysemodellen for studien.

## 3.2 Utvikling av analysemodell

Analysemodellen som benyttes i oppgaven er inspirert av J. R. Isaksen et al. (2016). Modellen deres ble utviklet med det formål å lage et verktøy som kan hjelpe forvaltningen med å vurdere *nytte* for de aktørene som blir *beskyttet*, sett opp mot *tapet* som *ekskluderte* aktører blir påført som resultat av fjordlinjeregulering

I min modell vurderes samfunnet sin *nytte* av Alternativ 1 som bruker, sett opp mot samfunnet sitt *tap* ved at Alternativ 2 ikke får benytte sjøarealet (Figur 9). Det brukes en NKA i modellen, der bærekraftdimensjoner er innebygd.



**Figur 9.** Modell som viser to alternative bruk av et begrenset sjøareal hvor formålet er å oppnå maksimal bærekraftig utvikling i ønsket retning. Inspirert av J. R. Isaksen et al. (2016). Samfunnet vurderer nytte og tap og prioriterer gjennom bærekraftdimensjonene.

Modellen illustrerer at Alternativ 1 representerer en bruksform mens Alternativ 2 representerer en annen bruksform (Se Figur 9). Aktøren som representerer Alternativ 1 ønsker å ta i bruk et begrenset sjøareal som Alternativ 2 bruker i dag. Dersom aktøren i alternativ 1 får ta i bruk sjøarealet, har samfunnet vurdert at den samlede nytten av bruksformen i Alternativ 1 er større enn det samlede tapet som bruksformen i Alternativ 2. For å prioritere mellom de ulike bruksmåtene er maksimal bærekraft målet og bærekraftdimensjonene er vurderingskriteriene. Målet er maksimal bærekraft.

Med maksimal bærekraft menes det at det fotavtrykket på miljøet reduseres i størst mulig grad (miljømessig bærekraft), at man legger til rette for størst mulig økonomisk gevinst uten at det

går på bekostning av ressursene (økonomisk bærekraft), at det skaper positive virkninger for samfunnet (sosial bærekraft) og at man har regelverk og forvaltning som fremmer en bærekraftig utvikling (institusjonell bærekraft).

For å oppnå maksimal bærekraft må det dermed tas hensyn til flere dimensjoner, og avgjørelsen for hvilket alternativ som får bruke sjøarealet gjøres på bakgrunn av samlet vurdering av disse.

I virkeligheten er det langt flere aktører som ønsker å bruke sjøarealet enn de to alternativene, men med hensyn på oppgaven og for enkelhets skyld har jeg valgt å begrense modellen til kun to alternativer.

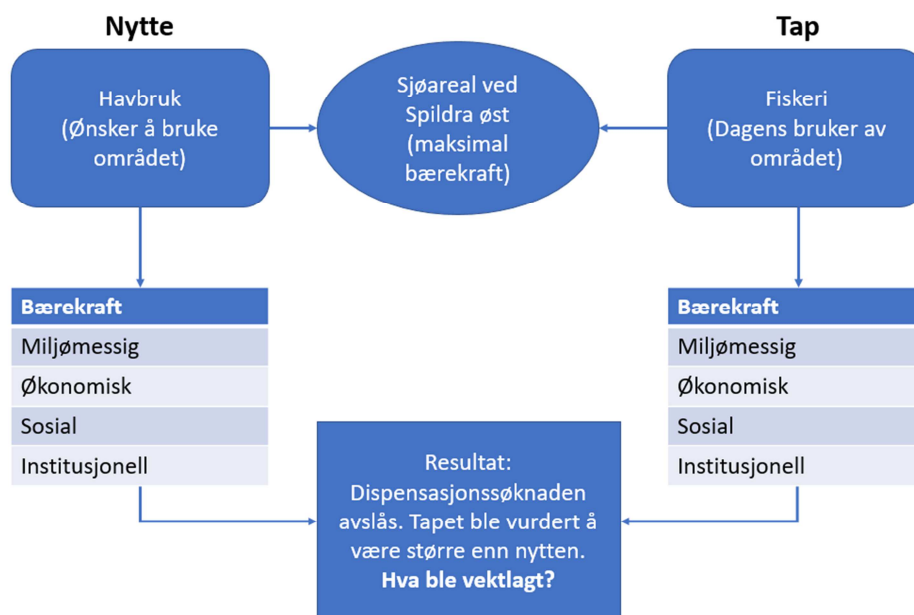
### ***Oversetting av analysemodell til Spildracaset***

I min analyse ønsker jeg å bruke en NKA, der bærekraftdimensjoner er innebygd, og hvor to alternative brukere av et begrenset sjøareal skal vurderes. Modellen skal brukes som et verktøy for å vurdere *nytt* for samfunnet med å drive havbruk på et begrenset sjøareal ved Spildra øst opp mot samfunnet sitt *tap* ved at sjøarealet ikke brukes til fiskeri.

Jeg må bruke bærekraftdimensjoner for sjømat når jeg studerer hva som ble vektlagt i caset, og vurdere *nytt* for samfunnet med å drive havbruk opp mot *tapet* til samfunnet ved å drive med fiskeri.

Spildracaset er ferdig behandlet av forvaltningsorganene, noe som gir meg mulighet til å studere nærmere hvilke argumenter som ble presentert av de ulike aktørene ved behandlingen, samt hvilke argumenter som vant frem i beslutningen (Figur 10).





**Figur 10.** Analysemodellen av Spildracaset der havbruksaktør hadde søkt om å bruke sjøarealet avsatt til fiskeri.

Jeg vet at søknaden ble avslått, så i analysen vil jeg teste om beslutningen ble fattet på bakgrunn av en helhetlig vurdering av ulike bærekraftdimensjoner og hvilke argumenter som ble vektlagt.

### **3.3 Bærekraftkriterier forventet å være relevante for Spildracaset**

Slik det fremkommer av de ulike rammeverkene, presentert i kapittel 2, så har fokuset vært forskjellig med hensyn til bruk av dimensjoner for bærekraft og hva som vektlegges. På bakgrunn av problemstillingen; å vurdere hvilke bærekraftdimensjoner som vektlegges når samfunnet må prioritere bruken i kystsonen, så har jeg for fiskeri og havbruk valg å bruke et utvalg av bærekraftkriterier.

Utvalget er gjort på bakgrunn av hva som forventes å være relevant i dispensasjonssaken i Spildracaset, samt for å skape en bred dekning for de ulike bærekraftdimensjonene. De må kunne ivareta både en miljømessig, en sosial, en økonomisk og en institusjonell bærekraftdimensjon. De er valgt ut blant de ulike rammeverkene og prosjekter som er omtalt i kapittel 2.

#### **3.3.1 Bærekraftkriterier og -indikatorer for havbruk**

For havbruk har jeg valgt å forholde meg til kriteriene fra Andreassen et al. (2016) da de bygger på en nylig litteraturgjennomgang og med fokus på norsk havbruk (Se Tabell 5). I Kvæningen er MH eneaktør og de driver kun produksjon av laks. Kriteriene fra Andreassen et al. (2016) sitt utvalg, er sortert i forhold til fokusområder og dimensjoner. De viser til at det ikke alltid er like entydig og lett å skille de ulike bærekraftdimensjonene fra hverandre.

Jeg har beste evne kategorisert de ulike fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer under de/den dimensjonen jeg mener er mest dekkende for formålet.

Utvalget av kriterier for (Andreassen et al., 2016) sitt førstegenerasjons bærekraftsbarometer bygger på forutsetning om at det skal tas utgangspunkt i eksisterende og lett tilgjengelig data. Siden jeg også ønsker å belyse maksimal bærekraft som også ivaretar den institusjonelle bærekraftdimensjonen, har jeg supplere utvalget med fokusområder og indikatorer fra FAO (1999). Jeg vurderte at indikatorene til FAO (1999) virket å være på et mer overordnet nivå, sammenlignet med de andre utvalgte indikatorene. De ble derfor omdefinert fra indikator til i min modell å bli presentert som kriterier. Dette for å tilpasse disse til de øvrige rammeverkene og prosjektene. Jeg mener dette kan forsvares da indikatorene i FAO (1999) virket vanskelig å foreta konkrete målinger på da de virket nokså generelle i ordlyden.

**Tabell 5.** Fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer for bærekraftig havbruk. Kilder: Andreassen et al. (2016); FAO (1999).

Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:
Miljømessig	Produksjon	Produksjonsomfang	Kvantum og verdi fordelt på art og regioner	Andreassen et al., 2016
			Relatert til andre næringer	Andreassen et al., 2016
			Brukes også for å relatere andre indikatorer til	Andreassen et al., 2016
Miljømessig	Energi- og ressursbruk	Energibruk	Energibruk relatert til fiske og landbruk	Andreassen et al., 2016
		Fôrforbruk	Biologisk og økonomisk fôrfaktor	Andreassen et al., 2016
			Fôrråstoff, sammensetting og opprinnelse	Andreassen et al., 2016
		Areal- og lokalitetsbruk	Antall lokaliteter, totalt og i bruk, geografisk fordeling. Lokalitetsstørrelse og fordeling regionalt og lokalt	Andreassen et al., 2016
			Arealbruk (overflate, ulike forbudssoner, forankring etc.)	Andreassen et al., 2016
			Faktiske og relative tall for arealbruk (nasjonalt, regionalt etc.)	Andreassen et al., 2016
Miljømessig	Interaksjon villfisk	Rømt fisk	Antall innmeldt rømt, totalt og relatert til produksjon	Andreassen et al., 2016
			Andel/ antall rømt laks registrert i vassdrag	Andreassen et al., 2016
	Fiskehelse og -velferd	Fiskedødelighet	Antall tilfeller av liste 2 og liste 3-sykdommer	Andreassen et al., 2016
		Lakselus	Antall lus og diverse nøkkeltall fra lusedata	Andreassen et al., 2016
		Fiskevelferd	Tap i produksjon fordelt på årsak	Andreassen et al., 2016
			Antall brudd på dyrevelferdslov	Andreassen et al., 2016
	Utslipp og resipient	Klimagasser	CO <sub>2</sub> -utslipp fra laks, ulike fiskeslag, kylling og storfe	Andreassen et al., 2016
		Lokalitetsstatus	MOM-B og MOM-C (miljøundersøkelser), totalt og som andel nasjonalt og regionalt	Andreassen et al., 2016
		Forbruk av legemidler	Forbruk i lakseoppdrett fordelt på hovedgrupper	Andreassen et al., 2016
			Relateres til humant konsum forbruk og til landdyr, og biomasse	Andreassen et al., 2016
Sosial	Samfunnsansvar og åpenhet	Lovlydighet	Antall offentlige kontroller	Andreassen et al., 2016
			Antall rapporteringer	Andreassen et al.,

Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:	
				2016	
			Påviste lovbrudd	Andreassen et al., 2016	
		Sertifiseringer	Antall frivillige bærekraftsrelaterte sertifiseringer	Andreassen et al., 2016	
			Sporbarhet	Andreassen et al., 2016	
	Arbeidsvilkår	HMS status		Antall brudd på HMS-reglementet	Andreassen et al., 2016
				Antall uhell og personskader	Andreassen et al., 2016
		Lønnsvilkår	Lønnsnivå relatert til nasjonale gjennomsnittstall	Andreassen et al., 2016	
	Matvaretrygghet, folkehelse og matsikkerhet	Trygg sjømat	Fremmedstoffer i laks	Andreassen et al., 2016	
		Sunn mat	Kostholdsråd kvantum anbefalt	Andreassen et al., 2016	
		Forsyninger av laks og ørret	Innlandskonsum totalt og per kapita	Andreassen et al., 2016	
			Antall laksemåltider, fiskerprotein totalt	Andreassen et al., 2016	
	Økonomi	Økonomi	Lønnsomhet	Driftsmargin	Andreassen et al., 2016
				Totalrentabilitet	Andreassen et al., 2016
			Fortjeneste per kilo	Andreassen et al., 2016	
Kostnader			Kostnader per kilo fordelt på kategorier og geografisk	Andreassen et al., 2016	
Likviditet			Likviditetsgrad 1 og 2	Andreassen et al., 2016	
Sosial	Ringvirkninger	Sysselsetting	Sysselsetting i primær og avledet, relativt og geografisk	Andreassen et al., 2016	
Økonomisk Sosial		Innkjøp	Leverandørkjøp fordelt på kategorier og geografi	Andreassen et al., 2016	
Økonomisk Sosial		Verdiskapning	Verdiskapning, totalt og relatert til andre matnæringer	Andreassen et al., 2016	
Økonomisk		Skatter og avgifter	Bidrag til det offentlige i form av skatter og avgifter	Andreassen et al., 2016	
		Eksportinntekter	Verdi fordelt på art og geografi, relatert til andre næringer	Andreassen et al., 2016	
Institusjonell	Legitim forvaltning	Insentiver til å overholde regionale avtaler	Ikke definert	FAO (1999)	
		Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk	Ikke definert	FAO (1999)	

Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:
		Er forvaltning effektiv med hensyn på tid og implementering av beslutninger	Ikke definert	FAO (1999)
		Grad av konflikt innad forvaltningen	Ikke definert	FAO (1999)
		Er forvaltning integrert mot global forvaltning	Ikke definert	FAO (1999)
		Er ansvar og håndhevelse av beslutninger i forvaltning avklart og samstemt mellom ulike nivåer i forvaltningssystemet	Ikke definert	FAO (1999)
	Eiendomsrett	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Ikke definert	FAO (1999)
		Er den i konflikt med bærekraftsmål	Ikke definert	FAO (1999)
		Er den akseptert av de store interessentene/stakeholders	Ikke definert	FAO (1999)
	Åpenhet og deltakelse	Åpenhet i havbruksforvaltningen	Ikke definert	FAO (1999)
		Deltakelse i regionale avtaler	Ikke definert	FAO (1999)
		Insentiver for deltakelse i regionale avtaler	Ikke definert	FAO (1999)
		Involvering av store interessenter/stakeholders i danning og anvendelse av lover og regler	Ikke definert	FAO (1999)
		Effektiv kommunikasjon mellom interessenter/stakeholders	Ikke definert	FAO (1999)
		Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Ikke definert	FAO (1999)
	Kapasitet til å forvalte	Ressurser tilgjengelig i alle nivåer av forvaltning	Ikke definert	FAO (1999)
		Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Ikke definert	FAO (1999)
		Er det godt samarbeid og maktfordeling mellom sentrale og regionale nivåer av forvaltningen.	Ikke definert	FAO (1999)

### 3.3.2 Bærekraftkriterier og -indikatorer for fiskeri

På lik linje med havbruk, jf. avsnitt 3.3.1, har jeg også for fiskeri kategorisert fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer under de/den dimensjonen jeg synes veies tyngst for formålet. Det blir også i denne tabellen gjort justeringer for indikatorene som virket noe overordnet ved at de er omdøpt til kriterier Tabell 6.

Tabell 6 viser bærekraftdimensjoner for fiskeri og utvalget av fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer som kriterier kan måles mot.

**Tabell 6.** Fokusområder, kriterier og eksempler på indikatorer for bærekraftig fiskeri. Kilder: Andersen (2016); Andreassen et al. (2016); FAO (1999); MSC (2014b); Veldhuizen et al. (2015a).

Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:	
Miljømessig	Fangst	Omfanget av fangst	Kvantum og verdi fordelt på art. Relateres til MSY/MEY om hvorvidt fisken fanger potensiell rikdom. Relatert til andre næringer	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)	
		Ulovlig, uregulert og urapportert fiske (UUU-fiske)	Grad av UUU-fiske. Fra 0% UUU-fiske til hvor non-target utgjør betydelig del av fangst	Anderson et al. (2015a)	
		Sesonglengde	Mulighet til å spre fisket over lengre perioder (høste når pris er høy)	Anderson et al. (2015a)	
		Risiko*	Svingninger i ressursgrunnlag (og inntekt)	Anderson et al. (2015a)	
	Energi og ressursbruk	Arealbruk	Prosentvis areal avsatt til fiskeri, totalt og i bruk, sammenlignet med andre næringer	Andreassen et al. (2016)	
	Utslipp	Klimagasser	CO <sub>2</sub> -utslipp sammenlignet med annen sjømatsektor/produksjon	Andreassen et al. (2016)	
Sosial	Samfunnsansvar og åpenhet	Lovlydighet	Antall offentlige kontroller	Andreassen et al. (2016)	
			Antall rapporteringer	Andreassen et al. (2016)	
			Påviste lovbrudd	Andreassen et al. (2016)	
		Sertifiseringer	Antall frivillige bærekraftsrelaterte sertifiseringsordninger	Andreassen et al. (2016)	
	Arbeidsvilkår	Arbeidssikkerhet		Antall/grad av uhell/personskader/død	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016) Veldhuizen et al. (2015a)
				Brudd på HMS-reglementet	Andreassen et al. (2016) Veldhuizen et al. (2015a)
		Lønnsvilkår	Lønn relatert til nasjonalt/regionalt gjennomsnitt og til andre sektorer og yrker	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)	
	Opplæring, erfaring og utdanning	Type opplæring og tilgang på utdanning	Anderson et al. (2015a) Veldhuizen et al.		

Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:
				(2015a)
			Antall år jobbet i fiskeri (dyktighet)	Anderson et al. (2015a)
			Aldersstruktur og rekruttering	Anderson et al. (2015a)
Miljømessig	Fiskehelse, fiskevelferd	Bestandstatus	Prosent/grad av bestand (target) som er overfiske. Kan måles gjennom biomassenivå som kreves for å overholde MSY (maximum sustainable yield).	Anderson et al. (2015a) MSC (2014b)
			Fase bestanden (target) er i - oppbyggingsfase, stabil eller i nedgangsfase	Anderson et al. (2015a) MSC (2014b)
			Dødelighet i fangst. Hvor effektiv og hensynsfull er fangststrategien og er den tilpasset fiskebestandens status og forvaltningsmål	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016) MSC (2014b)
			Grad/andel av non-target art i fangsten, selektivitet	Anderson et al. (2015a)
	Habitat	Habitatstatus	Er habitatet sunt, eller er det skadet eller truet?	Anderson et al. (2015a)
Sosial	Matvaresikkerhet, -trygghet og folkehelse	Trygg sjømat	Måling av hygieneforhold i fangst og prosesseringsområder	Anderson et al. (2015a) Veldhuizen et al. (2015a)
		Sunn sjømat	Kostholdsråd kvantum anbefalt	Andreassen et al. (2016)
Økonomisk	Økonomi	Lønnsomhet	Driftsmargin	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)
			Totalrentabilitet	Andreassen et al. (2016)
			Fortjeneste per kg.	Andreassen et al. (2016)
		Kostnader	Kostnader per kg fordelt på kategorier/geografi. Og investeringsgrad og risiko?	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)
		Likviditet	Likviditetsgrad 1 & 2	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)
Sosial	Ringvirkninger	Sysselsetting	Sysselsetting i primær, og avleddet sektor, relativt	Andreassen et al. (2016)
Økonomisk		Innkjøp	Leverandørkjøp fordelt på kategorier og geografi	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)
Sosial		Verdiskapning	Verdiskapning totalt og relatert til andre matsektorer	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)
Økonomisk		Eksportomfang	Andel av fangst/produkter og verdi, regionalt, nasjonalt	Anderson et al. (2015a)
Økonomisk		Eksportinntekter	Verdi fordelt på art og geografi, relatert til andre næringer	Anderson et al. (2015a) Andreassen et al. (2016)
Økonomisk		Lokalt eierskap	Grad av arbeidere/eiere utenfor «lokalsamfunnet».	(Anderson et al., 2015a)
Sosial		Legitim forvaltning	Insentiver til å overholde regionale avtaler	Ikke definert

Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:
		Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk	Ikke definert	FAO (1999)
		Er forvaltning effektiv med hensyn på tid og implementering av beslutninger	Ikke definert	FAO (1999)
		Grad av konflikt innad forvaltningen	Ikke definert	FAO (1999)
		Er forvaltning integrert mot global forvaltning	Ikke definert	FAO (1999)
		Er ansvar og håndhevelse av beslutninger i forvaltning avklart og samstemt mellom ulike nivåer i forvaltningssystemet	Ikke definert	FAO (1999)
	Eiendomsrett	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Ikke definert	FAO (1999)
		Er den i konflikt med bærekraftsmål	Ikke definert	FAO (1999)
		Er den akseptert av de store interessentene/stakeholders	Ikke definert	FAO (1999)
	Åpenhet og deltakelse	Åpenhet i fiskeriforvaltningen	Ikke definert	FAO (1999)
		Deltakelse i regionale avtaler	Ikke definert	FAO (1999)
		Insentiver for deltakelse i regionale avtaler	Ikke definert	FAO (1999)
		Involvering av store interessenter/stakeholders i danning og anvendelse av lover og regler	Ikke definert	FAO (1999)
		Effektiv kommunikasjon mellom interessenter/stakeholders	Ikke definert	FAO (1999)
		Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Ikke definert	FAO (1999)
	Kapasitet til å forvalte	Ressurser tilgjengelig i alle nivåer av forvaltning	Ikke definert	FAO (1999)
		Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Ikke definert	FAO (1999)
		Er det godt samarbeid og	Ikke definert	FAO (1999)



Bærekraft-dimensjon	Fokusområde	Kriterier	Indikator	Kilde:
		maktfordeling mellom sentrale og regionale nivåer av forvaltningen.		

### 3.3.3 Forventninger i Spildracaset og bærekraftdimensjoner

Gjennom utvalget jeg har gjort, basert på ulike bærekraftsrammeverk og prosjekter relevant for å belyse bærekraft i fiskeriet og havbruk, ser jeg at det finnes visse likheter og forskjeller i kriterier og indikatorene. Særlig ser jeg likheter som vektlegges i den økonomiske og den sosiale dimensjonen. Den miljømessige dimensjonen bygger derimot på svært ulike kriterier og indikatorer, og dette kan da føre til at det blir vanskelig å sammenligne. I forhold til den institusjonelle dimensjonen, så er kriterievalget mer overordnet, og de er derfor justert for å tilpasse til resten av utvalget.

Jeg har utviklet noen hypoteser gjennom den innledende fase i studien som jeg ønsker å ta stilling til i resultat og diskusjon.

**Hypotese 1:** *Det vil være en overvekt av aktører som taler for tapet ved at fiskeri ikke får bruke sjøarealet, sammenlignet med aktører som taler for nytten av havbruk, da område i tidligere planer har vært avsatt til fiskeri.*

**Hypotese 2:** *Sektormyndighetene vektlegger maksimal bærekraft, med ønske om å maksimere miljømessig, sosial, økonomisk og institusjonell dimensjon i sin argumentasjon og avveining mellom produksjonskonseptene*

**Hypotese 3:** *Miljødimensjonen er dimensjonen som er tyngst vektlagt i argumenteringen fra fiskerisiden*

**Hypotese 4:** *Miljødimensjonen utgjør hovedvekt i endelig avgjørelse av dispensasjonsøknaden gjort av Fylkesmannen.*

I neste kapittel redegjøres det for hvilken fremgangsmåte som ble brukt, datamaterialet som ble anvendt og hvordan dette vil bli analysert.

### 3.4 Fremgangsmåte

Jacobsen (2005) viser til at metoden angir hvilken fremgangsmåte som anvendes for å kartlegge virkeligheten. Jeg har valgt en kvalitativ undersøkelse, et casestudie, som er basert på dokumenter. Jeg har brukt en kombinasjon av et eksplorerende og et beskrivende forskningsdesign (Saunders et al., 2012).

### 3.5 Dokumentanalyse, kildeutvalg, databearbeiding og kategorisering

Jacobsen (2005) lister den største utfordringen knyttet til kildeutvalg, at det allerede er foretatt en kraftig utsiling av kilder *før* undersøkeren får mulighet til å gjøre sitt utvalg. Det vil foregå en sterk utsiling av informasjon i prosessen, som undersøker har liten kontroll over. Det eneste undersøker kan kontrollere utvalg av kilder blant de som er tilgjengelig.

Metoden jeg har valgt å avgrense til er dokumentanalyse, som vil si at jeg blir å forholde meg til ferdige skriftlige kilder. Jacobsen (2005) trekker frem tre situasjoner for å vise hvorfor kildegransking er godt egnet som fremgangsmåte.

Første situasjon er når det er umulig eller veldig ressurskrevende å samle inn primærdata. I mitt tilfelle har jeg en kombinasjon av primær- og sekundærkilder. Jeg har derfor valgt å bruke offentlige dokumenter, rapporter, vitenskapelige artikler, aviser og tidsskrifter. Disse er på en side primærkilder, da saksforelegg og møteprotokoller er laget til en bestemt sak. Men de bygger også på inngående dokumenter, herunder høringsuttalelser og klager, og blir da bearbeidet og presentert. Ikke alle begrunnelser for vedtak kommer frem, og intervju av alle aktuelle beslutningstakere, for å finne ut hvorfor de stemte som de gjorde, er ikke vurdert som aktuelt. Av sakspapirene håpet jeg det ville fremkomme uttalelser fra ulike interesseaktører. Jeg ønsket også benyttet sakspapirene til Fylkesmannen i Troms, som jeg håpet ville inneholder argumenter for den endelige behandling av dispensasjonssøknaden.

Den andre situasjonen er når det ønskes å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse. Jeg ønsker å få tak i hva de ulike enhetene vektlegger med hensyn til bærekraft i avgjørelsen om tildeling av areal. Siden kildene er nedtegnet vil de være mindre spontant, men dette kan også bety at informasjonen har blitt forvridd eller *forfalsket* for å gi et spesielt inntrykk, som igjen kan komme av at den er gjennomtenkt og bearbeidet.

Jeg har vurdert at aktørene som forfattet sakspapirene ikke hadde grunn til ikke å legge frem saken slik den var.

Den tredje situasjonen som trekkes frem for hvor kildegransking er en god fremgangsmåte er når det ønskes å få tak i hva mennesker faktisk har sagt og gjort. Dokumenter kan være ganske objektive, spesielt når de er i form av referater. Jeg ønsker å finne og vurdere gjennom saksbehandlingen hvilke beslutninger som ble fattet og hvem som hadde uttalt seg. Gjennom nedtegninger kan jeg finne dette ordrett, gjennom for eksempel protokoller og møtereferater. Dokumenter som var aktuelle for mitt case var blant annet saksfremlegg, referater, møteprotokoller, høringsuttalelser og klager. Jeg valgte å bruke de dokumenter som fantes på offentlige kilder. Beslutningsmyndighet i saken hadde Kvæningen kommunestyre (KKS), med Fylkesmannen i Troms som klageinstans. KKS behandlet saken tre ganger før den ble avgjort som klagesak av Fylkesmannen.

For å få oversikt over saksbehandlingen har jeg presentert hele prosessen i et eget Vedlegg I. Her fremgår presentasjon og utdrag fra aktuelle dokumenter.

Etter en grundig gjennomgang av disse dokumentene har jeg trukket ut utsagn som argumenterer for nytten/tapet med havbruk/fiskeri. Utsagnene er klassifisert og sortert opp mot de fire bærekraftdimensjonene og videre til fokusområde og kriterier. Dette materialet er samlet i Vedlegg II.

Argumentene er kategorisert etter beste evne mot de to tabellene med bærekraftkriterier (jf avsnitt 3.3.1 og 3.3.2). Hensikten med en slik kategorisering vil først være å forenkle kompliserte, detaljerte og rike data - som ord, setninger og tekster. Disse ønsket jeg å tilordne en spesiell kategori, slik at jeg vil kunne forholde meg til gitte kategorier gjennom analysen som gjorde det mulig å sammenligne de ulike argumentene som ble løftet fram i Spildracaset med hensyn på maksimal bærekraft på det begrensede sjøarealet.

Siden jeg ikke skal gjøre en vurdering av kunnskapsgrunnlaget har jeg valgt ut bærekraftkriterier til bruk i analysen. For å vurdere vektleggingen av bærekraftkriterier har jeg talt opp argumentene per dimensjon, fokusområde, kriterie. Jeg erfarte at mange av argumentene kunne kobles til flere dimensjoner, og mange aktører viste til andre og hentet i sine uttalelser i støtte fra disse. For å løse dette har jeg kopiert de som hører under flere dimensjoner, så de telles dobbelt. Argumentene som tanger flere dimensjoner er i Tabellene i Vedlegg II, merket med \*. De som viser til støtte fra andre får også ekstra uttelling.

### **3.6 Reliabilitet og Validitet**

Validitet handler om gyldighet og relevans, og hvorvidt man faktisk måler det som var ønskelig å måle.

#### ***Intern validitet***

Intern validitet handler om hvorvidt vi har dekning i våre data for at de konklusjoner vi trekker er riktige. Kildeutvalget mitt består av offentlige saksdokumenter, som dermed ikke påvirkes av vilje til å gi sann informasjon (Jacobsen, 2005). Min rolle som forsker vil være å belyse denne saken, og klare å holde en balansert fremstilling, men jeg har heller ingen interesser av å påvirke funnene, og mener derfor at jeg reduserer sjansen for undersøkelseeffekter.

#### ***Ekstern validitet***

I forhold til den eksterne gyldigheter og hvorvidt funnene mine kan generaliseres, kan ikke min undersøkelse statistisk generaliseres ettersom det omfatter et enkelt case. Det er vanskelig å generalisere til lignende saker ettersom Spildracaset var i en spesiell kontekst, med en nylig behandlet kystzoneplan. Overføringsverdien kan derimot overføres dersom det er lignende saker, der areal avgjøres gjennom dispensasjon, og plandokumentet er forholdsvis nytt.

#### ***Reliabilitet (pålitelighet og troverdighet)***

Med reliabilitet menes pålitelighet og troverdighet av undersøkelsen (Jacobsen, 2005). Her er det viktig at fremgangsmåten ikke er beheftet med åpenbare målefeil, og resultatene er til å stole på.

Jeg mener at mitt datamateriale er pålitelig og troverdig for å vektlegge saksbehandlingen av dispensasjonssøknaden. Dette var fordi jeg fikk tilgang på ulike primærkilder fra de ulike aktørene, og disse kildene omhandlet konkret mitt case.

En svakhet i undersøkelsen er kategoriseringer av argumenter, som presenteres som tallverdier i oppgaven. Jeg er bevisst på at det kan være feilkilder ved å bruke tallene som bevis for funn, men likevel gir de et signal om omfanget og dette sammen med dokumentgjennomgangen, gjør at jeg mener jeg er i stand til å presentere troverdige funn. Uansett så er kategoriseringen sporbar gjennom at alle argumenter som er brukt fremgår av eget Vedlegg II, og den sammenhengen de er fremstilt i fremgår av Vedlegg I.

I neste kapittel presenteres resultater, og disse diskuteres.

## Kapittel 4. Resultat og diskusjon

Opgavens problemstilling var å analysere hva som vektlegges når samfunnet må prioritere mellom to produksjonskonsepter for sjømat som ønsker å bruke samme sjøareal i kystsonen. Studien hadde et særlig fokus på hvordan ulike dimensjoner av bærekraft blir vektlagt.

Først presenteres saksbehandlingen i Spildracaset. Deretter presenteres omfanget av argumenter som aktørene brukte, og disse er forsøkt kategorisert til de ulike bærekraftkriteriene jf. avsnitt 3.3.1 og 3.3.2. Hensikten med kategoriseringen er å finne ut hvilke bærekraftkriterie(r) og -dimensjon(er) som tillegges vekt av de ulike aktørene. Vektleggingen drøftes underveis og deretter blir argumentasjonen for havbruk og fiskeri sammenlignet før funnene presenteres. Til slutt vurderes funnene opp mot hypotesene jf. avsnitt 3.3.3.

### 4.1 Saksbehandlingen av Spildracaset

Tabell 7 på neste side viser oversikt over saksbehandlingen av dispensasjonssøknaden fra Marine Harvest (MH) fra søknaden ble sendt inn til den endelige beslutningen ble fattet av Fylkesmannen i Troms. Dispensasjonssøknaden ble sendt inn 06.01.15 og var ferdig behandlet 29.08.16. Søknaden var behandlet tre ganger i Kvæningen formannskap (KF) og Kvæningen kommunestyre (KKS), der klager og høringssvar ble vurdert.

De fleste uttalelsene var negative til dispensasjonssøknaden. Til slutt var det Fylkesmannen i Troms som avgjorde saken, og søknaden om dispensasjon fra kystzoneplanen for å etablere havbruksanlegg ble avslått. Totalt fant jeg gjennom dokumentanalyse 15 aktører involvert i saken, og det tok nærmere to år fra søknaden ble sendt til den ble avslått av Fylkesmannen i Troms. Kvæningen kommune regnes som to aktører, da formannskapet og kommunestyret vektla ulike forhold.

Saksbehandlingen av søknaden ble gjort av KF, KKS og Fylkesmannen i Troms.

Sektormyndighetene Sametinget, Kystverket, Fiskeridirektoratet og Troms fylkeskommune uttalte seg i saken. Uttalelser i saken ble gitt av fire interesseorganisasjoner; Norges Miljøvernforbund (NMF), Spildra grendelag, Fiskarlaget Nord og Kvæningen Fiskarlag, samt bedriften Spindaj AS, Ellen Isaksen og Tor P. Holm (grunneiere på nærliggende landareal ved Spildra øst) og en samling av naboer og grunneiere på nærliggende landareal ved Spildra øst; Jakobsen et al. (2015), i sakspapirene også henvist til som *folket på nordsida og andre miljøforkjempere*.

I Vedlegg I presenteres utdypende informasjon om saksbehandlingen i en detaljert gjennomgang av saken.

**Tabell 7.** *Oversikt over beslutningsprosessene fra dispensasjonssøknaden til Marine Harvest ble sendt inn til Kvæningen kommune til endelig beslutning ble fattet av Fylkesmannen i Troms. (MH = Marine Harvest, KKS = Kvæningen kommunestyre, KF = Kvæningen formannskap, KK = Kvæningen kommune, u.d. = uten dato. AP = Arbeiderpartiet, H = Høyre, FRP = Fremskrittspartiet, KY = Kystpartiet, SV = Sosialistisk venstreparti, PBL = Plan- og bygningsloven, NML = Naturmangfoldloven).*

Tid	Hva	Kommentar
06.01.15	Sendte inn dispensasjonssøknaden fra kystsoneplanen til Kvæningen kommune	MH - Søknad om fem års dispensasjon fra Kvæningen kommunes arealplan, om samdrift av område A10 til akvakulturvirksomhet. Samarbeidspartner på lokaliteten var Helgeland Havbruksstasjon
11.03.15	Kystsoneplanen vedtatt	KKS - Kystsoneplan vedtatt uten arealøkning. Antallet lokaliteter var ifølge Fiskeridirektoratet et minimum for en bærekraftig drift. Bakgrunnen for denne uttalelsen var det første forslaget til kystsoneplan hvor lokalitet A10 og en økning av areal i Karvika var inkludert
08.04.15	Første behandling	Administrasjonssjefen innstiller på å avvise søknad om dispensasjon og viser i regler til PBL §19-2. KF – vedtar å anbefale å avslå dispensasjonssøknaden.
29.04.15	Første behandling	KKS vedtar å innvilge dispensasjonssøknaden, under forutsetning om at NML §8 og PBL §19 blir ivarett på lovmessig måte
28.05.15	Klage på vedtak av 29.04.15	NMF – Klage på kommunestyrevedtak
02.06.15	Klage på vedtak av 29.04.15	Sametinget – Klagde på kommunestyrevedtaket
02.07.15	Sendt ut høringsbrev	KK – Sendte KKS sitt dispensasjonssøknadsvedtak på høring med frist 25.08.15
07.08.15	Høringssvar	Sametinget – Negativ til søknaden
u.d.	Høringssvar	Kvæningen Fiskarlag – Negativ til søknaden
12.08.15	Høringssvar	Fiskarlaget – Negativ til søknaden
23.08.15	Høringssvar	Spildra grendelag – Negativ til søknaden
23.08.15	Høringssvar	Spindaj AS (bedrift som produserer boknafisk, to ansatte) – Negativ til søknaden
24.08.15	Høringssvar	Kystverket – Negativ til søknad
25.08.15	Høringssvar	Fiskeridirektoratet – Negativ til søknad – anbefalte å trekke seg sørøst ut av gytefelt og rekefelt
25.08.15	Høringssvar	Troms fylkeskommune – Negativ til at slike saker ble behandlet som dispensasjon, men hadde ikke avgjørende innsigelser til å gi dispensasjon.
07.10.15	Andre behandling	Administrasjonssjefen innstiller på å gi MH dispensasjon på kystsoneplanen. KF – Viser til innkommende høringssvar og vedtar å anbefale KKS å avslå søknaden.
21.10.15	Andre behandling	KKS – Sak foreslått utsatt (AP/H/FRP); vedtatt med 8 mot 7 stemmer
13.11.15	Andre behandling	KKS – Vedtar å innvilge dispensasjonssøknaden
24.11.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Kvæningen Fiskarlag – Negativ til søknad
02.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Ellen Isaksen og Tor P. Holm – Negativ til søknad
03.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Jakobsen et al. – Negativ til søknad
04.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	NMF – Negativ til søknad

Tid	Hva	Kommentar
13.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Spildra grendelag – Negativ til søknad
13.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Spindaj AS – Negativ til søknad
15.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Sametinget – Negativ til søknad
15.12.15	Klage på vedtak av 13.11.15	Fiskarlaget Nord – Negativ til søknad
04.04.16	Tredje behandling - Klagebehandling	Innstilling fra administrasjonen på å avslå klagene og å opprettholde dispensasjonsvedtaket. KF – Kystpartiet foreslår endringsforslag om å si nei til dispensasjon fra kystsoneplanen om å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. Innstillingen vedtas, klagene tas ikke til følge.
24.04.16	Tredje behandling - Klagebehandling	KKS – KY/SV foreslår at klage burde tas til følge, og at Spildra Øst og resten av Kvæningen burde bli vurdert gjennom kommende rullering og den tenkte konsekvensutredningen av Kvæningenbassenget. Et medlem av AP foreslo at klagene på vedtak tas til følge. Innstillingen fikk 9 stemmer mot 6 stemmer for forslaget til KY/SV. Innstillingen ble vedtatt med 9 stemmer mot 6 stemmer for forslaget til medlemmet av AP. Vedtatt at klagene ikke tas til følge og dispensasjonsvedtaket opprettholdes.
24.04.16	Klager sendt til endelig behandling	Klagesaken sendes til endelig behandling hos Fylkesmannen i Troms
29.08.16	Klagebehandling og endelig beslutning	Fylkesmannen i Troms – Omgjorde vedtaket til kommunestyret fattet 13.11.2015. Dispensasjonssøknaden ble avslått og vedtaket kunne ikke påklages

I de to påfølgende avsnittene presenteres, med utgangspunkt i modellen jf. avsnitt 3.2, de funnene som gjenspeiler henholdsvis samfunnets *nytte* og samfunnets *tap* ved å bruke sjøarealet ved Spildra øst til havbruk.

## 4.2 Samfunnsmessig nytte - Havbruk

I denne delen belyses hvilke bærekraftkriterier som ble vektlagt for samfunnet sin *nytte* ved å tillate havbruksaktøren å bruke det begrensede sjøarealet ved Spildra øst. Det var til sammen 5 aktører som argumenterte for samfunnets nytte, og disse var Marine Harvest (2015), Troms Fylkeskommune (2015), Kvæningen formannskap (2015a, 2016), Kvæningen kommunestyre (2015b, 2015c). Det kom også frem fra Kvæningen formannskap (2015b) at Fiskeridirektoratet hadde uttalt seg om havbruk i Kvæningen.

Det vises til Vedlegg I og II for detaljer gjennomgang av Spildracaset og kategorisering av argumenter mot bærekraftkriterier og -fokusområder.

### 4.2.1 Miljømessig bærekraft i havbruk

Det var 3 aktører som framsatte argumenter for samfunnet sin nytte tilknyttet miljømessig bærekraft ved at MH fikk bruke sjøarealet. Disse var MH, Troms fylkeskommune og KF. Flere av argumentene kunne knyttes mot flere fokusområder og kriterier og Tabell 8 viser oppsummering av omfanget av argumentene<sup>2</sup>.

For den miljømessige dimensjonen var argumentene knyttet mest mot fokusområdene *energi- og ressursbruk*, etterfulgt av *fiskehelse- og velferd*. Det var også argumenter knyttet til *utslipp og resipient*, samt *produksjon*. I tillegg var det 4 argumenter som ble kategorisert som *ikke definert*, da det virket uklart hvilke fokusområder og kriterie(r) de vektla.

**Tabell 8.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den miljømessige bærekraftdimensjonen.

Omfanget av argumenter	Kriterier	Fokusområder
8	Areal- og lokalitetsbruk (7) Førførbbruk (1)	Energi- og ressursbruk
6	Fiskedødelighet (5) Lakselus (4) Fiskevelferd (4)	Fiskehelse- og velferd
5	Produksjonsomfang (5)	Produksjon
4	Lokalitetsstatus (3) Forbruk av legemidler (1)	Utslipp og resipient
4	Ikke definert (1)	MILJØ

<sup>2</sup> Se Tabell A. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering.



### ***Energi- og ressursbruk og produksjon***

MH viser til at de allerede hadde utforsket muligheten til å øke produksjon på de eksisterende lokalitetene (Marine Harvest, 2015). I forhold til effektivisering av produksjon og tilrettelegging for vekst, var det en forutsetning at det var bra fiskehelse, gjennom for eksempel mindre lokal forurensning og reduksjon i smittepresset. MH mente at sjøarealet øst for Spildra var miljømessig tilpasset og tålte høy produksjon.

Dette ble støttet av KF. Fra saksdokumentene var det gjort en utredning av administrasjonen hvor de viste til at en ekstra lokalitet for å ivareta kontinuiteten i alle produksjonsledd var nødvendig for å få mer helhetlig drift (Kvænangen formannskap, 2015a). Videre viste KF til at det var et nasjonalt mål å øke produksjonen innenfor havbruk, og at arealknappheten gjerne var større enn for fiskeri. Også Troms fylkeskommune uttalte seg og viste til at behovet havbruk har for nye lokaliteter og utvidelse av eksisterende lokaliteter slik at næringen får den nødvendige fleksibiliteten som er nødvendig for videre utvikling og justering. Videre viste de til at området være viktig for næringen da det ga mulighet for produksjon lengre ut i fjordsystemet, de kom nærmere slakteriet og kunne redusere konflikt i indre deler av fjorden.

### ***Fiskehelse- og velferd***

MH viste til at smitteforholdene ville forbedres ved tilstrekkelig brakkleggingstid og distanse mellom anleggene, men uten at dette ville gå på bekostning av det totale produksjonsomfanget. Også KF viste til at dersom produksjonen var samlet på et mindre areal så ville dette medføre større smittepress.

### ***Utslipp og resipient***

Det fremgår av søknaden at MH mener drift av det nye anlegget ikke vil påvirke det totale utslippet av næringssalter, men at dette heller ville minke. Også KF viste til at dersom produksjon var samlet på mindre område, ville dette øke lokal forurensning. MH viste også til at miljøundersøkelser av typen MOM (Matfiskanlegg – Overvåking – Modellering) var påkrevd under toppproduksjon<sup>3</sup>. I tillegg ville de også foreta egne vannundersøkelser gjennom hele produksjonen. Videre presenterer de at total forurensning ikke vil øke, men i stedet ville det spres over et større område, slik at hver lokalitet ble påvirket positivt av den mindre lokale forurensningen, siden produksjonen ikke skal økes.

---

<sup>3</sup> Akvakulturforskriften (2008) §35. Miljøovervåking.

De belyste også tiltak de ville iverksette *hvis* de fikk bruke lokaliteten. Gjennom tilgang på ny lokalitet og effektivisering av drift, ønsket de å investere i nytt utstyr som skulle bidra til bedre kontroll ved fôring. De ønsket også å ta i bruk ikke-medikamentelle metoder mot lakselus, deriblant ble det nevnt luseskjørt, mekanisk rensing og rensefisk I tillegg belyste de at de i løpet av 2020 skulle ha all fisk sertifisert gjennom ASC.

***Miljø – ikke definert***

I søknaden ble det presentert at Helgeland Havbruksstasjon skulle være samdriftspartner og at de drev med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid (FoU) med fokus på blant annet fiskehelse og miljø.

## 4.2.2 Økonomisk bærekraft i havbruk

Tabell 4 oppsummerer omfanget av argumentene<sup>4</sup> som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved at MH får bruke sjøarealet, knyttet til den økonomiske bærekraftdimensjonen. Jeg fant kun 2 aktører, og disse var MH og KF som hadde argumenter som kunne knyttes mot økonomi. Til var det 4 argumenter, og argumentene til MH kunne knyttes til reduksjon av *kostnader* for Marine Harvest, mens argumentene til KF ble kategorisert som *ikke definert*, da det var noe uklart hvilket kriterie de belyste.

**Tabell 9.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den økonomiske bærekraftdimensjonen.

Omfanget av argumenter	Kriterier	Fokusområde
2	Kostnader (2)	Økonomi
2	Ikke definert (2)	Økonomi

### *Kostnader*

Av økonomiske hensyn nevnes at produksjonen ønskes optimalisert og at MH trenger et nytt område for å kunne gjøre dette, da de allerede hadde forsøkt å utvide på eksisterende lokaliteter. For å kunne utvide på eksisterende lokaliteter, ville slakteriet deres bli påvirket enten ved nedleggelse eller flytting, som kunne bli svært kostbart for dem. Å få tilgang på en ny lokalitet som lot dem beholde slakteriet var for dem å foretrekke, samt at det kunne føre til mer optimalisert drift på de andre anleggene.

De beskrev at de ønsket også å investere i nytt fôrutstyr som ville gi bedre kontroll. Av dette utleder jeg at de ville fått bedre kontroll på fôret og ville unngått å sløse med fôrressursene, som i det lengre løp kunne ført til kostnadsbesparelser for dem.

### *Økonomi*

KF viste til at oppdrett var en viktig næring for Kvænangen som helhet, samt at det ut fra økonomiske perspektiver og med hensynet til verdiskapning og arbeidsplasser var fordelene for tilretteleggelse for oppdrett store.

---

<sup>4</sup> Se Tabell B. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering

### 4.2.3 Sosial bærekraft i havbruk

Det var 2 aktører som framsatte argumenter for samfunnet sin nytte av havbruk knyttet til den sosiale bærekraftdimensjonen. Tabell 10 oppsummerer omfanget av argumentene<sup>5</sup> brukt og de var knyttet til fokusområdene *ringvirkninger*, *samfunnsansvar og åpenhet*, *matvaretrygghet*, *folkehelse og matsikkerhet*, samt at et argument ble klassifisert som *ikke definert*, grunnet uklarhet i hva som ble vektlagt av fokusområde(r) og kriterie(r).

**Tabell 10.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den sosiale bærekraftdimensjonen.

Omfanget av argumenter	Kriterier	Fokusområder
2	Sysselsetting (2) Verdiskapning (1)	Ringvirkninger
1	Sertifiseringer (1)	Samfunnsansvar og åpenhet
1	Trygg sjømat (1) Sunn sjømat (1)	Matvaretrygghet, folkehelse og matsikkerhet
1	Ikke definert (1)	SOSIAL

#### ***Ringvirkninger***

MH viste til at dersom de skulle utvide på andre lokaliteter ville slakteriet enten måtte legges ned eller flyttes. Dette kan skape *ringvirkninger* i arbeidsplasser ved anlegget kan forsvinne, eller at de flyttes til et annet område.

KF viser til at for Kvænangen som helhet så var havbruk en viktig næring, og at med hensynet til *verdiskapning* og *arbeidsplasser* så var fordelene ved havbruk store.

#### ***Samfunnsansvar og åpenhet***

MH nevner at de er en del av *Global Salmon Initiative* (GSI)<sup>6</sup> og at innen 2020 skulle all fisk være sertifisert gjennom ASC. Dette tangerer den sosiale dimensjonen for bærekraft, gjennom at de viser *samfunnsansvar og åpenhet* ved å frivilling bruke en uavhengig *sertifiseringsordning*, men også den miljømessige dimensjonen av havbruk som ASC også vektlegger.

---

<sup>5</sup> Se Tabell C. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering

<sup>6</sup> GSI er et lederskapsinitiativ fra globale lakseprodusenter. De har som mål å kunne tilby en bærekraftig proteinkilde til en voksende verdenspopulasjon, samtidig som det miljømessige fotavtrykket minimeres og det sosiale bidraget fortsetter å forbedres (Global Salmon Initiative, 2017)

***Matvaresikkerhet, folkehelse, og mattrygghet***

MH nevner at vi har fått med seg Helgeland Havbruksstasjon som blant annet forsker på ernæring, og som kan bidra til å sikre at laksen som MH produserer er både *trygg* og *sunn sjømat*.

#### 4.2.4 Institusjonell bærekraft i havbruk

I dette avsnittet vil omfanget av argumentene<sup>7</sup> knyttet til den samfunnet sin *nytte* for den institusjonelle dimensjonen presenteres (Se Tabell 11). Det var 4 aktører som uttrykte seg. Disse var MH, KF, Troms fylkeskommune og KKS. Argumentene var knyttet fokusområdene *åpenhet og deltakelse, eiendomsrett, kapasitet til å forvalte og legitim forvaltning*.

**Tabell 11.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sin nytte ved havbruk på det begrensede sjøarealet, tilknyttet den institusjonelle bærekraftdimensjonen.

Omfanget av argumenter	Kriterier	Fokusområder
7	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders (7) Åpenhet i havbruksforvaltningen (1)	Åpenhet og deltakelse
2	Er den i konflikt med bærekraftsmål (2) Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent (1) Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders (1)	Eiendomsrett
2	Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for begge parter (2)	Kapasitet til å forvalte
1	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis i legitimt lovverk (1)	Legitim forvaltning
1	Ikke definert (1)	INSTITUSJONELL

#### *Åpenhet og deltakelse og kapasitet til å forvalte*

KF viste til at det i var store forbedringer i takt med økt kunnskap, men at for en relativt ny næring så burde det legges vekt på føre-var-prinsippet. KF viser til at det kreves forskning for å løfte kunnskapsnivået slik at usikkerhetsmomenter blir minimert. I forhold til avveininger av for eksempel føre-var-prinsippet uttrykker KF at slikt burde tas på et høyere nivå, spesielt med tanke på nasjonale rammer om vekst i næringer og premisser som ligger til grunn.

Slik nevnt tidligere viste MH til at Helgeland Havbruksstasjon skulle bidra til forskning blant annet på ernæring. I tillegg skulle Helgeland Havbruksstasjon bidra til forskning på fiskehelse og miljø. Senere kom det frem gjennom supplerende saksopplysninger fra MH at Helgeland Havbruksstasjon hadde trukket seg fra prosjektet, men her lovet MH å få med seg en aktør som kunne bidra i FoU-arbeid (Marine Harvest, 2016).

MH sin satsing på forskning gagnar ikke bare dem som næringsaktør, man vil kunne bidra til økt kunnskap på ulike områder og viser *åpenhet* for å *dele* kunnskap og kompetanse. Hvilke

---

<sup>7</sup> Se Tabell D. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering.

områder de velger å forske på, kan gi ny kunnskap og *øke kapasiteten for å fremkalle informasjon* for tiltak som kan forbedres i henhold til de ulike bærekraftdimensjonene.

De stilte seg også positiv til å fremskaffe nødvendig dokumentasjon dersom det blir behov for fagutredninger og øker dermed *kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessester/stakeholders* til kommunen, men bidrar også gjennom samarbeidet de tilbyr en styrke i *kapasiteten til å forvalte* gjennom at *er relevant informasjon blir tilgjengelig for forvaltningsprosessen for berørte parter*.

### ***Eiendomsrett***

Det eksisterer ikke eiendomsrett som sådan i kystsonen, men gjennom kystsoneplaner skapes avgrensinger gjennom hvilken bruker, og til hvilket bruk, ulike områder er avsatt til. Ifølge MH blir formålsbestemmelsen det dispensereres fra (fiskeriområde) ikke vesentlig tilsidesatt, dersom de tar i bruk området. Dette kan tyde på at *eiendomsretten* gjennom kystsoneplaneprosessen ikke er *anerkjent* eller *akseptert*. I tillegg kan dette argumentet knyttes til havbruks vurdering av om eiendomsrett som kan være i *konflikt med deres bærekraftmål*. For havbruk er at området er avsatt til fiskeri, i konflikt med deres bærekraftmål.

### ***Legitim forvaltning og overholdelse av lovverk***

Fra utredningen gjort før KF sitt møte var hovedvekten å vurdere NML og PBL i forhold til havbruk på området ved Spildra øst (Kvæningen formannskap, 2015a).

I henhold til NML ble kunnskapsgrunnlaget<sup>8</sup> vurdert å være tilstrekkelig i forhold til sakens omfang og risiko for skade, derfor ble ikke føre-var-prinsippet<sup>9</sup> tillagt stor vekt i saken. Det fremkom også i vurderingen at hensynet til samla belastning<sup>10</sup> var ivaretatt med hensyn til hvordan produksjonsopplegget var lagt opp. Også hensynet til miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder ble vurdert å være innenfor de rammene som næringen opererte.

---

<sup>8</sup> NML §8. Kunnskapsgrunnlaget..

<sup>9</sup> §9. Føre-var-prinsippet.

<sup>10</sup> §10. Økosystemtilnærming og samlet belastning.

***Institusjonell – ikke definert***

Argumentet til KKS ble ikke definert, fordi det ikke kommer klart frem en egen begrunnelse for hva KKS vektla, men det jeg finner av argumenter som i saksutredningene fremmet av KF er at ut det er store muligheter for verdiskapning, arbeidsplasser, strykning av FoU og at kommunen bør bidra til næringsaktivitet som grunnlag for bosetning, samt at det er fremkommet at det er nasjonale mål for vekst for havbruk.



### 4.3 Samfunnsmessig tap - Fiskeri

Jeg vil nå rette oppmerksomheten mot hvilke samfunnsmessige tap ved at det begrensede, sjøarealet ved Spildra øst ikke benyttes av fiskeri.

Det var 13 av 15 aktører som omtalte *tapet* og disse var interesseorganisasjonene Fiskarlaget Nord (2015a, 2015b), Kvænangen Fiskarlag (2015a, 2015b), Norges Miljøvernforbund (2015a, 2015b), Spildra grendelag (2015a, 2015b). Det var også en bedrift Spindaj AS (2015a, 2015b), samt noen naboer og grunneiere som uttalte seg; E. Isaksen and Holm (2015) (grunneiere på nærliggende landareal ved Spildra øst), samt Jakobsen et al. (2015), samt en samling av naboer og grunneiere på nærliggende landareal ved Spildra øst, også henvist til som *folket på nordsida og andre miljøforkjempere*.

I tillegg uttalte sektormyndighetene Sametinget (2015a, 2015b, 2015c), Fiskeridirektoratet (2015), Kystverket (2015) seg, og til slutt Fylkesmannen i Troms (2016). Også KF Kvænangen formannskap (2015a, 2015b, 2015c, 2015d) var negativ og forslo å avslå søknaden.

Det vises til Vedlegg I og II for detaljer gjennomgang av Spildracaset og kategorisering av argumenter mot bærekraftkriterier og -fokusområder.

#### 4.3.1 Miljømessig bærekraft i fiskeri

Tabell 12 oppsummerer argumentene<sup>11</sup> som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri.

Det var 12 av 15 aktører som hadde argumenter som ble tilknyttet samfunnet sitt tap for den miljømessige dimensjonen. Flere av disse argumentene var vanskelig å klassifisere etter fokusområde og kriterie, da det ikke virket å komme presist frem hva som var vektlagt. I tillegg var flere av argumentene knyttet til spesifikasjonen om det begrensede sjøarealet, og hvor viktig nettopp dette området var for fiskeri. Disse argumentene har vært knyttet *miljø og areal*. Det fremkommer også noen argumenter som ikke kunne knyttes mot kriterier fra Tabell 6 jf. avsnitt 3.3.2, derimot kunne disse knyttes mot fokusområder for havbruk jf. avsnitt 3.3.1. Gjennom argumentene fremsatte aktørene kritikk av havbruk.

---

<sup>11</sup> Se Tabell E. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering.

**Tabell 12.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den miljømessige bærekraftdimensjonen.

Omfang av argumenter	Kriterier	Fokusområde
19	Ikke definert (19)	MILJØ
18	Habitatstatus (18)	Habitat
10	Arealbruk (10)	Areal
6	Fiskevelferd (5) Fiskedødelighet (3) Lakselus (1)	Fiskehelse- og velferd
8	Omfanget av fangst (8)	Fangst
7	Ikke definert (7)	UTSLIPP
1	Ikke definert (1)	Energi- og ressursbruk
1	Ikke definert (1)	PRODUKSJON

### ***Miljø – ikke defintert, areal og fangst***

Et gjennomgående argument fra de aktørene som vektla samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ble brukt til havbruk, uttrykte at sjøarealet var viktig for fiskeriet og at de mistet viktige fiskefelt (Fiskarlaget Nord, 2015a; Jakobsen et al., 2015; Kystverket, 2015; Norges Miljøvernforbund, 2015b; Sametinget, 2015a, 2015b).

### ***Negative konsekvenser på miljø av havbruk***

Flere av aktørene som uttrykte samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke ble benyttet til fiskeri, hadde mange negative argumenter rettet mot havbruk. Et gjennomgående, overordnet argument var for eksempel at havbruk hadde miljøkonsekvenser eller skapte miljøproblemer (Norges Miljøvernforbund, 2015a, 2015b).

I tillegg ble det vist til usikkerhet rundt skadevirkningene havbruk medførte, og at det derfor ikke burde gis nye tillatelser eller tildeles lokaliteter før disse momentene var forsket på (Fiskarlaget Nord, 2015a).

Jakobsen et al. (2015) uttrykte at havbruksnæringen virket å være ute av kontroll, og at økonomiske hensyn for oppdretterne gikk foran naturmangfold og nærmiljø.

Det ble også vist til høynet risiko for organisk forurensning og massive utslipp av kjemikalier og næringssalter (Fiskarlaget Nord, 2015a; Norges Miljøvernforbund, 2015b; Spindaj AS, 2015a). Spindaj AS (2015b) viste også til havbruk sitt fôrforbruk, hvor de viste til at havbruk var rovdrift på planetens ressurser, hvor de oppfisket bestander hvor resultatet var at de ble brukt til fôr. I tillegg viste de til at forsøk med soyabasert fôr heller ikke viste seg å være bærekraftig.

Norges Miljøvernforbund (2015b) viser til *Faktarapport om miljøkonsekvensene ved oppdrett av nordatlantisk laks i Norge (Norges Miljøvernforbund, 2010)*, som de mener kommunen burde være kjent med. Henvisningen til rapporten kan ikke alene for et kriterie, men kan knyttes til den miljømessige dimensjonen. I forbindelse med at rapporten ble publisert viste det seg at Havforskningsinstituttet uttalte seg om henvisninger til sine rapporter i NMF sin rapport at «*sitatene tatt ut av sin sammenheng og rapporten gir derfor ikke et riktig bilde av instituttets råd og konklusjoner*» (Toft, 2010). Jeg har ikke gjort en vurdering av om rapporten bygger på objektiv, faglig kunnskap da det ligger utenfor oppgavens avgrensning, men det virker å være uenighet i hvorvidt rapporten gir riktig bilde av råd og konklusjoner trukket av Havforskningsinstituttet.

### ***Habitat, Fiskehelse- og velferd***

Et gjennomgående argument i høringsuttalelsene og klagen for Spildracaset er at havbrukslokaliteten blir å ligge i et gytefelt og nær et rekefelt. Dette er et moment som nevnes å kunne bekreftes gjennom Fiskeridirektoratets sitt kartverktøy. Momentet alene uttrykker ikke en form for samfunnsmessig tap, men heller legger det grunnlag for fakta om sjøarealet. Argumentet trekkes frem allerede i MH sin søknad, hvor de belyser at de er klar over at området ligger i et rekefelt, men at samtlige av deres lokaliteter ligger innenfor gyteområder, basert på Havforskningsinstituttet sin kartlegging av områder med høy eggproduksjon (Marine Harvest, 2015).

Et gjennomgående argument, som nevnes av både NMF, Spildra grendelag, Spindaj AS gjennom klagen og høringsrunden, er at dersom MH får bruke området kan fortrenge torsken ikke gyter i området. De mener fisken skyr unna oppdrettslaksen, og ikke ønsker å komme inn til sine tradisjonelle gytefelt. Spildra grendelag og Spindaj AS går så langt som å si at forskning viser at havbruk på området vil blokkere innsiget av torsk, ikke bare i området men hele veien inn fjordsystemet. Forskningen Spindaj AS (2015b) henviste til i sitt argument var et forprosjekt basert på karforsøk i 2002-2003 (Svåsand et al., 2004).

KF viser til at det gjennom planprosessen skulle sikres at endret arealbruk ikke medførte irreversibel skade på ressursene. Med hensyn på havbruks påvirkning på skreiinnsig og gyteområder uttalte administrasjonen i utredningen til møteinnkalling 07.10.15 at selv om det er observert mange plasser langs kysten at områdebruken og gytevandringene endrer seg, så har man ikke grunnlag for å si om dette kan tilskrives oppdrett eller ikke (Kvænangen

formannskap, 2015a). Dette støttes også av uttalelser fra Havforskningsinstituttet knyttet til risikovurdering for norsk fiskeroppdrett, at det er «et komplisert tema å belyse. Det er gjort noe forskning, men en er likevel langt fra å kunne gi et pålitelig svar»

*(Havforskningsinstituttet, 2016)*

Skepsisen til de ulike aktørene med hensyn på havbruk sin påvirkning på skreiinnsig og gyting, og deres henvisning til erfaringer over tiår med havbruk i fjorden, tyder likevel på at dette er momenter det kreves mer forskning på.

### 4.3.2 Økonomisk bærekraft i fiskeri

For den økonomiske dimensjonen var det kun belyst et par argumenter som uttrykte samfunnets tap ved at sjøarealet ikke ble benyttet til fiskeri. Argumentenes omfang er oppsummert<sup>12</sup> i Tabell 14, og det var 7 aktører som samfunnet sitt tap for den økonomiske dimensjonen.

**Tabell 13.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den økonomiske bærekraftdimensjonen.

Omfang av argumenter	Kriterier	Fokusområder
14	Ikke definert (14)	ØKONOMI
6	Lønnsomhet (6) Kostnader (1) Likviditet (1)	Økonomi

Argumentene gir uttrykk for bekymring for tap av fiskeressurser og viktige fiskefelt, som gir inntekten til fiskere som bruker området i dag. Fiskarlaget Nord (2015b) argumentere at fiskerne gjennom investeringer sto med personlig og direkte risiko, og at de bodde, levde og utøvde sin virksomhet i kommunen. Flere viste til at

Argumentet for *lokalt eierskap* og lokale brukere viser seg å være viktig for Fiskarlaget Nord (2015b) og Sametinget (2015a), og blir da også sentral i konflikthåndteringen i Spildracaset og kystsonen. Fiskarlaget Nord viser til at MH som internasjonalt, allmennaksjeselskap kunne hente kapital fra hele verden Til sammenligning ville fiskeren, gjennom nødvendige investeringer som ga personlig og direkte risiko for den enkelte, både bo, leve og utøve sin næringsvirksomhet i kommunen. Fiskarlaget Nord spurte kommunen om vedtaket var «samfunnsmessig bærekraftig. Hvorfor skal utenlandsk kapital og eierskap gå foran lokale interesser og lokalt eierskap?»

Argument har jeg knyttet mot kriteriet *lokalt eierskap*, og det skulle fange hvorvidt rikdommen fra fiskeriet forblir i samfunnet (Anderson et al., 2015a).

---

<sup>12</sup> Se Tabell F. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering.

### 4.3.3 Sosial bærekraft i fiskeri

I saksdokumentene fremkom en rekke argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri knyttet til den sosiale bærekraftdimensjonen.

Tabell 15 oppsummerer omfanget argumentene<sup>13</sup> fra 12 aktører som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt *tap* ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, knyttet til den sosiale dimensjonen.

**Tabell 14.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt *tap* ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den sosiale bærekraftdimensjonen.

Omfang av argumenter	Kriterier	Fokusområder
16	Ikke definert	SOSIAL
10	Sysselsetting (8) Lokalt eierskap (1) Ikke definert (1)	Ringvirkninger
5	Arbeidssikkerhet (3) Opplæring, erfaring og utdanning (2)	Arbeidsvilkår
3	Fiskeritradisjoner og kultur	URFOLK
2	Trygg sjømat (2) Sunn sjømat (2)	Matvaresikkerhet- trygghet og folkehelse

#### *Sosial – ikke definert*

Et gjennomgående argument som kommenteres fra flere hold er at avsetting av området til havbruksformål vil påvirke eller skape konsekvenser for fiskeriet. Selve argumentet *tap* av et viktig område for fiskeri nevnes av Norges Miljøvernforbund (2015b), Sametinget (2015a), Kvæningen Fiskarlag (2015a), Fiskarlaget Nord (2015a), Spindaj AS (2015a), Kystverket (2015). Argumentene har jeg valgt å knytte til den sosiale dimensjonen med hensyn til ivaretagelse av de som har fiske som sitt virke, både med hensyn på den mindre fiskeflåten, men også tradisjonelle fisket drevet med passive redskapet som har sin verdi for bevaring av samisk kultur. I tillegg ble også flere av argumentene knyttet til den økonomiske dimensjonen.

Fiskarlaget Nord (2015a) og Kvæningen Fiskarlag (2015a) viste til at området var en kritisk del av fiskeristrukturen som er typisk for en veidemannskultur. Begge fiskarlagene viste blant annet til et argument som kunne knyttes til alle dimensjonene, og argumentet var at det i 2014

---

<sup>13</sup> Se Tabell G. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering.

var 90 fiskere i området (sosial), som leverte for 10 millioner (økonomi) og 600 tusen kg (miljømessig). Momentet i argumentet knyttet til økonomi- og miljødelen, er lettere å vurdere da det registreres fangst og førstehandspris når fisken landes.

Derimot er det sosiale argumentet vanskeligere å vurdere. Fiskarlaget Nord (2015a) og Kvæningen Fiskarlag (2015a) viste til at det var 90 båter i området – «90 *selvstendige næringsdrivende med sine familier og ansatte som har sitt utkomme fra fiskefeltene i og rundt Spildra*», og betyr nok at de også inkluderer både fiskere registrert i andre kommuner, men kanskje også fritidsfiskere, fisketurister. I forhold til fiskere finnes det offentlig statistikk på kommunene-nivå i Fiskeridirektoratets Statistikkbank med henhold til deres kommunetilhørighet, men dette betyr ikke at de kun fisker innenfor kommunens grenser.

Når jeg har undersøkt offentlig statistikk finner jeg at det i 2015 var det 20 fiskere registrert med fiske som hovedyrke, og 11 fiskere registrert med fikse som biyrke i Kvæningen, og kommunestatistikken viser at det har vært en gradvis nedgang i antall fiskere (Fiskeridirektoratet, 2017a, 2017b). Det virker påfallende at det i liten grad er brukt offentlig statistikk til å argumentere hvor viktig dette feltet er for fiskeriene – hverken av de berørte parter eller de ulike myndighetene. For eksempel er det ikke kommentert i hvor stor grad det begrensede sjøarealet øst for spildra og tilstøtende fiskefelt er avgjørende for fiskernes fangst.

Spindaj AS (2015a) uttrykker at området øst for Spildra er deres foretrukne fiskefelt og at de er helt avhengig av kort vei til feltet av driftsmessige grunner og både Fiskarlaget Nord (2015a) og Kvæningen Fiskarlag (2015a) bruker argumentet om at fiskernes redskaper krever store arealer og poengterer at de også krever arealer om følger undervannslandskapet, og at det fiskes på ulike dybder etter ulike. For å kunne gjøre en vurdering av ulike fiskerifelt er en helt avhengig av at fiskerne medvirker i prosessen. Det virker ikke som om det er gjort en vurdering for viktigheten av ulike fiskefelt. Hovedsakelig ser den offentlige statistikken for fangst ut til å være knyttet til fiskefartøy og eier, fangstmengde, tilstand på fangst, fangstmetode, landingssted og pris som registreres på sluttseddel ved hver landinger (Råfisklag, 2017). Det er også vanskelig å spore, med nøyaktighet, fangsten tilbake til område. Dette var noe jeg savnet statistikk på, og påfallende at dette ikke ble nevnt i saksbehandlingen av hverken søker eller forvaltning. Metoder som kan bidra til å forbedre å fremskaffe slik informasjon, samt hvordan denne informasjonen kan kommuniseres er under utvikling, og eksempler på dette er Ecatch, iFisk og TrackWell, som er elektroniske systemer

for innsamling av data fra fiskefartøy for effektiv distribusjon gjennom skytjenester (Evry, 2017; Fiskeridirektoratet, 2017e).

### ***Arbeidssikkerhet***

Andre argumenter som ytres fra Fiskarlaget Nord (2015a), Kvæningen Fiskarlag (2015a) og Spindaj AS (2015a) er hensynet til at området som ligger beskyttet fra vær og vind, som gjør at dette er en viktig og trygg fiskeplass for den minste flåten og også for fisketurister. Disse argumentene kan knyttes mot *sikkerheten* og den sosiale bærekraftdimensjonen. Det legges også vekt på momentet immobilitet til den minste fiskeflåten, som ikke har muligheten til å ta i bruk nye områder lengre ut på kysten.

### ***Urfolk, fiskeritradisjon og kultur***

Argumenter fra Sametinget kunne knyttes til den sosiale dimensjonen for bærekraftig fiske. Argumentene de bruker knyttet de til at *samiske forhold, kultur og næring* ikke var vektlagt i utredningen av området ved Spildra øst. Sametinget viste blant annet til at de gjennom sin planveileder satt krav til kommunens planlegging med henhold til arealer (Sametinget, 2010). De har vist til at de har som et overordnet mål å sikre «*arealene til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder av vesentlig betydning for fiske i samiske kyst- og fjordområder*»<sup>14</sup>. I dokumentanalysen for å finne bærekraftkriterier for sjømat, tydet det på at det er manglende vektlegging av dette som et viktig kriterie. Jeg fant av FAO (1999) et kriterie som ble kalt *fiskeritradisjon og kultur*, men det virket ikke å være gode indikatorer for bærekraft knyttet til disse. Det støttes av Brattland and Eythórsson (2016).

Ut fra dette funnet mener jeg det vil være viktig å utvikle og implementere gode indikatorer med hensyn på *urfolks rettigheter og næring* når en skal løse konflikter i kystsonen og en skal vurdere bærekraftig utvikling, og dette særlig med tanke på sjøareal og brukere. Det foregår forskning på dette området, og et eksempel er Coreplan-prosjektet som omhandler blant annet verdsetting av ulike typer bruk i kystsonen (Coreplan, 2017).

---

<sup>14</sup> Sametingets planveileder, Kapittel 6, punkt 6.1.



***Villfisken kan ikke brukes som menneskeføde og mister verdi***

Norges Miljøvernforbund (2015a, 2015b) viser til at fisken rundt merdene spiser laksefôr, og at den etter dette ikke kan brukes som menneskeføde. Det kommer ikke frem fra NMF hva som gjør fisken uspiselig, og gjør det derfor vanskelig å kunne knytte dette argumentet mot et kriterie, være det at argumentet viser til hvor *trygg* eller *sunn* fisken er å spise, eller om de henviser til dette i forhold til *reduksjon i verdien* av fisken. Jeg har ikke funnet dokumentasjon på hvor stort dette verdifallet vil være for fiskerne.

#### 4.3.4 Institusjonell bærekraft i fiskeri

For den institusjonelle dimensjonen var det 12 aktører som uttrykte seg. Omfanget av argumenter som var brukt til å uttrykke samfunnet sitt *tap* ved at sjøarealet ikke ble benyttet til fiskeri, er oppsummert i Tabell 16<sup>15</sup>. Det kommer frem at Spildracaset preges av at kystzoneplanen nylig var vedtatt. Flertallet av aktørene som uttrykte seg om saken mente at innvilgelse av dispensasjon ville bidra til svekkelse av legitimitet til planen og til myndighetene.

Det kom også frem argumenter knyttet til Deltakerloven (2000), Havressurslova (2009) Sametingets planveileder (Sametinget, 2010) og henvisninger til Hevdslova (1967).

**Tabell 15.** Oppsummering av omfanget av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnet sitt *tap* ved at sjøarealet ikke benyttes til fiskeri, tilknyttet den institusjonelle bærekraftdimensjonen.

Omfang av argumenter	Kriterier	Fokusområder
30	Grad av konflikt innad forvaltningen (14) Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk (13) Insentiver til å overholde regionale avtaler (13) Er ansvar og håndhevelse av beslutninger i forvaltning avklart og samstemt mellom ulike nivåer i forvaltningssystemet (3)	Legitim forvaltning
21	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent (18) Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders (13) Er den i konflikt med bærekraftmål (7)	Eiendomsrett
9	Insentiver for deltakelse i nasjonale avtaler (4) Involvering av store interessenter/stakeholders i danning og anvendelse av lover og regler (4) Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders (4) Effektiv kommunikasjon mellom interessenter/stakeholders (3)	Åpenhet og deltakelse
8	Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter (6) Er det godt samarbeid mellom sentrale og regionale nivåer av forvaltningen (2)	Kapasitet til å forvalte

#### *Presentasjon*

Første funn i henhold til den institusjonelle dimensjonen er at saken hadde mulighet til å bli behandlet gjennom kystzoneplanleggingsprosessen, men at det på grunn av innsigelser fra Sametinget, Fiskarlaget Nord og Kvæningen Fiskarlag, i siste runde ble vedtatt å ta området ut av planen (Kvæningen kommune, 2014).

Marine Harvest sendte inn sin dispensasjonssøknad angående dette området 06.01.15, før planen var ferdig behandlet. Kystzoneplan ble vedtatt 11.03.15 i KKS sitt møte (*Kvæningen kommunestyre, 2015a*). Følgende ble vedtatt angående området ved Spildra øst;

<sup>15</sup> Se Tabell H. i Vedlegg II for argumenter og kategorisering.

«... *Kystsoneplanen forutsettes rullert i løpet av 2016. Ved rullering av planen vurderes konsekvensene av lokalitet A10, samt ytre Kvænangen» (Kvænangen kommunestyre, 2015a, s. 31).*

Dette er siste behandling av området øst for Spildra før vurdering i henhold til dispensasjonssøknaden. Med hensyn på området ble dette, gjennom vedtaket, tatt ut av planen. Dette valget medførte det at området ble videreført til *fiskeriområde*, slik området var avsatt til i tidligere (Brattland & Eythórsson, 2016). Denne beslutningen, om å ta området ut av planen i det den ble vedtatt, var med på å legge grunnlag for sterke argumenter mot dispensasjonssøknaden til MH.

### ***Legitim forvaltning***

Innsigelsene som ble fremmet fra ulike aktører var hovedsakelig knyttet til PBL og *vesentlig tilsidesettelse*<sup>16</sup> av *fiskeriformålet* som området var avsatt til i kystsoneplanen. Det var også argumenter knyttet mot NML, hovedsakelig knyttet til §8-12 som inngår i kapittelet om *alminnelig bestemmelser om bærekraftig bruk*.

Kystsoneplanlegging ble poengtert å ha vært en omfattende prosess, hvor ulike aktører brukte sin tid og ressurser for å komme til enighet. Likevel ble ikke konflikten om området ved Spildra øst løst i planprosessen, og den ble heller ikke løst lokalt gjennom dispensasjon. Dette var en sak som måtte til et høyere nivå for behandling gjennom Fylkesmannen i Troms.

I sin første behandling av dispensasjonssøknaden vurderte administrasjonen og Kvænangen formannskap (2015b) ikke momentene som fremkom i søknaden som tilstrekkelig tungtveiende for å kunne dispensere fra kommunens nylig vedtatte plan, og foreslo at dispensasjonssøknaden skulle avslås. I forhold til planprosessen til kystsoneplanen hadde Fiskeridirektoratet uttalt at antallet lokaliteter (der også A10 og økning på Karvika var inkludert) var et minimum for bærekraftig drift (Kvænangen formannskap, 2015b). I Spildracaset er det ikke fremkommet utdypende informasjon hva Fiskeridirektoratet vektla i uttrykket *bærekraftig drift*.

---

<sup>16</sup> PBL

§19-2, 2-ledd.

I KKS sitt møte av 29.04.15 ble søknaden om dispensasjon fra gjeldende kystsoneplan vedtatt (Kvæningen kommunestyre, 2015c).

Vedtaket om dispensasjonssøknaden lød som følger:

*«Under forutsetning av at kunnskapsgrunnlaget jf. Naturmangfoldsloven § 8 og høring etter PBL § 19 blir varetatt på lovmessig måte, gis dispensasjon fra Kvæningen kommunes gjeldende kystsoneplan knyttet til området A10 Spildra øst. Området brukes til akvakultur»  
(Kvæningen kommunestyre, 2015c, s. 14).*

Med hensyn til ordlegging til KKS i dette vedtaket, kan det tolkes som om at KKS allerede vedtok dispensasjonen, så lenge NML §8 om kunnskapsgrunnlaget og PBL §19 om dispensasjon er ivaretatt.

Et gjennomgående argument som ble ytret kunne knyttes til kystsoneplanens legitimitet som verktøy. Dette ble først ytret av Norges Miljøvernforbund (2015b) som i sin klage på vedtak av 29.04.15 viste til at havbruksnæringen hadde fått sin plass gjennom planprosessen. Videre ble dette argumentet belyst av Spildra grendelag (2015a) og Kystverket (2015) med hensyn til at kystsoneplanen nylig var vedtatt og området var da avsatt til fiskeri. Til dette svarte KF at området var blitt tatt ut i sluttbehandling av kystsoneplanen, og dermed undergravde det ikke legitimiteten.

Troms Fylkeskommune (2015) ytret i sitt høringsbrev at de mente at slike saker ikke burde bli behandlet gjennom dispensasjon, men de hadde noen avgjørende merknader til søknaden, og de ville ikke motsette seg dersom saken ble behandlet som dispensasjon.

Sametinget klagde på kommunestyrevedtaket av 29.04.15, første behandling av KKS at det var begått en grov saksbehandlingsfeil ved at KKS hadde vedtatt dispensasjonssøknaden før den hadde vært på høring og at de ikke var kjent med at det foreslå en søknad til grunn (Sametinget, 2015a). Kystverket (2015) viste til at det fremkom nye forhold som lag grunnlag for en dispensasjonssøknad, og at når formålet i planen var fiskeri, så ble dette vesentlig tilsidesatt. Disse argumentene kan knyttes mot PBL §§19-1 og 19-2<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> PBL §19-1. Søknad om dispensasjon.  
§19-2. Dispensasjonsvedtaket, 2-ledd.

Søknaden fremkom første gang i sakspapirene i møteinnkallingen til KKS 29.04.15, men hvorvidt *berørte naboer og regionale og statlige myndigheter hvis område blir direkte berørt*<sup>18</sup> var informert om denne før vedtaket 29.04.15 fremkom ikke (Marine Harvest, 2015).

KF viste til at det ikke var vanlig å sende dispensasjonssaker på høring i forkant dersom innstillingen var negativ. Videre viste de til at det i møteinnkalling til møte 08.04.15 kun ble gjort en vurdering om dispensasjonssøknaden hadde grunnlag for videre behandling, og det var derfor den først ble behandlet av KF og KKS;

*«Administrasjonen vil understreke at dette ikke er en fullstendig behandling av dispensasjonssøknaden. Før Kvæningen kommune eventuelt skal kunne gi en endelig dispensasjon, må administrasjonen få saken tilbake for ny behandling, sett i forhold til kunnskapsgrunnlaget, §8 Naturmangfoldloven, samt sende saken på høring til berørte sektormyndigheter jf. PBL §19. (Kvæningen formannskap, 2015b, s. 26)»*

Etter vedtaket gjort av KKS 29.04.15, ble søknaden sendt ut på høring 02.07.15, gjennom høringsbrev.

Før ny behandling hos KF viste administrasjonen og rådmannen til at vedtaket ikke var endelig og trengte ny behandling sett i lys av høringsuttalelser og PBL og NML;

*«Kommunestyret vurderte saken i møte 29.04.2015 og konkluderte med å gå videre i saken. Det ble gjort vedtak om at kommunen er innstilt på å gi tillatelse til etableringen, men at de nødvendige prosesskravene i Plan og Bygningslov og Naturmangfoldloven må ivaretas. Saken var ikke tilstrekkelig utredet, og den hadde ikke vært på høring. Dette innebærer at det ikke var et endelig vedtak om dispensasjon, og vedtaket bare kan oppfattes som at det er politisk vilje for videre behandling» (Kvæningen formannskap, 2015a, s. 19).*

### **Hvordan forholder partene seg til PBL og NML**

Gjennom saksbehandlingen i Spildracaset var det totalt fire berørte sektormyndigheter som sendte inn høringssvar – Troms Fylkeskommune, Fiskeridirektoratet, Kystverket og Sametinget. Sametinget sendt også inn klage på vedtaket av 29.04.15. Av disse var det tre

---

<sup>18</sup> PBL §19-1. Søknad om dispensasjon.

som uttalte seg negativ til havbruk i området det var søkt dispensasjon fra; Sametinget, Kystverket og Fiskeridirektoratet.

I forhold til behandlingen hos KF og KKS, mente samtlige aktører at det ikke var tatt hensyn til PBL, og da hovedsakelig hensynet til §19-2, hvor flertallet mente at fiskeriinteressene ble vesentlig tilsidesatt<sup>19</sup>. Sametinget argumenterte hovedsakelig for brudd på kommunens pålagte ansvar og å sikre kultur og naturgrunnlag for samisk kultur, næring og samfunnsliv i sin planlegging, jf. PBL §3-1, hvor de fremmer bekymring om at samiske lokale forhold og hensyn vedrørende tradisjonelt fiske ved Spildra Øst ikke er vesentlig vektlagt. Innstillingen deres var at området Spildra Øst skulle være forbeholdt tradisjonelt passivt fiske. I henhold til samiske rettigheter og næring, kunne disse argumentene knyttes til den sosiale dimensjonen, som det var manglende gode indikatorer på slik det ble presentert tidligere.

Fra høringsdokumentene kommer det fram at Kystverket (2015) uttalte at hensynet til fiskeriformålet synes vesentlig tilsidesatt, noe som ble forsterket av at kommunestyret nylig vedtok at arealet skulle benyttes til fiskeri. Det ble fremmet at dette gikk ut over planens legitimitet. Uttalelsen fra Kystverket ble også støttet av Jakobsen et al. (2015) og Norges Miljøvernforbund (2015a).

Fra høringsdokumentene kom det også frem at Fiskeridirektoratet (2015)

PBL/NML/SAMETINGETS PLANVEILEDER: 07.10.15 KF - NML miljørettslige prinsipper er vurdert, men konsekvenser for samisk bruk og fiskeri burde vært synliggjort og dokumentert i utredningen. Det vises til at området oppfattes av sametingets veileder, så kommunen må i større grad ta hensyn til tradisjonell bruk og ta hensyn til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområdet. Plan må sikre at endret arealbruk ikke medfører ødeleggelse av lokalt fiske eller annen irreversibel skade på ressursene.

### ***Eiendomsrett***

Uttalelser fra Sametinget (2015b) om viktigheten av området for generasjoner tradisjonelle bruk, samt deres innsigelse på at det aktuelle sjøarealet skulle være forbeholdt tradisjonelt

---

<sup>19</sup> PBL §19-2 Dispensasjonsvedtaket, 2-ledd.

fiske, tyder på at de føler et sterkt eierskap til området. Dette forsterkes av at Sametinget ba kommunen om å verne Spildra øst fra akvakulturformål, samt ba dem lage retningslinjer for å unngå nye dispensasjonssøknader for området. Dette kan virke negativt for nye næringer som ønsker å ta i bruk området, at det blir forbeholdt *tradisjonelt bruk*. Også Spindaj AS (2015b) viser til at Havressurslova (2009) om at de har fisket der siden 1989, og dermed kan eierretten til sjøarealet komme i bruk.

### ***Endelig vurdering av Fylkesmannen i Troms***

Fylkesmannen i Troms (2016) Fylkesmannen i Troms omgjorde vedtaket til KKS, om å vedta dispensasjonssøknaden. Dermed ble søknaden avslått, og vedtaket til Fylkesmannen kunne ikke avslås. Begrunnelsen hans var hovedsakelig knyttet til den institusjonelle dimensjonen, og i at §19-2 ikke var oppfylt. Han mente at fiskeriet med hensyn på hva området øst for Spildra var avsatt til i kystzoneplanen, ble *vesentlig tilsidesatt*.

Fylkesmannen viste også til at spørsmålet om å dispensere fra planer reiste særlige spørsmål, herunder at planen var blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess. Prosessen omhandlet konkrete og vurderte forhold til arealutnyttelsen for et bestemt område, og Fylkesmannen mente det ikke skulle være kurant å fravike disse.

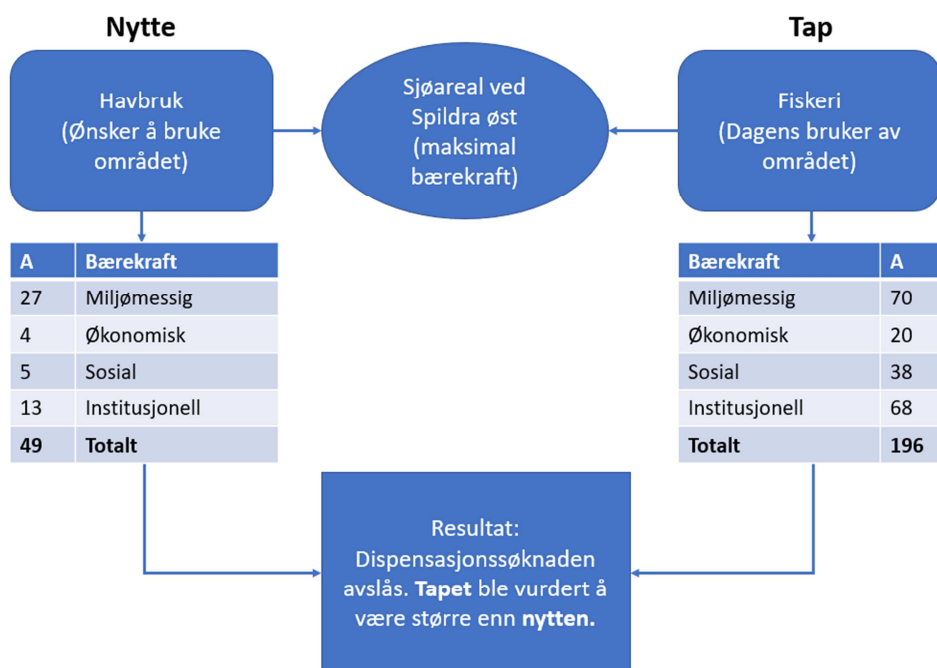
Fylkesmannen viser videre til at i forbindelse med planprosessen var det fremmet forslag om å avsatte området øst for Spildra til akvakultur, men at både Fylkesmannen i Troms og Sametinget hadde innsigelser til dette forslaget, samt flere andre.

Fylkesmannen kunne heller ikke se at det var nye momenter i etterkant av vedtaket av kystzoneplanen som tilsa at hensynet bak arealformålet ikke lengre var gjeldende med samme styrke som ved vedtaket av planen.

I neste avsnitt blir argumentene fra de ulike aktørene drøftet mot analysemodellen, og hypoteser jf, avsnitt 3.3.3 blir besvart.

## 4.4 Oppsummering – sammenligning fiskeri og havbruk

Slik modellen er brukt viser funnene at samfunnet sitt tap ved at sjøarealet ikke ble benyttet til fiskeri ble vurdert å være større enn samfunnet sin nytte av havbruk (Figur 11). I dette avsnittet oppsummeres og sammenlignes funnene fra bruk av nytte-kostnadsmodellen på Spildracaset. Til slutt besvares hypotesene jf. avsnitt 3.3.3.



**Figur 11.** Analysemodellen av Spildracaset der havbruksaktør hadde søkt om å bruke sjøarealet avsatt til fiskeri. I saksbeslutningen om hvilke alternativ som skulle få bruke arealet ble samfunnet sitt tap ved at fiskerne ikke fikk bruke områder vurdert som større enn samfunnet sin nytte av havbruk, når målet for bruk var maksimal bærekraft med hensyn til både en miljømessig, økonomisk, sosial og institusjonell dimensjon. A = omfanget av argumentene.

Gjennom problemstillingen min har jeg ønsket å vise hvilke argumenter og bærekraftvurderinger som ble brukt i Spildracaset.

I Figur 11 ser vi at funnene viser at i saksdokumentene var omfanget av argumenter som vektla samfunnet sitt *tap* ved at sjøarealet ikke ville bli benyttet til fiskeri mye større enn omfanget av argumentene som så samfunnsmessig nytte ved å gi sjøarealet til havbruk.

Sammenlagt var det 13 aktører som uttalte seg om *tapet*.

Det kom uttalelser fra sektormyndighetene Fiskeridirektoratet, Kystverket og Sametinget, med ulike argumenter som kan knyttes til deres forvaltningsinteresser og andre aktører.



Tapet ble også belyst av interesseorganisasjonene Fiskarlaget Nord, Kvæningen Fiskarlag, Spildra grendelag, NMF og bedriften Spindaj, samt fra Ellen Isaksen og Tor P. Holm, og en samling med naboer og grunneier til nærliggende landområde.

Gjennomgang av dokumentene viser stor grad av koordinering av enkelte innspill. Dette kommer tydeligst frem gjennom Fiskarlaget Nord (2015a, 2015b) og Kvæningen Fiskarlag (2015a, 2015b) sine høringssvar og klager, hvor argumentasjonen er identisk i store deler av dokumentet. Dette støttes også av at enkeltpersoner i nærmiljøet på Spildra har roller i flere an høringsinstansene. Et søk viser for eksempel at formann for Spildra grendelag og deleier i Spindaj AS var samme person.

Omfanget av argumenter som vektla samfunnet sin *nytte* ved at sjøarealet ville bli benyttet til havbruk, viser at det er et fåtall aktør. Aktørene som viste til nytten av havbruk var nesten utelukkende Marine Harvest. De andre aktørene som argumenterte for nytten av havbruk på sjøarealet, var Troms fylkeskommune, Fiskeridirektoratet, KF og KKS. I saksfremlegget har jeg ikke funnet dokumentasjon på at KK har foretatt en helhetlig bærekraftvurdering med hensyn på fiskeri og havbruk på det begrensede sjøarealet. Jeg finner av argumenter i saksutredningene som KF fremmet. Det er store muligheter for verdiskapning, arbeidsplasser, strykning av FoU og det vises til at kommunen burde bidra til næringsaktivitet som grunnlag for bosetning, samt at det er fremkommet at det er nasjonale mål for vekst for havbruk.

### ***Miljømessig dimensjon***

Ut fra modellen og omfanget av argumenter var det den miljømessige dimensjonen som ble vektlagt tyngst.

For havbruk ble argumentene knyttet til tilgang på nytt produksjonsområde med gode forhold for høy produksjon og tilstrekkelig avstand fra andre anlegg. Dette ville redusere smitte, gi tilstrekkelig brakkleggingstid og effektivisere produksjonen.

For fiskeri ble mange av argumentene knyttet generelt til negative konsekvenser av havbruk. Herunder påvirkning på gyteområder, nærhet til rekefelt, skreiinnsig og at fiskeressursen ikke kunne brukes til menneskeføde når den hadde spist spillfôr. Det er også forsket på hvorvidt smaken på sei påvirkes av at den spiser oppdrettslaksfôr i form av pellets (Uglem et al., 2017). I sine resultater virket de positivt til smaken på fiske som hadde spist spillfôr.

Mange påpeker manglende kunnskap på interaksjon mellom fiskeri og havbruk. Det fremkommer også at det er uenighet i hvorvidt fisken tiltrekkes merdene eller skyr dem, og det virker å være sprikende resultater i forskning på dette området (Ø. Karlsen & van der Meeren, 2013; Svåsand et al., 2004).

### ***Økonomisk dimensjon***

Det ble fremmet at sjøarealet øst for Spildra var et svært viktig område for fiskeri, og at det var en verdifull fiskeplass. I tillegg frontet Fiskarlaget Nord et moment om lokalt eierskap, som ble knyttet mot hvorvidt rikdom fra næring forblir i samfunnet.

For den økonomiske dimensjonen var det et fåtall argumenter som knyttet seg til nytten av havbruk. Herunder ble momentene knyttet til å hindre nedleggelse eller flytting av slakteri, samt å investere i nytt utstyr som kunne effektivisere produksjonen, og føre til kostnadsbesparelser i det lange løp.

I forhold til forventningene ble ikke nytten av havbruk for den sosiale eller økonomiske dimensjonen for bærekraft belyst for havbruk. Det var i søknaden et overordnet skjevt fokus på den miljømessige dimensjonen. Jeg forventet at det skulle presenteres nytte-argumenter knyttet til mulige arbeidsplasser og ringvirkninger og at disse argumentene kunne ført til en jevnere diskusjon omkring også disse dimensjonene.

Robertsen et al. (2016, s. 3) viste til at det var;

*«...ønskelig at også havbruksnæringens antatte virkninger for sysselsetting og næringsvirksomhet, samt antatte økonomiske og sosiale virkninger også må inngå i konsekvensutredningene... inkluderer relevante verktøy for avveininger mellom ulike interesser og hensyn»*

Et annet forhold de tar opp er at konkurranseforhold i akvakulturnæringen kan gjøre det utfordrende med en åpen planprosess. Konkurranseforhold kan også være med på å beskrive hvorfor det på flere områder ikke er tilgjengelig statistikk på kommunenivå for havbruk.

MH har valgt å ikke tallfeste økonomiske eller sosiale forhold. Det kan ha sammenheng med at MH er eneaktør i fjorden og viktigste arbeidsplass etter kommunen, og likevel betaler de lite til kommunen i form av skatter og avgifter. Grytås (2016) omtaler i sin artikkel slike fjordkommuner som Kvæningen kommune for «*skatteparadiser*», for rike verdensledende selskaper.

Hersoug (2013) uttaler seg også om dette;

*«På 2000-tallet er det en ny problemstilling som har dominert, nemlig hva de 276 kystkommunene får igjen i form av skatter og arbeidsplasser. Mange kommuner sier nå nei til mer oppdrett inntil de har fått i stand en ordning basert på en areal- eller produksjonsavgift. Det understreker et vesentlig poeng i all kystzoneplanlegging, nemlig at areal langt på vei er et forhandlingsspørsmål».*

### ***Sosial dimensjon og eiendomsrett***

I den sosiale dimensjonen var det sysselsetting i fiskerinæringen og sikkerheten til den mindre flåten som ble vektlagt. I tillegg kom det fram at *samisk næring og kultur* også utgjorde viktige argumenter for den sosiale dimensjonen. Herunder ble det referert til ulike lovverk, deriblant PBL, NML, Havressurslova, Deltakerloven, samt Sametingets planveileder til plan- og bygningssaker.

Hensynet til samiske næring og kultur er det gjennomgående moment fra Sametinget, og som det i PBL fremkommer er det et overordnet mål å sikre grunnlaget for samisk tradisjon og næring. Jeg har i denne studien ikke funnet gode kriterier, som kan måle dette.

Brattland and Eythórsson (2016) trakk frem gjennom sin studie av tradisjonelt fiske i Kvænangen, mangelen på kunnskap og kunnskapsproduksjon om det samiske naturgrunnlaget og næringsutøvelse som en utfordring innenfor det eksisterende rammeverket. De trakk også frem mangel på anerkjennelse av sedvanemessig rettigheter til sjøarealer som en underliggende utfordring for samiske interessegrupper og lokalsamfunn. I tillegg viste de til at det manglet retningslinjer for forholdet mellom lakseoppdrett og tradisjonelt fiske som konkretiserer i hvilke tilfeller det forelå uønsket bruk av arealene sett fra Sametingets side.

### ***Institusjonell dimensjon og legitim forvaltning***

Den institusjonelle dimensjonen ble tungt vektlagt. Både av aktører i klager og høringsuttalelser, men også i endelig avgjørelse av Fylkesmannen i Troms.

Argumentene aktørene uttrykte var oppfatning av manglende overholdelse av lovverket, særlig tilknyttet PBL og NML. I tillegg var det flere som pekte på dårlig saksbehandlingspraksis ved å innvilge en dispensasjonssøknad etter nylig vedtatt kystzoneplan. Formålet i planen var *fiskeriområde* og Spildracaset preges av at dispensasjonssøknaden for havbruk, gjelder fra den nylig vedtatt plan.

I tillegg var det et overraskende funn at kommunestyre valgte å gå mot de fleste anbefalinger, klager og uttalelser som i all hovedvekt lød negativt med hensyn på havbruk, og stå ved sin beslutning om å tildele arealet til havbruksaktørene. Flere påpeker manglende tillit til plan og planprosess dersom søknaden ble innvilget.

Det kan synes som det er en uklarhet i knyttet til arealdisponering i kystsonen. Det kom frem at *nærmeste nabo* som grunneier på nærliggende landområde til sjøarealet øst for Spildra, ikke var varslet om søknaden, og at KF mente at det ikke var klart hvorvidt eiendommen på land kunne regnes som nærmeste nabo i denne saken, fordi det ikke fremgikk klart av bestemmelsene i lovverket. Dette støttes av Norconsult (2015) med hensyn på utfordring knyttet til om arealplanlegging i sjøarealene etter PBL skal planlegges for seg, eller skal det også tas med i arealplanleggingspraksis på land (strandsonen). Norconsult (2015) viste videre til at det var behov for noen oppklaringer og presiseringer i lovverket.

KF viser til at PBL legger opp til *skjønnsmessig avveininger* (Kvænanngen formannskap, 2016), og at loven kan tolkes og vektlegges ulikt av ulike sektormyndigheter og andre aktører.

Robertsen et al. (2016, s. 2) viser til at;

*«Det hersker også uklarhet med hensyn til hvordan naturmangfoldloven skal praktiseres, hvor «føre-var»-prinsippet og kravet til kunnskapsgrunnlag er utfordrende».*

### ***Kapasitet til å forvalte***

Det fremgår fra flere aktører at det ikke er oppfylt minimumskrav til lokaliteter for akvakultur i kystzoneplanen. I følge Norconsult (2015) vil utfordringer med å finne nye arealer til akvakultur variere langs kysten. Man må forhandle om areal, og de viser at interessemotsetninger i forhold til annen arealbruk kan tidvis være stor. Dette bekreftes i Spildracaset.

Fiskeridirektør Liv Holmefjord (2016) uttalte;

*«Planrullinger bærer ofte preg av videreføring, og en reell fornying av kystzoneplanene er krevende for kommunene. I Fiskeridirektoratet mener vi å se at arealene som kommunene tillater brukt til oppdrett, en del steder ikke står i forhold til regjeringens vekstambisjoner».*

Videre er vurdering av samlet belastning særlig relevant for arealbruk i sjø, samtidig som det er utfordrende i forhold til kunnskap om virkninger (Norconsult, 2015). Norconsult (2015)

viser til at det er klart at kunnskapsgrunnlaget er for svakt, og at det mangler sikre data blant annet på vannutskifting, strømningsforhold, påvirkning på gyteområder, på villfisk og på gruntvannsområder, naturtyper osv. Denne manglende kunnskapen gjøre at planlegging må håndtere mer usikkerhet.

Et spørsmål som tas opp av Norconsult er at kunnskapsgrunnlaget kan være svakt for enkelte tema, kan da lokalkunnskap samles inn og benyttes som grunnlag? Mange aktører viser til erfaringsbaser kunnskap når de uttaler seg om naturmangfoldet og fiskeressursene.

### **Betydning for næringene**

Både MH og KKS ønsker å utvikle havbruk som næring. MH ønsker sjøareal tilpasset økt produksjon. Størrelsen på den enkelte oppdrettslokaliteten har siden tusenårsskifte økt betydelig, og vanligvis ønsker næringen selv å konsentrere driften på færre og større lokaliteter. En oppdretter som ønsker å øke driften på en lokalitet vil kunne møte ulike holdninger fra myndighetene (Holmefjord, 2016).

Det synes vanskelig for en ny næring (havbruk) å få tildelt områder tidligere avsatt til tradisjonelle næring/bruk. Som for Spildracaset, ble saksgangen lang og varte over flere år uten at de kom med en endelig avklaring.

Robertsen (2016, s. 1) viser til at flere instanser som er involvert i planleggingsprosessen;

*«...i praksis kan ha vetorett, og kan stoppe tildeling av enhver lokalitet basert på den sektorinteresse de er satt til å ivareta. Dette innebærer i praksis at ingen instans har det overordnede ansvaret, hvor fordeler veies opp mot ulemper».*

Videre viser han til at *«det også er overlappende ansvarsområder, noe som kompliserer tilsyn og kontroll».*

Jeg utviklet noen hypoteser gjennom den innledende fase i studien som jeg ønsket å ta stilling til. Med bakgrunn i funn som er presentert og den drøftingen som er gjort, er jeg nå besvare hypotesene.

**Hypotese 1:** *Det vil være en overvekt av aktører som taler for tapet ved at fiskeri ikke får bruke sjøarealet, sammenlignet med aktører som taler for nytten av havbruk, da område i tidligere planer har vært avsatt til fiskeri.*

Hypotesen ble bekreftet da det var 13 aktører som talte for samfunnet sitt tap ved at fiskeri ikke fikk bruke sjøarealet øst for Spildra. Til sammenligning var det kun 5 aktører som fremmet nytten av havbruk på sjøarealet.

**Hypotese 2:** *Sektormyndighetene vektlegger maksimal bærekraft, med ønske om å maksimere miljømessig, sosial, økonomisk og institusjonell dimensjon i sin argumentasjon og avveining mellom produksjonskonseptene.*

Hypotesen avkreftet, da det i saksfremlegget ikke ble funnet dokumentasjon på at KK har foretatt en helhetlig bærekraftvurdering med hensyn på fiskeri og havbruk på det begrensede sjøarealet. Det kommer likevel frem via saksutredningene at en del relevante områder er omtalt. Herunder; store muligheter for verdiskapning, arbeidsplasser, strykning av FoU og at kommunen burde bidra til næringsaktivitet som grunnlag for bosetning, samt at det er fremkommet at det er nasjonale mål for vekst for havbruk. Jeg har ikke studert argumentene som forelå i den nylig vedtatte kystsoneplanen.

**Hypotese 3:** *Miljødimensjonen er dimensjonen som er tyngst vektlagt i argumenteringen fra fiskerisiden.*

Omfanget av argumenter støtter opp om hypotesen om at den miljømessige bærekraftdimensjonen ble tyngst vektlagt. Utfra erfaring med Spildracaset viser det seg at det er manglende indikatorer på interaksjon mellom de ulike næringene. Dette vektlegges tungt i argumentasjonen for tapet til fiskerne.

**Hypotese 4:** *Miljødimensjonen utgjør hovedvekt i endelig avgjørelse av dispensasjonssøknaden gjort av Fylkesmannen.*

Hypotesen ble avkreftet. Det var den institusjonelle bærekraftdimensjonen som Fylkesmannen vektla i endelig avgjørelse av dispensasjonssøknaden. Han viste til at fiskeriformålet, som

sjøarealet var avsatt til i den nylige vedtatte kystzone planen ble *vesentlig tilsidesatt*, og at PBL §19-2 dermed ikke var oppfylt.

## Kapittel 5. Konklusjon

I denne oppgaven var målet å analysere hva som blir vektlagt når samfunnet må prioritere mellom ulike næringer som ønsker å bruke samme område i kystsonen. Oppmerksomheten var spesielt rettet mot hvordan ulike dimensjoner av bærekraft – miljømessig, økonomisk, sosial og institusjonell – ble vektlagt.

Analysen var avgrenset til hvordan samfunnet valgte å prioritere mellom to produksjonskonsept for sjømat – fiskeri og havbruk. En nytte-kostnadsmodell ble anvendt. Modellen inkluderte ulike bærekraftdimensjoner.

For å teste modellen ble Spildracaset fulgt – en dispensasjonssak knyttet til en nylig vedtatt kystzoneplan. Det var en interessekonflikt om et sjøareal øst for øyen Spildra i Kvæningen. Målet var å bruke modellen til å undersøke hvilke argumenter og bærekraftdimensjoner som ble anvendt i tvisten.

Funnene i oppgaven presenteres nå med henhold til deres betydning for de to produksjonskonseptene for sjømat i Kvæningen, i henhold til teoretiske bidrag fra nytte-kostnadsmodellen som brukte bærekraftindikatorer i stedet for å verdsette nytte-kostnad i kroneverdi, og metodiske implikasjoner for oppgaven.

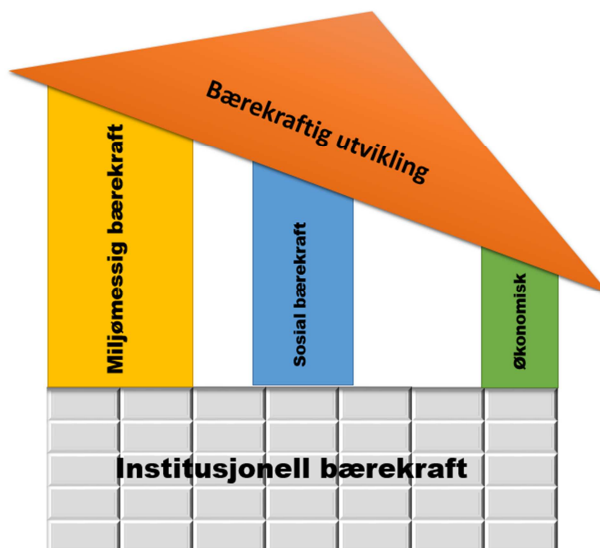
### 5.1 Næringsmessige funn – Spildracaset

Samfunnet sitt *tap* ved å ikke bruke sjøarealet til fiskeri, ble vurdert som større enn samfunnet sin *nytte* av havbruk på sjøarealet.

Det er særlig 4 hovedpoeng jeg ønsker å trekke frem gjennom erfaringen med Spildracaset. For det første fant jeg at det ikke kunne dokumenteres at det var gjennomført en balansert vurdering av havbruk og fiskeri, med hensyn helhetlig bærekraft. Svært få argumenter, om noen, kunne tallfestes og sammenlignes. Det forelå ikke, slik jeg kunne se, en strukturert, helhetlig avveining der de to alternative produksjonsformene for sjømat settes opp mot hverandre. Jeg tror det ville forenklet prosessen, ved å ha tilgang til et prioriteringsverktøy. For eksempel en nytte-kostnadsmodell.



I caset ble den miljømessige bærekraftdimensjonen og den institusjonelle bærekraftdimensjonen tungt vektlagt. Dette illustrerer den manglende balansen i avveining av alternativene (Se Figur 12). Et annet funn var at det virket å mangle kriterier og indikatorer på fokusområder som vurderte sameksistens, men hensyn på hvordan den ene næringen påvirket den andre.



**Figur 12.** Illustrerer oppsummering av omfanget av argumenter og vektlegging av bærekraft i Spildracaset. Modellen viser en tung vektlegging av miljømessig og institusjonell bærekraft, sammenlignet med sosial og økonomisk bærekraft. Kilde: Inspirert av K. M. Karlsen et al. (2015), basert på (Heijungs et al., 2010).

Et annet poeng omfanget av lover som innvirker på kystzoneplanlegging synes noe uoversiktlig, og lite koordinert. Av erfaring med Spildracaset må man i kystzoneplanlegging ta hensyn til PBL, NML, Deltakerloven, Havressurslova, Hevdslova, Sametingets planveileder (Sametinget, 2010), samt Forvaltningsloven. Lovene regulerer både prosesser, vern, eierskap, samiske rettigheter for å nevne noen. Det er utfordrende å lage konsekvensutredninger innenfor dette fagfeltet, der det er enighet om at det trengs mer forskning. Det er også en utfordring å få utnyttet den erfaringsbasert kunnskap, da denne kunnskapen foreløpig ikke er like anerkjent som vitenskapelig kunnskap. I Spildracaset vedtok KKS å dispensere fra kystzoneplanen. Dette skapte stort engasjement og det ble stilt spørsmål med planens legitimitet.

Et tredje poenget er at det virker som at Sametinget (2015b) har stor påvirkningskraft i områder der det drives tradisjonelt fiske. Dette blir forsterket gjennom ulike lover som blant annet har som mål å «sikre areal brukt til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder av vesentlig betydning for fiske i samiske kyst- og fjorområder» (Sametinget, 2010). Samfunnet har et ansvar å ivareta samiske rettigheter, men dette kan være utfordrende når man samtidig har et nasjonalt mål om å øke produksjonen for havbruk (Nærings- og fiskeridepartementet, 2013; Troms fylkeskommune, 2013).

Det fjerde poenget og overraskende for meg var hvor lite belyst den sosiale og økonomiske dimensjonen for havbruksnæringen, her hadde jeg forventet flere argumenter som omhandlet mulige nye arbeidsplasser og inntektsmuligheter for kommunen. Også på dette området burde det komme mer sammenlignbar data, for havbruk og fiskeri. Her burde også havbruksnæringen bidra til å skaffe data på kommunenivå.

## **5.2 Teoretiske bidrag – Bruk av analysemodell**

Analysemodellen har bidratt til at man kan synliggjøre hvilke argumenter som var viktige for de ulike aktørene, og hvilke som det mangler kunnskap på for å kunne vurdere i forhold til bærekraftig utvikling. Det gir mulighet til videreutvikling av målemetoder for forvaltningen. Der bidrar også til å avdekke kunnskapshull og hva det ønskes kunnskapsproduksjon på, og dette kan på sikt bidra til å redusere usikkerhet i prosesser. Dersom man har en modell som er utviklet sammen med interessentene, kan dette bidra til å skape forutsigbarhet til prosessene, og redusere konflikt.

Samfunnsøkonomisk NKA krever at man setter så nøyaktig pengeverdi på nytteverdien, eller betalingsvilligheten. Denne verdien er ofte vanskelig å estimere. Dette ble særlig godt synlig i oppgaven med hensyn til samiske næring, som kun sett i lys av økonomiske insentiver kan tape områder til havbruk (Brattland & Eythórsson, 2016). Samisk kultur blir ikke nødvendigvis vurdert best og presist i kroneverdi. Et annet eksempel er at miljømessige forhold kan måles mer nøyaktig gjennom standarder som er tilpasset de ulike kriteriene, som i eksemplet i teorikapittelet.

Ut fra erfaring med Spildracaset virker kriterier for bærekraft å være et mulig, framtidig prioriteringsverktøy for samfunnet. Denne typen analyse kan bidra til å strukturere

saksbehandling slik at man sikrer en helhetlig prioritering og godt kunnskapsgrunnlag for eksempel i slike tvistesaker.

### **5.3 Metodiske implikasjon – Case og dokumentanalyse**

Det ble gjennom analysen synlig noen metodiske implikasjoner. Disse var knyttet til avgrensningen til to produksjonskonsepter for sjømat, avgrensning i tid og til kategorisering av argumenter.

#### **Avgrensning til to produksjonskonsepter for sjømat**

I min analyse – og i modellen som er anvendt – har jeg kun sett isolert på to interesser som ønsket å bruke området, og ikke tatt hensyn til alle andre formål som påvirkes. Det er i virkeligheten flere aktører som en skal tas hensyn til i vurdering av kystsonen, selv ved vurdering av enten fiskeri eller havbruk.

I Spildracaset ble det avdekket at jeg manglet kriterier eksempelvis for fritid og rekreasjonsinteresser. Dette var et moment som lå utenfor oppgavens avgrensning, men som illustrerer en implikasjon av modellen avgrenset til to interesser. Et annet eksempel er kriterier som er dekkende for samisk kultur og næring. Det virker som det er flere områder det ikke er utviklet gode nok indikatorer for å kunne vurdere bærekraften.

Et interessant spørsmål – som ble drøftet av Isaksen et al, 2016 – er om det ville ha endret på argumentasjonen dersom eierne hadde hatt lokal forankring, og i dette tilfellet for eksempel kunne dokumentere samisk tilhørighet.

#### **Avgrensning i tid**

Spildracaset ble sett som en isolert hendelse, fra dispensasjonssøknaden ble sendt inn, til endelig vedtak ble truffet av Fylkesmannen. Det er ikke hensyntatt tidligere behandlinger av området i tidligere kystzoneplaner, planprosesser eller eventuelle dispensasjonssøknader om sjøarealet.

En tidsavgrensning, gjennom å starte caset ved dispensasjonssøknaden ble innsendt, fører til svakheter for kartlegging av argumenter som ble vektlagt. Det kan være viktige argumenter som ikke er belyst i min avgrensning, som kunne ha innvirkning på resultatet.

I forhold til bærekraftskriterier for sjømat kan viktige kriterier være oversett, grunnet begrensede ressurser og tidsmessige hensyn.

### *Kategorisering av argumenter*

Det var utfordrende å kategorisere noen av argumentene. Særlig kategorisering innad den institusjonelle dimensjonen, da de fleste utsagnene kunne knyttes til mange fokusområder og kriterier.

## **5.4 Videre arbeid**

Manglende kunnskap på interaksjonen mellom havbruk og fiskeri var vektlagt av mange aktører. I Spildracaset ble særlig argumentet om havbruks innvirkning på gyteområder og villfiskens vandringsmønster belyst. Dette drives det forskning på, men som Havforskningsinstituttet uttalte; «*Dette er et komplisert tema å belyse. Det er gjort noe forskning, men en er likevel langt fra å kunne gi et pålitelig svar*» (Havforskningsinstituttet, 2016).

Fiskeri- og havbruksnæringens forskingsfond har startet et forprosjekt som har som mål å dokumentere om etablering av havbruksanlegg i nærheten av kjente gytefelt for torsk påvirker migrasjon av torsk, samt deres gyte- og rekrutteringssuksess. I tillegg skal dette prosjektet kartlegge direkte forbindelser av endringer i miljø på havbunnen og endringer i torskens gyte- og oppvekstmiljø (FHF, 2016). I dette prosjektet bidrar blant andre Marine Harvest.

Et annet viktig moment som kom gjennom å studere modellen, var verdien for fiskerne av et bestemt sjøareal. Det er i dag kartlagt gyteområder (ulike verdivurderinger, nasjonal, lokal etc), men det er ikke kartlagt verdivurdering av fiskefelt, og det virker ikke å være offentlig tilgjengelig kunnskap som presist kan stedfeste hvor fisken er fanget. Hvis dette hadde vært utviklet, og man viste hvor fangsten kom fra, ville det kanskje forenkle arbeidet med arealdisponering.

Til slutt anbefaler jeg å videreutvikle nytte-kostmodellen, i samarbeid med sentrale interessenter for å sikre best mulig troverdighet og aksept for bruk av modellen.

## Referanseliste

- Akvakulturforskriften. (2008). Lov av 01.08.2008 nr. FOR-2008-06-17-822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften). Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2008-06-17-822>
- Andersen, S. (2016). Fjordfiske, kunnskaper og lakseoppdrett. I M. A. Hauan (Red.), *Oppdrett til besvær? om fjordfiske og lakseoppdrett* (Vol. 4, ss. 14-22). Tromsø: Ottar (Tromsø Museum - Universitetsmuseet).
- Anderson, J. L., Anderson, C. M., Chu, J. J., Meredith, J., Asche, F., Sylvia, G., Smith, M. D., Anggraeni, D., Arthur, R., Guttormsen, A., et al. (2015a). The Fishery Performance Indicators: A Management Tool for Triple Bottom Line Outcomes. *Plos One*, *10*(5). doi:ARTN e012280910.1371/journal.pone.0122809
- Anderson, J. L., Anderson, C. M., Chu, J. J., Meredith, J., Asche, F., Sylvia, G., Smith, M. D., Anggraeni, D., Arthur, R., Guttormsen, A., et al. (2015b). The Fishery Performance Indicators: A Management Tool for Triple Bottom Line Outcomes. S1 Supporting Information. FPI Scoring Worksheet. doi:10.1371/journal.pone.0122809
- Andreassen, O., Karlsen, K. M., Robertsen, R., & Solås, A. M. (2016). *Utvikling av et bærekraftsbarometer for norsk lakseproduksjon - Forprosjekt*. Nofima (13/2016). Hentet 11.05.17 fra: <http://hdl.handle.net/11250/2386322>
- Bossel, H. (1999). *Indicators for Sustainable Development. Theory, Method, Applications. A report to the Balaton Group*. International institute for sustainable development (IISD). Winnipeg, Canada. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.iisd.org/sites/default/files/publications/balatonreport.pdf>
- Brattland, C., & Eythórsson, E. (2016). Bruk og forvaltning av sjøarealer. I Sametinget (Red.), *Perspektiver til fremtidig areal- og miljøpolitikk i Sápmi*. Alta: Sametinget.
- Coreplan. (2017). Om coreplan. Hentet 11.05.17 fra: <http://coreplan.no/om-coreplan/>
- Dahl, A. L. (2012). Achievements and gaps in indicators for sustainability. *Ecological Indicators*, *17*, 14-17. doi:10.1016/j.ecolind.2011.04.032
- Dahlum, S. (2014). Uanhengig variabel. Hentet 11.05.17 fra: [https://snl.no/uavhengig\\_variabel](https://snl.no/uavhengig_variabel)
- Deltakerloven. (2000). Lov av 01.01.2000 nr. LOV-1999-03-26-15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven). Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-03-26-15>
- DFØ. (2014). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. Direktoratet for økonomistyring (DFØ). Hentet 11.05.17 fra: <https://dfo.no/fagomrader/utredninger/regelverk/dfo-veiledere-om-utredninger-og-relaterte-temaer/>
- Euraquaculture. (2006). *Defining indicators for Sustainable Aquaculture Development in Europe*. A multi-stakeholder workshop held in Oostende, Belgium, November 21-23, 2005. FP6 Coordination Action EC contract FOOD-CT-2005-513998. Hentet 11.05.17 fra: [http://poli.haifa.ac.il/~eranv/material\\_vigoda/GIF/Research%20Reports/CONSENSUS-FP6%20project.pdf](http://poli.haifa.ac.il/~eranv/material_vigoda/GIF/Research%20Reports/CONSENSUS-FP6%20project.pdf)
- Evry. (2017). Forenkler fiskernes hverdag med nye skytjenester. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.evry.com/no/media/artikler/dualog/>
- FAO. (1995). *Code of Conduct for Responsible Fisheries*. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, Italy. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fao.org/3/a-v9878e.pdf>
- FAO. (1999). *Indicators for sustainable development of marine-capture fisheries. FAO technical guideline for responsible fisheries. No. 8*. Food and Agriculture Organizations of the United Nations. Rome, Italy. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fao.org/3/a-x3307e.pdf>
- FAO. (2003). *Fisheries management. 2. The ecosystem approach to fisheries. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No. 4, Suppl. 2*. Food and Agriculture Organization of the United States. Rome, Italy. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fao.org/3/a-y4470e.pdf>
- FAO. (2010). *Aquaculture development. 4. Ecosystem approach to aquaculture. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No.5 Suppl.4*. Rome, Italy. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fao.org/docrep/013/i1750e/i1750e.pdf>

- FHF. (2016). *Interactions of aquaculture with cod spawning areas: BACI*. Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond. Hentet 11.05.17 fra: <http://fhf.no/prosjektdetaljer/?projectNumber=901230>
- Finansdepartementet. (1997). *NOU 1997: 27 Nytte-kostnadsanalyser— Prinsipper for lønnsomhetsvurderinger i offentlig sektor*. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1997-27/id116359/sec3>
- Finansdepartementet. (2009). *NOU 2009:16 Globale miljøutfordringer – norsk politikk— Hvordan bærekraftig utvikling og klima bedre kan ivaretas i offentlige beslutningsprosesser*. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/8e9cc66ba8f54c1381212959612aa25d/no/pdfs/nou200920090016000dddpdfs.pdf>
- Finansdepartementet. (2012). *NOU 2012:16 Samfunnsøkonomiske analyser*. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-16/id700821/sec3>
- Fiskarlaget Nord. (2015a). Angående dispensasjon fra gjeldende arealplan A10 - Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 45). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Fiskarlaget Nord. (2015b). Angående vedtak på søknad om dispensasjon fra kystzoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 87-88). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Fiskeridirektoratet. (2015). Kvæningen Kommune Troms - Høring på søknad fra Marine Harvest AS Helgeland Havbruksstasjon AS om dispensasjon fra kystzoneplan for akvakulturlokalitet på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (ss. 43-44). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Fiskeridirektoratet. (2017a). Fiskere fra fiskermanntallet - Fiskere, antall på kommunenivå 1983-2016 - Byrke, antall og kommunenivå. Antall fiskere i Kvæningen kommune med fiske som hoved- og byrke i perioden 2000-2016. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Statistikk-yrkesfiske/Fiskere-fartoy-og-tillatelse/Fiskere-fra-fiskermanntallet>
- Fiskeridirektoratet. (2017b). Fiskere fra fiskermanntallet - Fiskere, antall på kommunenivå 1983-2016 - Hovedyrke, antall og kommunenivå. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Statistikk-yrkesfiske/Fiskere-fartoy-og-tillatelse/Fiskere-fra-fiskermanntallet>
- Fiskeridirektoratet. (2017c). Fiskere fra fiskermanntallet - Fiskere, fordelt etter alder på kommunenivå for perioden 1983-2016 - Hovedyrke, alder, kommunenivå. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Statistikk-yrkesfiske/Fiskere-fartoy-og-tillatelse/Fiskere-fra-fiskermanntallet>
- Fiskeridirektoratet. (2017d). Fokusområde Kvæningen kommune, filter for Akvakultur. Hentet 11.05.17 fra: <https://kart.fiskeridir.no/>
- Fiskeridirektoratet. (2017e). Tillatt rapporteringsutstyr. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fiskeridir.no/Yrkesfiske/Rapportering/Fartoy-over-15-meter-med-flere/ERS-elektronisk-rapportering/Tillatt-rapporteringsutstyr>
- Fiskeridirektoratets statistikkbank. (2017). F.05.001 Fangst, etter fartøyets nasjonalitet, landingskommune/fylke, fiskesort/gruppe og fartøyets lengdegruppe, avgrenset til Kvæningen kommune 2014-2016. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fiskeridir.no/Statistikk/Statistikkbank>
- Lov av 01.01.1970 nr. LOV-1967-02-10 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven - fv1), (1970). Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>.
- Fylkesmannen i Troms. (2016). Vedtak klagesak Spildra. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.fylkesmannen.no/Troms/Nyheter/Fylkesmannen-avslar--tillatelse/>
- Global Salmon Initiative. (2017). About us. Hentet 11.05.17 fra: <http://globalsalmoninitiative.org/about-us/>
- Grytås, G. (2016). Oppdrettsfjordane - eit skatteparadis. I M. A. Hauan (Red.), *Oppdrett til besvær? Om fjordfiske og lakseoppdrett* (Vol. 4, ss. 5-13). Tromsø: Ottar (Tromsø Museum - Universitetsmuseet).

- Havforskningsinstituttet. (2016). Risikovurdering norsk fiskeoppdrett 2016. *Fisken og Havet*. Hentet 11.05.17 fra: [http://www.imr.no/filarkiv/2016/04/risikovurdering\\_2016.pdf/nn-no](http://www.imr.no/filarkiv/2016/04/risikovurdering_2016.pdf/nn-no)
- Havressurslova. (2009). Lov av 01.01.2019 nr. LOV-2008-06-06-37 om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova). Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-06-37>
- Heijungs, R., Huppés, G., & Guinée, J. B. (2010). Life cycle assessment and sustainability analysis of products, materials and technologies. Toward a scientific framework for sustainability life cycle analysis. *Polymer Degradation and Stability*, 95(3), ss. 422-428. doi:<https://doi.org/10.1016/j.polyimdegradstab.2009.11.010>
- Hellevik, O. (1992). *Forskningsmetode i sosiologi og samfunnsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hersoug, B. (2013). Kampen om kysten. *Aftenposten*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/Kampen-om-kysten-108674b.html>
- Hersoug, B., & Johnsen, J. P. (2012). *Kampen om plass på kysten - Interesser og utviklingstrekk i kystsonerplanleggingen* (B. Hersoug & J. P. Johnsen Red.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Hevdslova. (1967). Lov av 01.01.1967 nr. LOV-1966-12-09-1 om hevd [hevdslova]. Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1966-12-09-1>
- Holmfjord, L. (2016). En havbruksforvaltning rigget for fremtiden. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2016/0516/En-havbruksforvaltning-rigget-for-fremtiden>
- Isaksen, E., & Holm, T. P. (2015). Klage på Kommunestyrevedtak av 21.10.2015. Sak PS54/15. Søknad om dispensasjon fra kystsonerplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Isaksen, J. R., Svorken, M., & Dreyer, B. (2016). *Fjordlinjene - For hva og for hvem?* Nofima (60/2016). Hentet 11.05.17 fra: <http://hdl.handle.net/11250/2426069>
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2. utgave ed.). Kristiansand: Høgskoleforlaget.
- Jakobsen, B., Wang, H. I., Isaksen Elvestad, B., Wang, B., Wang, H., Jakobsen, I., Jakobsen, H., Jakobsen, M., Henriksen, K., Henriksen, K., & Henriksen, M. (2015). Klage på vedtak - PS70/15. Søknad om dispensasjon fra kystsonerplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 100-105). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Johnsen, J. P. (2014). Is fisheries governance possible? *Fish and Fisheries*, 15(3), ss. 428-444 . doi:10.1111/faf.12024
- Karlsen, K. M., Andreassen, O., & Dreyer, B. (2015). Illustrasjon av bærekraftig utvikling. I K. M. Karlsen, O. Andreassen, & B. Hersoug (Red.), *From controversy to dialog in aquaculture*. Nofima (33/2015). Hentet 11.05.17 fra: <https://nofima.no/pub/1257266/>.
- Karlsen, Ø., & van der Meeren, T. (2013). Kunnskapsstatus - plassering av oppdrettsanlegg og mulige interaksjoner med gytefelt og oppvekstområder for marin fisk og vandringsruter for laks. *Havforskningsinstituttet - Fisken og havet*. Hentet 11.05.17 fra: [https://www.imr.no/filarkiv/2013/08/fh\\_6-2013\\_plassering\\_oppdrettsanlegg\\_til\\_web.pdf/nn-no](https://www.imr.no/filarkiv/2013/08/fh_6-2013_plassering_oppdrettsanlegg_til_web.pdf/nn-no)
- Kvæningen Fiskarlag. (2015a). Høringssvar på dispensasjon til kommunen om oppdrettslokaltet Spildra NØ. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 40). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Kvæningen Fiskarlag. (2015b). Klage på vedtak om dispensasjon fra kystsonerplanen. I Kvæningen Formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Kvæningen formannskap. (2015a). *Møteinnkalling 07.10.2015*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Kvæningen formannskap. (2015b). *Møteinnkalling 08.04.2015*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.

- Kvæningen formannskap. (2015c). *Møteprotokoll 07.10.2015*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Kvæningen formannskap. (2015d). *Møteprotokoll 08.04.2015*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Kvæningen formannskap. (2016). *Møteinnkalling 04.04.2016*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>
- Kvæningen kommune. (2014). Planbeskrivelse med konsekvensutredning - Rullering av kystsoneplanen. Datert 25.06.2014/08.10.2014. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/vedtatt-kystsoneplan-for-kvaenangen.5637518-293214.html>
- Kvæningen kommunestyre. (2015a). *Møteprotokoll 11.03.15*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>
- Kvæningen kommunestyre. (2015b). *Møteprotokoll 13.11.2015*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>.
- Kvæningen kommunestyre. (2015c). *Møteprotokoll 29.04.2015*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>
- Kystverket. (2015). Uttalelse vedrørende dispensasjon fra plan - Etablering av akvakulturanlegg - Østsiden av Spildra - Kvæningen Kommune - Troms fylke. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (ss. 47-48). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Larsen, D. R. (2016a). Fylkesmannen må avgjøre om det blir fiskeoppdrett utenfor Spildra. *NRK*. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.nrk.no/sapmi/fylkesmannen-ma-avgjore-om-det-blir-fiskeoppdrett-utenfor-spildra-1.12927865>
- Larsen, D. R. (2016b). Her er folk klare til å bruke sivil ulydighet for å stoppe verdens største oppdrettsselskap. *NRK*. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.nrk.no/sapmi/xl/her-er-folk-klare-til-a-bruke-sivil-ulydighet-for-a-stoppe-verdens-storste-oppdrettsselskap-1.12923834>
- Manndal, R. (2016). -Forhåpentligvis kan vi påvirke utfallet. *NRK*. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.nrk.no/sapmi/folkemote-i-spildra-om-oppdrettsanlegg-1.12918510>
- Marine Harvest. (2015). Søknad om dispensasjon fra Kvæningen kommunes gjeldende arealplan. I Kvæningen kommunestyre (Red.), *Møteinnkalling 29.04.15*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>.
- Marine Harvest. (2016). Supplerende opplysninger vedrørende søknad om dispensasjon fra Kvæningen kommunes gjeldende arealplan. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>
- Marine Harvest. (2017). Våre norske regioner. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.marineharvest.no/about/vare-regioner/>
- MSC. (2014a). *MSC Fisheries Certification Requirements and Guidance Version 2.0*. Marine Stewardship Council. London, UK. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.msc.org/documents/scheme-documents/fisheries-certification-scheme-documents/fisheries-certification-requirements-version-2.0>
- MSC. (2014b). *MSC Fisheries Standard and Guidance v2.0* Marine Stewardship Council. London, UK. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.msc.org/documents/scheme-documents/fisheries-certification-scheme-documents/fisheries-standard-version-2.0>
- MSC. (2017). What is the MSC? *Marine Stewardship Council*,. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.msc.org/about-us/what-is-the-msc>
- NML. (2009). Lov 1. jan. 2016 nr. LOV-2009-06-19-100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven). Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100>
- Nodland, E. (2015). Klarer ikke å unngå konflikt mellom fiskeri og havbruk. *iLaks*. Hentet 11.05.17 fra: <http://ilaks.no/klarar-ikke-a-unga-konflikt-mellom-fiskeri-og-havbruk/>
- Nofima. (2017). Bærekraftindikatorer i norsk havbruk. Hentet 11.05.17 fra: <https://nofima.no/prosjekt/bkb/>



- Norconsult. (2015). Analyse av utfordringer for arealplanlegging etter plan- og bygningsloven i kystnære sjøområder Hentet 11.05.17 fra: [https://www.regjeringen.no/contentassets/d6687c31ecca4b998b81b3b07c4a0aac/5146293\\_analyse\\_planlegging-i-sjo.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/d6687c31ecca4b998b81b3b07c4a0aac/5146293_analyse_planlegging-i-sjo.pdf)
- Norges Miljøvernforbund. (2010). Faktarapport om miljøkonsekvensene ved oppdrett av nordatlantisk laks i Norge. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.nmf.no/files/dokumenter/PDF/NMFrappportFiskeOppdr2011.pdf>
- Norges Miljøvernforbund. (2015a). Klage dispensasjon kystsoneplan Kvæningen kommune. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 98-99). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Norges Miljøvernforbund. (2015b). Klage på kommunestyrets vedtak av 29.04.15 sak 25/15. In Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 50). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Norges Råfisklag. (2017). Miljøregnskap. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/NR/Tjenester/RessursogMiljo/Miljoregnskap>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2013). *Meld. St.22 (2012–2013) Verdens fremste sjømatnasjon* Hentet 11.05.17 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-22-20122013/id718631/sec1>
- PBL. (2008). Lov av 27.06.2008 nr. LOV-2008-06-27-71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Hentet 11.05.17 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>
- Pleym, I. E., Honkanen, P., & Toften, K. (2009). *Hva menes med bærekraftig sjømat?* Nofima (34/2009). Hentet 11.05.17 fra: <https://nofima.no/en/pub/1175016/>
- Reusch, M. (2017). Konsekvensutredning. Hentet 11.05.17 fra: <https://snl.no/konsekvensutredning>
- Robertsen, R. (2016). *Effekter av rettslig rammeverk i havbruksnæringen - regelverksforenkling. Sluttrapport.* Nofima (55/2016). Hentet 11.05.17 fra: <http://hdl.handle.net/11250/2424239>
- Robertsen, R., Andreassen, O., Hersoug, B., Karlsen, K. M., Osmundsen, T. C., Solås, A. M., Sjørgård, B., & Tveterås, R. (2016). *Regelrett eller rett regel? Håndtering og praktisering av regelverket for havbruksnæringen.* Nofima (37/2016). Hentet 11.05.17 fra: <https://nofima.no/pub/1392350/>
- Råfisklag, N. (2017). Fiskeridirektoratets statistikkavdeling tok dypdykk i sluttseddelen. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.rafisklaget.no/portal/page/portal/NR/Omoss/Aktuelt/Seddel>
- Sametinget. (2010). Sametingets planveileder. Veileder for sikring av naturgrunnet for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsniv ved planlegging etter plan- og bygningsloven (plandelen). Hentet 11.05.17 fra: <https://www.sametinget.no/Tjenester/Miljoe-areal-og-kulturvern#section-Areal>
- Sametinget. (2015a). Klage på Kvæningen kommunestyres dispensasjonsvedtak den 29.04.2015 under sak PS 26/15. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 49). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Sametinget. (2015b). Klage på vedtak om dispensasjon Spildra Øst - fra Kvæningen kommunes kystsoneplan. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 84-86). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Sametinget. (2015c). Svar på høring av søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for akvakulturlokalitet på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 39). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2012). *Research methods for business students. 6th edition.* Essex, England: Pearson Education Limited.
- Solvang, O. (2015). Jarle og bygda kjemper mot Norges rikeste mann. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.nord24.no/marine-harvest/oppdrett/spildra/jarle-og-bygda-kjemper-mot-norges-rikeste-mann/f/5-32-47182>
- Solås, A. M., Hersoug, B., Andreassen, O., Tveterås, R., Osmundsen, T. C., Sjørgård, B., Karlsen, K. M., Asche, F., & Robertsen, R. (2015). *Rettslig rammeverk for norsk havbruksnæring -*

- Kartlegging av dagens status*. Nofima (29/2015). Hentet 11.05.17 fra: [https://nofima.no/wp-content/uploads/2015/08/Rapport\\_-\\_Rettslig\\_rammeverk\\_for\\_norsk\\_havbruksnaering.pdf](https://nofima.no/wp-content/uploads/2015/08/Rapport_-_Rettslig_rammeverk_for_norsk_havbruksnaering.pdf)
- Spildra grendelag. (2015a). Høringsuttalelse angående lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 41). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Spildra grendelag. (2015b). Klage på vedtak om lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 92-93). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Spindaj AS. (2015a). Høringsuttalelse angående lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 42). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Spindaj AS. (2015b). Klage på vedtak om lakselokalitet på Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 94-97). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- SSB. (2017). Kommunefakta - 1943 (Troms Romsa) - per 4. kvartal 2016. Hentet 11.05.17 fra: <https://www.ssb.no/kommunefakta/kvaenangen>
- Steering Committee of the Salmon Aquaculture Dialogue. (2012). Final draft standards for responsible salmon aquaculture. Hentet 11.05.17 fra: [http://awsassets.wwf.no/downloads/final\\_draft\\_standards\\_for\\_responsible\\_salmon\\_aquaculture.pdf](http://awsassets.wwf.no/downloads/final_draft_standards_for_responsible_salmon_aquaculture.pdf)
- Stoltz, G. (2015). Kostnad-nytte-analyse. Hentet 11.05.17 fra: <https://snl.no/kostnad-nytte-analyse>
- Svåsand, T., Bjørn, P. A., T., D., Ervik, A., Hansen, P. K., Juell, J. E., Karlsen, Ø., Michalsen, K., Skilbrei, O., Sæther, B. S., & Taranger, G. L. (2004). *Effekter av lakseoppdrett på gyteadfærd til vill torsk 2002-2003*. Havforskningsinstituttet og Fiskeriforskning (Finansiert av Norges Forskningsråd (FHF)). Hentet 11.05.17 fra: [http://www.imr.no/filarkiv/2004/05/sluttrapport\\_NFR\\_151245\\_120.pdf/nb-no](http://www.imr.no/filarkiv/2004/05/sluttrapport_NFR_151245_120.pdf/nb-no)
- Toft, K. Ø. (2010). Fakta eller? Hentet 11.05.17 fra: [http://www.imr.no/nyhetsarkiv/2010/oktober/fakta\\_eller/nb-no](http://www.imr.no/nyhetsarkiv/2010/oktober/fakta_eller/nb-no)
- Troms fylkeskommune. (2013). *Havbruksstrategi for Troms*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.tromsfylke.no/Tromsfylke/media/1829/havbruksstrategi-for-troms-internettversjon.pdf>
- Troms Fylkeskommune. (2015). Høring på søknad om dispensasjon fra kystzoneplanen for etablering av akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (ss. 51-52). Hentet 11.05.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>.
- Uglen, I., Ulvan, E. M., Toledo-Guedes, K., E., H., Blakstad, S., & B., B. (2017). Does a diet including pellets from salmon cage farms affect the taste of wild saithe (*Pollachius virens* Linnaeus, 1758)? doi:10.1111/jai.13261
- Unosen, C. A. (2017). Samler seg for mer havbruksforskning i nord. *Folkebladet*. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.folkebladet.no/nyheter/2017/05/08/Samler-seg-for-mer-havbruksforskning-i-nord-14695949.ece>
- Veldhuizen, L. J. L., Berentsen, P. B. M., Bokkers, E. A. M., & de Boer, I. J. M. (2014). Social sustainability issues of cod and haddock fisheries in the northeast Atlantic. I R. Schenck & D. Huizenga (Red.), *Proceedings of the 9th International Conference on Life Cycle Assessment in the Agri-Food Sector (LCA Food 2014), 8-10 October 2014* (ss. 1477-1481). San Francisco, USA.
- Veldhuizen, L. J. L., Berentsen, P. B. M., Bokkers, E. A. M., & de Boer, I. J. M. (2015a). A method to assess social sustainability of capture fisheries: An application to a Norwegian trawler. *Environmental Impact Assessment Review*, 53, ss. 31-39. doi:10.1016/j.eiar.2015.04.002
- Veldhuizen, L. J. L., Berentsen, P. B. M., Bokkers, E. A. M., & de Boer, I. J. M. (2015b). Social sustainability of cod and haddock fisheries in the northeast Atlantic: what issues are important? *Journal of Cleaner Production*, 94, ss.76-85. doi: 10.1016/j.jclepro.2015.01.078
- WECD. (1987). *Our common future*. World Commission on Environment and Development. Hentet 11.05.17 fra: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

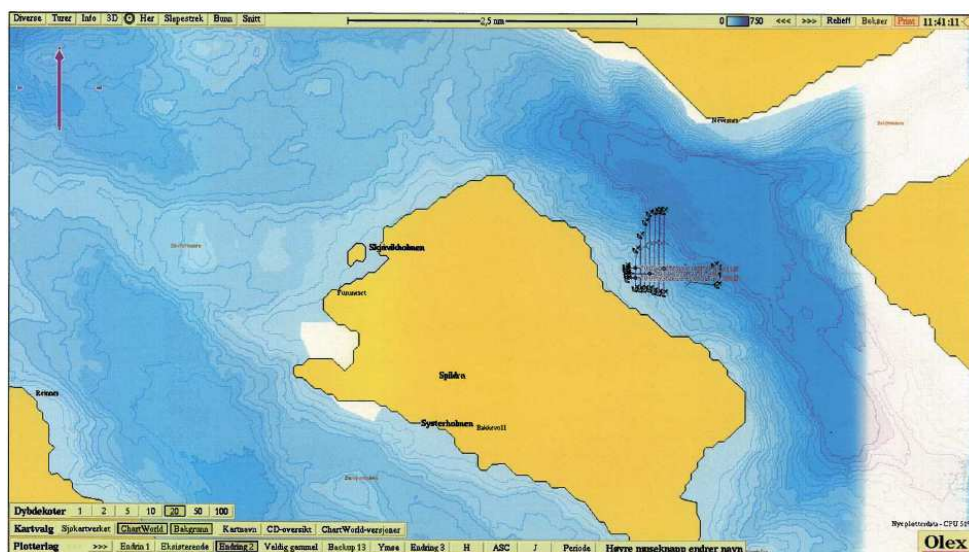
- WWF. (2015). Miljømerke - MSC. Hentet 11.05.17 fra:  
[http://www.wwf.no/dette\\_jobber\\_med/hav\\_og\\_kyst/baerekraftige\\_fiskerier/msc/](http://www.wwf.no/dette_jobber_med/hav_og_kyst/baerekraftige_fiskerier/msc/)
- WWF. (2017). Initiatives - Farmed salmon. Hentet 11.05.17 fra:  
<http://www.worldwildlife.org/industries/farmed-salmon>

## Vedlegg I – Saksbehandling i Spildracaset

### Dispensasjonssøknaden til Marine Harvest ASA

06.01.2015 søkte Marine Harvest ASA, med Helgeland Havbruksstasjon som samarbeidspartner, om midlertidig dispensasjon fra Kvænangens kommune sin gjeldene arealplan, knyttet til området A10<sup>20</sup>.

Arealet ønsket de å benytte til samdrift til akvakultur. Området omfattet 0,12 km<sup>2</sup> ved overflate og 4,5 km<sup>2</sup> inkludert fortøyninger. Det fremkommer av Figur A.



**Figur A.** Området som Marine Harvest ønsket å bruke til en ny akvakulturlokalitet, inkludert fortøyninger<sup>21</sup>. Av søknaden fremgår at Marine Harvest er det største oppdrettsselskapet i Norge med over 1600 ansatte<sup>22</sup>. I Norge dekker de hele verdikjeden fra fôrproduksjon til stamfisk, rogn, matfisk, foredling og distribusjon til salg. Helgeland Havbruksstasjon jobbet med næringsrettet forskning og utviklingsarbeid med særlig fokus på ernæring, fiskehelse og

<sup>20</sup> Marine Harvest. (2015). Søknad om dispensasjon fra Kvænangen kommunes gjeldende arealplan. I Kvænangen kommunestyre (Red.), *Møteinnkalling 29.04.15*. Hentet 28.11.15 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

<sup>21</sup> Kvænangen kommunestyre. (2015). *Møteinnkalling 29.04.2015*. (s.106) Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

<sup>22</sup> Kvænangen formannskap. (2015). *Møteinnkalling 08.04.2015*. Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Marine Harvest. (2017). *Norges største oppdrettsselskap*. Hentet 30.11.16 fra:

<http://www.marineharvest.no/about/norges-storste/>

miljø, og de hadde lang erfaring og bred kompetanse som de mente både kommunen, fylke og fiskarlaget ville kunne dra nytte av.

Det kom frem i søknaden at per 06.01.15 hadde Marine Harvest fire produksjonssoner i Kvænangen kommune som de beskrev jf. Tabell A under<sup>23</sup>;

*Tabell A. En oversikt og vurdering av Marine Harvest Region Nord sine lokaliteter i Kvænangenområdet pr. 06.01.15<sup>24</sup>*

Soner	Lokalitet	MTB	Karakterisering av sone
1	Hjellberget	5400 MTB	Gode soner per 06.01.15
	Rakkenes	5400 MTB	
	Karvika	2700 MTB	
2	Nøkklan	1800 MTB	Gode soner per 06.01.15
	Fjellbukt	5400 MTB	
3	Svartberget	2700 MTB	Sonen har ikke muligheter til ytterligere økning, og det er dermed ikke plass til en hel generasjon til.
4	Slakteriet i Jøkelfjord	-	Sonen har problemer med at slakteriet blir for nært de to eksisterende lokalitetene, og for hvert utsett må det søkes dispensasjon fra Mattilsynet for å sette ut fisk.
	Ytre Hamnebukt	2700 MTB	
	Hjelnes	1800 MTB	

Marine Harvest hadde da undersøkt muligheten for å søke opp lokaliteten Ytre Hamnebukt til 5400 MTB. Det ville medføre mulighet til å få plass til en hel generasjon til med fisk, men da ble de nødt til enten å nedlegge eller flytte slakteriet.

Hovedgrunnen til at det ble søkt om dispensasjon fra kommunens kystzoneplan, var at det ikke var rom for å utvide de eksisterende lokalitetene. Det ønskede området ville gi mulighet til føre til opprettelse av en ny produksjonssone samt en tilstrekkelig lang brakkleggingstid mellom hvert utsett av fisk. De ville ikke trenge å sette ut to generasjoner (vår- og høstfisk) på samme lokalitet.

Marine Harvest viste til at det aldri hadde vært benyttet lusemidler som hadde dokumentert negativ effekt på rekebestanden på noen av deres anlegg i Kvænangen kommune. Videre redegjorde de for at lokalitet A10 ville være en fremtidsrettet lokalitet, der de ville ta i bruk

---

<sup>23</sup> Kvænangen kommunestyre. (2015). *Møteinnkalling 13.11.2015*. Hentet 30.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

<sup>24</sup> Kvænangen kommunestyre. (2015). *Møteinnkalling 13.11.2015*. Hentet 30.11.15 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

ikke-medikamentelle metoder mot lakselusen. Luse-skjørt for å hindre påslag, mekanisk rensing og renseskiv ble nevnt som eksempler på slike metoder.

Gjennom Global Salmon Initiative (GSI) viste de også til at Marine Harvest ASA hadde forpliktet seg til å bli mer bærekraftig innen 2020<sup>25</sup>. Blant annet innebærer det at all fisken skal sertifiseres etter miljøstandarden til Aquaculture Stewardship Council (ASC)<sup>26</sup> innen 2020 – en global standard for miljøsertifisering av havbruk.

Videre viste Marine Harvest til at etablering av den ønsket lokaliteten ikke ville påvirke det totale utslippet av næringsalter i fjorden, men at den trolig vil bidra til å minke lokalt. Nyetableringen ville, ifølge dem, medføre investeringer i nytt utstyr, som igjen ville bidra til bedre kontroll ved fôring. For å sjekke tilstanden til det bentiske økosystemet gjennom hele produksjonen, ville MOM-undersøkelser<sup>27</sup> bli pålagt å gjennomføre, for å påse at de holdt seg under de anbefalte grenseverdiene.

Avslutningsvis stilte MH seg til disposisjon dersom det trengtes supplerende fagutredninger i forbindelse med søknaden om dispensasjon, og stilte seg positiv til å fremskaffe nødvendig dokumentasjon. De tilbudte også, sammen med Helgeland Havbruksstasjon AS, å presentere bedriftens planer for videre næringsvirksomhet i kommunen.

## **Første saksbehandling**

Første saksbehandling omfatter behandling av saken i Kvæningen formannskap (KF) og Kvæningen kommunestyre (KKS).

## **Kvæningen formannskap**

---

<sup>25</sup> Global Salmon Initiative. (2017). *The global salmon initiative (GSI) announces 100th farm achieves aquaculture stewardship council (ASC) certification*. Hentet 29.04.17 fra: <http://globalsalmoninitiative.org/media-center/the-global-salmon-initiative-gsi-announces-100th-farm-achieves-aquaculture-stewardship-council-asc-certification/>

<sup>26</sup> Aquaculture Stewardship Council. (2012). *ASC Salmon Standard Version 1.0*. Hentet 10.11.16 fra: <http://www.asc-aqua.org/index.cfm?act=tekst.item&iid=625&lng=1>

<sup>27</sup> MOM er forkortelse for Matfiskanlegg – Overvåking – Modellering, som er et system for regulering av miljøvirkninger fra oppdrettsanlegg.

Søknaden til Marine Harvest ble behandlet av KF 08.04.2015. KF mente at hovedgrunnen for søknaden var at det ikke var rom å utvide eksisterende lokaliteter<sup>28</sup>. De viste til overnevnte opplysninger som fremkom av søknaden.

Av saksutredningen fremgikk at kystsoneplanen i Kvæningen kommune ble vedtatt første gang 25.06.2014, og at lokalitet A10 da ble tatt ut av planen. Videre fremgikk at ved en feil ble planen vedtatt med en uavklart innsigelse fra fylkesmannen på lokaliteten Karvika. Denne innsigelsen gjaldt arealøkning og at anlegget lå nært en nasjonal laksefjord. Ny behandling i kommunestyre den 11.03.2015, medførte det at Kystsoneplanen ble vedtatt uten arealøkning, og at status da var at Kvæningen kommune skulle mekle med Fylkesmannen vedrørende innsigelsen på lokalitet Karvika. Utfallet for mekling ble da konstatert å være usikkert.

I følge Fiskeridirektoratet var antall lokaliteter i kystsoneplanen til Kvæningen kommune et minimum for bærekraftig drift. Bakgrunnen for denne uttalelsen var det første forslaget hvor både lokalitet A10 og økningen av arealet i Karvika var inkludert<sup>29</sup>.

KF viser til at Marine Harvest så på Kvæningen som et område hvor de ønsket å utvikle driften videre fordi det hadde godt potensiale. De hadde siden overtakelse fra firmaet Jøkelfjord Laks gjort en rekke tiltak for å øke produksjonen på de eksisterende anleggene, for å kunne sikre en videre satsing i Kvæningen kommune og Jøkelfjord. Dispensasjonssøknaden angående området på østsiden av Spildra kunne forstås som et ledd i denne prosessen.

Av saksfremlegget fremgikk at vurderingen til administrasjonen bygde på at da kommunestyret vedtok kystsoneplan den 25.06.2014 var det gjort endring i forhold til innstillingen. Lokaliteten A10 for akvakultur ble tatt ut, under forutsetning om at kystsoneplanen ble rullert i 2016. Ved rullering skulle konsekvensene av lokalitet A10 vurderes.

---

<sup>28</sup> Kvæningen formannskap. (2015). *Møteinnkalling 08.04.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Marine Harvest. (2017). *Norges største oppdrettsselskap*. Hentet 30.11.15 fra: <http://www.marineharvest.no/about/norges-storste/>

<sup>29</sup> Kvæningen formannskap. (2015). *Møteinnkalling 08.04.2015*. Hentet 28.11.15 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Marine Harvest. (2017). *Norges største oppdrettsselskap*. Hentet 30.11.15 fra: <http://www.marineharvest.no/about/norges-storste/>

For at dispensasjonssøknaden skulle kunne gis var det forutsetning om at PBL § 19-2, 2-ledd<sup>30</sup> ble oppfylt, dvs. ikke vesentlig tilsidesettelse av planens formål og at fordelene med å gi dispensasjon måtte være klart større enn ulempene.

Administrasjonen vurderte ikke momentene i søknaden til Marine Harvest som tilstrekkelig tungtveiende for å kunne dispensere fra kommunens nylige vedtatte kystsoneplan.

Videre ble det utdypet at dersom det ikke ble gitt dispensasjon, så ville vedtaket fra kommunestyret 11.03.2015 være gjeldene, og kystsoneplanen skulle da rulleres i 2016. Ved rulling skulle konsekvensene av lokalitet A10 vurderes, i tillegg til ytre Kvæningen. Her understreket administrasjonen også at dette ikke kunne oppfattes som en fullstendig behandling av dispensasjonssøknaden. Før Kvæningen kommune eventuelt kunne gis en endelig dispensasjon, måtte administrasjonen få saken tilbake for ny utredning, sett i forhold til §8 om kunnskapsgrunnlaget, i NML<sup>31</sup>. Saken måtte også sendes på høring til berørte sektormyndigheter jf. PBL §19<sup>32</sup>.

Til formannskapsmøte<sup>33</sup> den 06.04.15 ble administrasjonens innstilling vedtatt mot 2 stemmer, dispensasjonssøknaden ble foreslått avslått.

---

<sup>30</sup> Plan- og bygningsloven (PBL) §19-2, 2-ledd.

<sup>31</sup> Naturmangfoldloven (NML) §8.

<sup>32</sup> PBL §19-1.

<sup>33</sup> Følgende personer deltok på formannskapsmøtet: Trygve Enoksen (SV) – fast, Ronald Jenssen (H) – fast, Jan Hege Jensen (KY) – fast/leder, Gøril Severinsen (KY) – fast/nestleder, Svein Tømmerbukt (FRP) – varamedlem som møtte for Liv Reidun Olsen (H). Fra administrasjon møtte administrasjonssjef Frank Pedersen, og fra ungdomsrådet møtte Fredrik Blomstereng og Simon Mathiassen.



## Kvæningen kommunestyre

Saken ble deretter behandlet av Kvæningen kommunestyre den 29.04.2015. På kommunestyremøtet<sup>34</sup>, med bakgrunn i saksutredning og vedtak fra KF,<sup>35, 36</sup> ble det fremsatt forslag fra representanter fra AP, H og FRP om følgende:

*«Under forutsetning av at kunnskapsgrunnlaget jfr. Naturmangfoldloven §8 og høring etter PBL §19 blir ivaretatt på lovmessig måte, gis dispensasjon fra Kvæningen kommunes gjeldende kystsoneplan knyttet til området A10 Spildra Øst. Området brukes til akvakultur»<sup>37</sup>.*

Også ordføreren<sup>38</sup> fremsatte et forslag bestående av fire punkter; 1) søknaden om dispensasjon ble foreslått avslått, 2) kystsoneplanen ble forutsatt rullert i 2016, 3) ytre Kvæningen samt lokalitet A10 skulle inngå i konsekvensutredningen og 4) det skulle tas et initiativ overfor Marine Harvest i forhold til en finansiering av konsekvensutredningen.

Forslaget til AP/H/FRP ble vedtatt med 9 stemmer satt opp mot innstillingen som fikk 6 stemmer og videre ble forslaget til AP/H/FRP vedtatt 9 stemmer satt opp mot forslaget til ordføreren som fikk 6 stemmer<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Følgende personer deltok på kommunestyremøtet: Trygve Enoksen (SV) – fast, Irene Halvorsen Kaasen (H) – fast, Anna Gerg Jonassen (H) – fast, Ronald Jenssen (H) – fast, Ole Josefsen (H) – fast, Jenny Fyhn Olsen (H) – fast, Jan Helge Jensen (KY) – fast/leder, Gunnar Sollund (KY) – fast, Mariann Larsen (KY) – fast, Ole Even Jørgensen (KY) – fast, Gøril Serverinsen (KY) – fast/nestleder, Børre Solheim (KY) – fast, Kjell Kr. Johansen (AP) – fast, Svein Tømmerbukt (FRP) – fast, Kurt Solheim (KY) – varamedlem som møtte for Liv Reidun Olsen (H). Fra administrasjonen møtte administrasjonssjef Frank Pedersen, kontorsjef Bjørn Ellefsæter og fra ungdomsrådet Synne Jørgensen og Elena Kaasen.

<sup>35</sup> Kvæningen formannskap. (2015b). *Møteinnkalling 08.04.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>36</sup> Kvæningen formannskap. (2015d). *Møteprotokoll 08.04.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>37</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015d). *Møteprotokoll 29.04.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

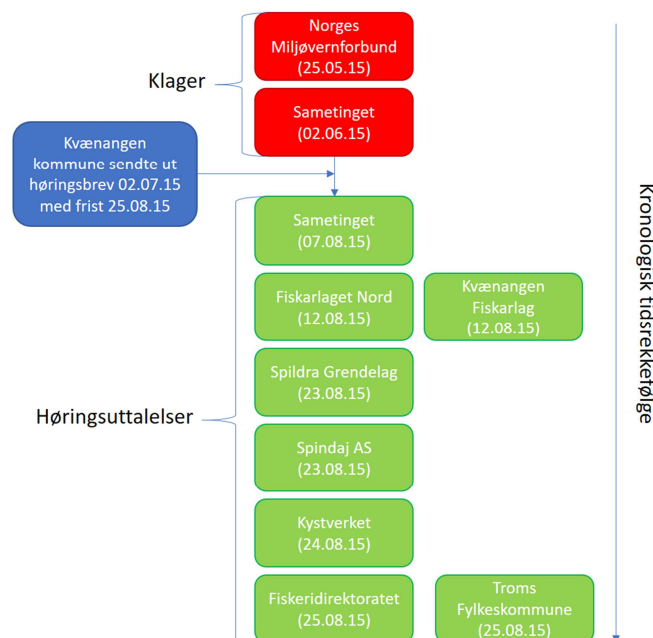
<sup>38</sup> Ordfører i Kvæningen: Eirik Losnegaard Mevik (AP)

<sup>39</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015d). *Møteprotokoll 29.04.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

## Klager på vedtak og hørings svar

Etter at saken var behandlet av kommunestyret den 29.04.15, mottok kommunen klager fra Norges miljøvernforbund (NMF) og Sametinget. Saken, med kommunestyrets vedtak, ble sendt på høring 02.07.15 med frist 25.08.15. Kommunen mottok 8 hørings svar<sup>40</sup>.

Hørings svarene kom fra sektormyndighetene Sametinget, Kystverket, Fiskeridirektoratet og Troms Fylkeskommune Også Kvæningen Fiskarlag, Fiskarlaget Nord, Spildra grendelag og Spindaj AS sendte høringsuttalelse. I Figur B fremkommer oversikt over klagen og høringsuttalelsene, i kronologisk rekkefølge. Hovedinnholdet i disse presenteres under.



**Figur B.** Oversikt over hvilke aktører som uttalte seg på vedtaket gjort av kommunestyret 29.04.15 i form av klager og hørings svar.

<sup>40</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015a). *Møteinnkalling 13.11.2015*. Hentet 30.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

## Klage fra Norges Miljøvernforbund

Av NMF sin klage av 28.05.2015 fremgikk at de ikke kunne akseptere kommunestyrets vedtak da kommunen allerede hadde en kystsoneplan der oppdrettsnæringen hadde fått sin tiltrengte plass i kystsonen i kommunen<sup>41</sup>. NMF viste til at området var svært viktig for kystfisket. Videre krevde de at kommunestyrets vedtak ble omgjort slik at området øst for Spildra – A10 – forble fritt for oppdrett også i framtiden. De beskrev at;

*«En ansamling av oppdrettsanlegg på lokaliteten vil få store konsekvenser for kystfisket i området. Oppdrettsanleggene vil tiltrekke seg fisk som spiser seg opp på pellets. Dette vil forringe fisken betraktelig og kan ikke brukes som menneskeføde. Den organiske forurensingen fra oppdrettsanleggene vil i tillegg fortrenge kysttorskene fra området» (s. 50)<sup>42</sup>.*

Videre viste de til at Kvæningen kommune i forbindelse med høringsprosessen til gjeldende kystsoneplan var gjort kjent med NMFs *Faktarapport om miljøkonsekvenser ved oppdrett av nordatlantisk laks i Norge*, som de viste til som faktagrunnlag for vurdering av konsekvenser ved etablering av oppdrettsanlegg i kommunen<sup>43</sup>.

## Klage fra Sametinget

Sametinget klaget på dispensasjonsvedtaket den 02.06.15<sup>44</sup>. De viste til at det var informert tidligere når kystsoneplanen var på høring i 2013 om at en oppdrettslokalitet ved Spildra øst ville få konsekvenser for fisket i området, og grunnet den lokale motstanden mot oppdrett ved Spildra trakk kommunen da forslaget ut av planen før den ble vedtatt.

---

<sup>41</sup> Norges Miljøvernforbund. (2015). Klage på kommunestyrets vedtak av 29.04.15 sak 25/15. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 50). Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>42</sup> Norges Miljøvernforbund. (2015). Klage på kommunestyrets vedtak av 29.04.15 sak 25/15. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 50). Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>43</sup> Norges Miljøvernforbund. (2010). Faktarapport om miljøkonsekvensene ved oppdrett av nordatlantisk laks i Norge. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.nmf.no/files/dokumenter/PDF/NMFRapportFiskeOppdr2011.pdf>

Norges Miljøvernforbund. (2015). Klage på kommunestyrets vedtak av 29.04.15 sak 25/15, (s. 50). I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 50). Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>44</sup> Sametinget. (2015). Klage på Kvæningen kommunestyres dispensasjonsvedtak den 29.04.2015 under sak PS 26/15. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 49). Hentet 28.11.17 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Sametinget mente det var begått en grov saksbehandlingsfeil ved at dispensasjonsvedtaket ble fattet før saken hadde vært ute på offentlig høring. De viste til at de ikke var kjent med at det forelå en søknad til grunn for dispensasjonsvedtaket. Det fremgikk at de forventet at vedtaket i Kvæningen kommunestyre ble omgjort eller annullert, slik at saken kunne sendes ut på høring før et eventuelt vedtak ble fattet om å gi dispensasjon fra kystsoneplan for området Spildra Øst. Til slutt foreslo de et annet alternativ, om at det kunne igangsettes en ny rullering av kystsoneplanen for Kvæningen.

## Høringssvar fra Sametinget

Første høringssvar ble sendt inn av Sametinget den 07.08.2015<sup>45</sup>. Deres innsigelse og bemerkninger gjaldt hensynet til samisk/lokal tradisjonelt bruk av fiskeområdet ved Spildra Øst. De minnet Kvæningen kommune om den betydelige lokale motstanden fra tradisjonelle, lokale fiskere og brukere av området i denne saken. Sametinget mente også at samiske lokale forhold og hensyn til tradisjonelt fiske ved Spildra Øst ikke var utredet tilstrekkelig eller tillagt vesentlig vekt. De viste også til at kommunen var pålagt å sikre kultur og naturgrunnlaget for samisk kultur, næring og samfunnsliv i deres planlegging, jamfør PBL § 3-1<sup>46</sup>. De opprettholdt sin innstilling om at det aktuelle området skulle være forbeholdt tradisjonelt passivt fiske, og informerte om at ved en eventuell dispensasjon fra planen til fordel for akvakultur, så ville Sametinget påklage vedtaket til Fylkesmannen.

## Høringssvar fra Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord

Fiskarlaget Nord<sup>47</sup> sendte inn høringssvar 12.08.15, mens det ikke fremkommer innsendelses eller ankomstdato for høringssvaret til Kvæningen Fiskarlag<sup>48</sup>. Argumentene i

---

<sup>45</sup> Sametinget. (2015). Svar på høring av søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for akvakulturlokalitet på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 39). Hentet 28.11.17 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>46</sup> PBL §3-1.

<sup>47</sup> Fiskarlaget Nord. (2015a). Angående dispensasjon fra gjeldende arealplan A10 - Spildra. I *Kvæningen formannskap (Red.)*, *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 45). Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>48</sup> Kvæningen Fiskarlag. (2015a). Høringssvar på dispensasjon til kommunen om oppdrettslokalitet Spildra NØ. I *Kvæningen formannskap (Red.)*, *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 40). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

høringsuttalelsene var svært likelydende. De argumenterte med at det i 2014 var nærmere 90 båter i området som leverte for 10 millioner kroner og 600 tusen kg. De mente at tallene viste med tydelighet at Spildra ikke bare var viktig for næringen i Kvæningen, men også for andre kommuner. Både Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord viste til at halvparten av fangsten var reker, men at det også var forekomster av kveite, hyse, sei, torsk, brosme og breiflabb.

Verdien av et felt illustrerte de med en mindre båt, som ville være avhengig av beskyttelse fra vær og vind da han/hun ror inn i fjorden. Ifølge fiskarlagene kunne denne båten ha en kvote på 70 000 kg torsk og med dagens minstepriser kunne inntjeningspotensialet være omtrent 1 million kroner. Videre bemerket de at vedkommende kunne ha en ekstra mann med seg. Fiskerne visste selv om det var torsk, hyse, sei i området og på hvilken tid av året. En slik uformell kunnskap ble overlevert fra en fisker til en annen. Dette gjorde at A10 ble vurdert til å være en kritisk del av fiskeristrukturen. Slik erfaringsbasert kunnskap og tilgang var med på å skape kontinuitet. Ifølge dem var det ganske typisk for en veidemannskultur.

En akvakulturlokalitet i området ville ifølge Kvæningen Fiskarlag innskrenke fiskernes plassbehov. De viste til at fiskernes redskaper krevde store arealer og fulgte undervannslandskapet, og de brukte forskjellige redskaper avhengig av egne preferanser, effektivitet, fartøy og antall arbeidere på fartøyet. Som eksempel på arealet som krevdes viste de til at en båt gjerne hadde mellom 10 og 15 stamper og hver stampe var 500-550 meter med line eller garn, som ville si at det krevdes omtrent 5 km nærmest usynlig i overflaten. De viste også til at det ble fisket fra 8 meter etter rognkjeks, fra 15 meter etter kveite, fra 50 meter og dypere etter andre arter. I tillegg ble det fisket fra 200 meter etter reker.

Kvæningen Fiskarlag inntok en føre-var holdning når de på slutten av uttalelsen sin påpekte: «Med den store usikkerheten som råder rundt skadevirkningene oppdrett medfører på bør det ikke gis nye tillatelser og tildeles nye lokaliteter før disse momentene er forsket på. Vi ser at eneste mulighet for videre bruk av fjorden til oppdrett er gjennom lukkede anlegg som kan alle legges til Jøkelfjorden med nærhet til slakteriet»<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Kvæningen Fiskarlag. (2015). Høringssvar på dispensasjon til kommunen om oppdrettslokalitet Spildra NØ. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 40). Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

## Hørings svar fra Spildra Grendelag

Velforeningen Spildra Grendelag, uttalelse av 23.08.2015<sup>50</sup>, viste til at det nettopp var evaluert ny kystsonoplan, som ble vedtatt våren 2015, og hvor fiskerne hadde blitt enige om hvilke områder som skulle avsettes til oppdrett. Videre forklarte de at;

*«Marine Harvest har kjøpt et oppdrettsanlegg i Kvæningen vel vitende om problemene vedrørende slakteriets plassering, vi kan ikke skjønne at de fiskerne som driver i Kvæningen skal få problemer med drifta av den grunn»<sup>51</sup>*

De viste videre til at fiskeriene i Kvæningen ikke hadde forandret seg siden kystsonoplanen ble vedtatt og at en lokalitet plassert på Ravelsnes ville ligge midt i skrei-innsiget, hvor forskning viste at villfisk vil sky unna laksemerder. Torskeinnsiget i Kvæningen fulgte Nordsida av Spildra, og derfor mente de at fjorden ville bli blokkert for torskeinnsig fra utsida av Spildra, kanskje lengre ut også, slik at innsig i Jøkelfjord, Burfjord og Badderer osv. ville stoppe opp. I tillegg ville lokaliteten ha ligget tett opptil et rekefelt, med fortøyningsankre helt nede i rekefeltet.

## Hørings svar fra Spindaj AS

Bedriften Spindaj AS, som består av to ansatte som driver med fiske, boknafisk og fisketurisme, sendte inn sitt høringssvar 23.08.2015<sup>52</sup>. Området ved Ravelsnes var ifølge høringssuttalelsen deres en av deres foretrukne fiskeplasser for vår- og vinterfisket. Ved en lakselokalitet viste de til at forskning viser at fisken skyr merdene, slik at vandringsmønsteret til skreien ville bli forandret. De mente at dette ville blokkere innsiget av skrei, og viste til at det som kanskje begynner med et lite arealtap med en oppdrettslokalitet med en sikkerhetssone rundt, kunne ende som tap av hele fjorden i vårtorskfiske. Lokal forurensning som massiv utslipp av kjemikaler og næringssalter fra oppdrettsnæring med påfølgende

---

<sup>50</sup> Spildra grendelag. (2015). Høringssuttalelse angående lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 41). Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>51</sup> Spildra grendelag. (2015). Høringssuttalelse angående lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 41). Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>52</sup> Spindaj AS. (2015). Høringssuttalelse angående lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 42). Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

arealkonflikter og tap av fiskeområder påvirker fjordene i høy grad, mente de. Også endringer i fiskeriene trakk de frem;

*«Også nasjonale og regionale politiske/forvaltningsmessige vedtak har stor innvirkning på utnyttelsen av fiskeressursene i fjordene, og dermed også på bosettinga. Dette ser vi klarest med vedtaket om lukkinga av fiskeriene og innføring av fartøykvoter, og endring av lovverket slik at det muliggjorde en storstilt satsing på fiskeoppdrett i fjordene våre. Denne omfordelinga av bruken av fjordene har i det store og hele gått ut over den minste fiskeflåten som ikke har forutsetning for å ta nye områder i bruk ute på kysten»<sup>53</sup>.*

De viste videre til at det aktuelle området var en av de tryggeste plassene og også brukt til fisketurisme. Spindaj mener at tap av lokalitet ville gjøre Spildra mindre attraktiv for turistene.

Erfaringen deres gjennom å erfare flere tiår med fiskeoppdrett, var at de vandrende torskestammene endret atferd. I svært liten grad ville gytinga skje i sidefjordene til Kvæningen hvor det var oppdrettsvirksomhet, mens i fjorder som var uten fiskeoppdrett foregikk gytingen som normalt.

## **Høringssvar fra Kystverket**

Kystverkets høringssvar ble innsendt 24.08.2015<sup>54</sup>. De argumenterte mot dispensasjonen fordi det i området ble drevet fiske med både aktive og passive redskaper. De viste til at et akvakulturanlegg kunne være til hinder for fartøyenes fremkommelighet under utøvelse av fiske. Videre belyste de at det ved arealplanlegging av områder til akvakultur ble gjennomført ROS<sup>55</sup> og konsekvensanalyser, noe som ikke var et krav ved dispensasjon. Dette ville ifølge dem gi et svakt grunnlag for å endre arealbruk generelt, spesielt når det forelå en nylig vedtatt plan. Hensynet til fiskeriformålet synes de ble vesentlig tilsidesatt, noe som ble forsterket av

---

<sup>53</sup> Spindaj AS. (2015). Høringsuttalelse angående lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 42). Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>54</sup> Kystverket. (2015). Uttalelse vedrørende dispensasjon fra plan - Etablering av akvakulturanlegg - Østsiden av Spildra - Kvæningen Kommune - Troms fylke. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 47-48). Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>55</sup> Risiko- og sårbarhetsanalyse

at kommunestyret nylig vedtok at arealet skulle benyttes til fiskeri. Dette mente de måtte sees på som en klar ulempe for planens legitimitet og forutsigbarhet, om det ble gitt dispensasjon.

### **Høringsvar fra Fiskeridirektoratet**

Fiskeridirektoratet, uttalelse av 25.08.2015<sup>56</sup>, viste til at området var avsatt til fiske i kystsoneplanen som ble vedtatt for omtrent ett år siden. En lokalitet øst for Spildra ville berøre flere fiskefelt og et registrert gytefelt for torsk. De illustrerte med et kartutsnitt hvordan det omtalte området ville berøre registrert rekefelt og gyteområde for torsk i området. I tillegg viste Fiskeridirektoratet til at det var fiskefelt for passive redskaper som overlappet med gytefelt. Deres anbefaling var dermed at lokalitet burde trekkes ut av rekefelt og mot sørøst ut av registrert gytefelt, fordi dette alternativet synes å være mindre konfliktylt. De ba også om at plassering av lokaliteten skulle vurderes på nytt, der fiskeriinteressene i større grad ble ivaretatt.

### **Høringsvar fra Troms fylkeskommune**

Troms fylkeskommune, uttalelse av 25.08.2015, mente at slike saker burde bli behandlet gjennom planprosesser og ikke dispensasjoner, men de hadde ikke avgjørende merknader til dispensasjonssøknaden<sup>57</sup>. De viste til at de hadde forståelse for kommunestyrets vurdering i saken 29.04.15, da det var behov for flere lokaliteter for å videreutvikle akvakulturnæringen og at den foreslåtte lokaliteten kan ansees som svært viktig for Marine Harvest. Videre viste de til at de ikke vil motsette seg at saken ble behandlet som dispensasjon, men viste til at andre sektormyndigheter kunne ha en annen oppfatning. Fra tidligere uttalelse (datert 29.08.2013) trakk de følgende sitater frem, hvor Troms Fylkeskommune bemerket at de sto ved lag om følgende uttalelse fra 29.08.2013<sup>58</sup>:

---

<sup>56</sup> Fiskeridirektoratet. (2015). Kvæningen Kommune Troms - Høring på søknad fra Marine Harvest AS Helgeland Havbruksstasjon AS om dispensasjon fra kystsoneplan for akvakulturlokalitet på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 43-44) Hentet 28.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>57</sup> Troms Fylkeskommune. (2015). Høring på søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for etablering av akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 51-52). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>58</sup> Troms Fylkeskommune. (2015). Høring på søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for etablering av akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 07.10.15* (s. 52). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>



*«Kort oppsummert er det gitt tilbakemelding til kommunen om at næringen trenger å få tildelt nye akvakulturarealer i sjø og at dagens akvakulturareal i tilknytning til eksisterende lokaliteter må bli utvidet slik at næringen får den nødvendige fleksibiliteten for videre utvikling og justering.*

*Forslaget som er på høring gir imidlertid næringen muligheter for produksjon lengre ut på to nye områder (A6 og A10). Vi ser spesielt på område A10 som viktig for næringen og Jøkelfjord Laks AS [nå Marine Harvest Norway AS] da det vil kunne gi mulighet for produksjon lengre ut i fjordsystemet, og dermed redusere konfliktnivået i de indre delene samtidig som produksjonen kan legges nærmere slakteriet i Jøkelfjord».*

## **Behandling av klager og høringsvar**

Etter vurdering av høringsuttalelser ble søknaden behandlet på nytt av KF den 07.10.15<sup>59</sup> og av kommunestyret 21.10.15 og 13.11.15.

Under presenteres innhold fra saksutredningen.

Det ble vist til at kommunestyret vurderte saken i møte 29.04.2015, og vedtaket tilsa at kommunen var innstilt på å gi tillatelse til etableringen, men de nødvendige prosesskravene i PBL og NML måtte ivaretas. Siden saken ikke var tilstrekkelig utredet, og siden den ikke hadde vært på høring kunne ikke vedtaket av 29.04.15 forstås som et endelig vedtak om dispensasjon, men heller oppfattes som en politisk vilje for videre behandling. Det fremgikk at saken ble lagt frem for KF og KKS først fordi det var kort tid siden kystsoneplanen var behandlet.

Begrunnelsen for søknaden var at Marine Harvest hadde et mål om et nødvendig produksjonsvolum for å ha en helhetlig drift i Kvænangen. Dersom produksjonen var samlet på et mindre areal så ville dette medføre større smittepress og større lokal forurensning. Produksjonsvolumet på den enkelte lokalitet ble styrt gjennom konsesjonene etter akvakulturloven.

---

<sup>59</sup> Kvænangen formannskap. (2015). *Møteinnkalling 07.10.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Det ble vist til at dispensasjonsspørsmålet vurderes i kapittel 19 i PBL (av 27.06.08)<sup>60</sup>, hvor det heter at naboer og regionale og statlige myndigheter skal få mulighet til å uttale seg før det fattes vedtak om å dispensere fra en vedtatt plan. Her siterte de PBL §19-2, 2-,3-,4-ledd<sup>61</sup>.

De miljørettslige prinsippene i NML §§8-12<sup>62</sup> skulle legges til grunn ved utøving av offentlig myndighet som kan påvirke naturmangfoldet. I §8 framgår det at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal bygges på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for å skade naturmangfoldet. Virkninger av et tiltak skal vurderes ut fra den samlede belastningen økosystemet blir utsatt for (§ 10). Dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger et tiltak kan ha på naturmiljøet, skal føre-var-prinsippet legges til grunn (§ 9), slik at vesentlig skade på naturmangfoldet unngås ved at det treffes en beslutning på et for dårlig kunnskapsgrunnlag. Kostnadene med miljøforringelse skal dekkes av tiltakshaver (§11) og det skal tas utgangspunkt i miljøforsvarlige teknikker eller driftsmetoder som gir den beste samfunnsmessige resultat på kort og lang sikt (§ 12).

Administrasjonssjefen viste til at de, gjennom muntlig drøfting med søker, hadde fått informasjon om at dispensasjonen hadde 5 år som et minimum, for at nytten skulle stå i forhold til investeringene. Med en slik tidsavgrensning på dispensasjonen ville området automatisk gå tilbake til fiskeområde etter perioden, uten nye prosesser. Likevel belyste de at behovet for akvakulturlokaliteter sannsynligvis ville være like stort etter 5 år, og at situasjonen i forhold til fiskeri og anadrome bestander trolig ikke ville endre seg i løpet av denne perioden. Arealet ville ikke forstås som låst hvis dispensasjon ble vedtatt, men kunne tas tilbake dersom konsekvensene ble for store.

I forhold til naturmangfold kjente ikke kommunen til at det var noen truede arter eller naturtyper i tilknytning til lokaliteten, fremkommet gjennom DN's Naturbase, Artdatabanken eller Fylkesmannen i Troms sin uttalelse i varsel om oppstart av kystzoneplanarbeidet. Likevel har Fylkesmannen uttrykt bekymring for konsekvenser økt produksjon vil ha på villaksen. Siden etablering ikke medfører økt totalproduksjon og det blir en økt geografisk

---

<sup>60</sup> PBL Kapittel 19. (§19-1 – 19-4).

<sup>61</sup> PBL §19-2, 2-,3- og 4-ledd.

<sup>62</sup> NML §8-12

spredning som medfører mindre smittepress, så vil etablering av et anlegg ved Spildra Øst trolig ikke medføre vesentlig belastning på villaksen.

Under den forutsetning at lokalitet ikke medførte økt produksjon ville ikke tilførsel av organisk materiale og næringssalter i fjordsystemet heller øke. Lengre brakkleggingsperioder og større spredning av laksebiomassen i fjordsystemet vil også gi mindre lokal forurensning og bedre restitusjon av de lokale økosystemene.

Under utarbeidelse av kystsoneplanen ble det gjort vurderinger av lokal arbeidsgruppe for Miljø og grønne interesser, og utfra arbeidsgruppens konklusjoner påvirkes ikke naturverdier og biologisk mangfold i vesentlig grad. Dermed kan NML § 8 om kunnskapsgrunnlaget vurderes å være tilstrekkelig i forhold til sakens omfang og risiko for skade, og føre-var-prinsippet vil derfor ikke tillegges stor vekt i saken. Slik produksjonsopplegget var planlagt ville ikke den totale produksjonen øke, og dermed ville ikke tiltaket komme i konflikt med NML § 10 om samlet belastning.

NML sine §§ 11 og 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder ble vurdert å være ivaretatt innenfor de rammene som næringen opererte med «i dag». Marine Harvest benyttet moderne utstyr og jobbet for å komme inn under en streng sertifiseringsordning som skulle gjøre produksjonen mer bærekraftig og miljøvennlig. Involveringen av Helgeland Havbruksstasjon ville også bidra til en tett oppfølging og forskning som kunne medføre bedre og mer bærekraftig drift. Teknologien med lukkede merder var foreløpig ikke klar til å benyttes i storskala produksjon og selv om metoden var under utvikling, var det lite realistisk å sette krav om at slik teknologi skulle benyttes.

Videre ble det vist til at det gjennom høringen hadde kommet mange innspill. Flere nevnte hensynet til og konsekvenser for fiskeri. I området ble det fisket etter både reke, torsk, hyse, kveite og sei. Samtidig var akvakultur med tilhørende landanlegg så viktig for næringsgrunnlaget i kommunen at det burde bli lagt til rette for et tilstrekkelig antall lokaliteter til at den industrien kunne operere på en god måte. Det ble vist til at det var for dårlig kunnskap om hvordan akvakultur påvirket områdebruken til torsk og andre fiskearter, med særlig frykt om at oppdrett ville påvirke gytevandringen innover i fjorden. Likevel ble det vektlagt at man ikke hadde grunnlag for å si at dette kunne tilskrives oppdrett eller om det er andre faktorer.

Et annet punkt som var gjennomgående var at en tillatelse ville undergrave planens legitimitet, fordi det ble dispensert så kort tid etter kystsoneplanen ble vedtatt. Herunder ble

det vist til at arealet opprinnelig var forslått til akvakulturformål men at det ble tatt ut av planen i sluttbehandlingen på grunn av interessekonflikter.

Når det gjaldt kulturminner ble det vist til at de gjennom [www.kulturminnesøk.no](http://www.kulturminnesøk.no) ikke hadde funnet noen kjente registreringer av automatisk fredede kulturminner i tilgrensede landområder. Sametinget hadde tidligere påpekt at de ønsket å vurdere hvorvidt Ravelsnes var et automatisk fredet kulturminne. I forhold til forurensning og støy i området, ble det vist til at totalutslipp ikke ville øke i fjordsystemet og at nyetablering ville føre til investering i nytt utstyr som ville føre til bedre dosering av fôr.

Saksutredningen viste til at saken var konfliktfylt og det var stor lokal motstand. I den samlede vurdering kom det likevel frem at arealknappheten gjerne var større for akvakulturnæringen enn for fiskeriet under dagens situasjon. Dermed var fordelene trolig større enn ulempene etter en samlet vurdering. Kystsoneplanens hensyn til fiskeri ble dermed ikke vesentlig tilsidesatt. De viste til at flere myndigheter hadde uttalt seg negativt til forslaget. PBL § 19-2 henstilte at kommunen ikke burde dispensere fra planer i slike tilfeller. Videre viste de til at gjennom arbeidet med kystsoneplanen som ble vedtatt våren 2015 så ble det jobbet aktivt med å finne et tilstrekkelig antall lokaliteter som hadde egnede forhold og stor nok avstand fra andre anlegg. Her var østsiden av Spildra et område som tilfredsstilte kravene, men arealet ble tatt ut av planen grunnet interessekonflikter. Det ble heller ikke lagt frem noe forslag om nytt areal til erstatning og kystsoneplanen ble dermed vedtatt med færre lokaliteter enn ønskelig fra akvakulturnæringen sin side. Videre var det et nasjonalt mål om å øke produksjonen innenfor akvakultur.

Saken var blitt belyst etter kommunestyrets behandling 29.04.2015. Det fremkom en rekke opplysninger om det aktuelle området, og det kom frem at flere myndigheter var imot at søknaden skulle innvilges. Det var ikke fremkommet nye og ukjente forhold. I stor grad handlet innspillene om omfanget av aktiviteter i området og viktigheten det hadde i forhold til fiskeri og lokal bruk.

Administrasjonssjefen innstilte på å gi MH dispensasjon fra Kystsoneplanen for å etablere anlegg for akvakultur.

## **Kvæningen formannskapsmøte 07.10.15**

Ved KF møte den 07.10.15<sup>63</sup> foreslo Trygve Enoksen (SV) at «*på bakgrunn av inntømme høringssvar anbefaler formannskapet at søknaden til Marine Harvest avslås*»<sup>64</sup>.

Endringsforslaget fra Trygve Enoksen ble vedtatt med 3 stemmer mot 2 stemmer for administrasjonens innstilling.

## **Kvæningen kommunestyremøte 21.10.15**

Under KKS møte den 21.10.15<sup>65</sup> foreslo AP/FRP/H å utsette saken. Forslaget ble vedtatt med 8 stemmer mot 7 stemmer<sup>66</sup>.

## **Kvæningen kommunestyremøte 13.11.15**

Ved KKS sitt møte 13.11.15<sup>67</sup> foreslo Ap/H/Frp følgende<sup>68</sup>;

*«Med hjemmel i PBL § 19-2 gir Kvæningen kommune Marine Harvest dispensasjon fra Kystsonenplanen for å etablere et anlegg for akvakultur ved Ravelsnes på østsiden av Spildra.*

---

<sup>63</sup> Følgende personer møtte til formannskapsmøtet: Liv Reidun Olsen (H) – fast, Trygve Enoksen (SV) – fast, Ronald Jenssen (H) – fast, Jan Helge Jensen (KY) – fast/leder, Gøril Severinsen (KY) – fast/nestleder. Fra administrasjonen møtte administrasjonssjef Frank Pedersen og næringssjef Anne Berit Bæhr. Anne Berit Bæhr var på møte for å orientere om søknadene om nærmiljø, sak 60-68/15)

<sup>64</sup> Kvæningen formannskap. (2015b). *Møteprotokoll 07.10.2015*, (s.4). Hentet 28.11.16 fra:  
<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>65</sup> Følgende personer møtte til kommunestyremøtet: Jan Helge Jensen (KY) – fast/leder, Anne Gerd Jonassen (H) – fast, Gunnar Sollund (KY) – fast, Mariann Larsen (KY) – fast, Ole Even Jørgensen (KY) – fast, Gøril Severinsen (KY) – fast/nestleder, Kjell Kr. Johansen (AP) – fast, Svein Tømmerbukt (FRP) – fast, Ronald Jenssen (H) – fast, Jenny Fyhn Olsen (H) – fast, Børre Solheim (KY) – fast, varamedlem Kai Petter Johansen (SV) møtte for Trygve Enoksen (SV), varamedlem Kurt Solheim (H) møtte for Liv Reidun Olsen (H), varamedlem Hanne Wiesener (H) møtte for Ole Josefsen (H). Fra administrasjonen møtte administrasjonssjef Frank Pedersen og kontorsjef Bjørn Ellefsæter.

<sup>66</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015). *Møteprotokoll 21.10.2015*. Hentet 30.11.16 fra:  
<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>.

<sup>67</sup> Følgende personer møtte til kommunestyremøtet: Trygve Enoksen (SV) – fast, Mariann Larsen (KY) – fast, Ronald Jenssen (H) – fast/nestleder, Jenny Fyhn Olsen (H) – fast, Børre Solheim (KY) – fast, Eirik Losnegaard Mevik (AP) – fast/leder, Vera Marie Eilertsen-Wassnes (AP) – fast, Kjell Kr. Johansen (AP) – fast, Ivar-Henning Bober (AP) – fast, Ole Johannes Engebretsen (AP) – fast, Reidar Eilertsen-Wassnes (AP) – fast, Kurt Solheim (KY) – fast, Valter Olsen (KY) – fast, Aud Tove Tømmerbukt (FRP) – fast, varamedlem Ole Even Jørgensen (KY) møtte for Jan Helge Jensen (KY). Fra administrasjonen møtte administrasjonssjef Frank Pedersen og kontorsjef Bjørn Ellefsæter.

<sup>68</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015). *Møteprotokoll 13.11.2015*, (s.13). Hentet 30.11.16 fra:  
<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

*Tillatelsen gjelder i 5 år fra eventuell konsesjon etter akvakulturloven blir gitt. Tillatelsen omfatter et areal på 4,5 km<sup>2</sup> inkludert fortøyninger».*

Plasseringen de foreslo fremgikk av kartbilde i møteprotokollen.



*Figur C. Kartbilde av tenkt plassering av havbrukslokaltet ved Spildra Øst, slik foreslått i KKS sitt møte 13.11.15<sup>69</sup>*

Forslaget inneholdt også følgende krav til tillatelsen, sitat:

- *«Anlegget skal lokaliseres og fortøytes på en slik måte at det er fri ferdsel for mindre fartøy mellom anlegget og land. Fortøyninger må ikke være til hinder for tråling på rekefelt.*
- *Anlegget skal bare benyttes til produksjon av laks*
- *Når forsøksperioden er over skal alt utstyr i sjøen være ryddet og fjernet.*
- *Utredninger etter Naturmangfoldloven § 8-12 fremgår av saksutredningen.*
- *Kvænangen kommune ber Marine Harvest benytte moderne og bærekraftige metoder ved produksjon av laks. Herunder lukket anlegg i den grad det er mulig.*
- *Ved avlusning av laks er bruk av kjemikalier som skader skalldyr ikke tillatt. Bruk av lukket system og deponering av kjemikalier på egnet sted, avtalt med fiskarlaget, er tillatt. Dersom fiskarlaget og Marine Harvest ikke kommer til enighet, avgjør Kvænangen kommune hvor deponering kan skje.*
- *Det skal drives forskning og resultatene skal publiseres.*

---

<sup>69</sup> Kvænangen kommunestyre. (2015). *Møteprotokoll 13.11.2015*, (s.13). Hentet 30.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

- *Brudd på overnevnte vilkår kan medføre at dispensasjonen trekkes tilbake.»*

I tillegg til forslaget ble det tatt inn en supplerende kommentar til saken. Der ble det uttrykt at det ville bli utarbeidet en fiskeristrategi som ville bli presentert for kommunestyret i løpet av 2016<sup>70</sup>. Her ville støtte til modernisering av flåten, nødvendig infrastruktur og rekruttering stå sentralt. Det ble videre vist til at Kvæningen kommune hadde lange tradisjoner innenfor tradisjonelt fjordfiske, og at det var vesentlig og viktig for kommunen at partene innen havbruk og fiskeri hadde en god dialog og samarbeidet.

Av kommentaren fremgikk også:

*«... partene strekke seg langt for å finne omforente løsninger som skaper vekst og utvikling i vår felles blå åker. Havbruks- og fiskerinæringen har tidvis motstridende interesser. Bruk av arealer kan gi fordeler til en næring og ulemper for en annen. Når en «storebror» i næringen gis tillatelse til bruk av arealer til fortrengsel for mindre aktører bør «storebror» strekke seg langt for å kompensere ulempene for de små»<sup>71</sup>.*

Det ble arbeidet med å få på plass et maritimt næringsfond som kunne bygge opp under de tiltak kommunen prioriterte i ovennevnte fiskeristrategi. Et bidrag til et slikt fond ville trolig være med på å dempe ulempene ved tap av fiskeriområde, uttrykte de.

Forslaget fra Ap/H/FrP ble vedtatt med 11 stemmer mot 4 stemmer for innstillingen. Dermed forelå vedtak om å dispensere fra Kystsonenplanen, slik at MH fikk tillatelse til å etablere anlegget<sup>72</sup>.

## **Klager på kommunestyrevedtak av 13.11.15**

Det kom 8 klager på kommunestyrevedtaket. Disse var fra Kvæningen Fiskarlag, Ellen Isaksen og Tor P. Holm (grunneier på nærliggende landareal på Spildra), naboer og grunneiere på nærliggende landareal på Spildra («folket på nordsida og andre miljøforkjempere»), Norges Miljøvernforbund (NMF), Spildra Grendelag, Spindaj AS,

---

<sup>70</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015). *Møteprotokoll 13.11.2015*. Hentet 30.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

<sup>71</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015). *Møteprotokoll 13.11.2015*, (s.15). Hentet 30.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

<sup>72</sup> Kvæningen kommunestyre. (2015). *Møteprotokoll 13.11.2015*, (s.15). Hentet 30.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4651389>

Sametinget, samt Fiskarlaget Nord. Figur D viser en kronologisk oversikt over aktørene som klagde på vedtaket. Klagenes hovedinnhold blir presentert under.



**Figur D.** Oversikt over aktører som klagde på kommunestyrevedtak av 13.11.15. Klagene er oppført etter kronologisk tidsrekkefølge

## Klage fra Kvæningen Fiskarlag av 24.11.15

Kvæningen Fiskarlag klagde på at kommunen ikke hadde lagt vekt på alle de innsigelsene som var kommet fra faginstanser i saken i forbindelse med høringsuttalelser<sup>73</sup>.

## Klage fra Ellen Isaksen og Tor P. Holm (grunneier på nærliggende landareal på Spildra), av 02.12.15

Ellen Isaksen og Tor P. Holm henviste i saken blant annet til PBL §19-2<sup>74,75</sup>, hvor det fremgår at naboer og regionale og statlige myndigheter skal få mulighet til å uttale seg<sup>76</sup>, før det blir fattet vedtak om å dispensere fra en vedtatt plan. De viste til at som en av 4 grunneier av eiendommen som ble å grense til anlegget det var gitt dispensasjon for, og dermed som nærmeste nabo til et eventuelt anlegg, hadde de ikke mottatt noen form for informasjon eller

---

<sup>73</sup> Kvæningen Fiskarlag. (2015b). Klage på vedtak om dispensasjon fra kystsoneplanen. I Kvæningen Formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*. Hentet 30.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>74</sup> PBL §19-1.

<sup>75</sup> Isaksen, E., & Holm, T. P. (2015). Klage på Kommunestyrevedtak av 21.10.2015. Sak PS54/15. Søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*. Hentet 30.11.16 fra:

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>76</sup> §19-1, 2-ledd



høringsdokumenter som hadde gjort dem i stand til å uttale seg i saken. Det var for dem også svært overraskende å oppdage at kystsoneplanen ble fraveket etter at den nettopp ble vedtatt. De viste til PBL og at man ved behandling skulle legge særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet<sup>77</sup>. Videre fremkom at loven sier at kommunen ikke bør dispensere fra planer, lovbestemmelser om planer og forbud i §1-8, når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg negativt om dispensasjonssøknaden<sup>78</sup>. Klagerne viste til at de ikke kunne se at det var noen positive høringsuttalelser i saken, og dermed kunne ikke PBL i dette tilfellet være fulgt. De mente det var vanskelig å forstå at de demokratiske prinsipper var fulgt i saken.

De mente at også de som brukte området på Ravelsnes som feriested og rekreasjon måtte få mulighet til å komme med sine synspunkter i saken, selv om det kanskje var de miljømessige skadene i fjorden og fiskere som drev på østsiden av Spildra som fikk de største ulempene ved etablering av enda et akvakulturanlegg.

Ifølge dem brukte omtrent 30 personer, derav 10 barn, området ved Ravelsnes til fritid og rekreasjonsformål. De viste til at fjæra og havet ble brukt som en arena for utvikling og læring av barn, som lærte om havet som kulturbærer i et kystsamfunn og om besteforeldres og oldeforeldres arbeidsplass gjennom fiske i åpen båt utenfor Ravelsnes. Etablering av et akvakulturanlegg ville ødelegge fiskeplassene som ble brukt til fiske, og siden anlegget ble liggende så nært land, ville det bli både støy- og lysplager fra anlegget gjennom hele døgnet i form av fôring, anløp av båter og vedlikeholdsarbeid.

Saksbehandlingen var ifølge dem ikke korrekt, og de mente det var en alvorlig saksbehandlingsfeil at de berørte naboene ikke var regnet som høringsinstanser, i tillegg til at PBL ikke var tatt hensyn til. De protesterte mot vedtaket av 21.10.2015 og krevde dette omgjort (Her regner jeg med de mente vedtaket av 13.11.15, og ikke utsettelsen av behandling ble gjort 21.10.15).

---

<sup>77</sup> §19-2, 3-ledd

<sup>78</sup> PBL §19-2, 4-ledd

## **Klage fra naboer og grunneiere på nærliggende landareal på Spildra - «Folket på nordsida og andre miljøforkjempere», av 03.12.15**

Gruppen kalles Jakobsen et al. etter han som signerer på vegne av gruppen (2015)<sup>79</sup>. Gruppen består av et antall naboer og grunneiere til nærliggende landareal på Spildra<sup>80</sup>, samt: «*på vegne av flere med tilhørighet til «Norsia»*. De ba om at vedtaket om dispensasjon ble omgjort.

De viste til at i saksdokumentene ble begrepet *øst* brukt. Området det ville dispenseres fra var opprinnelig med i utkastet til Kvæningen sin kystsoneplan, men ble tatt ut da området (A10) var en del av oppvekstområdet for kysttorsk og inneholdt gode og produktive fiskeplasser. Videre var hensynet til miljø sterkt vektlagt. Området grenset opp mot dypvannsbassenget mellom Jøkelfjord og Spildra, og bassenget var et kjerneområde for reker, kveite og uer.

De viste til flere aktører som var mot dispensasjonen, herunder Troms fylkeskommune som rådet at saker som dette burde behandles gjennom planprosesser og ikke dispensasjon.

Kystverket hadde vist til at det ikke var kommet frem nye forhold som ga grunn til dispensasjon. Fiskeridirektoratet hadde frarådet området, og foreslo heller om å søke lengre sør eller øst. Fiskarlaget Nord viste til at gode fiskeplasser ville gå tapt og at 90 båter i 2014 benyttet området. Spindaj AS viste til at området var sentral for deres virksomhet. Spildra Grendelag var sterkt imot. Sametinget var generelt imot at det etableres anlegg i den utstrekning kystsoneplanen viste. Til slutt viste Jakobsen et al. at det ikke var kommet noen høringsuttalelser fra privatpersoner.

Da Sametinget og NMF klaget på vedtak av 29.04.2015 ble disse ansett av kommunen som innspill heller enn høringsuttalelser.

---

<sup>79</sup> Jakobsen, B., Wang, H. I., Isaksen Elvestad, B., Wang, B., Wang, H., Jakobsen, I., Jakobsen, H., Jakobsen, M., Henriksen, K., Henriksen, K., & Henriksen, M. (2015). Klage på vedtak - PS70/15. Søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæningen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (ss. 100-105).

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>80</sup> Ingrid Helene Wang (Bekkestua/Spildra), Beate Isaksen Elvestad (Borkenes/Spildra), Børre Wang (Bekkestua/Spildra), Hege Wang (Asker/Spildra), Birger Jakobsen (Borkenes/Spildra), Ida Jakobsen (Tromsø/Spildra), Henrik Jakobsen (Borkenes/Spildra), Maja Jakobsen (Borkenes/Spildra), Kim Henriksen (Tromsø/Spildra), Kristin Henriksen (Tromsø/Spildra), Magne Henriksen (Skjervøy/Spildra).

Jakobsen et al. viser til NML §§8-12<sup>81</sup>, hvor det legges vekt på hensyn til miljø, helse og sikkerhet, og selv om Marine Harvest i sin søknad nevnte elementer som gikk på å ivareta fiskehelsen, hadde den siste tids hendelser i flere oppdrettsområder tilsagt at grunnlag i forhold til nevnte lov pr dato var svært usikker. Ifølge dem virket næringen å være ute av kontroll, og økonomiske hensyn for oppdretterne gikk foran naturmangfold og nærmiljø.

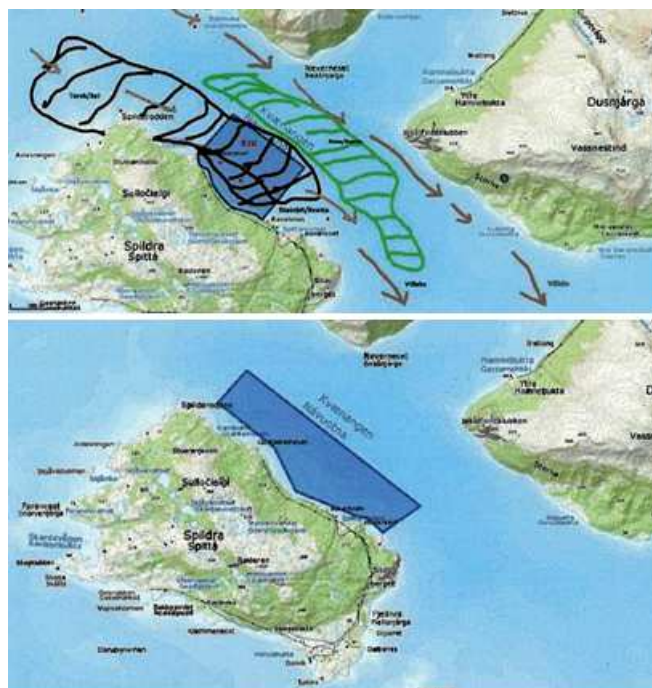
I vurderingen gjort i innkalling til Kvæningen formannskap sitt møte 07.10.15 vistes det til påstand om at lokaliteten ikke ville medføre økt produksjon, og dermed ville ikke tilførsel av organisk materiale og næringssalt i fjorden øke. Jakobsen et al. mente at det i søknaden til Marine Harvest ble lagt opp til økt produksjon, og at ikke annet kunne forstås<sup>82</sup>.

Videre i vurderingen fra Kvæningen formannskap fra møteinnkalling 07.10.15, i forhold til friluftsliv og rekreasjon, barn og unge så mente Jakobsen et al. seg sterkt berørt av planlagt lokalisering som det er ble gitt dispensasjon for. De viste til at i likhet med fiskerne, var også de sterkt imot etableringen. Familiene med tilhørighet til *nordsiden* var aktive brukere av land- og sjøområdene i perioden fra vinterferien og ut oktober hvert år, og oppdrettslokaliteten ville medføre at hele nordsidens tilgang til sjøen ble svært begrenset. De viste også til den opprinnelige kystsoneplanen, hvor området A10 utgjorde i underkant av 2,5 km<sup>2</sup>, mens det området Marin Harvest ønsker å beslaglegge med sin oppdrettslokalitet var et område på 4,5 km<sup>2</sup>.

---

<sup>81</sup> NML §8  
§9  
§10  
§11  
§12

<sup>82</sup> Kvæningen formannskap. (2015). *Møteinnkalling 07.10.2015*. Hentet 28.11.16 fra: <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>



**Figur E.** Opprinnelig område A10, sammenlignet med området Marine Harvest med sin oppdrettslokalitet ville beslaglegge ifølge naboer og grunneiere på nærliggende landareal på Spildra<sup>83</sup>

De viser til at kommunen hadde sett helt bort fra PBL §19-2, 2-,3- og 4-ledd<sup>84</sup>.

Jacobsen et al. mente videre at ordleggingen til Kvæangen kommune, i sin vurdering av saken den 13.11.15 med hensyn til fordeling av sjøareal, latterliggjorde de som hadde sitt virke på havet og hadde hatt det gjennom generasjoner. Avslutningsvis kommenterer de:

*«Gamle tradisjoner settes til side slik at «storebror» får tilgang til indrefiletten i fjorden»<sup>85</sup>.*

---

<sup>83</sup> Jakobsen, B., Wang, H. I., Isaksen Elvestad, B., Wang, B., Wang, H., Jakobsen, I., Jakobsen, H., Jakobsen, M., Henriksen, K., Henriksen, K., & Henriksen, M. (2015). Klage på vedtak - PS70/15. Søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæangen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (ss. 103). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>84</sup> PBL §19-2, 2-,3-,4-ledd.

<sup>85</sup> Jakobsen, B., Wang, H. I., Isaksen Elvestad, B., Wang, B., Wang, H., Jakobsen, I., Jakobsen, H., Jakobsen, M., Henriksen, K., Henriksen, K., & Henriksen, M. (2015). Klage på vedtak - PS70/15. Søknad om dispensasjon fra kystsoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæangen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (s. 104).

## **Klage fra Norges Miljøvernforbund (NMF) av 04.12.15**

Norges Miljøvernforbund ville ikke kunne akseptere at kommunen åpnet for å dispensere fra kommunes kystzoneplan, for at Marine Harvest skulle kunne få etablere oppdrettsanlegg på østsiden av Spildra<sup>86</sup>. De viste til at det ikke forelå noen ny informasjon av betydning eller argumenter som kunne tilsi at kommunen kunne dispensere fra den allerede vedtatte kystzoneplanen. Her mente de at kommunen og Marine Harvest heller fikk vente til kystzoneplanen skulle rulleres en gang i framtiden.

NMF viste til at det i forbindelse med høringsprosessen til utarbeidelse av kystzoneplanen for kommunen kom inn en rekke innsigelser mot etableringen av oppdrettslokalitet på det foreslåtte området ved Spildra øst. Herunder viste de til NMF, Troms fylkeskommune, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Sameting, Fiskarlaget Nord, Grendelaget Spildra, Spindaj AS, som alle hadde sterke innsigelser mot at det skulle etableres oppdrettslokalitet i et viktig fiskeområde, da denne ville komme i sterk konflikt med allerede etablert virksomhet og kystfisket i område.

De viste til at teknologien i dag med åpne anlegg, ville bidra til en betydelig forurensning for nærområdet, som ville fortrenge og ødelegge for det som måtte være av kystfiske i området.

I den forbindelse viste de til at en av de største utfordringene, i tillegg til rømming og lakselus, var utslipp av organisk avfall. Dette utslippet av organisk avfall i form av fiskeskit, fôrrester og medisinerrester, som oppdrettsanlegget ville representere, ville få alvorlige konsekvenser for det marine miljøet og kystfisket i området. De viste videre til at et oppdrettsanlegg i normal drift bidro til merkbare endringer i det marine økosystemet, enten det var i bunnfaunaen eller vannsøylen, i en radius på minimum 5 km.

Ifølge NMF produserte et oppdrettsanlegg med en MTB på 3120 tonn like mye organisk avfall/kloakk som 70 000 stykker 90 kilo slaktegris, og at dette naturligvis ville få udiskutable konsekvenser for den marine faunaen og kystfisket.

NMF mente at oppdrettsnæringen representerte et betydelig miljøproblem langs kysten i dag. Så lenge produksjon av fisk foregikk i åpne anlegg, så ville organisk materiale slippes ut i store kvantum fra alle anlegg. Videre viste de til at rundt hvert anlegg sto det minimum 10

---

<sup>86</sup> Norges Miljøvernforbund. (2015). Klage dispensasjon kystzoneplan Kvæningen kommune. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*, (s. 98-99).

tonn med villfisk, av inntil 15 ulike arter. Villfisk som ernærte seg på fôrrester fra oppdrettsfôret, ødela dermed en ellers fin ressurs;

*«De fleste har en eller annen gang fått forsprenget sei. Dette er noe som så absolutt ødelegger fisketuren. Fisken er ødelagt»<sup>87</sup>.*

I forbindelse med behandlingen av dispensasjonssaken, viste de til at det ikke var fremkommet hverken nye eller tungtveiende opplysninger eller argumenter som endret deres syn på etablering av en oppdrettslokalitet i området.

Gjennom etablering av ny kystsoneplan ble det avsatt områder til oppdrettsvirksomhet, og NMF mente derfor at det ikke er grunn til at kommunen skal dispensere fra den vedtatte planen, for å etablere en ny lokalitet på østsiden av Spildra. De mener at Marine Harvest heller må søke seg inn på områder avsatt til akvakultur, eller vente på ny rullering av kystsoneplan.

## **Klage fra Spildra Grendelag av 13.11.15**

Spildra Grendelag<sup>88</sup> viste til at det ble sendt dårlige signaler til dem som hadde vært med å utarbeide planen og underminere troverdigheten til denne;

*«Kystsoneplaner er i dag en kostbar historie for kommuner som leier inn profesjonelle konsulenter for å lage dem, det er jo nærmest meningsløst å bruke skattebetalernes kroner på slikt vis, og i neste åndedrag underminere hele planen»<sup>89</sup>.*

De viste til at kystsoneplanen nylig ble vedtatt, hvor områder tidligere avsatt til fiskeri ble gitt til oppdrett. Det virket for dem meningsløst at i den første saken angående den nye kystsoneplanen, så valgte kommunen å dispensere fra planen.

Videre viste de til at det ble beskrevet å være svært liten fritidsaktivitet på Ravelsnes, mens det ifølge dem, i virkeligheten var yrende liv i de gamle bolighusene, som bruktes som

---

<sup>87</sup> Norges Miljøvernforbund. (2015). Klage dispensasjon kystsoneplan Kvæningen kommune. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16*, (s. 99).

<sup>88</sup> Spildra grendelag. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 92-93).

<sup>89</sup> Spildra grendelag. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 92).

fritidsboliger både sommer og vinter. Det var også god adkomst dit, da det går vei fra Dunvik havn og til Ravelsnes kai. Og Kaien ble også brukt for å ta imot større gods fartøy.

De viste til sine tidligere uttalelser om at Marine Harvest kjente til problemene når de kjøpte oppdrettsanlegget, at ikke fiskeriene i Kvæningen hadde forandret seg siden vedtak av kystsonenplan, at villfisk vil sky unna merder og innsig vil stoppe opp.

*«Vi ber derfor med dette at våre politikere tenker seg om en gang til, før de er med på å rasere fiskerinæringa for villfanga fisk i Kvæningen, det eksisterer tross alt en god del arbeidsplasser der enda»<sup>90</sup>.*

Til slutt viste grendelaget til at de ikke aksepterte å bli overkjørt av kommunen, og at de ikke godtok lokaliteten på Ravelsnes.

## **Klage fra Spindaj AS av 13.12.15**

Spindaj viste til at selv om alle høringsinstanser hadde frarådet dispensasjonen hadde kommunen likevel valgt å gi dispensasjon nærmest umiddelbart etter at kystsonenplanen ble vedtatt<sup>91</sup>. Dette mente de var svært negativt for næringsdrivende, da dette påvirket forutsigbarheten i deres virke, og ga ifølge dem dårlig troverdighet for kommunale planer som var så viktige for næringsdrivende.

De viste også til NMF §8<sup>92</sup> som de mente var oversett, og de ønsket å informere om at det fantes fiskeslag som hadde vært rødlistet som truet art siden 2010 – nemlig uer (*Sebastes norvegicus*).

De viste videre til at det ikke var forsket på konsekvensen av oppdrettslokaliteter, og dermed mente de at en ikke kunne si noe om påvirkningen på naturmangfoldet. De viste også til foreløpig forskning som hadde fastslått at skei skyr lakseoppdrett og forlater området.

I forhold til skreiinnsiget forklarte de videre at;

---

<sup>90</sup> Spildra grendelag. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet ved Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 93).

<sup>91</sup> Spindaj AS. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet på Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 94-97). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>92</sup> NML §8.

«Vi ser at i andre fjorder så som Ullsfjord er innsiget av skrei og sild helt borte. I Jøvik ble det laget sildeoljefabrikk på grunn av den gode tilgangen på sild. I dag er det ingen yrkesfiskere igjen, og sildeoljefabrikken er nedlagt. Det samme ser vi i Langfjord, Altafjorden og ellers alle trange fjorder der det er store mengder lakseoppdrett»<sup>93</sup>.

De henviste til fiskeriforskning i Tromsø hvor;

«Bunnsedimenter som er sterkt organiske belastet frigjør en rekke stoffer som til dels er skadelig for fisk. Dersom oppdrettslokalitetene er sterkt belastet, er det derfor mulig at utslipp fra sedimentene kan påvirke torskens oppførsel og vandringer»<sup>94</sup>.

De henviste til at Pål Arne Bjørn ved Fiskeriforskning hadde sagt at de ønsket å følge opp karforsøkene med videre undersøkelser, og at han mente at det burde være viktig for den videre utviklingen av oppdrett i områder med kysttorsk å finne ut hvorfor torsk unnvek vann fra lakseoppdrett.

Resultatene så langt, mente Spindaj, bidro til skepsisen til lokalisering av lakseoppdrettsanlegget. De mente at også oppdretterne og myndighetene burde være skeptiske til hvilke effekter som fiskeoppdrett av torsk og andre nye arter kunne medføre på faunaen.

De konstaterte at resultatene fra forskningen, bekreftet det både yrkesfiskere og lokalbefolkningen langs kysten fryktet; at lakseoppdrett kunne skade de ville torskebestandene.

Med dette viste Spindaj AS særskilt til NML §9<sup>95</sup>, til PBL §19-2, 1- og 2-ledd<sup>96</sup>.

Kystsonenplanen regulerte området ved Ravelsnes til fiske/gytefelt, og dette hensynet ble ifølge dem *vesentlig tilsidesatt* ved dispensasjon, og kunne følgelig ikke gis. De viste til søknaden til Marine Harvest hvor det fremkom at det var dårlig adkomst til Ravelsnes, og at adkomst var lettest fra sjø, mens Spindaj AS mente at adkomst var meget god, da Ravelsnes

---

<sup>93</sup> Spindaj AS. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet på Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (s. 94). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>94</sup> Spindaj AS. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet på Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (s. 95). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>95</sup> NML §9.

<sup>96</sup> PBL §19-2.



tidligere var anløpskai for lokalbåten til Spildra, og at det var bygget vei over til sørsiden i 1968.

Området var også flittig brukt som turområde og rekreasjon både på sjø og land, og Trond Isaksen som var deleier i Spindaj AS hadde fisket på aktuelle lokalitet siden 1989, så hevdretten kunne også komme i bruk mente de. Her henviste de til *Hevdslova*, §1, 1-og 2-ledd<sup>97</sup>.

Spindaj viste til at villfiskfangsten som de bedrev var miljøvennlig, bærekraftig og en fornybar ressurs, som med riktig styring var en ressurs som kunne gis videre til etterkommere, mens lakseoppdrett beskrev de som «*rovdrift av ressurser på planeten, der oppfisking av bestander med villfisk, som brukes til fôr er resultatet*»<sup>98</sup>.

De viste også til at fôringsforsøk med soyabasert fôr heller ikke var bærekraftig og dette gikk utover matproduksjonen i verden.

*«Vi er en bedrift på Spildra som produserer bokna fisk for salg til restauranter og privat. Foreløpig er i to ansatte, som også eier bedriften. I øyeblikket både fisker vi og produserer all torsken selv, andre fiskeslag er vi avhengig av å få levert til fiskebruk, for eksempel Burfjord. Da er vi avhengig av kortest mulig tid til fiskefeltet, fordi vi skal rekke å produsere fangsten og også produsere sluttproduktet klart til markedet. Området ved Ravelsnes er en av våre foretrukne fiskeplasser i vår/vinterfisket»*<sup>99</sup>

De viste til at forskning viser at fisken skyr laksemerder, slik at vandringsmønsteret til skreien endres, og at dette kan blokkere innsiget av skreien som vandrer på nordsiden av Spildra og videre til Burfjord, Jøkelfjord og Badderren. Dermed kan det som begynner som et lite arealtap, ifølge dem ende opp med et tap av hele fjorden i vårtorskefisket.

Til slutt viste de til at de fortsatt vektla momentene som var nevnt i deres hørings svar av 23.08.15.

---

<sup>97</sup> Hevdslova §1,1- og 2-ledd.

<sup>98</sup> Spindaj AS. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet på Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (s. 96). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>99</sup> Spindaj AS. (2015). Klage på vedtak om lakselokalitet på Ravelsnes på Spildra. I Kvæningen formannskap (Red.), Møteinnkalling 04.04.16 (s. 96). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

## Klage fra Sametinget av 15.12.15

Sametinget<sup>100</sup> viste til at de i høringsuttalelse av 07.08.15 hadde varslet kommunen om at dersom dispensasjonssøknaden ble vedtatt ville de sende klage til Fylkesmannen. De forklarte at kommunestyret allerede i april 2015 vedtok å gi dispensasjon ved området på østsiden av Spildra, uten å gjennomføre en formell høringsrunde, som var lovpålagt. De mente at saksbehandlingspraksisen ikke var god i denne saken.

Ved tidligere behandling av kystzoneplanen hadde Sametinget ved flere anledninger fremmet innsigelser til oppretting av akvakulturanlegg ved aktuelt område, med bakgrunn i hensynet til samisk næring og kultur. Herunder muligheten for lokal tradisjonell bruk av fiskeområder. De viste til brev av 22.04.04 og 02.09.13 hvor Sametinget hadde fremmet innsigelser til oppretting av akvakulturanlegg ved Spildra Øst med bakgrunn i hensynet til samisk næring og kultur. Herunder mulighet for lokal tradisjonelt bruk av fiskeområder.

Sametinget viste til at det hadde vært betydelig lokal motstand fra tradisjonelle fiskere og brukere av området mot opprettelse av akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. Begrunnelsen for klagen lå i at de mente at *«generasjoners tradisjonelle bruk bevarer naturmangfoldet og er av stor verdi for utøvelse av samisk næring og kultur»* i henhold til NML §8, 2-ledd<sup>101,102</sup>.

Sametinget mente de ikke kunne se at samiske forhold og hensyn vedrørende tradisjonelt fiske ved Spildra Øst var utredet. Tradisjonelt fiske var heller ikke tillagt vesentlig vekt, mente de, i høringsprosessen og innstillingen til dispensasjonen.

Videre viste de til Fiskeridirektoratets høringsuttalelse av 25.08.15 som ikke anbefalte å lokalisere anlegget som planlagt på grunn av lokalt fiskeri, gyteområder for torsk og nærhet til rekefelt. Også Fiskeridirektoratets kartverktøy viste at oppdrettsanlegget ville berøre sentrale og gode fiskeplasser og gyteområder, slik som også lokalkunnskapen tilsa. De viste også til Råfisklagetets fangsttall fra 2014 og at 90 båter leverte fisk i området.

---

<sup>100</sup> Sametinget. (2015). Klage på vedtak om dispensasjon Spildra Øst - fra Kvæningen kommunes kystzoneplan. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 84-86).

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>101</sup> NML §8, 2-ledd.

<sup>102</sup> Sametinget. (2015). Klage på vedtak om dispensasjon Spildra Øst - fra Kvæningen kommunes kystzoneplan. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 85).

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Sammenlignet med tidligere forslag i arealplanen var akvakulturanlegget betydelig utvidet i Marin Harvest sin søknad, som vil medføre betydelig mindre areal for tradisjonelt fiske.

De henviste til lokale brukere og informanter som viste at det på østsiden av Spildra og omeng var fiskeområder av stor verdi for lokale brukere. Der foregår regionalt fiske med passive redskaper, etter blant annet torsk, sei, steinbit og kveite. De viste også til at nordsida av Spildra var et gjennomstrømsområde som var viktig for villaksen. Området var, ifølge lokale informanter, en av de siste dypvannsbassengene med skjerma og gode fiskemuligheter som gjensto i Kvæningen. Alt dette hadde stor verdi for lokal og regional fiskeriaktivitet. Sametinget viste også til at store deler av fjorden, med gode fiskeområder, allerede i stor utstrekning var tatt i bruk av oppdrettsnæringen.

De viste til lovverk og føringer som understrekte betydningen av å vektlegg tradisjonell samisk bruk og kunnskap i plansaker. Herunder viste de til NML §8, 2-ledd og §14<sup>103</sup>.

Sametinget kan ikke se at krav stilt i NML §8 til §12<sup>104</sup> er ivaretatt i saken. Sametinget vektlegger utredninger i henhold til §8 – «...sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur og næring, herunder generasjoners erfaring og bruk av naturen»<sup>105</sup>.

I PBL viste de spesielt til §3-1 c)<sup>106</sup> og §19-2, 2- og 4-ledd<sup>107</sup>, hvor de konkluderte med at samisk næring og kultur var *vesentlig tilsidesatt* i saken, og viste til overnevnte grunner.

De minte også om at Havressurslovens §11, 6-ledd og Deltakerlovens §12, 3-ledd;

*«...legger vesentlig vekt på ivaretagelse av lokalsamfunn og hensynet til utøvelse av fiske for båter under 11 meter i kystkommuner som tilhører samisk virkeområde for næring, i Nord-Troms og Finnmark»<sup>108</sup>.*

---

<sup>103</sup> §14

<sup>104</sup> §12

<sup>105</sup> Sametinget. (2015b). Klage på vedtak om dispensasjon Spildra Øst - fra Kvæningen kommunes kystsoneplan. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 85).

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>106</sup> PBL §3-1 c)

<sup>107</sup> PBL §19-2, 2-,3- og 4-ledd.

<sup>108</sup> Sametinget. (2015b). Klage på vedtak om dispensasjon Spildra Øst - fra Kvæningen kommunes kystsoneplan. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (s. 85).

<http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

Av føringer viste Sametinget til planveilederen av 2010 som hadde som formål å tilrettelegge for at planer og vedtak som fulgte PBLs plandel av 2008 i tradisjonelle samiske områder sikret naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv<sup>109</sup>. Særskilt skulle kommuner i virkeområdet for næring tillegges vekt når det angikk fiskeri. Kvæningen kommune tilhører disse virkeområdene, opplyste Sametinget. Planveilederens kapittel 6 *Hensyn å ta til samisk næringsutøvelse og ressursbruk*, er vesentlig i denne sammenheng. Der står det:

*«6.1 – Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre arealene til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområdet av vesentlig betydning for fiske i samiske kyst- og fjordområder*

*6.2 – Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal sikre at endret arealbruk i samiske kyst- og fjordområder ikke medfører irreversibel skade eller ødeleggelse av lokalt fiske og vesentlig betydning for befolkningen i et bestemt område.*

*6.4 – Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre viktige arealer for tradisjonell utmarksbruk. Dette gjelder blant annet områder for jakt, fiske (osv)... Som enkeltpersoner eller grupper av personer helt eller delvis har sitt livsgrunnlag knyttet til utnyttelsen av».*

Sametinget bemerket at Kvæningen kommunestyre gjennom vedtaket i 13.11.15, søkte å ivareta andre interesser i saken, gjennom blant annet tilpasning av arealbruk, krav til forskning og forurensning. Av erfaring ville arealbeslaget uansett være stort med et moderne oppdrettsanlegg. De viste til at kravet om forurensning, som måtte følges nøye opp, i dag gjerne var overlatt til andre myndigheter. De bemerket også behovet for forskning og ønsket spesielt forskning på hvilke samfunnsmessige konsekvenser som oppdrettsanlegg i fjorder medfører for tradisjonelt fiskeri og bruk. En slik utredning mente de burde gjøres av en uavhengig institusjon, og viser til viktigheten av spørsmålet rundt hvilken institusjon som kunne gjennomføre et slikt arbeid. Også kartlegging, utvelging og verdsetting av områder for

---

<sup>109</sup> Sametinget. (2010). *Sametingets planveileder. Veileder for sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv ved planlegging etter plan- og bygningsloven (plandelen)*, (s. 15). Hentet 01.12.15 <https://www.sametinget.no/Tjenester/Miljoe-areal-og-kulturvern#section-Areal>.

tradisjonelt fiske ble nevnt som viktig for å kunne oppnå bedre verktøy for gode planprosesser.

Med bakgrunn i overnevnte mente Sametinget at vedtaket om dispensasjon til Spildra Øst ikke oppfylte PBL §19. Sametinget kunne heller ikke se at kommunestyrets vedtak om forbehold gitt til dispensasjon ville sikre fortsatt tradisjonell og bærekraftig bruk av fiskeområdene.

De anmodet at klagen deres ble imøtekommet, og ba om at Spildra øst ikke skulle tas til akvakulturformål i kystzoneplanen. De ba videre kommunen avslutte saken ved å legge inn retningslinjer for å unngå nye dispensasjonssaker på dette område, for å sikre mulighet til å utøve tradisjonelt fiske. Til slutt bemerket de at dersom vedtaket ble opprettholdt, ville klagen sendes Fylkesmannen for endelig klagebehandling og avgjørelse.

### **Klage fra Fiskarlaget Nord av 15.12.15**

Fiskarlaget Nord<sup>110</sup> viste de til at Marine Harvest, som et internasjonalt allmennaksjeselskap, kunne hente kapital fra hele verden. Videre viste de til at de som brukte området til fiskeriformål, kun hentet sin kapital fra de viltlevende ressursene, som kunne variere fra sesong til sesong. De viste til at de nødvendige investeringene ga personlig og direkte risiko for den enkelte fisker, og at de lokale fiskerne både bodde, levde og utøvde sin næringsvirksomhet i kommunen. Med dette stilte de spørsmål med den samfunnsmessige bærekraften i vedtaket, og hvorfor utenlandsk kapital og eierskap skulle gå foran lokale interesser og lokalt eierskap.

De viste til at lokaliteten var del av fiskesløyfer som ga inntektsmuligheter til et begrenset antall lokale næringsutøvere, og at bruk av lokalitetene i disse områdene høynet risiko for forurensning av fiskefeltene og tap av inntekter for et bestemt antall båter og deres eiere. De stilte med dette spørsmål med den miljømessige bærekraften i vedtaket, siden det var svært betenkelig ifølge dem at fiskernes aktiviteter ble styrt etter føre-var-prinsipp der bevisbyrde ble pålagt fiskerne når det gjaldt bruk av fiskefeltene. De mente at tilsvarende ikke fantes for havbruksnæringen;

---

<sup>110</sup> Fiskarlaget Nord. (2015). Angående vedtak på søknad om dispensasjon fra kystzoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 87-88). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

*«I forholdet til denne næringen pålegges bevisbyrden allmennheten gjennom offentlige midler til forskning og «føre var» prinsipp er ikke eksisterende»<sup>111</sup>.*

De viste til at det i begrunnelsen for vedtaket var satt ned vilkår for tillatelsen og noen løfter knyttet til fiskeristrategi, noe som ifølge Fiskerlaget Nord ble oppfattet som at kommunen fordelte arealene utenom planprosessen, for så å planlegge strategi i etterkant. Dette bemerket de som en høyst usedvanlig og særdeles uprofesjonell måte å jobbe på og der fiskerne tapte sine inntektsmuligheter uten å kunne medvirke.

De mente videre at det var verdt å merke seg at både fagmyndigheter og innsigelsesmyndigheter hadde sammenfallende uttalelser angående denne lokaliteten. Det gjaldt både hensynet til det regionale rekefeltet, gyteområdene, og fiskefelt som ble benyttet av fiskere også utenom kommunen. De mente at anlegget ville vært til hinder for ferdsel. Feltet ble betegnet som historisk viktig for lokale fiskere som hadde begrensede muligheter for å ferdes langt til havs. De støttet seg også til klagen fra Sametinget.

## **Klagebehandling av Kvæningen formannskap og – kommunestyre**

I møteinnkallingen til Kvæningen formannskap fra 04.04.16 fremkom det at det var kommet inn til sammen 8 klager<sup>112</sup>. Aktører og innholdet i klagen er beskrevet foran i dette dokumentet. I avsnittet under beskrives saksbehandlingen før møte i Kvæningen formannskap 04.04.16 og i Kvæningen kommunestyre 27.04.16.

Av administrasjonssjefens innstilling fremkom at klagen på kommunestyrevedtak av 13.11.15 angående dispensasjon fra kystzoneplanen til Kvæningen, ble foreslått å ikke tas til følge, siden det ikke forelå nye opplysninger i klagen<sup>113</sup>. Videre opplyste de om at saken da

---

<sup>111</sup> Fiskerlaget Nord. (2015). Angående vedtak på søknad om dispensasjon fra kystzoneplanen for å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra - Marine Harvest. I Kvæningen formannskap (Red.), *Møteinnkalling 04.04.16* (ss. 88). <http://www.kvanangen.kommune.no/index.php?id=4653549>

<sup>112</sup> Kvæningen formannskap. (2016). Møteinnkalling 04.04.2016. Hentet <http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>

<sup>113</sup> Kvæningen formannskap. (2016). Møteinnkalling 04.04.2016. Hentet <http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>

burde sendes til Fylkesmannen for klagesaksbehandling, og at vedtaket hadde hjemmel i forvaltningslovens § 33<sup>114</sup>.

Bakgrunnen for forslaget ble så beskrevet nærmere. Det ble henvist til FVL §28 med vekt på 1-ledd<sup>115</sup>, og at for vedtaket var Fylkesmannen klageinstans ifølge PBL<sup>116</sup>.

I henhold til FVL §28 skulle kommunen behandle klagen som underinstans, og skulle da foreta de undersøkelsene klagen ga grunn til. Videre kunne kommunen velge å gjøre om vedtaket eller stadfeste vedtaket, og dersom kommunen ikke omgjorde vedtaket ville saken gå til Fylkesmannen for endelig behandling. Kommunen kunne også avvise klagen dersom de mente at klagen ikke tilfredsstilte forvaltningslovens vilkår for klage.

Administrasjonssjefen presenterte et sammendrag av hver klage, og ga sin vurdering av alle elementer i klagen. Sammendragene blir presentert under.

### **Klagebehandling sammendrag**

Klagene var fra Kvæningen Fiskarlag, Ellen Isaksen og Tor. P Holm, Fiskarlaget Nord, Sametinget, Spildra grendelag, Spindaj AS, NML og «*Folket på nordsida og andre miljøforkjempere*».

#### ***Klagebehandling av klage fra Kvæningen Fiskarlag***

I forhold til klagen fra Kvæningen Fiskarlag viste administrasjonssjefen til at innspillene var vurdert ved forrige behandling, og henviste til sakens oppsummering.

#### ***Klagebehandling av klage fra Ellen Isaksen og Tor P. Holm***

I forhold til klagen fra Ellen Isaksen og Tor P. Holm ble det vist til at det av PBL § 19-1<sup>117</sup> ikke var vurdert å sende varsel til den enkelte grunneier på land, i henhold til bestemmelsen om *naboer*. Dette var fordi det er ikke er klart hvorvidt eiendommene på land kan regnes som nabo i denne sammenhengen. Saken hadde blitt gjort kjent for lokalbefolkningen gjennom grendeutvalget, som fikk søknad på høring. Videre viste han til at dispensasjonssaken kom

---

<sup>114</sup> Forvaltningsloven (FVL) §33

<sup>115</sup> §28

<sup>116</sup> PBL

<sup>117</sup> PBL §19-1

opp kort tid etter kommunen hadde rullert kystsoneplanen, og at det i forslaget som var ute til offentlig ettersyn, var det avsatt en lokalitet for akvakultur på dette arealet. I denne sammenheng hadde grunneierne levert en uttalelse. Han viste også til at kommunen var kjent med at det er motstand blant grunneierne på Spildra. Han informerte likevel om at det gjennom høringen til kystsoneplanen og til dispensasjonssaken hadde blitt bedre belyst fritidsbruken av området, som syntes å være større enn det som fremgikk av planen. En eventuell lokalitet ville som sådan kunne virke negativt for opplevelsesverdien av området.

#### ***Klagebehandling av klage fra Fiskarlaget Nord***

I forhold til klagen til Fiskarlaget Nord ble det vist til at oppdrettsanlegg i åpne anlegg hadde utslipp av organisk materiale i form av fôrrester, avføring og død fisk, samt næringssalter i form av nitrogen og fosfor. Det ble vist til at i områder med strøm og tilstrekkelig dybde ville disse avfallsstoffene spres utover og fortynnes, og derfor tilpasse produksjonen til de lokale forholdene slik at utslipp skulle være under tålegrensen til økosystemet. Det ble vist til at ved overskridelse vil det dannes avleiringer på bunnen under anlegget med påfølgende endringer i vannkjemi og bunnssubstrat, som vil påvirke livet i havbunnen, og i ekstreme tilfeller kan det vært dødelig for fisken i merdene. Det ble videre vist til at det er gjort store forbedringer i takt med økt kunnskap, og at akvakultur er en relativt ny næring som hele tiden har vært i rask utvikling. Det ble vist til at kunnskap med fordel kunne vært bedre, og føre-var-prinsippet burde derfor vektlegges i slike saker.

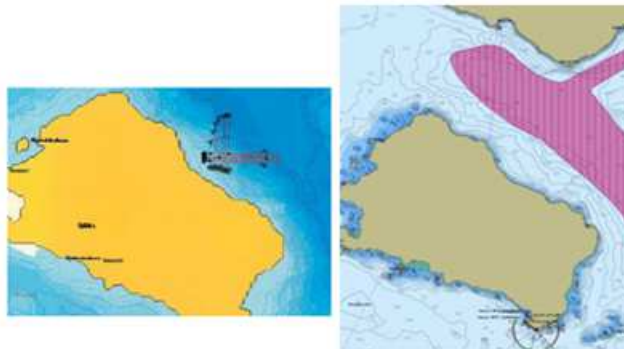
Samtidig ble det påpekt fra administrasjonssjefen at denne avveilingen burde vært tatt på høyere nivå, og her nevnes det spesielt med tanke på de nasjonale rammene om vekst i næringen og hvilke premisser som skal ligge til grunn. Det ville kreve omfattende forskning for å kunne løfte kunnskapsnivået til et slikt nivå at alle usikkerhetsmomenter ble minimert.

#### ***Klagebehandling av klage fra Sametinget***

Sametinget hadde vært negativ til en akvakulturlokalitet på området helt siden behandlingen av kystsoneplanen. Administrasjonssjefen viste til at dersom ikke lokaliteten hadde blitt tatt ut av kystsoneplanen så hadde kommunen måtte avklare innsigelsen som hvilke på området før den kunne fått rettsvirkning. Vedtaket den 29.03.14 av kommunestyret tilsa at dispensasjonen skulle innvilges under forutsetning av at vilkårene i regelverket var oppfylt. Dette innebar dermed høring og videre utredning. Det var for øvrig ikke vanlig å sende dispensasjonssaker



på høring i forkant dersom innstillingen var negativ. I denne saken var administrasjonens innstilling negativ på grunn av nylig vedtatt plan. Naturmangfoldlovens miljørettslige prinsipper ble vurdert, men konsekvenser for samisk bruk og fiskeri burde vært synliggjort og dokumentert i utredningen. Det ble vist til at området omfattes av reglene i sametingets veileder, som innebar at kommunen som planmyndighet i større grad måtte ta hensyn til tradisjonell bruk og tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder. Planene måtte også sikre at endret arealbruk ikke medførte ødeleggelse av lokalt fiske eller annen irreversibel skade på ressursene. Av veilederen fremgår at i de tilfeller det ikke foreligger samtykke fra de berørte interesser, så skal nytteverdien av planen alltid vurderes mot de ulempene planen har for det samiske naturgrunnlaget. De enkelte sakene representerer som regel både ulemper og fordeler. Kommunens behandling av lokaliteten i kystsoneplanen og senere under spørsmålet om dispensasjon viste at det er vanskelige avveininger, og synet på hva som er riktig er nokså delt. Kommunen har likevel vurdert den samlede nytteverdien for lokalbefolkningen (herunder samisk) som akvakulturnæringen medfører for lokal verdiskapning og arbeidsmarked som større enn ulempene. Flere lokaliteter i nærområdene var viktige for produksjonsmodellen til Marine Harvest, men prosessen rundt kystsoneplanen viste at det ikke var mange egnede arealer tilgjengelig. En lokalitet utfor Spildra ble vurdert til å være den mest aktuelle. Både med tanke på at den egnert seg til oppdrett, samt at konsekvensene for fiskeriinteressene ble vurdert til å være mindre der enn på andre lokaliteter ute i fjorden. Arealet oppgitt i søknaden var på 4,5 km<sup>2</sup>. Etter kontrollmåling viste det seg at det ikke var riktig. Arealet som ble berørt (inkludert fortøyninger) omfattet ca. 2 km<sup>2</sup>, og det var ikke tilfellet at arealet som ble berørt av et anlegg hadde økt. Vedtaket viste kart over omsøkt anlegg, og nøyaktig plassering av dette. Arealomfanget burde likevel vært kontrollmålt i saksforberedelsene og riktig arealtall burde vært oppgitt i vedtaket. Kart og koordinater som viste nøyaktig plassering for omsøkt anlegg er vedtatt i saken. Fiskeridirektoratet bemerket at tiltaket er i konflikt med fiskeriinteressene, og særlig rekefeltet ble berørt. Anlegget er lokalisert i skråningen ned mot dypvannsbassenget som ligger mellom Spildra og Jøkelfjorden. Deler av forankringen ville komme ned i dypet og ville komme ut i ytterkanten av det arealet som er markert som rekefelt.



**Figur F.** Administrasjonssjef i Kvænangen kommune sin vurdering av plassering av forankring til oppdrettsanlegg mot kjent rekefelt<sup>118</sup>.

Vurderingen av Sametingets innspill ble avsluttet med følgende kommentar

*«Hvorvidt vedtaket oppfyller PBL sine bestemmelser om grunnlag for å gi dispensasjon bygger på om kommunen i vesentlig grad har satt til side samisk næring og kultur, og om vi i for stor grad har sett bort i fra negative innspill fra sektormyndigheter. Kommunen har strukket vedtakskomptansen langt i denne saken. Det er lagt vekt på samlede samfunnsmessige verdier tiltaket innebærer, og som omfatter alle som bor eller driver næringsvirksomhet i kommunen.»<sup>119</sup>.*

### **Klagebehandling av klage fra Spildra Grendelag**

I vurderingen av klagen fra Spildra grendelag ble det vist til at gjennom høring til kystzoneplanen og til dispensasjonssaken hadde fritidsbruken av området blitt bedre belyst. Marine Harvest påpekte at de hadde behov for flere lokaliteter for å drifte optimalt med hensyn på å opprettholde en tilstrekkelig stor produksjon samtidig som det måtte tas hensyn til sykdomsforebygging og forebygging av lokal forurensning. Av denne grunn måtte kommunen avveie ulike hensyn, og i denne sammenheng er det viktig å finne frem til de beste helhetsløsningene der oppdretterne lokaliseres der de er minst mulig til skade for fiskeri og andre interesser. Når det gjelder forskning i forhold til påvirkning av villfisk så ble det henvist til den samlede vurdering i slutten av saksutredningen

---

<sup>118</sup> Kvænangen formannskap. (2016). *Møteinnkalling 04.04.2016*. Hentet 04.02.17  
<http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>

<sup>119</sup> Kvænangen formannskap. (2016). *Møteinnkalling 04.04.2016*. Hentet 04.02.17  
<http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>

Rekefeltet blir vurdert til å bare påvirkes i begrenset grad. Det fremkom i vurderingen at fiskeri er en viktig næring i Kvænangen og kommunen måtte dermed ta hensyn til fiskeri i forbindelse med arealdisponering i fjorden. Viktigheten av det aktuelle området for fiskeri og usikkerheten rundt konsekvensene av oppdrettsanlegg på miljøet i fjorden ville bli avgjørende for om det burde settes av areal til akvakultur der.

#### ***Klagebehandling av klagen fra Spindaj AS***

I forhold til klages fra Spindaj AS ble det vist til at NML §8 ikke er oversett, men at utredningen kunne vært mer omfattende. At området er leveområde for uer var ukjent, og derfor ikke vurdert. I den videre vurderingen fremgår det at Artsdatabanken i siste versjon av Norsk rødliste har klassifisert ueren som sterkt truet, men oppgir høsting som den største trusselen, ikke mangel på leveområde. Store deler av bestanden lever ute på kontinentalsokkelen og forekomsten ved Spildra var neppe av stor betydning for overlevelsen av arten. Det ville likevel være et moment som måtte hensynstas i totalvurderingen av om området skal omdisponeres til akvakultur. Forskning på konsekvenser av oppdrett og vurderinger i forhold til PBLs kriterier ble nærmere beskrevet i samlet vurdering i slutten av saksutredningen.

Vurderingen ble avrundet med å slå fast at de negative konsekvensene for lokalt næringsliv på Spildra måtte tas alvorlig. Kunnskapen om torskens vandring er noe usikkert, og det var lite som tydet på at innsiget ville stoppe helt opp. Men for den mindre fiskeflåten og for turistfiske på Spildra så ville tap av nære og skjermede fiskeområder være uheldig. Les mer om kunnskapsgrunnlaget under samlet vurdering

#### ***Klagebehandling av klage fra Norges Miljøvernforbund***

I forhold til klagen fra NMF ble det vist til at kommunen hadde som grunnlag for dispensasjonsvedtaket vurdert at den samlede nytteverdien som akvakulturnæringen medførte for lokal verdiskapning var større enn ulempene. Det ble henvist til vurderinger av sametingets innspill og samlede vurderinger både med tanke på kunnskap om forurensing og forholdet til planprosessen.

#### ***Klagebehandling av klage fra «Folket på norsida og andre miljøforkjempere»***

I forhold til klagen fra *Folket på nordsida og andre miljøforkjempere* ble det vist til vurderingene av Sametingets innspill og den samlede vurderingen av prosessen rundt kystzoneplan, hensynet til sektormyndigheters innspill og arealavgrensning.

Dypvannsbassenget ville kunne bli berørt av forurensningen fra et anlegg, men det skulle gjennomføres overvåkning av bunnsediment og produksjonen måtte tilpasses bæreevnen.

Fiskens adferd og områdebruk kunne også påvirkes uavhengig av forurensningsstatus.

Gjennom høringen til kystzoneplanen og til dispensasjonssaken hadde fritidsbruken av området blitt bedre belyst, og syntes å være større enn det fremgikk av planen. En eventuell lokalitet ville kunne virke negativt på opplevelsesverdien av området.

Etter å ha vurdert hver enkelt klage, ble det presentert en samlet vurdering av klagene, hovedsakelig i henhold til kunnskapsgrunnlaget i NML og PBL, men også noen andre forhold blir nevnt.

### **Samlet vurdering i saksfremlegg fra administrasjonssjefen**

Av saksutredningen fremgikk at samtlige klagere hadde rettslig klageinteresse i den aktuelle saken. For organisasjoner og foreninger sa rettspraksisen på dette området at saken måtte angå interesser som ligger innenfor foreningens formål, og videre at foreningen må være representativ for de interesser det er aktuelt å gripe inn i. Praksisen viser at det skal relativt lite til før det blir regnet som om foreninger sine interesser blir berørt av slike saker. Dette vil også gjelde andre organer enn foreninger. Alle klagene tilfredsstiller kravene i forvaltningsloven og bør derfor ikke avvises, men tas til behandling.

### ***Kunnskapsgrunnlaget***

Det ble vist til at Havforskningsinstituttet siden 2011 har utgitt rapporter som oppsummeres nyeste kunnskap om ulike risikomoment for oppdrettsvirksomhet i Norge<sup>120</sup>. *Sitat fra saksutredning:*

*«Rapportene viser at lakselus og genetisk innblanding med villaks regnes som de største risikomomentene, men det er også der forskningen har kommet lengst i å utvikle indikatorer og terskelverdier. Kunnskapen om lusemidler og andre medikament sin effekt på viltlevende organismer er mangelfull, men det vises til at forskning for å utvikle alternative metoder der*

---

<sup>120</sup> Havforskningsinstituttet. (2015). *Risikovurdering norsk fiskeoppdrett 2014*. Havforskningsinstituttet. Hentet 05.12.17 fra: [https://www.imr.no/filarkiv/2015/04/risikovurdering\\_2014\\_web.pdf/nb-no](https://www.imr.no/filarkiv/2015/04/risikovurdering_2014_web.pdf/nb-no)

*man unngår utslipp gjerne vil være mer lønnsomt enn å lete etter konsekvenser av åpne anlegg.*

*Utslipp av næringssalt fra akvakulturnæringen er betydelig, men synes å utgjøre et lite bidrag til den naturlige mengden i kystvannet. Utslippene av organisk partikler har noe større skade potensiale. Strøm og dybdeforhold, samt samlet tetthet av anlegg i et fjordsystem er avgjørende. Av de undersøkte lokalitetene i rapporten så er tilstanden god for de fleste, men det finnes noen få unntak. Det er også forsket noe på hvordan oppdrett påvirker adferd og vandringsmønster. Datagrunnlaget er lite og resultatene sprikende. Ut fra dagens kunnskap er det vanskelig å si sikkert om oppdrettsanlegg med laksefisk påvirker gytevandring hos torsk.*

*Kunnskapsgrunnlaget kunne med fordel vært bedre. Førre-var-prinsippet bør derfor tillegges vekt i slike saker, men samtidig så burde denne avveilingen være foretatt på høyere nivå. Det tenkes da på de nasjonale rammene om vekst i næringen og hvilke premisser som skal ligge til grunn. Særlig den generelle kunnskapen om hvilke påvirkninger oppdrett har på de marine økosystemene burde vært bedre før det åpnes for en stor vekst i næringen. Det er omfattende forskning som skal til for å kunne løfte kunnskapsnivået til et slikt nivå at alle usikkerhetsmoment er minimert. Naturmangfoldloven sier at kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og hvor stor risiko det er for skade på mangfoldet»<sup>121</sup>*

### **Forholdet til PBL**

I saksfremlegget ble det vist til PBL §19-2, 2-,3- og 4 1-ledd<sup>122</sup> om momentene om planens formål, vesentlig tilsidesettelse og berørte myndigheters eventuelle negative uttalelse til slike saker. Det fremgikk videre, sitat:

*«Det er ønskelig å vedta arealbruken gjennom ordinære planprosesser i stedet for gjennom dispensasjon. Arealplaner blir til etter en omfattende beslutningsprosess som bygger på offentlighet, samråd og medvirkning. Det skal derfor ikke være kurant å fravike vedtatte planer.»*

I denne saken hadde det vært en hårfin balansegang i forhold til om området skulle avsettes til akvakultur eller ikke. Det var likevel ikke ryddig å gå tilbake på et standpunkt som var nedfelt

---

<sup>121</sup> Kvæningen formannskap. (2016). *Møteinnkalling 04.04.2016*. Hentet 04.02.17

<http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>

<sup>122</sup> PBL §19-2, 2-, 3- og 4-ledd:

i en overordnet plan. PBL sa også at kommunen ikke burde dispensere fra planer når fagmyndigheter uttaler seg negativt, men det er likevel ikke et forbud mot dette. Forutsetningene var at fordelene var større enn ulempene og at ikke hensynene bak bestemmelsen det blir dispensert fra (fiskeri) eller lovens formålsbestemmelse ble satt vesentlig til side. Samisk næring og kultur var også et formål som planen skulle ivareta. Statlige og regionale rammer og mål skulle tillegges vekt. Både gjennom Sjømatmeldingen<sup>123</sup> og Havbruksstrategien fra Troms Fylkeskommune 2013 blir det lagt opp til en betydelig vekst innen havbruk. Intensjonen var likevel at det skulle foregå gjennom ordinære planprosesser og ikke dispensasjoner. Særlig store saker med betydelige interessekonflikter burde ikke behandles som dispensasjoner.

For den mindre fiskeflåten og for turistfisket på Spildra så ville tapet av nære og skjermede fiskeområder være uheldig. For Kvæningen som helhet var oppdrett en viktig næring og det burde legges til rette for at næringen fikk rammevilkår som sikret en god driftsmodell. Dette måtte likevel være innenfor rammene av PBL. Behovet for å øke antallet lokaliteter er vist til som stort. Dersom dispensasjon skulle bli trukket så burde kommunen finne andre alternativ innen rimelig tid.

Sametinget mente at samiske interesser ble satt vesentlig til side i dispensasjonsvedtaket. Som grunnlag for dispensasjon hadde kommunen vurdert den samlede nytteverdien for lokalbefolkningen (herunder samisk) som akvakulturnæringen medførte for lokal verdiskapning og arbeidsmarked som større enn ulempene. Tradisjonelle samiske næringsinteresser og ressursbruk burde tillegges mer vekt enn nye næringer. I fiskermanntallet var det 28 fiskere registrert med adresse i Kvæningen. Innvilgelse av dispensasjon ville medføre ulemper for denne gruppen. I kystsoneplanen var arealet avsatt til fiskeri. Gjennom høringsrundene var det vist til at området var viktig for fiskeriet. Veksten i oppdrettsnæringen hadde medført arealtap og fare for negativ påvirkning på fiskebestander og øvrig marin fauna. Som grunnlag for dispensasjonen har Kvæningen kommune vurdert hensynet til fiskeri ikke er i vesentlig grad tilsidesatt.

Interessekonflikten var stor og når berørte myndigheter hadde uttalt seg negativt så skulle denne terskelen for å innvilge en dispensasjon ligge høyt. Usikkerheten rundt konsekvensene for marine økosystem og fiskeri burde derfor tillegges vekt.

---

<sup>123</sup> Nærings- og fiskeridepartementet. (2013). Meld. St.22 (2012–2013) Verdens fremste sjømatnasjon Hentet 04.04.17 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-22-20122013/id718631/sec1>

### ***Andre forhold***

I løpet av vinteren hadde Marine Harvest meldt at Helgeland Havbruksstasjon hadde trukket seg fra prosjektet. Dette innebar at de ikke hadde en samarbeidspartner som hadde som hovedfokus å drive med forskning og utvikling. Helgeland Havbruksstasjon jobbet med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med særskilt fokus på ernæring, fiskehelse og miljø.

Kompetansearbeidsplassene som dette samarbeidet ville generert var et viktig argument for å innvilge dispensasjonen. Det var også sett på som et viktig argument da det ville gi anlegget en ekstra tett oppfølging med tanke på bærekraftig drift og miljøvennlige metoder. Marine Harvest ønsket at kommunen opprettholdt dispensasjonsvedtaket likevel, og opplyste at en eventuell lokalitetssøknad fortsatt ville inneholde en aktiv samarbeidspartner som oppfylte vilkårene i dispensasjonen. Videre opplyste de at Marine Harvest hadde en solid satsing på forskning og utvikling og de hadde en avdeling på totalt 17 årsverk og et internt nettverk med mer enn 50 fagekspertter. FoU-innsatsen utgjorde over 130 millioner i 2014 og innsatsen var forventet å øke i 2015 og 2016. Det ble jobbet med en rekke prosjekter som de ville implementere i Troms og da spesielt på Spildra øst. Dispensasjonsvedtaket sa også at det skulle drives forskning og resultatene skulle publiseres. For å ivareta intensjonen om kompetansearbeidsplassene så burde ikke en påfølgende lokalitetssøknad etter akvakulturloven tilrådes fra kommunen sin side dersom den ikke ivaretok dette forholdet tilstrekkelig.

Fylkesmannen kommenterte saken til NRK 24.12.15 der han uttrykte skepsis til dispensasjonen. Administrasjonen var i tvil om uttalelsen skulle tillegges vekt i den videre behandling av saken»<sup>124</sup>.

### **Konklusjon saksforelegg fra administrasjonen**

*Dispensasjonsbestemmelsen i PBL åpnet for skjønnsmessige avveiiinger.*

*«Fordelene skal være klart større enn ulempene. Bestemmelsen det dispenseres fra eller lovens formål må ikke vesentlig tilsidesettes»<sup>125</sup>. Konsekvenser skal vurderes og vektlegges og*

---

<sup>124</sup> Kvanangen formannskap. (2016). *Møteinnkalling 04.04.2016*. Hentet 04.02.17

<http://www.kvanangen.kommune.no/formannskapet.146820.no.html>

<sup>125</sup> PBL §

*det skal tas hensyn til statlige og regionale føringer<sup>126</sup>. Det bør ikke dis dispensasjon dersom statlig og regionale myndigheter har uttalt seg negativt<sup>127</sup>»*

Kommunen hadde strukket vedtakskompetansen langt i denne saken, særlig med tanke på de store interessekonfliktene og de negative uttalelser fra sektormyndigheten i høringsrunden. Det burde derfor bli vurdert om vedtaket var urimelig ut fra de kriterier som gjaldt for dispensasjoner fra vedtatte planer. Ut fra et økonomisk perspektiv og hensynet til verdiskapning og arbeidsplasser i Kvæningen var fordelene store. Kommunen burde bidra til næringsaktivitet som grunnlag for bosetting. Samtidig gikk dispensasjonen kraftig utover lokalt fiskeri, som i tillegg til å være en viktig næring for lokalbefolkningen også var en viktig kulturbærer og grunnlag for den sjøsamiske kulturen. Det var en usikkerhet rundt konsekvensene et slikt anlegg vil ha. Kommunen hadde gjennom dispensasjonsvedtaket vurdert at den beste løsningen var å åpne opp for et oppdrettsanlegg på denne lokaliteten. Gjennom klagen var motstanden mot anlegget kraftig understreket og tydeliggjort. Det var kommet frem noen nye moment, men i hovedsak omtalte klagen synspunkt som var kjent da dispensasjonssaken ble behandlet i kommunestyresak 70/2015. Administrasjonssjefen mente dermed at klagen kunne avslås og dispensasjonsvedtaket opprettholdes.

---

<sup>126</sup> §

<sup>127</sup> §



## **Kvæningen formannskap**

På KF sitt møte den 04.04.16<sup>128</sup> ble det foreslått et endringsforslag til administrasjonens innstilling, fra KY, om at formannskapet skulle si nei til dispensasjon fra kystzoneplanen om å anlegge akvakulturanlegg på østsiden av Spildra. De mente et ja var stikk i strid med det alle faginstanser hadde uttalt i denne saken. Formannskapet foreslo for kommunestyret at klagen ble tatt til følge og at Spildra øst som resten av Kvæningen skulle bli vurdert gjennom den kommunale rulleringen av kystzoneplanen i sin helhet. Arealavsetninger av en slik størrelse og viktighet måtte prinsipielt bli gjort gjennom en planprosess.

Forslaget ble nedstemt og administrasjonssjefens innstilling ble vedtatt 3 stemmer mot 2 for endringsforslaget fra kystpartiet.

## **Kvæningen kommunestyre**

Ved kommunestyremøtet den 27.04.2016<sup>129</sup> fremkom et forslag fra KY/SV om at klagen burde tas til følge. Spildra Øst og resten av Kvæningen burde bli vurdert gjennom den kommende rulleringen og den tenkte konsekvensutredningen av Kvæningenbassenget. Arbeidet med dette startes opp i løpet av året. Arealavsetninger av en slik størrelse og viktighet må være en del av en fullstendig planprosess. Også Jenny Fyhn Olsen (AP) foreslo at klagen på vedtak i kommunestyresaken (70/2015) burde tas til følge. Innstillingen fikk 9 stemmer satt opp mot forslaget til KY/SV som fikk 6 stemmer. Innstillingen ble vedtatt med 9 stemmer mot 6 stemmer for forslaget fra Jenny Fyhn Olsen.

Vedtaket førte dermed til at saken ble oversendt Fylkesmannen i Troms for endelig behandling.

---

<sup>128</sup> Følgende personer møtte til formannskapsmøtet: Ronald Jenssen (H) – fast, Jan Helge Jensen (KY) – fast/leder, Mariann Larsen (KY) – fast, Eirik Losnegaard Mevik (AP) – fast, varamedlem Ivar Henning Boberg (AP) møtte for Vera Eilertsen-Wassnes (AP). Fra administrasjonen møtte administrasjonssjef Frank Pedersen, leder for NUT Jan Inge Karlsen og utmarkskonsulent Åsmund Austarheim.

<sup>129</sup> Følgende personer møtte til kommunestyremøtet: Jenny Fyhn Olsen (H) -fast, Trygve Enoksen (SV) – fast, Ronald Jenssen (H) – fast/nestleder, Jan Helge Jensen (KY) – fast, Valter Olsen (KY) – fast, Mariann Larsen (KY) – fast, Kurt Solheim (KY) – fast, Eirik Losnegaard Mevik (AP) – fast/leder, Vera Marie Eilertsen-Wassnes (AP) – fast, Ole Johannes Engebretsen (AP) – fast, Ivar-Henning Boberg (AP) – fast, Reidar Eilertsen-Wassnes (AP) – fast, Aud Tove Tømmerbukt (FRP) – fast, varamedlem Ole Even Jørgensen (KY) møtte for Børre Solheim (KY), varamedlem Trine Kaasen (AP) møtte for Kjell Kr. Johansen (AP). Fra administrasjonen møtte administrasjonssjef Frank Pedersen, kontorsjef Bjørn Ellefsæter og fra ungdomsrådet møtte Elena Kaasen og Fredrik Blomstereng.

## **Fylkesmannen endelige vurdering av dispensasjonssøknaden**

Fylkesmannen i Troms omgjorde Kvæningen kommunestyre sitt vedtak av 13.11.16, om å innvilge dispensasjon fra gjeldende kystzoneplan til etablering av akvakulturlokalitet på østsiden av Spildra 29.08.16<sup>130</sup>. Ifølge fylkesmannen var ikke vilkårene for å innvilge dispensasjon i medhold av PBL § 19-2<sup>131</sup> oppfylt, ettersom den omsøkte dispensasjonen ville medføre *vesentlig tilsidesettelse*<sup>132</sup> av hensynene bak arealformålet *fiskeområde*, som det omsøkte området var avsatt til i kystzoneplanen. Dette innebar at dispensasjonssøknaden ble avslått. Fylkesmannen redegjorde så nærmere for sitt syn.

Fylkesmannen forutsatte at instansene var kjent med sakens dokumenter, og presenterte en sammenfatning av sakens faktum slik den var opplyst for han.

### **Sakens bakgrunn slik opplyst for fylkesmannen**

Han viste til at det under sakshøring var fire berørte sektormyndigheter – Troms Fylkeskommune, Fiskeridirektoratet, Kystverket og Sametinget – som sendte inn høringssvar. I tillegg innkam høringssvar fra Kvæningen fiskarlag, Spindaj AS, Spildra grendelag og Fiskarlaget Nord.

Slik fylkesmannen beskrev det var ikke Troms fylkeskommune som sådan imot tiltaket, men de mente prinsipielt at arealdisponeringen burde skje gjennom en planprosess, og ikke gjennom dispensasjon. De øvrige høringsinstansene gikk sterkt imot å godkjenne dispensasjonen, ifølge Fylkesmannen. Det ble særlig vist til at kystzoneplanen ble vedtatt i 2015, og at man i forbindelse med planprosessen vurderte hvorvidt området øst for Spildra skulle avsettes til akvakultur. På bakgrunn av interessekonflikten med fiskerinæringen, ble lokaliteten på felt A10 tatt ut av forslaget til kystzoneplanen. Flere av høringsinstansene hadde framholdt at en fullstendig konsekvensutredning ikke hadde blitt gjennomført, og at interessene omkring arealbruken ikke hadde endret seg etter at planen ble vedtatt.

Han viste videre til at aktørene i fiskerinæringen viste til at om lag 90 fiskere brukte området, og at fiske var en viktig næring for Kvæningen og andre nabokommuner. Det ble opplyst om

---

<sup>130</sup> Fylkesmannen i Troms. (2016). *Vedtak klagesak Spildra*. Hentet 04.02.17 fra: <https://www.fylkesmannen.no/Troms/Nyheter/Fylkesmannen-avslar--tillatelse/>

<sup>131</sup> PBL §19-2.

<sup>132</sup> PBL §19-2, 2-ledd.

stabile forekomster av reke, kveite, hyse, sei, brosme og breiflabb, og at området dessuten var gyteområde for torsk og reker.

Ifølge høringsinstansene ville tiltaket innebære at fiskeriområdet ble begrenset, og i tillegg ville det medføre dårligere fremkommelighet for fiskefartøy. Begrensningene i fiskeriområdet ville særlig gå ut over den minste fiskeflåten, som ikke har forutsetninger for å ta i bruk nye områder ute på kysten.

Videre ble vist til at oppdrettsanlegg erfaringsmessig påvirker kvaliteten og omfanget av fisken i nærheten av slike anlegg. Fra Sametingets side ble det fremholdt at tiltaket ville gå ut over samisk bruk av fiskeområdene ved Spildra øst, og at tiltakets innvirkning på samiske forhold ikke hadde blitt utredet i tråd med naturmangfoldloven § 8.

Kvæningen kommunestyre vedtok den 13.11.2015 å innvilge dispensasjon til etablering av akvakulturlokalitet, under henvisning til at vilkår i PBL § 19-2 var innfridd. Dispensasjonen var tidsbegrenset til å gjelde fem år fra eventuell konsesjon etter akvakulturloven gis.

Fylkesmannen gjengir tre forhold i begrunnelsen for vedtaket av 13.11.15 som han bruker i sin vurdering.

Det første forholdet han nevnte var at saken var konfliktfylt. Fiskeriinteressene i området var store og den lokale motstanden var stor. Samtidig var akvakultur og slakterianlegget i Jøkelfjord en svært viktig næringsaktør i Kvæningen. I hvilken grad hensynet til dagens arealformål (fiskeri) ble vesentlig tilsidesatt var avgjørende for om en dispensasjon kunne innvilges. Området var viktig for fiskeriet. Tiltaket ville medføre vesentlige ulemper for lokalt fiskeri og for lokalbefolkningen. Arealknappheten var gjerne større for akvakulturnæringen enn for fiskeriet under dagens situasjon. Dermed var trolig fordelene større enn ulempene etter en samlet vurdering. Kystsoneplanens hensyn til fiskeri ble dermed ikke vesentlig tilsidesatt.

Det neste forholdet han nevnte var at det var flere myndigheter som hadde uttalt seg negativt til forslaget. PBL § 19-2<sup>133</sup> tilsa at kommunen ikke burde dispensere fra planer i slike tilfeller. Gjennom arbeidet med kystsoneplanen som ble vedtatt våren 2015 ble det jobbet aktivt med å finne et tilstrekkelig antall lokaliteter som hadde egnede forhold og stor nok avstand fra andre anlegg. Østsiden av Spildra tilfredstilte disse kravene, men den ble ikke med i den vedtatte planen på grunn av interessekonflikter. Det ble ikke lagt fram forslag om nytt areal til

---

<sup>133</sup> PBL

§19-2, 4-ledd:

erstatning og planen ble vedtatt med færre lokaliteter enn det som var ønskelig fra akvakulturnæringen sin side. Videre ble det nevnt at det var et nasjonalt mål å øke produksjonen innenfor akvakultur.

Siste forhold han tar opp fra begrunnelse for vedtak av 13.11.15, var at saken ble belyst etter kommunestyrets behandling 29.04.2015. Det hadde da fremkommet en rekke opplysninger om det aktuelle området, og det var kommet frem at flere myndigheter var imot at søknaden skulle innvilges. Det var ikke fremkommet nye og ukjente forhold, og innspillene handlet i stor grad om omfanget av aktiviteter i området og viktigheten det hadde i forhold til fiskeri og lokal bruk.

Dispensasjonsvedtaket ble påklaget av Kvæningen fiskarlag, Fiskarlaget Nord, Sametinget, Spildra Grendelag, Spindaj AS, Norges Miljøvernforbund, Ellen Isaksen og Tor P. Holm, samt en sammenslutning av innbyggere i kommunen ved Birger Jakobsen med flere.

Klagegrunnlagene var omfattende, og var i all hovedsak likelydende med merknadene som ble framsatt i høringsrunden. I tillegg ble det anført at vedtaket var beheftet med saksbehandlingsfeil, idet de berørte naboene i området ikke ble varslet om søknaden, og dermed ikke fikk anledning til å uttale seg om dispensasjonssøknaden før vedtak var truffet. Videre ble det anført at kommunen ikke hadde tillagt uttalelsene fra berørte sektormyndighetene tilstrekkelig vekt, og at det var i strid med PBL § 19-2, 3-ledd<sup>134</sup>. Det framholdes også at konsekvensen av tiltaket ikke er utredet i tråd med NML §§ 8-12<sup>135</sup>.

I møte den 27.04.2016 besluttet KKS å opprettholde sitt opprinnelige vedtak, og saken er deretter oversendt til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Den 16.06.2016 skrev Sametinget til Fylkesmannen i Troms, og fremmet anmodning om konsultasjonsmøte i henhold til avtalen om prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter, fastsatt ved kongelige resolusjon 1.7.2006, da oppdrettsanlegget ville påvirke samene direkte. Møtet ble avholdt i Fylkesmannens lokaler i Tromsø den 16.08.2016.

---

<sup>134</sup> PBL §19-2, 3-ledd.

<sup>135</sup> NML §§8 – 12.

## **Fylkesmannens vurdering**

Fylkesmannen la til grunn at klagen var framsatt rettidig, og av en part med rettslig klageinteresse i henhold til FVL. §§28 og 29<sup>136</sup>.

Fylkesmannen kunne prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Synspunkter som klageren la frem ble vurdert, og det kunne også tas opp forhold som ikke var berørt i klagen. Der Fylkesmannen var klageinstans for vedtak truffet av en kommune, skulle det imidlertid legges vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn, i henhold til FVL § 34,2-ledd<sup>137</sup>.

### ***Planforhold***

Det omsøkte arealet er i «Kystsoneplan for Kvænangen 2013-2028» avsatt til «Fiskeområde – nåværende»

I planbestemmelsene til kystsoneplanen, vedtatt 25.06.2014, var det bestemt at arealformålet ble *fiskeriområder* med tilleggsopplysning at *i områder avsatt til fiskeriområde er akvakultur ikke tillatt*.

Etableringen av flytende akvakulturanlegg i sjø, som det var gitt tillatelse til i medhold av akvakulturloven, var unntatt saksbehandlingsreglene i PBL dersom tiltaket var i overenstemmelse med lovens § 1-6, 2-ledd<sup>138</sup>, i henhold til *Forskrift av 26.03.2010 nr. 488 om byggesak (SAK 10) §4-3, 1-ledd, f)*. Dette innebar at slike tiltak var unntatt byggesaksbehandling etter reglene i PBL samt SAK 10, dersom tiltaket var avsatt til akvakultur i planen, eller dersom det var innvilget dispensasjon fra arealformålet til etablering av akvakulturlokalitet i det aktuelle området.

I dette tilfellet var etableringen av oppdrettsanlegg i strid med fiskeriformålet, og tiltaket var dermed avhengig av dispensasjon fra arealformålet i kystsoneplanen i medhold av PBL §19-2.

### ***Dispensasjonsvurderingen***

---

<sup>136</sup> FVL §§28-29.

<sup>137</sup> FVL §34.

<sup>138</sup> PBL §1-6, 2-ledd.

Fylkesmannen viste til §19-2, 1- og 2-ledd<sup>139</sup> hvor vilkårene i bestemmelsen skal være oppfylt i begge leddene, for at kommunen skal kunne gi dispensasjon.

I dispensasjonsvurderingen måtte bygningsmyndighetene foreta en avveining mellom de hensyn som lovens forbudsbestemmelser eller gjeldende planer skulle beskytte, og de hensyn som talte for dispensasjonen. Det ble krevd at hensynene bak bestemmelsen det skulle dispenseres fra ikke ble vesentlig tilsidesatt. I tillegg måtte det foretas en interesseavveining der fordelene med tiltaket måtte vurderes opp mot ulempene, og vilkåret for å kunne innvilge dispensasjonen var at disse fantes klart større etter en samlet vurdering, i henhold til Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) punkt 6.19<sup>140</sup>.

I utgangspunktet var det med andre ord ingen som hadde krav på å få innvilget en dispensasjonssøknad, og det måtte foreligge gode grunner for innvilgelse.

Fylkesmannen viste videre til at spørsmålet om å dispensere fra planer reiste særlige spørsmål. Planer var blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess, og omhandlet konkrete og vurderte forhold til arealutnyttelsen for et bestemt område, og det skulle derfor ikke være kurant å fravike disse. Dispensasjoner ville lett kunne undergrave planene som informasjons- og beslutningsgrunnlag. Det overnevnte gjaldt spesielt ved spørsmål om å dispensere fra nylig vedtatte arealplaner, og der hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra fortsatt gjorde seg gjeldende i styrke, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) punkt 6.19.

Kystsonenplanen for Kvænangen ble vedtatt den 11.03.2015. I forbindelse med planarbeidet ble det fremmet forslag om å avsette området øst for Spildra til akvakultur, foreslått som lokalitet A10. Både Fylkesmannen i Troms og Sametinget hadde innsigelser til forslaget som fagmyndighet. Fylkesmannen henviste til Sametinget som da framholdt følgende:

*«Det kan se ut som kommunen har fulgt opp dette i kommuneplan da det kun skal etableres to nye områder for akvakulturanlegg og ved at 11 oppdrettslokaliteter, som ligger i eksisterende kystsonenplan, ikke er tatt inn i den nye planen. Dette er positivt. Men en av de nye oppdrettslokalitetene, Spildra Øst (A10), er foreslått i et område som anses som svært viktig for tradisjonelt fiskerier som utøver av sjøsamer og andre.(...) På bakgrunn av det nevnte reiser Sametinget innsigelse til planforslaget i henhold til Plan og bygningsloven §5-4, jf. 3-1.*

---

<sup>139</sup> PBL §19-2, 1- og 2-ledd.

<sup>140</sup> Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) punkt 6.19.

*Dersom akvakulturområde A10 tas ut av planen vil Sametinget trekke innsigelsen til planforslaget»<sup>141</sup>.*

Det framgikk av planbeskrivelsen at det kom inn 26 innspill til planarbeidet. Flere av instansene, spesielt aktører fra fiskerinæringen, hadde innvendinger til at området øst for Spildra (A10) i planforslaget var avsatt til akvakulturformål. Blant andre Sametinget fremmet innsigelse ved lokaliteten. Innsigelsene ble imøtekommet og akvakulturlokalitet A10 øst for Spildra ble tatt ut av planforslaget i kommunestyrets vedtak av 25.05.2014. Ifølge vedtaket skulle konsekvensene av lokalitet A10 vurderes ved rullering av planen i løpet av 2016. I det påklagde vedtaket, samt klagebehandlingen, framgikk det at bakgrunnen for endringene i planforslaget var konflikten i forhold til fiskeri. Området ble ved kommunestyrets vedtak av kystzoneplanen avsatt til fiskeriformål.

Fylkesmannen kunne ikke se at det var kommet nye momenter i etterkant av vedtaket av planen, som skulle tilsi at arealformålet i kystzoneplanen skulle endres. Allerede da vedtaket ble fattet ønsket oppdrettsnæringen flere lokaliteter for produksjon, og begrensningene i de eksisterende anleggene var belyst. Dispensasjonssøknaden er begrunnet med at Marine Harvest AS ønsket å utvide produksjonen av laks. Basert på sakens dokumenter kunne man ikke se at selskapets behov for etablering av ytterligere en produksjonssone hadde endret seg vesentlig i tiden mellom kommunestyrets vedtak av kystzoneplanen og søknaden om dispensasjon.

Spørsmålet om å oppdrette en lokalitet for akvakultur øst for Spildra ble utredet og belyst gjennom planprosessen, og politisk avgjort ved vedtak av kystzoneplanen i kommunestyret den 11.03.2015. Som det framgår av overstående redegjørelse, var hensynene som ble vektlagt å avsette det omsøkte området til fiskeri og å imøtekomme Sametinget og fiskerinæringens innsigelser til planforslaget. Fylkesmannen kom frem til at situasjonen ikke hadde endret seg med hensyn til fiskeriinteressene, og at etablering av akvakulturanlegg ble vurdert å ha negative konsekvenser for fiskerinæringen i området.

I dispensasjonsvedtaket hadde kommunestyret lagt til grunn at et område tilsvarende 4,5 km<sup>2</sup> ville bli berørt av etableringen av akvakulturanlegget med fortøyninger. Ved klagebehandlingen framgikk det at området etter kontrollmåling utgjør 2,2 km<sup>2</sup>. Selv om man

---

<sup>141</sup> Fylkesmannen i Troms. (2016). *Vedtak klagesak Spildra*. Hentet 04.02.17.  
<https://www.fylkesmannen.no/Troms/Nyheter/Fylkesmannen-avslar--tillatelse/>

vektla ny arealberegning, så ville akvakulturanlegget begrense muligheten til å drive fiskeri på et relativt stort område innenfor et felt som ble vurdert å være viktig for det lokale fiskeriet. At området var viktig både for tradisjonelt samisk fiske og kystfisket, og at en eventuell etablering av akvakulturanlegg på omsøkte lokalitet ville være uheldig for fisket i området, ble også fremhevet i sektormyndighetenes uttalelse til dispensasjonssøknaden. Det ble i den forbindelse vist særlig til Sametinget og Fiskeridirektoratets uttalelser. Ved underinstansbehandlingen av klagen hadde også kommunen lagt til grunn at dispensasjonen ville kunne få store konsekvenser for fiskerinæringen.

Fylkesmannen vurderte at en dispensasjon i denne saken ville innebære at den nylig vedtatte kystsoneplanen ble undergravd som styringsverktøy, og at hensynene som var tatt til fiskeriformål ville bli vesentlig tilsidesatt vesentlig. Han mente at vilkårene Kvæningen kommune hadde stilt til dispensasjonen ikke oppveiet dette. Berørte sektormyndigheter, herunder Fiskeridirektoratet, Kystverket og Sametinget, gikk imot dispensasjonen i høringsrunden, jf. PBL §19-2, 4-ledd<sup>142</sup>, og dette vektla Fylkesmannen. Vilråene for å innvilge dispensasjon etter PBL §19-2 var kumulative. Ettersom hensynene bak kystsoneplanen ville bli vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon, fant Fylkesmannen ikke grunn til å vurdere nærmere hvorvidt fordelene ved tiltaket kunne bli ansett klart større enn ulempene etter samlet vurdering.

Vilkårene for å innvilge dispensasjon i medhold av PBL §19-2 var ikke innfridd i saken, og dispensasjonssøknaden ble dermed avslått. Dette innebar at kystsoneplanen måtte endres gjennom PBL sine regler om planendring dersom det skulle etableres akvakulturanlegg i det omsøkte området.

Fylkesmannen i Troms fattet, i medhold av PBL §1-9<sup>143</sup>, jf. Delegasjonsfullmakt fra departementet, følgende vedtak etter sin vurdering;

*«Kommunestyrets i Kvæningen sitt vedtak av 13.11.2015 i sak 2015/125 omgjøres.  
Dispensasjonssøknaden avslås»<sup>144</sup>.*

---

<sup>142</sup> PBL §19-2, 4-ledd

<sup>143</sup> §1-9

<sup>144</sup> Fylkesmannen i Troms. (2016). *Vedtak klagesak Spildra*. (s. 6). Hentet 04.02.17 fra: <https://www.fylkesmannen.no/Troms/Nyheter/Fylkesmannen-avslar--tillatelse/>



Vedtaket var endelig og kunne ikke påklages. Partene ble underrettet ved kopi av brevet. Videre gjorde Fylkesmannen oppmerksom på partenes rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, jf. FVL §§18 og 19<sup>145</sup>.

---

<sup>145</sup> FVL

§§18 og 19



## Vedlegg II – Argumenter kategorisert mot bærekraftkriterier- og fokusområder

**Tabell A.** *Miljømessig bærekraft i havbruk. Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets nytte av havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. MH = Marine Harvest, KF = Kvænangen formannskap.*

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
MH	Har utforsket mulighet for å utvide eksisterende lokaliteter. Må da legges ned/flytte slakteriet i Jøkelfjord. *	Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
MH	Området er miljømessig tilpasset, og tåler høy produksjon	Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
		Produksjonsomfang	Produksjon
MH	Påvirke vekst	Produksjonsomfang	Produksjon
MH	Omfatter areal på 0,12 km <sup>2</sup> ved overflate og 4,5 km <sup>2</sup> inkludert fortøyninger.	Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
MH	Tilgang til området minker smittespredning.	Lakselus Fiskedødelighet Fiskevelferd	Fiskehelse og -velferd
MH	Tilgang til området minker lokale utslipp. Påvirker ikke totale utslipp av næringsalter, men heller minke. MOM-undersøkelser og egne vannundersøkelser vil bli gjennomført.	Lokalitetsstatus	Utslipp og resipient
MH	Distanse mellom anleggene og tilstrekkelig brakkleggingstid. Påvirke velferd og helse hos fisken. Slipper å sette ut to generasjoner med fisk på samme lokalitet.	Fiskevelferd og -dødelighet	Fiskehelse og -velferd
MH	Aldri brukt lusemidler som har dokumentert effekt på rekebestanden.	Lakselus	Fiskehelse og -velferd
		Forbruk av legemidler	Utslipp og resipient
MH	Lokalitet vil havne i gytefelt, men samtlige av lokaliteter ligger allerede i gytefelt. At området er viktig i fiskerisammenheng betyr ikke automatisk at det er forbeholdt fiske.	Ikke definert	MILJØ
MH	Nyetablering vil medføre investering i nytt utstyr som bidrar til bedre kontroll ved føring. *	Fôrforbruk	Energi- og ressursbruk
MH	Søker vil ta i bruk ikke-medikamentelle metoder mot lakselus (luse-skjørt, mekanisk rensing og renseskjort)	Fiskedødelighet Lakselus	Fiskehelse og -velferd
MH	Helgeland Havbruksstasjon driver med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med fokus på fiskehelse *	Fiskedødelighet Fiskevelferd	Fiskehelse- og velferd
MH	Helgeland Havbruksstasjon driver med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med fokus på miljø *	Ikke definert	MILJØ
MH	Gjennom Global Salmon Initiative (Aquaculture Stewardship Council (ASC) all fisk skal sertifiseres innen 2020 *	Ikke definert	MILJØ
Troms fylkeskommune	Havbruk trenger å få tildelt nye arealer i sjø, og eksisterende lokaliteter må bli utvidet slik at næringen får den nødvendige fleksibiliteten som er nødvendig for videre utvikling og justering.	Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
Troms fylkeskommune	Ser på område A10 som viktig for næringen, gir mulighet for produksjon lengre ut i fjordsystem, blir nærmere slakteri og kan redusere konflikt i indre deler av fjord. *	Produksjonsomfang	Produksjon
		Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
KF	Begrunnelsen for søknaden til MH var at de hadde et mål om et	Produksjonsomfang	Produksjon

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
	nødvendig produksjonsvolum for å ha en helhetlig drift.		
Fiskeri- direktoratet	Antallet lokaliteter i kystsonen (der også A10 og økning på Karvika var inkludert) var et minimum for bærekraftig drift	Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
KF	Dersom produksjonen skal samles på et mindre areal så vil det medføre større smittepress.	Lakselus Fiskedødelighet Fiskevelferd	Fiskehelse og -velferd
KF	Dersom produksjon skal samles på mindre areal så vil det medføre større lokal forurensning	Lokalitetsstatus	Utslipp og resipient
KF	Det er utslipp av organisk materiale og næringsalter, men i riktige områder med strøm og tilstrekkelig dybde vil disse avfallsstoffene spres utover og fortynnes, og skal være under <i>tålegrensen</i> til økosystemet. Det dannes avleiringer på bunnen, og endringer i vannkjemi og bunnsstrat.	Lokalitetsstatus	Utslipp og resipient
KF	For Kvænangen som helhet er oppdrett en viktig næring *	Ikke definert	MILJØ
KF	Arealknappheten er gjerne større enn for fiskeriet under dagens situasjon	Areal- og lokalitetsbruk	Energi- og ressursbruk
KF	Nasjonalt mål å øke produksjonen innenfor akvakultur	Produksjonsomfang	Produksjon

**Tabell B. Økonomisk bærekraft i havbruk.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets nytte av havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. MH = Marine Harvest, KF = Kvæningen formannskap.

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
MH	Ikke plass til å vokse på eksisterende lokalitetene (uten å måtte vurdere nedleggelse/flytting av slakteriet) *	Kostnader	Økonomi
MH	Nyetablering vil medføre investering i nytt utstyr som bidrar til bedre kontroll ved føring. *	Kostnader	Økonomi
KF	For Kvæningen som helhet er oppdrett en viktig næring *	Ikke definert	ØKONOMI
KF	Ut fra et økonomisk perspektiv og hensynet til verdiskapning og arbeidsplasser i Kvæningen er fordelene store *	Ikke definert	ØKONOMI

**Tabell C. Sosial bærekraft i havbruk.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets nytte av havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. MH = Marine Harvest, KF = Kvæningen formannskap.

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
MH	Har utforsket mulighet for å utvide eksisterende lokaliteter. Må da legge ned/flytte slakteriet i Jøkelfjord. *	Sysselsetting	Ringvirkninger
MH	Gjennom Global Salmon Initiative (Aquaculture Stewardship Council (ASC) all fisk skal sertifiseres innen 2020 *	Sertifiseringer	Samfunnsansvar og åpenhet
MH	Helgeland Havbruksstasjon driver med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med fokus på ernæring *	Trygg sjømat Sunn sjømat	Matvaretrygghet, folkehelse og matsikkerhet
KF	For Kvæningen som helhet er oppdrett en viktig næring *	Ikke definert	SOSIAL
KF	Ut fra et økonomisk perspektiv og hensynet til verdiskapning og arbeidsplasser i Kvæningen er fordelene store *	Sysselsetting	Ringvirkninger
		Verdiskapning	

**Tabell D. Institusjonell bærekraft i havbruk.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets nytte av havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. MH = Marine Harvest, KF = Kvænangen formannskap, KKS = Kvænangen kommunestyre

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
MH	Ifølge søker blir ikke formålsbestemmelsen det dispenseres fra vesentlig tilsidesatt.	Eksisterer godt definerte eiendomsrett og er den anerkjent Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders Er den i konflikt med bærekraftmål	Eiendomsrett
MH	Helgeland Havbruksstasjon driver med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med fokus på fiskehelse *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
MH	Helgeland Havbruksstasjon driver med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med fokus på miljø *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
MH	Helgeland Havbruksstasjon driver med næringsrettet forsknings- og utviklingsarbeid med fokus på ernæring *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
MH	Satsing på forskning og utvikler fremtidens løsninger	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
MH	Vil dele erfaring og kompetanse	Åpenhet i havbruksforvaltningen  Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
MH	MH positivt til å fremskaffe nødvendig dokumentasjon, dersom det er behov for fagutredninger	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
		Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Kapasitet til å forvalte
KF	Havbruk på området, ikke i konflikt med NML §8-10	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis i legitimt lovverk	Legitim forvaltning
KF	Store forbedringer i takt med økt kunnskap, men relativt ny næring så bør legge vekt på føre-var-prinsippet i slike saker. Krever forskning for å løfte nivå slik at alle usikkerhetsmoment blir minimert. Nevnes at denne avveiningen (om føre-var vs. kunnskap) bør tas på et høyere nivå, spesielt med tanke på nasjonale rammer om vekst i næringen og premisser som skal ligge til grunn *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
		Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Kapasitet til å forvalte
Troms fylkeskommune	Ser på område A10 som viktig for næringen, gir mulighet for produksjon lengre ut i fjordsystem, blir nærmere slakteri og kan redusere konflikt i indre deler av fjord. *	Er den i konflikt med bærekraftmål	Eiendomsrett
KKS	Innvilges dispensasjon tre ganger	Ikke definert	INSTITUSJONELL

**Tabell E. Miljømessig bærekraft i fiskeri.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets tap dersom det ble havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. KF = Kvæningen formannskap, NMF = Norges Miljøvernforbund

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområde
NMF	Organisk forurensning fra oppdrett, fortrenger kystorsk fra område.	Ikke definert	UTSLIPP
		Habitatstatus	Habitat
NMF	Viser til sin <i>Faktarapport om miljøkonsekvenser ved oppdrett av nordatlantisk laks i Norge</i> (Norges Miljøvernforbund, 2010) og de forventet at kommunen var gjort kjent med denne.	Ikke definert	MILJØ
NMF	Lakselus en av de største utfordringene	Lakselus Fiskevelferd Fiskedødelighet	Fiskehelse og -velferd
NMF	Rømming en av de største utfordringene	Fiskevelferd	Fiskehelse og -velferd
NMF	Havbruksanlegg i normal drift fører til merkbare endringer i det marine økosystemet, om det var i bunnsfauna eller vannsøylen på en radius på 5 km.	Fiskevelferd	Fiskehelse og -velferd
		Habitatstatus	Habitat
NMF	Akvakulturanlegg med 3120 MTB produserer like mye organisk avfall/kloakk som 70 000 stykk 90 kg slaktegriser. Udiskutable konsekvenser for marinen fauna.	Fiskevelferd	Fiskehelse og -velferd
		Habitatstatus	Habitat
		Ikke definert	UTSLIPP
NMF	Åpne anlegg, skaper et betydelig miljøproblem langs kysten.	Ikke definert	MILJØ
NMF	Utslipp av organisk materiale slippes ut i store kvantum fra alle anlegg.	Ikke definert	UTSLIPP
NMF	Området svært viktig for kystfiske *	Ikke definert	MILJØ
Kystverket	Viktig område hvor det ble drevet både aktivt og passivt fiske *	Ikke definert	MILJØ
Sametinget	Store deler av fjorden allerede «gitt» til havbruksnæringen *	Ikke definert	MILJØ
Fiskarlaget Nord Kvæningen Fiskarlag	Artsmangfold og viktige arter: Reker, kveite, hyse, sei, torsk, brosme og breiflabb.	Habitatstatus	Habitat
Fiskarlaget Nord Kvæningen Fiskarlag	Fiskernes redskaper krever store arealer og følger undervannslandskapet.	Arealbruk	Areal
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	I 2014, ca. leverte 600 tusen kg.	Omfang av fangst	Fangst
	Støttet av Jakobsen et al. Støttet av Sametinget.		
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	Viktig næring i kommunen, men også andre kommuner *	Ikke definert	MILJØ
	Støttet av Jakobsen et al. Støttet av Sametinget.		
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	Innskrenke fiskernes plassbehov	Arealbruk	Areal
	Støttet av Jakobsen et al. Støttet av Sametinget.		



Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområde
Kvæningen Fiskarlag	Usikkerhet som råder rundt skadevirkningene oppdrett medfører. Bør ikke gis nye tillatelser og tildeles nye lokaliteter før disse momentene er forsket på *	Ikke definert	MILJØ
Fiskarlaget Nord	Historisk viktig felt*	Ikke definert	MILJØ
Kvæningen Fiskarlag	Eneste mulighet for videre bruk av fjorden til oppdrett er gjennom lukkede anlegg	Ikke definert	Areal
Spildra Grendelag	Lokalitet i skrei-innsig. Forskning viser at villfisk skyr unna laksemerder. Fjord blokkert for torskeinnsig. Lite arealtap kan bli stort. *	Arealbruk	Areal
		Habitatstatus	Habitat
Spindaj AS	Omfordelinga av bruken av fjordene har gått ut over den minste fiskeflåten som ikke har forutsetning for å ta nye områder i bruk ute på kysten.	Arealbruk	Areal
Spindaj AS	Ser at i andre fjorder er skrei og sild helt borte der det er store mengder havbruk av laks. Foreløpig Fiskeriforskning i Tromsø som fastslo at skrei skyr lakseoppdrett og forlater området. Lakseoppdrett kunne skade de ville torskebestandene.	Fiskevelferd og helse	Fiskehelse og -velferd
		Habitatstatus	Habitat
Spindaj AS	Erfaringen deres etter flere tiår med fiskeoppdrett er at vandrende torskestammer endrer atferd. Gyter ikke i fjorder med oppdrett.	Habitatstatus	Habitat
Spindaj AS	Villfiskfangst er miljøvennlig, bærekraftig og på en fornybar ressurs. Lakseoppdrett derimot er rovdrift av ressurser på planeten, der oppfisking av bestander med villfisk, brukes som før er resultatet.	Ikke definert	MILJØ
Spindaj AS	Lokal forurensning gjennom massive utslipp av kjemikalier og næringssalter	Ikke definert	UTSLIPP
Kystverket	Akvakultur hindrer annen virksomhet og fremkommelighet *	Ikke definert	MILJØ
	Støttet av Fiskarlaget Nord		
Spildra Grendelag	Lokalitet nært stort rekefelt, med fortøyninger i feltet.	Habitatstatus	Habitat
Fiskeridirektoratet	Berøre fiskefelt og registrerte gytefelt for torsk.	Habitatstatus	Habitat
	Støttet av Sametinget		
Sametinget	Også Fiskeridirektoratets kartverktøy viste at havbruksanlegget ville berøre sentrale og gode fiskeplasser.	Omfanget av fangst	Fangst
Ellen Isaksen og Tor P. Holm	Miljømessige skader i fjorden ved etablering av enda et havbruksanlegg.	Ikke definert	MILJØ
Jakobsen et al.	Området var tatt ut av kystsoneplanen fordi det var oppvekstområde for kysttorsk og videre var hensynet til miljøet strekt vektlagt *	Habitatstatus	Habitat
Jakobsen et al.	Gode og produktive fiskefelt påvirkes. Kjerneområde for reke, kveite og uer grenset opp mot dypvannsbassenget mellom Jøkelfjord og Spildra. *	Omfanget av fangst	Fangst
Jakobsen et al.	Mener søknad legger opp til økt produksjon, totalt.	Produksjonso mfang	Produksjon
Jakobsen et al.	Næring virker å være ute av kontroll, og økonomiske hensyn for oppdrettere går foran naturmangfold og nærmiljø	Ikke definert	MILJØ
Spindaj AS	NML §8: Rødlistet art i området – uer ( <i>Sebastes norvegicus</i> )	Habitatstatus	Habitat
Spindaj AS	Bunnsedimenter som er sterkt organiske belastet frigjør en rekke stoffer som til dels er skadelig for fisk. Med fiskeriforskning viser de til NML §9	Fiskevelferd	Fiskehelse og -velferd

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområde
	(føre-var-prinsippet) og 19-2, 1- og 2-ledd	Ikke definert	UTSLIPP
Spindaj AS	Dersom oppdrettslokalitetene er sterkt belastet, er det derfor mulig at utslipp fra sedimentene kan påvirke torskens oppførsel og vandring.	Habitatstatus	Habitat
		Ikke definert	UTSLIPP
Spindaj AS	Føringsforsøk med soyabasert fôr heller ikke bærekraftig.	Fôrforbruk	ENERGI- OG RESSURSBruk
Spildra grendelag	Villfisk skyr unna merder og innsig vil stoppe opp.	Habitatstatus	Habitat
Fiskarlaget Nord	Lokalitet del av fiskesløyfe som ga inntekt til et begrenset antall lokale næringsutøvere, og at <i>lokalitet høyner risiko for forurensing av fiskefeltene</i> og tap av inntekter for et bestemt antall båter og deres eiere. Med dette stilte de spørsmål med den miljømessige bærekraften i vedtaket, siden det var svært betenkelig at fiskernes aktiviteter ble styrt av føre-var-prinsippet der bevisbyrde ble pålagt fiskerne når det gjaldt bruk av fiskefeltene, mens det tilsvarende for havbruksnæringen ikke fantes. «I forhold til denne næringen pålegges bevisbyrden allmennheten gjennom offentlige midler til forskning og «føre-var»-prinsippet er ikke eksisterende». *	Habitatstatus	Habitat
		Ikke definert	UTSLIPP
Sametinget	Nordsiden av Spildra; gjennomstrømsområde viktig for villaksen	Habitatstatus	Habitat
Sametinget	En av de siste dypvannsbassengene som er skjerma med gode fiskemuligheter i Kvænangen	Omfang av fangst	Fangst
Sametinget	Lokale brukere og informanter viser til at området er fiskeområde av stor verdi for lokale brukere og regionalt fiske med passive redskaper, etter blant annet torsk, sei, steinbit og kveite *	Ikke definert	MILJØ
KF	Store forbedringer i takt med økt kunnskap, men relativt ny næring så bør legge vekt på føre-var-prinsippet i slike saker. Krever forskning for å løfte nivå slik at alle usikkerhetsmoment blir minimert. Nevnes at denne avveiningen (om føre-var vs. kunnskap) bør tas på et høyere nivå, spesielt med tanke på nasjonale rammer om vekst i næringen og premisser som skal ligge til grunn *	Ikke definert	MILJØ
Fylkesmannen i Troms	Etablering av akvakulturanlegg er vurdert å ha negative konsekvenser for fiskerinæringen i området *	Ikke definert	SOSIAL
Fylkesmannen i Troms	Akvakulturanlegget vil begrense muligheten til å drive fiskeri på et relativt stort område innenfor et felt som er vurdert å være viktig for det lokale fiskeriet *	Arealbruk	Areal
Fylkesmannen i Troms	Akvakulturanlegget vil begrense muligheten til å drive fiskeri på et relativt stort område innenfor et felt som er vurdert å være viktig for det lokale fiskeriet *	Habitatstatus	Habitat
		Omfanget av fangst	Fangst
		Arealbruk	Areal

**Tabell F. Økonomisk bærekraft i fiskeri.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets tap dersom det ble havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. KF = Kvæningen formannskap, NMF = Norges Miljøvernforbund

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområde
NMF	Området svært viktig for kystfisket *	Ikke definert	Økonomi
Kystverket	Viktig område hvor det ble drevet både aktivt og passivt fiske *	Ikke definert	Økonomi
Spindaj AS	Mister foretrukne fiskefelt, som de er avhengige av kort nærhet til for å kunne produsere bokna fisk og få levert annen fisk til f.eks. Burfjord *	Ikke definert	Økonomi
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	Viktig næring i kommunen, men også andre kommuner *  Støttet av Jakobsen et al. Støttet av Sametinget	Ikke definert	Økonomi
Fiskarlaget Nord	De stiller spørsmål til samfunnmessig bærekraft i vedtaket, og hvorfor utenlandsk kapital og eierskap skulle gå foran lokale interesser og lokalt eierskap *	Lønnsomhet Kostnader Likviditet	Økonomi
Fiskarlaget Nord	Lokalitet del av fiskesløyfe som ga inntekt til et begrenset antall lokale næringsutøvere, og at lokalitet høynet risiko for forurensing av fiskefeltene og tap av inntekter for et bestemt antall båter og deres eiere. Med dette stilte de spørsmål med den miljømessige bærekraften i vedtaket, siden det var svært betenkelig at fiskernes aktiviteter ble styrt av føre-var-prinsippet der bevisbyrde ble pålagt fiskerne når det gjaldt bruk av fiskefeltene, mens det tilsvarende for havbruksnæringen ikke fantes.  «I forhold til denne næringen pålegges bevisbyrden allmennheten gjennom offentlige midler til forskning og «føre-var»-prinsippet er ikke eksisterende». *	Lønnsomhet	Økonomi
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	I 2014, leverte for 10 mill. kr.  Støttet av «Folket på nordsida og andre...» Støttet av Sametinget.	Lønnsomhet	Økonomi
Sametinget	Lokale brukere og informanter viser til at området er fiskeområde av stor verdi for lokale brukere og regionalt fiske med passive redskaper, etter blant annet torsk, sei, steinbit og kveite *	Ikke definert	Økonomi
Sametinget	Store deler av fjorden allerede «gitt» til havbruksnæringen *	Ikke definert	Økonomi
Fiskarlaget Nord	Historisk viktig felt*	Ikke definert	Økonomi
Fylkesmannen i Troms	Etablering av akvakulturanlegg er vurdert å ha negative konsekvenser for fiskerinæringen i området *	Ikke definert	Økonomi
Kystverket	Akvakultur hindrer annen virksomhet og fremkommelighet *  Støttet av Fiskarlaget Nord	Ikke definert	Økonomi
Fylkesmannen i Troms	Akvakulturanlegget vil begrense muligheten til å drive fiskeri på et relativt stort område innenfor et felt som er vurdert å være viktig for det lokale fiskeriet *	Ikke definert	Økonomi

**Tabell G. Sosial bærekraft i fiskeri.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å uttrykke samfunnets tap dersom det ble havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. KF = Kvæningen formannskap, NMF = Norges Miljøvernforbund

Aktører	Argument	Kriterier	Fokusområde
NMF	Fisken som har spist laksefôr forringes, kan ikke bruke som menneskeføde.	Trygg sjømat Sunn sjømat	Matvaresikkerhet, -trygghet og folkehelse
NMF	Rundt hvert anlegg sto minimum 10 tonn med villfisk, av inntil 15 ulike arter som ernærte seg på fôrrester fra havbruksfôret, og ødela ellers fin ressurs. Forsprengt sei – fisken er ødelagt.	Trygg sjømat Sunn sjømat	Matvaresikkerhet, -trygghet og folkehelse
NMF	Området svært viktig for kystfisket *	Ikke definert	SOSIAL
Kystverket	Viktig område hvor det ble drevet både aktivt og passivt fiske *	Ikke definert	SOSIAL
Spindaj AS	Mister foretrukne fiskefelt, som de er avhengige av kort nærhet til for å kunne produsere bokna fisk og få levert annen fisk til f.eks. Burfjord *	Ikke definert	SOSIAL
Sametinget	Oppdrett får konsekvenser for fiskeri i området	Ikke definert	Ringvirkninger
Sametinget	Hensyn til samisk/lokal tradisjonell bruk av fiskeområdet ved Spildra Øst. *	Fisketradisjon og kultur	URFOLK
Sametinget	Opprettholdt sin innstilling om at det aktuelle området skulle være forbeholdt tradisjonelt passivt fiske.	Fisketradisjon og kultur	URFOLK
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	I 2014, ca. 90 båter som leverte fisk.  Støttet av Jakobsen et al. Støttet av Sametinget.	Sysselsetting	Ringvirkninger
Kvæningen Fiskarlag og Fiskarlaget Nord	Viktig næring i kommunen, men også andre kommuner *  Støttet av Jakobsen et al. Støttet av Sametinget.	Ikke definert	SOSIAL
Fiskarlaget Nord Kvæningen Fiskarlag	Mindre båter avhengig av beskyttelse mot vær og vind	Arbeidssikkerhet	Arbeidsvilkår
Fiskarlaget Nord Kvæningen Fiskarlag	Erfaringsbasert kunnskap om fiskeristruktur og arter, gjennom at fiskere lærer opp fiskere. A10 kritisk del av fiskeristruktur. Typisk for veidemannskultur *	Opplæring, erfaring og utdanning	Arbeidsvilkår
Fiskarlaget Nord	De stilles spørsmål til samfunnmessig bærekraft i vedtaket, og hvorfor utenlandsk kapital og eierskap skulle gå foran lokale interesser og lokalt eierskap *	Lokalt eierskap	Ringvirkninger

Aktører	Argument	Kriterier	Fokusområde
Spindaj AS	Tap av turistfiske pga. tap av trygt område. Ikke attraktivt lengre for turister	Arbeidssikkerhet	Arbeidsvilkår
Kystverket	Akvakultur hindrer annen virksomhet og fremkommelighet *  Støttet av Fiskarlaget Nord	Ikke definert	SOSIAL
Fiskeri- direktoratet	Anbefaler å trekke lokalitet ut av rekefelt og mot sørøst ut av registrert gytefelt, kanskje minke konflikt.  Støttet av Jakobsen et al.	Ikke definert	SOSIAL
Ellen Isaksen og Tor P. Holm	Fiskenne på østsiden av Spildra fikk de største ulempene ved etablering av enda et akvakulturanlegg. Etablering av akvakulturanlegg ville ødelegge fiskeplassene og skape støy- og lysplager gjennom føring, anløp av båter og vedlikeholdsarbeid	Omfang av fangst	Fangst
		Habitatstatus	Habitat
Spildra grendelag	Ber kommunen tenke seg om en gang til, tross alt den god del arbeidsplasser som står i fare for å raseses	Sysselsetting	Ringvirkninger
Jakobsen et al.	Gode og produktive fiskefelt påvirkes. Kjerneområde for reke, kveite og uer grenset opp mot dypvannsbassenget mellom Jøkelfjord og Spildra. *	Sysselsetting	Ringvirkninger
Jakobsen et al.	Ordleggingen til KK med hensyn til fordeling av sjøareal, latterliggjorte de som hadde sitt virke på havet og hadde hatt det gjennom generasjoner *	Ikke definert	SOSIAL
Sametinget	Ved tidligere kystsoneplanleggingsbehandlinger hadde Sametinget ved flere anledninger fremmet innsigelser til oppretting av akvakulturanlegg ved aktuelt område, med bakgrunn i hensynet til samisk næring og kultur. Herunder muligheten for lokal tradisjonell bruk av fiskeområder. Viste til brev av 22.04.04 og 02.09.13 hvor de fremmet innsigelser til oppretting av akvakulturanlegg ved Spildra øst mht. samisk næring og kultur. Begrunnelse for klage lå i NML §8, 2-ledd *  Samiske forhold ikke tilstrekkelig utredet og hensyntatt, og tradisjonelt fiske ikke tillagt vesentlig vekt.	Fiskeritradisjon og kultur	URFOLK
Sametinget	Lokale brukere og informanter viser til at området er fiskeområde av stor verdi for lokale brukere og regionalt fiske med passive redskaper, etter blant annet torsk, sei, steinbit og kveite *	Ikke definert	SOSIAL
Sametinget	Store deler av fjorden allerede «gitt» til havbruksnæringen *	Ikke definert	SOSIAL
Fiskarlaget Nord	Historisk viktig felt *	Ikke definert	SOSIAL
KF	Planene må sikre at endret arealbruk ikke medfører ødeleggelse av lokalt fiske eller annen irreversibel skade på ressursene *	Sysselsetting	Ringvirkninger
Fylkesmannen i Troms	Etablering av akvakulturanlegg er vurdert å ha negative konsekvenser for fiskerinæringen i området *	Ikke definert	SOSIAL
Fylkesmannen i Troms	Akvakulturanlegget vil begrense muligheten til å drive fiskeri på et relativt stort område innenfor et felt som er	Sysselsetting	Ringvirkninger

Aktører	Argument	Kriterier	Fokusområde
	vurdert å være viktig for det lokale fiskeriet *		

**Tabell H. Institusjonell bærekraft i fiskeri.** Oppsummering av argumenter som var brukt for å samfunnets tap dersom det ble havbruk. \*) viser til argument som også tangerer andre bærekraftdimensjoner. KF = Kvæningen formannskap, NMF = Norges miljøvernforbund

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
NMF	Hadde gjeldende kystsoneplan, der havbruksnæring hadde fått sin tiltrengte plass. Krevde at vedtak omgjøres, da området var svært viktig for fiskeri.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders	Eiendomsrett
		Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk	Legitim forvaltning
NMF	Viste til at i forbindelse med høringsprosessen til utarbeidelse av kystsoneplanen for kommunen kom det inn en rekke innsigelser mot etablering av havbrukslokalitet på det foreslåtte området. (Herunder fra NMF, Troms Fylkeskommune, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Sametinget, Fiskarlaget Nord, Spildra grendelag, Spindaj AS som mente det var et viktig fiskeriområde)	Er den i konflikt med bærekraftmål	Eiendomsrett
		Insentiver for deltakelse i nasjonale avtaler  Involvering av store interessenter/stakeholders i danning og anvendelse av lover og regler  Effektiv kommunikasjon mellom interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse
		Insentiver til å overholde regionale avtaler  Grad av konflikt innad forvaltningen	Legitim forvaltning
Spildra Grendelag	Nettopp evaluert ny kystsoneplan – enige om hvilke områder som skulle avsettes til havbruk.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders	Eiendomsrett
		Insentiver til å overholde regionale avtaler	Legitim forvaltning
		Insentiver for deltakelse i nasjonale avtaler  Involvering av store interessenter/stakeholders i danning og	Åpenhet og deltakelse

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
		<p>anvendelse av lover og regler</p> <p>Effektiv kommunikasjon mellom interessenter/stakeholders</p>	
Spildra grendelag	Kystsoneplanen ble nylig vedtatt hvor områder tidligere avsatt til fiskeri ble avsatt til havbruk	<p>Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent</p> <p>Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders</p>	<b>Eiendomsrett</b>
		Insentiver til å overholde regionale avtaler	<b>Legitim forvaltning</b>
		<p>Insentiver for deltakelse i nasjonale avtaler</p> <p>Involvering av store interessenter/stakeholders i danning og anvendelse av lover og regler</p> <p>Effektiv kommunikasjon mellom interessenter/stakeholders</p>	<b>Åpenhet og deltakelse</b>
Kystverket	Gjeldende kystsoneplan nylig vedtatt og det fremkommer ikke i sakspapirene noe som tyder på at interessene omkring arealbruken har endret seg. Området avsatt til fiskeri.	<p>Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent</p> <p>Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders</p>	<b>Eiendomsrett</b>
		<p>Intensiver til å overholde regionale avtaler</p> <p>Grad av konflikt innad forvaltningen</p>	<b>Legitim forvaltning</b>
Sametinget	Ikke kjent med at det lå søknad til grunn for dispensasjonsvedtaket. Forventes at vedtak omgjøres så sak kan sendes på høring før vedtak fattes.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk	<b>Legitim forvaltning</b>
Sametinget	Begått grov saksbehandlingsfeil ved at dispensasjonsvedtaket ble fattet før saken hadde vært på offentlig høring.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk	<b>Legitim forvaltning</b>
Sametinget	<p>Samiske lokale forhold og hensyn til tradisjonell fiske ikke utredet eller vesentlig ivaretatt.</p> <p>Kommunen pålagt å sikre kultur og naturgrunnet for samisk kultur, næring og samfunnsliv i deres planlegging, jmfør PBL § 3-1.</p> <p>Kan knyttes til PBL §3-1, NML og Sametingets planveileder</p>	<p>Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk</p> <p>Grad av konflikt innad forvaltning</p> <p>Er ansvar og håndhevelse av beslutninger i forvaltning avklart og samstemt mellom ulike nivåer i forvaltningssystemet</p>	<b>Legitim forvaltning</b>
Kystverket	Hensynet til fiskeriformålet synes de ble vesentlig tilsidesatt, noe som ble forsterket av at kommunestyret	Grad av konflikt innad forvaltning	<b>Legitim forvaltning</b>

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
	nylig vedtok at arealet skulle benyttes til fiskeri – går på planens legitimitet.  Støttet av Jakobsen et al. Støttet av NMF	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders	Eiendomsrett
Fiskeri-direktoratet	Lokalitet bør vurderes på nytt der fiskeriinteresser i større grad er ivaretatt.	Involvering av store interessenter/stakeholders i danning	Åpenhet og deltakelse
Jakobsen et al.	Området A10 var opprinnelig på 2,5 km <sup>2</sup> , mens Marine Harvest ønsker å beslaglegge et område på 4,5 km <sup>2</sup> .  Støttet av Sametinget.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Eiendomsrett
Jakobsen et al.	Området var tatt ut av kystsoneplanen fordi det var oppvekstområde for kysttorsk og videre var hensynet til miljøet strekt vektlagt *	Er den i konflikt med bærekraftmål	Eiendomsrett
Jakobsen et al.	Ordleggingen til KK med hensyn til fordeling av sjøareal, latterliggjorde de som hadde sitt virke på havet og hadde hatt det gjennom generasjoner *	Insentiver for deltakelse i regionale avtaler	Åpenhet og deltakelse
Jakobsen et al.	Sett helt bort fra PBL §19-2, 2-,3- og 4-ledd. Viser til at myndighet har uttalt seg negativt om saken, og anbefalt at sak behandles gjennom planprosess. Hensyn på miljø og sikkerhet, og viser til siste tids hendelser i flere havbruksområder tilsagt at grunnlag i fht nevnte lov er svært usikker. Ifølge dem virket næringen å være ute av kontroll, og økonomiske hensyn for oppdrettere gikk foran naturmangfold og nærmiljø. (PBL og NML §8-12)	Grad av konflikt innad forvaltningen	Legitim forvaltning
Spildra grendelag	Kystsoneplaner er i dag en kostbar historie for kommunen som leier inn profesjonelle konsulenter for å lage dem, det er jo nærmest meningsløst å bruke skattebetalernes kroner på slikt vis, og i neste åndedrag underminere hele planen – underminerer troverdigheten.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders  Insentiver til å overholde regionale avtaler	Eiendomsrett  Legitim forvaltning
Spildra Grendelag	Lokalitet i skrei-innsig. Forskning viser at villfisk skyr unna laksemøder. Fjord blokkert for torskteinnsig. Lite arealtap kan bli stort. *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders  Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Åpenhet og deltakelse  Kapasitet til å forvalte
Spindaj AS	Negativt for næringsdrivende, påvirker forutsigbarhet og dårlig troverdighet til kommunale planer	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Insentiver til å overholde regionale avtaler	Eiendomsrett  Legitim forvaltning
Spindaj AS	Ikke forsket på konsekvensen av havbruksanlegg. Kan ikke si noe om påvirkning på naturmangfoldet	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders  Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte	Åpenhet og deltakelse  Kapasitet til å forvalte



Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
		parter	
Spindaj AS	Deleier av Spindaj Trond Isaksen fisket på området siden 1989. Hevretten kan komme i bruk ifølge dem. Hevdrova, §1, 1- og 2-ledd.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent Er den akseptert av interessenter/stakeholders	Eiendomsrett
Spindaj AS	Formålet med kystzoneplanen var fiske/gytefelt. Formålet er vesentlig tilsidesatt og kan dispensasjon kan ikke gis. PBL §19-2, 2-ledd	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Er den i konflikt med bærekraftmål  Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders.	Eiendomsrett
		Insentiver til å overholde regionale avtaler	Legitim forvaltning
Fiskarlaget Nord	De forsto det sånn at kommunen fordelte arealer utenom planprosessen, for så å planlegge strategi i etterkant. Uprofesjonell måte å gjøre det på, hvor fiskerne tapte sine inntektsmuligheter uten å kunne medvirke.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent  Er den i konflikt med bærekraftmål Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders.	Eiendomsrett
		Insentiver til å overholde regionale avtaler	Legitim forvaltning
Fiskarlaget Nord	Fagmyndigheter og innsigelsesmyndigheter hadde sammenfallende uttalelser angående lokaliteten, både med hensyn på det regionale rekefeltet, gyteområdene og fiskefelt som ble benyttet av fiskere også utenfor kommunen.	Grad av konflikt innad forvaltningen	Legitim forvaltning
Fiskarlaget Nord	Lokalitet del av fiskesløyfe som ga inntekt til et begrenset antall lokale næringsutøvere, og at <i>lokalitet høynet risiko for forurensing av fiskefeltene</i> og tap av inntekter for et bestemt antall båter og deres eiere. Med dette stilte de spørsmål med den miljømessige bærekraften i vedtaket, siden det var svært betenkelig at fiskernes aktiviteter ble styrt av føre-var-prinsippet der bevisbyrde ble pålagt fiskerne når det gjaldt bruk av fiskefeltene, mens det tilsvarende for havbruksnæringen ikke fantes.  «I forhold til denne næringen pålegges bevisbyrden allmennheten gjennom offentlige midler til forskning og «føre-var»-prinsippet er ikke eksisterende». *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders  Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Åpenhet og deltakelse  Kapasitet til å forvalte
Fiskarlaget Nord	De stilte spørsmål til samfunnsmessig bærekraft i vedtaket, og hvorfor utenlandsk kapital og eierskap skulle gå foran lokale interesser og lokalt eierskap *	Er den i konflikt med bærekraftmål	Eiendomsrett
Fiskarlaget Nord Kvæningen	Erfaringsbasert kunnskap om fiskeristruktur og arter, gjennom at fiskere lærer opp fiskere. A10 kritisk del av fiskeristruktur. Typisk for veidemannskultur *	Kapasitet til å fremkalle, motta og bruke informasjon fra interessenter/stakeholders	Åpenhet og deltakelse

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
Fiskarlag		Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Kapasitet til å forvalte
Kvæningen Fiskarlag	Usikkerhet som råder rundt skadevirkningene oppdrett medfører. Bør ikke gis nye tillatelser og tildeles nye lokaliteter før disse momentene er forsket på *	Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Kapasitet til å forvalte
Troms fylkeskommune	«Slike saker» burde bli behandlet gjennom planprosesser og ikke dispensasjon – hadde likevel ikke noen avgjørende merknader til søknaden, og ville ikke motsette seg at saken ble behandlet som dispensasjon.  Støttet av Jakobsen et al.	Insentiver til å overholde regionale avtaler	Legitim forvaltning
Sametinget	Dispensasjon allerede vedtatt i april 2015, uten formell høringsrunde – dårlig saksbehandlingspraksis. PBL §19-1	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk  Grad av konflikt innad forvaltningen  Insentiver til å overholde regionale planer	Legitim forvaltning
Sametinget	Ikke tatt hensyn til NML §§8-12 eller PBL §3-1 c), §19-2, 2- og 4-ledd.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk  Grad av konflikt innad forvaltningen	Legitim forvaltning
Sametinget	Havressursloven §11, 6-ledd og Deltakerloven §12, 3-ledd. Samisk næring og kultur er vesentlig tilsidesatt i saken.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk  Grad av konflikt innad forvaltningen	Legitim forvaltning
Sametinget	Viser til planveileder av 2010 som har som formål å tilrettelegge for at planer og vedtak som følger PBL plandel av 2008 i tradisjonelle samiske områder sikrer naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv, som de mener ikke er tatt hensyn til. Særlig skulle kommuner i virkeområdet for næring tillegges vekt når det angikk fiskeri. Kvæningen kommune tilhører disse virkeområdene. Planveilederens Kap 6.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk  Grad av konflikt innad forvaltningen  Er ansvar om håndhevelse av beslutninger i forvaltning avklart og samstemt mellom ulike næringer  Er det godt samarbeid og maktfordeling mellom sentrale og regionale nivåer av forvaltningen	Legitim forvaltning  Kapasitet til å forvalte
Sametinget	Etterspør forskning på hvilke samfunnsmessige konsekvenser som oppdrettsanlegg i fjorder medfører for tradisjonelt fiskeri og bruk, gjort av uavhengig institusjon	Er relevant informasjon tilgjengelig fra forvaltningsprosessen for berørte parter	Kapasitet til å forvalte
Sametinget	Ønsker kartlegging, utvelgning og verdsetting av områder for tradisjonelt fiske – viktig for å oppnå bedre verktøy for gode planprosesser.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Eiendomsrett

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
		Er den i konflikt med bærekraftmål	
		Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders.	
Sametinget	Ba kommunen avslutte saken ved å legge inn retningslinjer for å unngå nye dispensasjonssaker på dette området, for å sikre muligheten til å utøve tradisjonelt fiske.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Eiendomsrett
		Er den i konflikt med bærekraftmål	
		Er den akseptert av de store interessenter/stakeholders.	
		Er det godt samarbeid og maktfordeling mellom sentrale og regionale nivåer av forvaltningen	Kapasitet til å forvalte
Sametinget	Ved tidligere kystsoneplanleggingsbehandlinger hadde Sametinget ved flere anledninger fremmet innsigelser til oppretting av akvakulturanlegg ved aktuelt område, med bakgrunn i hensynet til samisk næring og kultur. Herunder muligheten for lokal tradisjonell bruk av fiskeområder. Viste til brev av 22.04.04 og 02.09.13 hvor de fremmet innsigelser til oppretting av akvakulturanlegg ved Spildra øst mht. samisk næring og kultur. Begrunnelse for klage lå i NML §8, 2-ledd * Samiske forhold ikke tilstrekkelig utredet og hensyntatt, og tradisjonelt fiske ikke tillagt vesentlig vekt.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i legitimt lovverk	Legitim forvaltning
		Grad av konflikt innad forvaltningen	
		Er ansvar om håndhevelse av beslutninger i forvaltning avklart og samstemt mellom ulike næringer	
		Insentiver til å overholde regionale avtaler	Legitim forvaltning
KF	NMLs miljørettslige prinsipper vurdert, men ikke konsekvenser for samisk bruk og fiskeri burde vært synliggjort og dokumentert i utredningen	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i et legitimt lovverk	Legitim forvaltning
KF	Viser til at administrasjonens innstilling var negativ på grunn av nylig vedtatt plan	Grad av konflikt innad forvaltningen	Legitim forvaltning
KF	Området oppfattes av sametingets veiledere, som innebærer at kommunen som planmyndighet i større grad må ta hensyn til tradisjonell bruk og tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i et legitimt lovverk	Legitim forvaltning
KF	Veilederen sier at de tilfeller det ikke foreligger samtykke fra de berørte interesser, skal nytteverdien av planen alltid vurderes mot de ulempene planen har for det samiske naturgrunnlaget.	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i et legitimt lovverk	Legitim forvaltning
KF	Planene må sikre at endret arealbruk ikke medfører ødeleggelse av lokalt fiske eller annen irreversibel skade på ressursene. *	Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i et legitimt lovverk	Legitim forvaltning
Fylkesmannen i Troms	§19-2 er ikke oppfylt – fiskeri, som området var avsatt til i kystsoneplanen, blir vesentlig tilsidesatt	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Eiendomsrett
		Eksisterer forvaltning og forvaltningspraksis forankret i et legitimt lovverk	Legitim forvaltning

Aktører	Argumenter	Kriterier	Fokusområder
Fylkesmannen i Troms	Planer blitt til gjennom en omfattende beslutningsprosess, og omhandler konkrete og vurderte forhold til arealutnyttelse for et bestemt område, og det skal derfor ikke være kurant å fravike disse.	Eksisterer godt definert eiendomsrett og er den anerkjent	Eiendomsrett
		Insentiver til å overholde regionale avtaler	Legitim forvaltning