

Fjordfolk på konsesjonsjakt

- Evaluering av tildelingen av laksekonsesjoner til den lulesamiske bygda Musken i Tysfjord

av

Håkan T. Sandersen

NF-rapport nr. 10/2005

ISBN-nr.: 82-7321-531-8

ISSN-nr.: 0805-4460

REFERANSESIDE

- Rapporten kan også bestilles via nf@hibo.no

Tittel Fjordfolk på konsesjonsjakt - Evaluering av tildelingen av laksekonsesjoner til den lulesamiske bygda Musken i Tysfjord	Offentlig tilgjengelig: Ja	NF-rapport nr.: 10/2005
	ISBN nr. 82-7321-531-8	ISSN 0805-4460
	Ant. sider og bilag: 145	Dato: 12. desember 2005
Forfattere Håkan T. Sandersen	Prosjektansvarlig Håkan T. Sandersen	
	Forskningsleder (sign.): Tone Magnussen	
Prosjekt Evaluering av tildelingen av to matfisk-konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret på etnisk grunnlag til den lulesamiske bygda Musken i Tysfjord (50 02 04)	Oppdragsgiver Kommunal- og regionaldepartementet	
	Oppdragsgivers referanse Avdelingsdirektør Måret Guhttor	
Sammendrag De to gratis laksekonsesjonene som ble tildelt den lulesamiske bygda Musken i Tysfjord på særskilt grunnlag høsten 2002 har skapt to-tre arbeidsplasser. De svært store forventningene man hadde lokalt har imidlertid ikke blitt innfridd og fraflyttingen har snarere økt enn avtatt de siste to-tre årene. Evalueringen viser at godt lokalt etnopolitisk entreprenørskap ikke er tilstrekkelig til å skape lokal næringsutvikling. Mangel på kapital og andre ressurser i bygda og ukoordinerte offentlige myndigheter gjør at man likevel ikke lykkes å få utnyttet laksekonsesjonene til å gi ringvirkninger utover selve røktingen og de to-tre arbeidsplassene dette gir. Åpen konkurranse om konsesjonene bidro imidlertid til økt konfliktnivå i bygda.	Emneord Bygdeutvikling, havbruk, vederlagsfrie laksekonsesjoner, lulesamisk, Musken, Nordland, samiske rettigheter, særskilte vilkår, Tysfjord kommune.	
	Keywords Free salmon licences, Lule Saami, Musken, Norway, rural development, Saami rights, salmon farming, Tysfjord.	
Andre rapporter innenfor samme forskningsprosjekt/program ved Nordlandsforskning	Salgspris NOK 150,-	

Nordlandsforskning utgir tre skriftserier, rapporter, arbeidsnotat og artikler/foredrag. Rapporter er hovedrapport for et avsluttet prosjekt, eller et avgrenset tema. Arbeidsnotat kan være foreløpige resultater fra prosjekter, statusrapporter og mindre utredninger og notat. Artikkel/foredragsserien kan inneholde foredrag, seminarpaper, artikler og innlegg som ikke er underlagt copyright rettigheter.

FORORD

Dette prosjektet som har gått fra høsten 2002 til høsten 2005 er finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet. Prosjektet omfatter først og fremst en evaluering av tildelingsprosessen og effekten av de to laksekonsesjonene som Fiskeridepartementet tildelte bygda Musken. Men ettersom situasjonen i Musken er generelt understudert og fordi denne evalueringen krever et bredt anlagt perspektiv, har jeg også valgt å dokumentere relativt detaljert også en del omkringliggende forhold, som for eksempel arbeidet i det treårige Hellmoprosjektet.

Som følge av skifte av jobb har ferdigstillelsen av denne rapporten blitt forsinket, noe jeg er den første til å beklage. Men forsinkelsen har likevel den fordel at evalueringen nå dekker en lengre tidsperiode enn den ellers ville gjort. En særlig takk til avdelingsdirektør Máret Guhttor i KRD for god hjelp underveis og tålmodighet i slutfasen. Takk også til seniorrådgiver Leif Dunfjeld som var sentral i oppstarten av prosjektet.

I Fiskeridepartementet vil jeg takke rådgiver Hans Jørgen Enger for hjelp med å finne ut av og fram til ulike dokumenter. I Fiskeridirektoratet, regionkontor Nordland, skylder jeg særlig rådgiver Roger Sørensen en stor takk.

I Tysfjord kommune er det særlig forrige ordfører, Leif-Kristian Klæbo, varaordfører Anne Kalstad Mikkelsen og politisk sekretær Linda Storjord som har ytt verdifull hjelp underveis. På Árran lulesamisk senter har direktør Filip Mikkelsen vært til stor hjelp. Stor takk også til bygda Musken - og særlig Mikal Urheim - for tålmodighet med Stor-Lådde. Men mest av alt vil jeg takke Paul Gælok fra Musken for generøs hjelp og informasjon underveis.

Ingrid Bay Larsen og Tone Magnussen ved Nordlandsforskning skal også ha takk for kommentarer og innspill, og Ole-Martin Elvehøy for kartproduksjon. Jeg gjør for øvrig oppmerksom på at kollega og forsker Liv Marit Årseth ved Nordlandsforskning har skrevet mesteparten av kapittelet om søkerne og ankesakene.

Ingen av de som overfor er nevnt er på noen som helst måte medskyldige i eventuelle feil og mangler ved denne rapporten. Det ansvaret er utelukkende mitt.

Bodø, 12. desember 2005

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	1
SAMMENDRAG.....	4
SUMMARY	7
1. INNLEDNING	9
2. FORSKNINGSDESIGN	12
2.1 MÅLSETTINGER OG PROBLEMSTILLINGER	12
2.2 Metode	12
2.3 Om evaluering	13
2.4 Ethiske problemstillinger.....	15
3. HAVBRUK OG SAMISKE RETTIGHETER.....	17
3.1 kort om havbruksforvaltningen.....	17
3.2 Urfolksrettigheter og kystressurser.....	19
4. HELLMOFJORDEN OG FOLKET.....	24
4.1 Tysfjord som lulesamisk kjerneområde.....	24
4.2 Bruken av fjorden	27
5. MUSKENAKSJONEN OG HELLMOPROSJEKTET	29
5.1 ”Konge-petter” på bytur	29
5.2 Hellmoprojektet etableres	33
5.3 Entusiasmen og kraften i prosjektet avtar.....	35
5.4 Styringsproblemer og uheldig avslutning.....	37
6. OPPDRETTSKONSESJONER – FRA IDÉ TIL KONKRETISERING	42
6.1 IDÉfasen	42
6.2 Fiskeridepartementet åpner døren.....	45
7. DEPARTEMENTAL HOLMGANG	47
7.1 Fiskeridepartementet stiller vilkår	47
7.2 Handlingslammelse	52
7.3 Urimelige vilkår eller organisasjonsproblem?.....	56
7.4 Bordet fanger	59
8. STATSSEKRETÆRINTERMESSO	62
9. AREALKONFLIKTER OG VERNEPROSESSER	68
9.1 Arealer til oppdrett.....	68

9.2	Nasjonalparkplaner i Tysfjord-Hellmo-området	69
9.3	Marine verneområder	71
9.4	Storsamfunnets vern av natur - og av samiske identitetsmarkører	72
10.	DE LOKALE PROSESSENE I TYSFJORD	75
10.1	lakseoppdrett som Trussel mot villaksen.....	75
10.2	Kommunalt eierskap til konsesjonene?	76
10.3	Hellmo lokalutvalg - "det lulesamiske parlament"?	80
11.	ARBEIDET MED TILDELINGSKRITERIER	87
11.1	Eierskap og lokal forankring	87
11.2	ESA-problemet og Nord-Norge som urfolksområde.....	90
11.3	Hvilke interesser skal prioriteres ved tildeling?	94
11.4	Diskusjonen om bindingstid	97
12.	SØKNADSBEHANDLINGEN OG SØKERNE	100
12.1	Konflikter med behandlingen av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder	100
12.2	Ingen samisk, lokal, kommunal eller fylkeskommunal innflytelse i tildelingsprosessen.....	102
12.3	Søkerne til laksekonsesjonene	106
12.3.1	MuskenSenter AS	106
12.3.2	Lule Sjømat AS/Laponia Seafarms AS.....	109
12.3.3	Musken Laks AS.....	112
12.3.4	Arctic Marine Consulting AS	114
12.3.5	Musken Oppdrett AS (SUS) v/Smolten AS.....	117
13.	TILDELING OG KLAGEBEHANDLING	118
13.1	Klagen fra Lule Sjømat AS.....	118
13.2	Klagen fra MuskenSenter AS	121
14.	DRIFTEN AV KONSESJONENE OG RINGVIRKNINGER OG EFFEKTER I LOKALSAMFUNNET.....	123
14.1	nøktern drift og små ringvirkninger.....	123
14.2	forventningskrise – Halmstrået som glapp	127
15.	AVSLUTTENDE DRØFTING	133
15.1	Fra politisk til næringsmessig entreprenørskap	133
15.2	Er Muskenmodellen liv laga?	135
15.3	Har Muskentildelingen bidratt i rettsutviklingen?	141
	LITTERATUR.....	143

SAMMENDRAG

Seinhøsten 2002 tildeles den lulesamiske bygda Musken i Tysfjord to vederlagsfrie laksekonsesjoner på særskilt grunnlag. Formålet med tildelingen var å ”bidra til å styrke grunnlaget for fortsatt bosetting og vekst, for på den måten å opprettholde og utvikle et ellers sårbart lulesamisk kulturelt og språklig miljø”. Tanken om å tildele slike vederlagsfrie konsesjoner til marginale og sårbare samiske samfunn fikk etter dette navnet ”Muskenmodellen”. Dette prosjektet evaluerer tiltaket i Musken ut fra en målsetting om å lære mer om hva som har skjedd i Musken både før og etter at konsesjonene kom til bygda, samt om å si litt generelt om erfaringene med Muskenmodellen.

Ideen om å politisk jobbe fram to vederlagsfrie konsesjoner hadde sitt utspring i Muskenaksjonen i 1995, som igjen avfødte det treårige KRD-finansierte Hellmoprojektet. I dette utviklingsprosjektet arbeidet man med en lang rekke tiltak og ideer, og en av de mest konkrete ideene som man også lyktes i å realisere var de to laksekonsesjonene. Veien fram var lang og slitsom, og bl.a. som følge av regjeringsskifter og uenigheter mellom Fiskeridepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet tok det flere år fra tildeling var mer eller mindre lovet til konsesjonene faktisk ble tildelt. Tildelingen kom som resultat av godt og kreativt etno-politisk håndverk og grasrotarbeid fra en gruppe lokale aktivister i samspill med politikere på fylkesnivå med betydelig nasjonalt nettverk.

Konsesjonene ble tildelt samtidig med den generelle tildelingsrunden for laksefisk høsten 2002, men fikk i liten grad den særbehandling i tildelingsprosessen som målsettingen kanskje burde tilsi. Muskenkonsesjonene var riktignok vederlagsfrie, mens de øvrige kostet fire millioner kr pr. stk. i Nord-Troms og Finnmark og fem mill. kr i resten av landet. Konsesjonene skulle dessuten være geografisk låst til Hellmofjorden og eierskapet skulle i størst mulig utstrekning være lokalt og ha en bindingstid på 12 år. I tillegg skulle opplæring av ansatte fra Musken planlegges, organiseres og bekostes av konsesjonæren.

I søknadsprosessen overbød de ulike søkerkonstellasjonene hverandre bl.a. med å signalisere enkelte ikke-havbruksrelaterte infrastrukturtiltak som fiskemottak, butikkdrift og veiutløsning til bygda. Gjennom dette bidro søkerne til å øke et forventningsnivå som allerede var skyhøyt. Etter en konfliktfylt tildeling med bl.a. to klager får Musken Laks AS omsider konsesjonsdokumentet sommeren 2003. Oppstarten korresponderer med en omfattende markedskrise i laksenæringen, men selskapet får etter en del om og men ut smolt allerede første høsten. Et relativt svakt finansielt utgangspunkt og de lave lakseprisene gjør at selskapet driver svært

nøkternt og forsiktig, og ganske raskt kommer det klager fra lokalbefolkningen om at de forventede ringvirkningene fra virksomheten uteble.

Etter to års virksomhet har selskapet vært igjennom mer enn en produksjonssyklus og de biologiske resultatene med havbruk i Musken er svært gode. Også driften med lokal bemanning fra Musken har gått glimrende, og virksomheten bidrar i dag med ca. to årsverk i bygda. Men til tross for dette svært positive utgangspunktet oppfattes tiltaket lokalt av mange som mislykket. Mange etterlyser tiltak som var signalisert i søknaden til selskapet, slik som butikkdrift, barnehage og fiskemottak. Selskapet drev butikk i bygda fram til konsesjonstildelingen, men har siden ikke sett seg i stand til å bidra tungt til dette, og interessen blant de lokale for å drive butikk synes også begrenset. Barnehage er ikke lenger aktuelt siden det ikke lenger er barn i barnehagealder i bygda. Heller ikke etablering av fiskemottak synes å være realistisk med kun et fartøy igjen i bygda.

I de nesten tre årene som nå har gått har folketallet falt dramatisk i bygda, fra ca. 75 til under 40. Konsesjonstildelingen har opplagt ikke vært tilstrekkelig til å stoppe den kraftige fraflyttingen, men denne studien finner ingen klare positive sammenhenger mellom tildeling og fraflytting, selv om mange mener at konkurransen om konsesjonene bidro til polarisering og konflikt mellom de ulike lokale søkerkonstellasjonene i bygda. I all hovedsak synes flyttingen å ha sin bakgrunn i andre og mer generelle urbaniseringsprosesser. I tillegg har bl.a. skolen i bygda lenge vært truet av nedleggelse. Det kan i hvert fall konstateres at som kortsiktig krisetiltak for å skape utvikling og snu flyttestrømmen har tiltaket ikke lyktes.

Muskenmodellen har flere problematiske sider. For det første baserer modellen seg på at vederlagsfrie konsesjoner innebærer at verdien av vederlaget kan hentes ut via konsesjonæren. Modellen hviler dermed på en premiss om at konsesjonene har en verdi. Men bl.a. konsesjonene som for tredje gang er utlyst i Finnmark uten søkere, viser at konsesjoner slett ikke alltid og alle steder er et knapt og verdifullt gode. For det andre viser erfaringene fra Musken at fokuseringen på at verdier tilsvarende vederlaget skal hentes ut gjennom selskapet gjør at man i større grad får oppmerksomhet på penger og fordeling av disse, enn på næringsaktivitet og verdiskaping innen havbruk.

For det tredje bidrar oppfatningen av konsesjonene som en finansieringsmodell for lokal infrastruktur til at det etableres en strukturell interesse motsetning mellom lokalbefolkning og havbruksselskap. I stedet for at selskapet oppfattes som en positiv nyskaping i bygda så blir lokalbefolkningen snarere kritiske overvåkere av at selskapet leverer lokalbefolkningen det de forventer av ringvirkninger og

infrastruktur. For det fjerde bidro den åpne konkurransen til at søkerkonstellasjonene overbød hverandre med ulike tiltak, noe som bidro til å skape de store forventningene lokalt. Samtidig er det høyst uklart hvilke forpliktelser konsesjonæren har til å realisere noe av dette. Det er også generelt uheldig at et lite privat havbruksselskap i det hele tatt skal drive med utbygging og drift av diverse offentlig infrastruktur. Fiskerimyndighetene fokuserer imidlertid utelukkende på tiltak og forhold knyttet til de havbruksrelaterte aspektene av driften, og ringvirkninger utover dette vil trolig bare realiseres om, når og i hvilken grad bedriften finner å kunne utøve det samfunnsansvar og moralske forpliktelser den har overfor lokalbefolkningen. Tross alt er jo konsesjonene jobbet fram av og for lulesamene og i deres navn.

Den betydelige turbulensen rundt dette tiltaket og en del av de nevnte problemene som har oppstått gjør at fiskeriforvaltningen neppe går inn på en slik tilsvarende konsesjonstildeling på særskilt grunnlag igjen. Høyst sannsynlig forblir Muskenmodellen derfor bare et engangstilfelle.

Det er foreløpig for tidlig å si noe om og hvordan tildelingen kan ha betydning for samisk rettsutvikling i kystsonen, men det synes klart at tildelingen vil være et referansecase for denne typen tiltak i marginale samiske fjordsamfunn.

SUMMARY

In the fall of 2002 the Lule Sami community of Musken, located in the rural municipality of Tysfjord, in Nordland County, North-Norway, was given two salmon fish-farming licenses free of charge by the Directorate of Fisheries. The aim of this initiative was to contribute to the strengthening of the basis for continued settlement and development of the village in order to maintain and develop the vulnerable Lule Sami culture and language.

The effort was labelled the “Musken model”, and this three-year study investigates both the political processes previous to the allocation of the licences, the establishment of the fish-farming activities, and the impact and consequences the effort has had on the community. The study makes an assessment of the problems and potentials related to the “Musken model” as a general model for developing small, marginal and crisis-ridden coastal Sami communities.

The study concludes that the effort has not managed to change the general picture in the community involving unemployment, depopulation and resignation. During the span of this project the population has decreased from 75 to less than 40. This is mainly due to general urbanization processes, lack of employment opportunities, the possible closing down of the local school etc.

The measure also created big – and largely unrealistic - expectations among the locals that caused frustrations when the fish-farming activities failed to meet their expectations. The application process partly contributed to this as the applicants overbid each other by indicating various spill-over effects and non-fish-farming related infrastructure establishments, such as the running of the grocery store, kindergarten, road building etc. The competition between the major applicants also contributed to division and discord between the corresponding local groupings.

It is likely that fish farming is not very well-suited as a short-term solution to deep and structural crisis in remote and marginal coastal Sami settlements. The fish-farming industry is capital and competence intensive and does not have many side-effects in addition to the jobs related to tending the farm. The industry is also very exposed to cyclical market fluctuations, and therefore fish-farming may be a risky strategy for saving a community.

The “Musken model” actualizes several questionable issues. Focusing on the value of licenses as a way to finance public infrastructure rather than on fish-farming activity is counterproductive. On the contrary, attention is then given to the

allocation and implementation of side-effects instead of fish-farming and related opportunities. This again establishes very counterproductive and antagonistic conflicts of interest between the local inhabitants and the fish-farming firm.

The political turbulence created by this effort and some of the mentioned problems related to the “Musken model” makes it very unlikely that it will be developed and extended to other parts of Norway by the authorities. Most probably this will only occur once.

It is premature to conclude on the effects this effort will have on the development of Sami legal rights in the coastal zone.

1. INNLEDNING

Tildelingen av to konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret på særskilt grunnlag¹ til den lulesamiske bygda Musken i Tysfjord kommune i 18. november 2002, er en begivenhet av nasjonal interesse og betydning. Dette var første gang oppdrettskonsesjoner ble tildelt med en nokså eksplisitt etnisk² begrunnelse i Norge. Tildelingen var også et brudd med fiskeriforvaltningens rådende tildelingspraksis i slike konsesjonssaker. Ved tildelinger av laksekonsesjoner hadde man før denne saken ikke basert avgjørelsene på politiske eller kollektive interesser til etniske grupperinger. Saken reiser og aktualiserer derfor viktige spørsmål og problemstillinger både mht. til samiske rettigheter i kystsonen og i forhold til de herskende prinsipper og praksiser i fiskeriforvaltningen. At tildelingen gjelder lakseoppdrett, som knapt har noen tilknytning til tradisjonell samisk næringsvirksomhet, gjør denne saken ekstra interessant.

Det er jo nettopp gjennom store og små "rettsbeslutninger" og tiltak at rettsorden utvikles. Men om denne saken i ettertid får status bare som et unntak fra den ordinære praksisen i fiskeriforvaltningen, eller om den kan betraktes som et av mange små skritt mot mer eksplisitte samiske rettigheter i kystsonen, gjenstår selvsagt å se. Og om saken ikke skulle få presedens i streng juridisk forstand, hvilket er sannsynlig, er det likevel hevet over tvil at den i ettertid av mange vil bli oppfattet og brukt som et referansepunkt i samepolitiske sammenhenger der kystnæringene inngår.

Tildelingen kan – slik for eksempel Sametinget gjør - også oppfattes som etablering av en ny marin utviklingsmodell for samiske fjordbygder som kan eksporteres til Nord-Troms og Finnmark³, og det er i et slikt perspektiv viktig å få beskrevet "Musken-" eller "Tysfjordmodellen" og analysert hvordan denne modellen har virket, og hvordan den har påvirket situasjonen i Musken. Dette fordrer at de konkrete, lokale effektene av konsesjonstildelingen undersøkes, slik at man kan ha holdepunkter for å si noe om i hvilken grad slike tiltak faktisk er egnet til å fremme livskraften i små bygdesamfunn generelt, og marginale samiske

¹ I høringsutkast til tildelingsforskrift for de to konsesjonene heter det at: "(e)tableringen skal bidra til å styrke grunnlaget for fortsatt bosetting og vekst, for på denne måten å opprettholde og utvikle et ellers sårbart lulesamisk kulturelt og språklig miljø".

² La oss allerede her slå fast at Fiskeridepartementet selv mener at tildelingen kun skjedde på et særskilt grunnlag.

³ Se for eksempel nord.no, 7. desember, 2002 og 11. og 28. mars 2003, og Nordlys.no, 11. mars 2003, der Sametingspresident Nystø knytter "Tysfjordmodellen" til tiltakssonen i Nord-Troms og Finnmark og at denne må bli en urfolkssone.

samfunn spesielt. I hvilken grad er havbruk en egnet næring til å møte identitets- og sysselsettingskriser i små samiske bygdesamfunn?

Det er imidlertid ikke bare de prinsipielle sidene ved denne saken som påkaller interesse og analyse. Dette lokale utviklingstiltaket i en marginal og avfolkningstruet lulesamisk bygd er i seg selv et spennende empirisk case. Ikke minst er det viktig at det dokumenteres hvordan man gjennom kløktig og offensiv politisk navigering i det KRD-finansierte⁴ Hellmoprojektet nådde gjennom med en såpass ambisiøs målsetting som å skaffe bygda laksekonsesjoner. Hvordan greide man i en slik liten og i utgangspunktet relativt marginalisert bygd som Musken i det hele tatt å få til både etablering av Hellmoprojektet og tildelingen av de to laksekonsesjonene? Studien er dermed også en studie av lokale mobiliseringsprosesser.

Denne studien tar for det første for seg forvaltningssystemet i havbruksnæringa og diskuterer dette i forhold til samiske rettigheter generelt og lulesamiske forhold i Tysfjord spesielt. For det andre behandles den lange og kronglete prosessen som ledet fram til beslutningen om å øremerke to laksekonsesjoner til Musken. Studien omhandler for det tredje premisset for tildelingen og prosessen rundt selve konsesjonstildelingen. For det fjerde drøftes de lokale effekter og ettervirkninger av konsesjonstildelingene slik de har gitt seg uttrykk fram til høsten 2005. Til slutt følger en oppsummering med drøfting av Muskenmodellen og dens relevans som en marin utviklingsmodell også for andre samiske fjord- og kystbygder.

Rapporten forsøker å vise kompleksiteten i en slikt lokalt utviklingstiltak, både mht. antallet aktører og institusjoner som er involvert, men også i forhold til mengden tema som gjør seg gjeldende og på ulike måter påvirker prosessen. Gjennom å vise hvordan mange prosesser på flere nivå griper inn i hverandre kan man lettere fange opp de mange utfordringer og flaskehalsen et slikt lokalt utviklingsprosjekt står overfor. Det har derfor vært et poeng å lage en svært "tjukk beskrivelse" av prosessen og dokumentere så mye som mulig. Dette har gått litt ut over oversikten og har også skapt en del problemer i forhold til kronologi og struktur i rapporten.

Det er heller ikke lagt stor vekt på å være videre opptatt av om det var rett selskap som fikk konsesjonene eller hvorvidt konsesjonene drives i tråd med konsesjonsvilkårene. Fokuset her er først og fremst å belyse og forstå prosessene som har foregått og i lys av dette vurdere om "Muskenmodellen" er liv laga som konkret og generell utviklingsstrategi for små samiske bygdesamfunn.

⁴ I samarbeid med Samisk utviklingsfond.

Rapporten er bygd opp på følgende måte: Kapittel 2 tar for seg forskningsdesignet, dvs. hvordan undersøkelsen er gjennomført, hvilke problemstillinger vi har ønsket å belyse og hvilke metoder som har vært benyttet, samt litt om evalueringsforskning. Her tas også opp noen konkrete etiske problemstillinger ved en slik studie. Kapittel 3 omhandler havbruk og samiske rettigheter, mens kapittel 4 belyser Tysfjord og Musken som lulesamisk kjerneområde. I kapittel 5 beskrives i korte trekk historien som leder fram mot Hellmoprojektet, og Hellmoprojektet beskrives i kapittel 6. I kapittel 7 behandles perioden der tankene om lakseoppdrett går fra idéstadiet til konkretisering, og kapittel 8 tar opp uenigheten mellom Fiskeridepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet om hvilke krav og forutsetninger et slikt tiltak skulle bygge på. Kapittel 9 omhandler en episode der statssekretærene synes å skape usikkerhet om det faktisk vil komme konsesjoner til Musken. I kapittel 10 beskrives pågående verneprosesser i kommunen med relevans for konsesjonstildelingen. De lokale prosessen innad i Tysfjord behandles nærmere i kapittel 11. I kapittel 12 og 13 behandles søkerne og søknadsbehandlingen, og kapittel 14 tildeling og klagebehandling. Kapittel 15 går inn på de lokale ringvirkningene av konsesjonstildelingen, og kapittel 16 rommer den avsluttende drøftingen.

2. FORSKNINGSDESIGN

2.1 MÅLSETTINGER OG PROBLEMSTILLINGER

De konkrete målsettingene og problemstillingene som har vært førende i arbeidet med dette prosjektet er følgende:

1. Undersøke og dokumentere hva som var bakgrunnen til at konsesjonssaken kom opp, både på lokalt, regionalt og nasjonalt plan, og hvordan dette i praksis skjedde. Hvilke lokale og nasjonale forhold var utslagsgivende for at dette skulle skje? Hvilke hensyn ble vektlagt? Hva var Hellmoprojektets rolle i dette? Hvilke aktører var dominerende? Hvordan var samspillet og koordineringen mellom de ulike offentlige aktørene på ulike nivå i prosessen?
2. Undersøke og dokumentere selve tildelingsprosessen. Hvilke kriterier ble vektlagt sterkest, og hvilke aktører og interessentkonstellasjoner gjorde seg gjeldende? Hvilke "tilbud" kom de ulike søkerkonstellasjonene med, og hvordan ble disse vurdert av fiskerimyndighetene?
3. Undersøke og dokumentere hvordan konsesjonssaken og de to laksekonsesjonene ser ut til å ha påvirket Muskensamfunnet tre år etter selve tildelingen. Hvor mange nye arbeidsplasser har blitt skapt? Hva slags ringvirkninger i forhold til infrastruktur og avledet sysselsetting kan spores? Hvordan synes hele konsesjonssaken å ha påvirket Musken-samfunnet? Er denne typen tildelinger et egnet virkemiddel til å skape utvikling i slike små samiske lokalsamfunn?

I tillegg vil den nokså rike og detaljerte dokumentasjonen av prosessene kunne ha en egenverdi som en kilde for andre som seinere ønsker å se nærmere på hele eller deler av alt som har skjedd i denne saken. Det lulesamiske området i Norge er – tatt i betraktning den faglig spennende konteksten – generelt understudert, og det har derfor vært et poeng å gå inn i større bredde og detaljeringsgrad enn det som ville vært vanlig for et slikt evalueringsoppdrag.

2.2 METODE

Tidsspennet for denne studien har vært perioden fra tildelingen i 2002 og fram til høsten 2005. Dokumentstudier og kvalitative intervjuer har dannet hovedgrunnlaget for denne følgestudien. Dokumentstudier vil selvsagt være nødvendig i en studie som involverer så mange parter og der svært mye av kommunikasjon og samhandling skjer gjennom dokumenter. Kvalitativ – eller "mykdata" metode er

egnet til å studere meningsinnholdet i fenomener, og til å studere samhandling mellom personer, analyser av roller, relasjoner og symboler (Fossåskaret 1997). Undersøkelsen har også et eksplorativt og induktivt preg der man lærer undersøger, analyserer og dokumenterer kontinuerlig i hele forskningsprosessen.

De fleste praktisk tilgjengelige kommunale, fylkeskommunale og departementale dokumenter om saken på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå har blitt gjennomgått. Dette inkluderer også artikler og notiser i lokale media. Det har ikke vært mulig å få fatt i absolutt alt som er skrevet om denne saken, og det er sikkert enkelte relevante forhold og hendelser som her ikke omtales. Likevel er materialet relativt dekkende og de mest sentrale elementene i saken er trolig tatt med.

Med utgangspunkt i åpen intervjuguider er det foretatt omtrent 40 intervjuer med nøkkelinformanter i Musken, Tysfjord kommune, Arran, Hellmoprosjektet, Nordland fylkeskommune, Fiskeridirektoratets regionkontor, Sametinget, Fiskeridepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet, samt i havbruksnæringen. Intervjuene har omfattet både ordinære intervjuer og telefonintervjuer. Mange av informantene er intervjuet flere ganger for å fange opp endringer underveis. Til sammen er det gjennomført syv intervjurunder i Tysfjord

2.3 OM EVALUERING

Evaluering vil alltid dreie seg om å vurdere noe, og å si om det er godt eller dårlig (Baklien 1987, 1993). Evaluering innebærer å systematisk beskrive, analysere og fortolke en innsats og dens virkninger. Slike innsatser vil vanligvis være planlagte og intenderte forsøk på å endre virkeligheten. Denne innsatsen eller tiltaket vil i vårt tilfelle være etableringen av de to konsesjonene i Musken. At tiltaket også skal fortolkes ligger det at eventuelle virkninger skal vurderes i forhold til en eller annen norm eller standard. Evaluering vil derfor ofte også måtte innebære en drøfting av hvilke evalueringskriterier som er relevante. Spørsmålet en evaluering vanligvis skal besvare er om realitetene som er skapt gjennom et tiltak eller prosjekt stemmer overens med idealet eller målsettingene som tiltaket eller prosjektet hadde som utgangspunkt.

Det er vanlig å skille mellom effektevaluering og prosessevaluering. En effektevaluering er opptatt av å i ettertid gi svar på hvilke virkninger et tiltak har hatt, og eventuelt hva som har frembrakt disse virkningene. En prosessevaluering er derimot rettet mot de prosesser som driver eller påvirker et tiltak eller prosjekt, og søker undervei å gi svar på hvordan og hvorfor de gitte endringene finner sted, og hvilke aktører som på ulike tidspunkt har vært involvert i prosessen. Mens

effektevalueringer vanligvis vil være summative, dvs. at evalueringen har form av en oppsummering ved tiltakets eller prosjektets avslutning, er prosessevalueringer oftest formative, dvs. at de er med og former tiltaket eller prosjektet underveis (Baklien 1987). Effektevalueringer vil vanligvis være mest opptatt av om målene er nådd, mens prosessevalueringer naturlig er mest opptatt av kvaliteter ved selve prosessen. Skillet mellom effekter og prosesser kan imidlertid gjøres mer komplisert og uklart ettersom effekter selvsagt kan være prosesser og prosesser kan være effekter.

Evalueringer vil også ofte ta stilling til om måloppnåelsen står i forhold til ressursinnsatsen. Er ressursene brukt effektivt og klokt? Det vil gjerne også være naturlig å vurdere hvilke betingelser og forutsetninger som må være til stede for at et gitt tiltak skal kunne gjennomføres i henhold til målsettingene. Graden av måloppnåelse vil dessuten avhenge av hvilken målgruppe man betrakter et tiltak eller prosjekt i forhold til.

Hovedutfordringen ved evalueringer er vanligvis i å beskrive og forklare hvorfor ting ble som de ble, enten resultatet er en suksess eller fiasko. Et sentralt element i evalueringsforskning er derfor spørsmålet om kausalitet (Baklien 1993), dvs. etableringen av konkrete sammenhenger mellom hvilke årsaker og motiver som ledet til hvilke konsekvenser. Ofte vil sammenhengene som leder fram til en konsekvens være svært komplekse og uoversiktlige og det vil være vanskelig å si noe sikkert om hvilke av mange faktorer som har hatt størst betydning. Man må dessuten skille mellom forklaringer på hvorfor noe skjedde og hvorfor noe ikke skjedde. Generelt er det langt mindre problematisk å forklare hvorfor noe skjedde enn hvorfor noe ikke skjedde, ettersom det å studere fravær av noe er metodisk langt mer utfordrende enn å studere noe som finnes. En annen stor utfordring er i hvilken grad man kan skille det som skjer fra de aktørene som inngår i det som skjer. Er det enkeltpersoners eller strukturelle forholds betydning som har vært viktigst? Betydningen av personfaktorer og lokal kontekst i forhold til strukturelle og institusjonelle faktorer er viktig i forhold til å vurdere erfaringene og tiltakets generelle relevans og overføringsverdi.

Denne undersøkelsen har karakter av både effektevaluering og prosessevaluering, ettersom den belyser både konsekvensene og prosessene som har ledet fram til dem. Evalueringen har imidlertid ikke i særlig grad påvirket forløpet til tiltaket, og det har ikke vært spilt inn noe fra evalueringen underveis. Evalueringen startet omtrent ved tidspunktet der konsesjonene ble tildelt, og det har derfor ikke vært noen naturlige punkter underveis der det ville vært naturlig å komme med innspill.

2.4 ETISKE PROBLEMSTILLINGER

I utgangspunktet er samisk relaterte studier i Tysfjord problematiske. Etter at norske frenologer/raseforskere⁵ i mellomkrigstiden drev med utstrakte målinger av skalle-/hodeform blant etniske nordmenn og samer, har det i Tysfjord – som i de fleste andre samiske samfunn – vært et slags ”skallemåle”-syndrom, som har innebåret en dyp skepsis til og betydelig motstand mot at etniske nordmenn forsker på samer og samiske forhold. I tillegg har man i Tysfjord også nyere erfaringer med samfunnsvitenskapelig forskningsprosjekter som lokalt har blitt tolket negativt. Dette gjelder særlig en husholdsstudie gjennomført av Universitetet i Oslo⁶ tidlig på 1960-tallet og det såkalte Van Leer-prosjektet⁷ på 1980-tallet som gikk i regi av Nordlandsforskning. Disse studiene omfattet sosiale forhold som boligsituasjonen, sysselsetting og andre lignende tema. Som følge av lokal motstand og vanskelige etiske avveininger ble disse prosjektene stoppet og i liten grad gjennomført etter intensjonen. Mesteparten av materialet fra disse undersøkelsene ble av ulike grunner også klausulert og unntatt offentlighet.

Det er dermed klart at studier i slike samfunn er særlig problematisk og krever stor varsomhet fra forskernes side. Til tross for dette vanskelige utgangspunktet har både Nordlandsforskning og andre de siste årene gjennomført vellykkede prosjekter i Tysfjord som ikke har vært videre omstridt lokalt. Nordlandsforskning ved Terje Olsen og Ann Kristin Eide gjennomførte for eksempel studien ”Med ei klype salt” – håndtering av helse og identitet i en flerkulturell sammenheng” (Olsen og Eide 1999). Også denne studien vi det her rapporteres fra har forløpt uten store problemer eller konflikter. At forskning i de lulesamiske områdene er mindre omstridt enn tidligere skyldes nok dels at forskerne i dag i større grad har lært hvilke hensyn man må og bør ta i slike sammenhenger. Dels skyldes det nok også at man lokalt er blitt mer vant til ”å bli forsket på”, samt at lokalbefolkningen også etter hvert oftere ser nytten av den pågående forskningen og er blitt i stand til å bruke forskningen i sine egne bestrebelser og strategier. At akkurat dette prosjektet

⁵ Norge var en av de ledende nasjoner innenfor denne typen forskning i Europa. Denne delen av norsk historie har i stor grad blitt underkommunisert etter at denne forskningen etter 2. verdenskrig og erfaringen fra Hitler-Tyskland havnet på historiens skraphaug som et svart kapittel i vitenskapshistorien.

⁶ Studien var ledet av sosiologiprofessor Vilhelm Aubert, og sammenliknet en rekke husholdsrelaterte tema i Tysfjord i Nordland og Karlsøy i Troms.

⁷ Nordlandsforskning i Bodø mottok seks millioner kroner fra Bernhard van Leer Foundation. Prosjektet var rettet mot oppvekst- og skolemiljø i de samiske områdene i Nordland og Sør-Troms, med Hattfjelldal (sørsamisk), Tysfjord og Hamarøy (lulesamisk) og Evenes og Skånland (markasamisk).

ikke har vært omstridt skyldes nok også at temaet ikke er videre følsomt, men retter seg først og fremst mot nærings- og bygdeutvikling og organisering av dette.

Dette prosjektet har likevel reist en del vanskelige spørsmål mht. anonymisering av kilder. Siden dette er en evaluering av et konkret prosjekt, og der prosjektet i Musken er godt kjent blant alle som har interesse for havbruk og/eller utvikling i samiske bygder, har det gitt liten mening å anonymisere tiltaket og stedet der det utspiller seg. Det har heller ikke vært særlig relevant og praktisk mulig å anonymisere flere av de mest sentrale deltakerne i Hellmoprojektet. Med henvisning til tematikkens relativt upersonlige og ufølsomme natur er dette likevel funnet dette forsvarlig. Et rapportutkast har også vært sendt på en kommentarrunde til de fleste aktørene som er omtalt, bl.a. alle husstandene i Musken, og disse har hatt muligheten til å komme med kritiske innspill og kommentarer.

3. HAVBRUK OG SAMISKE RETTIGHETER

3.1 KORT OM HAVBRUKSFORVALTNINGEN

Matfiskoppdrett i sjø er i norsk sammenheng knyttet til oppdrett i flytende merder. Slik sett vil naturressursen i næringen være selve lokaliteten, der innsatsfaktorer som smolt, fôr, arbeidskraft og kompetanse møtes (Sandersen 1996,1998). Naturressursens/lokalitetens kvalitet vil avhenge av forhold som temperatur, vannkvalitet, strøm- og bunnforhold og bølgeeksponering. Havbruk innebærer relativt permanente arealbeslag og vil også gi opphav til fiske- og ferdselsrestriksjoner rundt merdene.

Fra næringens begynnelse på 1960-tallet var oppdrett av fisk ikke underlagt noen konsesjonsplikt, og næringen var i prinsippet åpen for alle som ønsket å etablere slik virksomhet. Først i 1973 ble matfiskoppdrett av laks og ørret underlagt konsesjonsplikt, og dette i medhold av den midlertidige oppdretsloven av samme år. I 1977 ble det innført konsesjonsstopp, og næringen ble da i praksis lukket. Når den permanente oppdretsloven kom i 1981, ble konsesjonsordningen brukt både som effektivitetsfremmende og produksjonsbegrensende tiltak. I tillegg ble loven også brukt til å fremme lokalt eierskap, småskalaproduksjon, og gjennom distriktpolitiske fordelingskriterier også en desentralisert struktur. I 1981, 1983 og 1985 fulgte ordinære tildelingsrunder der særlig Nord-Norge ble favorisert. Dette for å kompensere for ulempene ved at konsesjonsstoppen kom på et tidspunkt da næringen bare så vidt hadde etablert seg i Nord-Norge.

I den nye oppdretsloven av 1985 justeres målsettingene, og eier-driver-prinsippet og kravet til lokal tilknytning svekkes. Dette innebærer at småskalapreget og de distriktpolitiske målsettingene for forvaltningen av næringen dempes. Etter flere kriser i næringa endres oppdrettloven ytterligere i 1991, og kravet om lokalt eierskap og at eiere ikke kunne ha betydelige eierandeler i mer enn ett anlegg, faller bort. I tillegg gjøres konsesjonene overdragbare til nye eiere og de distriktpolitiske føringene dempes. Seinere følger en ekstra tildelingsrunde til Nord-Troms og Finnmark i 1988, og ti år seinere en retildeling av gamle konsesjoner i Nord-Troms og Finnmark. Fra 1996 til 2005 har produksjonsutviklingen av laks først og fremst vært styrt ved at Fiskeridepartementet har fastsatt en fôrkvote for hver tillatelse, for ett år om gangen.

Oppdretsloven har altså ivaretatt både næringspolitiske og distriktpolitiske hensyn. I tildelingene på 1980-tallet var hensynet til lokal utvikling en helt

eksplisitt premiss i tildelingene, men fra tidlig på 1990-tallet ble hensynet til rasjonell drift, lønnsomhet og konkurranseevne tillagt stadig større vekt på bekostning av hensynet til lokal utvikling. Også problematikken rundt ESA (EFTA Surveillance Authority) og vektleggingen av lokalt eierskap har kommet opp som en premiss etter klagene på tildelingen i Nord-Troms og Finnmark i 1998, og næringens distriktpolitiske målsettinger synes å bli stadig mer beskjedne.

Norsk politikk ved tildeling av oppdrettskonsesjoner er basert dels på tanken om at gode lokaliteter må betraktes som en nasjonal ressurs, ettersom man så langt for eksempel har gått i mot forslagene om å innføre kommunale arealavgifter. Dels er den basert på at konsesjonene skal være private og overdragbare rettigheter.

I dag er det over 900 konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret i sjø i drift. Den enorme produksjonsveksten som har funnet sted siden 1989 har med andre ord funnet sted innenfor etablerte konsesjoner, og det er fortsatt muligheter for å øke produksjonen uten å utlyse nye konsesjoner. Førkvoter har dermed vært en viktigere reguleringsmekanisme enn konsesjonsvolum mht. å påvirke totalproduksjonen av oppdrettslaks. Denne ordningen ble imidlertid avvirket 1. januar 2005. Samtidig ble det innført et nytt produksjonsavgrensningssystem basert på maksimalt tillatt biomasse (MTB). Det nye systemet gir generelt større rom for produksjonsvekst enn førkvotesystemet, og i hvert fall i en overgangsperiode vil dette trolig redusere behovet for nye konsesjoner.

Konsesjoner for lakseoppdrett har fram til februar 2004 vært bundet til den kommunen der den ble tildelt, og oppdretterne skal ha hatt relativt gode begrunnelser for å få tillatelse til å flytte konsesjonene ut av kommunen. Arealmangel, (faren for) sykdomsutbrudd, miljøsituasjonen og samdrift av konsesjoner har vært forhold som vanligvis har kvalifisert for dispensasjon til å flytte. Konkurskonsesjoner, inndratte eller av andre grunner bortfalte konsesjoner ble i utgangspunktet retildelt i det fylke, og ofte også i den kommunen, hvor konsesjonen tidligere hørte hjemme. I februar 2004 ble imidlertid den såkalte flytteforskriften endret, og man kan i dag med kun meldeplikt til direktoratet fritt flytte konsesjoner innenfor hver fiskeriregion. Kommunene har gjennom dette mistet noe av de institusjonelle grepene de tidligere hadde på oppdrettsnæringa, og denne ordningen representerer en ytterligere svekking av næringens distriktpolitiske profil. Internt i næringen hører man imidlertid ofte en retorikk knyttet til at havbruk pr. definisjon er en distriktsnæring, og at distriktpolitiske føringer derfor er unødvendige.

Fiskeridepartementet har i hele perioden siden konsesjonsplikten ble innført mottatt et stort antall henvendelser fra kommuner og andre aktører som har påberopt seg

særlige hensyn og begrunnelser for særskilte tildelinger, men uten at dette har blitt tatt til følge. Det er bare et par eksempler opp gjennom årene på at kommuner har fått konsesjoner ut fra særskilte distriktspolitiske hensyn. Etnisitet som mer eller mindre eksplisitt tildelingskriterium har ikke vært aktualisert innenfor havbruk i Norge før denne tildelingen av to konsesjoner til Musken.

3.2 URFOLKSRETTIGHETER OG KYSTRESSURSER

Når det gjelder debatten om samiske rettigheter til naturressurser kom denne for alvor i gang først i forbindelse med utbyggingen av Alta-Kautokeinovassdraget på slutten av 1970-årene. Motstanden mot utbyggingen var så sterk at regjeringen i 1980 oppnevnte Samerettsutvalget til å utrede samenes rettsstilling. Utvalgets arbeid førte blant annet til Sameloven i 1987, som er grunnlaget for Sametinget - som ble åpnet 9. okt. 1989. I april 1988 vedtok Stortinget også å grunnlovfeste samenes rettigheter gjennom Grunnlovens § 110a. Grunnlovparagrafen sier følgende:

”Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

Norge har i tillegg ratifisert flere internasjonale avtaler om urfolks rettigheter *ILO-konvensjonen* nr. 169 av 1989 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, handler hovedsakelig om de *landområder* som urfolk tradisjonelt har rådet over. Om rettigheter til fjordressurser, sier konvensjonen at urfolk skal ha *bruksrett* til områder som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold, altså ikke eksklusiv råderett (NOU 1997:5, pkt 3.3.3.2). Konvensjonens artikkel 15 og 16 omfatter totalmiljøet i de områder vedkommende folk råder over eller bruker, og hvor formålet er å sikre urfolk den nødvendige kontrollen over de naturressursene de tradisjonelt har utnyttet. NOU 1997:5 konkluderer med at:

”De beste grunner taler derfor for å legge til grunn at også sjøområdene er omfattet av bestemmelsene i artikkel 15 og 16. Det innebærer bl.a. at urfolk har krav på å få delta aktivt i forvaltningen av fiskeressurser som de tradisjonelt har utnyttet, at staten har en spesiell plikt til å sikre slike ressurser, og at det ved regulering av fangstkvantum, tildeling av kvoter mv. må tas hensyn til vedkommende urfolks interesser.” (NOU 1997:5, pkt 3.3.4.)

I utkast til ny urfolksdeklarasjon (E/CN.4/Sub.2/1993/29) heter det i artikkel 25 og 26 at urfolk har rett til å bevare og styrke, kontrollere og videreutvikle sitt forhold

til territorier de tradisjonelt har hatt råderett over, inkludert "costal seas" (kystområder). Norge har gitt prinsipiell støtte til utkastet.

Etter *FNs menneskerettskonvensjon* av 1966 om sivile og politiske rettigheter, artikkel 27, har statene en plikt til å sikre at minoritetene får aktiv støtte, også når det gjelder de materielle forutsetningene for å opprettholde og videreføre sin kulturelle egenart. (Dette blir også påpekt i NOU 1997:5, pkt 3.6.7.)

I Rioerklæringen fra Verdenskonferansen for miljø og utvikling fremheves, under *Agenda 21*, kapittel 26, urbefolkningenes viktige rolle når det gjelder forvaltningen av verdens biodiversitet. Gjennom Norges tilslutning til avtalen, kreves det blant annet dokumentasjon og kartlegging av samisk tradisjonell kunnskap om økosystemer og forvaltning av naturressursene⁸. Selv om erklæringen ikke har karakter av å være en bindende konvensjon, legger den likevel betydelige føringer for hvordan urfolks rettigheter bør forstås.

Gjennom Grunnloven, Sameloven og tilslutningen til ILO-konvensjon 169 og Menneskerettskonvensjonen har den norske stat pålagt seg selv å "legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv" (Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven), § 1). Når det gjelder naturressurser, tolkes dette vanligvis i retning av å finne forvaltningsordninger som sikrer minoritetene et næringsgrunnlag som er nødvendig for å opprettholde tradisjonelle produksjonsformer. Det grunnleggende prinsippet her handler enkelt sagt om å gi positive særtiltak som fremmer bruksformer i tråd med tradisjonell samisk bruk.

Ettersom havbruk/fiskeoppdrett i Norge ikke tidligere har vært relevant i urfolkspolitisk sammenheng, kan det være nærliggende å sammenlikne med, eller trekke slutninger fra, det som har skjedd i forhold til fiske. Samerettsutvalget har behandlet samiske bruks- og eiendomsrettigheter knyttet til kyst- og fjordområder, og foreslått forvaltningsmessige prioriteringer og særregler knyttet til samisk fiskeri i Finnmark⁹. I en artikkel har dessuten høyesterettsjustitiarius Carsten Smith (1990) diskutert ulike spørsmål knyttet til samiske fiskeri. Smith mener fiske er å betrakte som en tradisjonell samisk næringsvirksomhet, og at myndighetene har

⁸ Se også St.meld. 41 (1996-97), kap. 16 og St. meld 18 (1997-98), kap. 16.1.

⁹ Se NOU 1997: 4 "Naturgrunnlaget for samisk kultur". Utvalget har hittil bare behandlet Finnmark på spesifikt nivå. Det nye samerettsutvalget ble oppnevnt ved kgl. resolusjon 1. juni 2001, og oppstartskonferansen for arbeidet i områdene sør for Finnmark ble avholdt i Bodø 3. og 4. desember 2001. Inntil man er ferdig med dette utredningsarbeidet vil man måtte klare seg uten grundigere analyser og dokumentasjon av rettighetsforholdene i disse områdene.

plikt til å sikre denne næringens fremtidige eksistens, for eksempel gjennom positiv diskriminering av samiske fiskeområder.

Smith kommer ikke inn på eventuelle rettigheter knyttet til oppdrett, men trolig vil det være vanskeligere å argumentere for særskilte samiske rettigheter til oppdrett, ettersom dette knapt kan sies å være en tradisjonell samisk næring. I noen grad kan det argumenteres for at laks har vært en viktig bestanddel i kosten i sjø- og lulesamiske områder, samt at man har lang tradisjon i å utnytte fjordressursene. Men siden man ikke finner noen historisk dokumentasjon av havbrukslignende aktiviteter i samiske områder, vil en slik argumentasjon neppe bære særlig langt. En argumentasjonsstrategi knyttet til at den gitte samiske befolkningen har særskilte rettigheter i et bestemt område, og at denne befolkningen dermed har en eller annen grad av selvråderett i området, vil trolig være mer effektiv.

Om det for eksempel kan hevdes eksklusiv samisk bruks- eller eiendomsrett til alle naturressursene i et bestemt område ville dette også omfatte naturressursen havbrukslokalitet. En argumentasjonsstrategi basert på tradisjonell bruk ville derimot neppe omfatte havbrukslokaliteter. Men siden adgangen til å drive havbruk er knyttet til konsesjoner/tillatelse vil selvsagt ikke rettigheter i forhold til naturressursen havbrukslokalitet automatisk medføre at man får konsesjon/tillatelse til å drive havbruk. Det er også slik at hensynet til tradisjonell samisk bruk av et område kan være et viktig argument mot samisk havbruk i det samme området. I utkastet til Nordisk samekonvensjon nevnes ikke havbruk.

Det synes imidlertid uomtvistelig at samiske rettigheter også omfatter sjøområder. I NOU 1997:5 står følgende:

Den plikt som staten ved utøvelse av sin reguleringsmyndighet har til å sikre urfolks interesser, kan ikke bare gjelde landområder, men også sjøområder som urfolk tradisjonelt har hatt tilgang til, og som de har benyttet til deres livsopphold og tradisjonelle virksomhet. De privatrettslige rettigheter til naturressurser som ILO-konvensjonen hjemler, kan derimot bare gjelde landområder. Som landområde kan ikke bare ansees fast mark, men også ferskvannsområder som f.eks. innsjøer og elver.” (NOU 1997:5, pkt. 1.2.3.)

Også artikkel 38 i forslag til Nordisk samekonvensjon poengteres at samiske rettigheter gjelder i fjorder og kystfarvann på samme måte som i innsjøer og vassdrag.

I Innstilling fra samisk fiskeriutvalg (avgitt 10. april 1997) foreslo mindretallet i utvalget bl.a. å opprette en forsøksordning med samiske fiskerisoner¹⁰. I sin høringsuttalelse (sak 13/98) sluttet Sametinget seg til utvalgets mindretall og foreslo Tysfjord som et av tre forsøksområder (de to andre fjordområdene var Tana og Lyngen). Også samisk nemnd i Nordland fylkeskommune støttet i sin uttalelse innstillingen (sak 74/97), og går inn for at det opprettes et prøveområde for "utprøving av ideer og tanker i innstillingen fra samisk fiskeriutvalg, f.eks. i Hellmofjorden i Tysfjord kommune".

Foreløpig har ingen regjeringer fulgt opp forslagene fra Sametinget og utvalgets mindretall, men Sametinget har opprettholdt forslaget i sine seinere handlingsprogram for samiske kyst- og fjordområder, og de er også forsøkt spilt inn overfor Arktisk Råd. Man begrunner en slik ordning med at den kan ha betydning for hevdelsen av samisk kultur og samiske bosettingsområder, og at den vil ha symbolsk betydning internasjonalt, mht urbefolkningers rettigheter (ibid:165). Selv om ingen foreløpig heller har foreslått at disse forsøksområdene også skal omfatte oppdrett, er det ikke usannsynlig at erfaringene med Musken-konsesjonene etter hvert kan bidra til å aktualisere en slik tanke.

I sitt høringsnotat av 7. desember 2004 om forslag til ny akvakulturlov skriver Fiskeri- og kystdepartementet under kapittel 8. "Folkerettslige forpliktelser om urbefolkning", følgende:

"Departementet ser det ikke som naturlig å tolke ILO-konvensjonen dit hen at den gir samer særskilte fortrinn fremfor andre søkere ved tildeling av akvakulturtillatelser. Dette fordi havbruksvirksomhet er en form for virksomhet som neppe vil utgjøre en "naturressurs" slik ordet er brukt i konvensjonen, og fordi akvakulturvirksomhet heller ikke utgjør noen tradisjonell samisk virksomhet. Av samme årsak kan det heller ikke utledes noe rettsgrunnlag for fremtidig tildeling av vederlagsfrie konsesjoner til minoritetsgrupper".

Det kan ut fra det foregående nok slås fast at det neppe er mulig å kople havbruk til tradisjonell samisk næringsutøvelse og avlede rettigheter av dette. Rettigheter som kan være relevante i forhold til havbruk må i stedet etableres ut fra mer generelle prinsipper som selvråderett, rettigheter til land og vann eller næringsgrunnlaget for samisk kulturutøvelse. Men som vi har vært inne på kan denne konsesjonstildelingen i seg selv kanskje betraktes som et lite element i den samiske rettighetsutviklingen, selv om betydningen av den nok ikke skal overvurderes. Men generelt er urfolks bruk som ikke kan knyttes direkte til hevd og alders tids bruk problematisk i forhold til rettigheter til moderne, kommersielle og fremtidsrettede

¹⁰ Se pkt 9.8.1 - 9.8.4, s 164-167.

næringsaktiviteter som ikke kan sies å være tradisjonelle. Slik sett er rettighetsutviklingen konservativ og tilbakeskuende, og sjelden noe godt grunnlag for næringsmessig modernisering.

4. HELLMOFJORDEN OG FOLKET

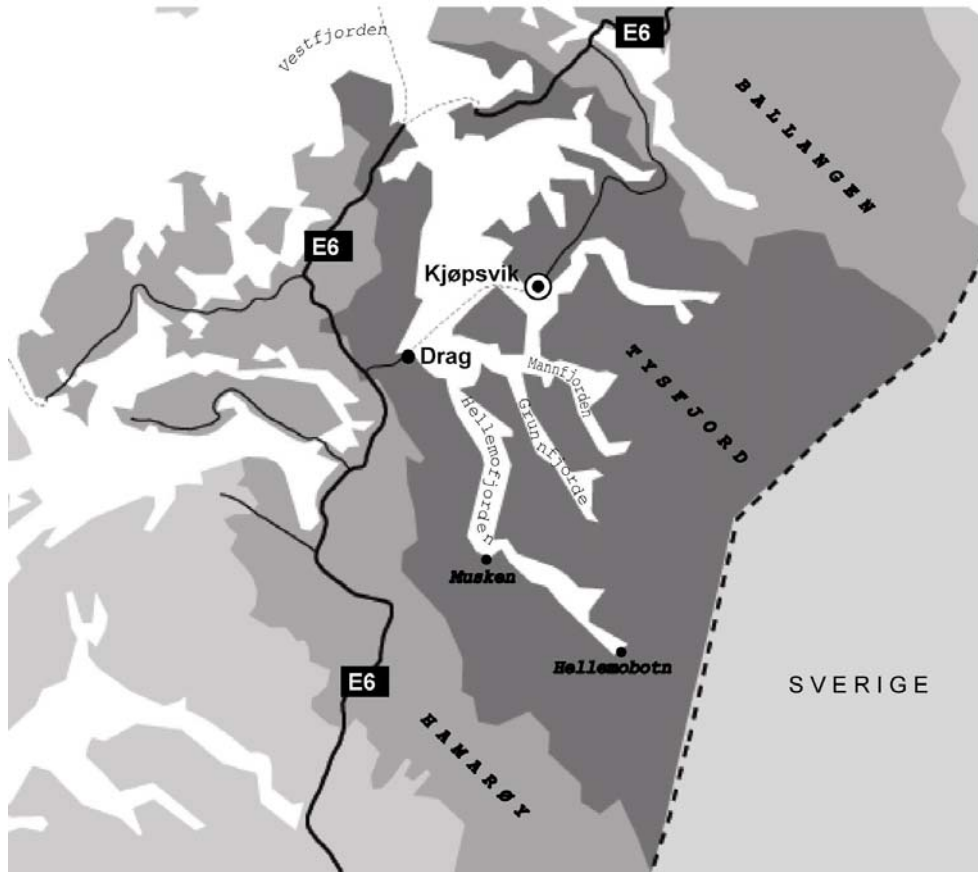
4.1 TYSFJORD SOM LULESAMISK KJERNEOMRÅDE

Det lulesamiske bosettingsområdet i Norge strekker seg fra Saltenfjorden i sør til Ballangen i nord. I dette området er det Tysfjord kommune som har flest samiske innbyggere. I hele dette området har det fra lang tid tilbake vært sjøsamiske og lulesamiske bosetninger¹¹. På svensk side er det hovedsakelig kommunene Jokkmokk, Gällivare og Arjeplog som har lulesamiske innbyggere.

Lulesamene var tidligere nomadiske, og kom til fjordene bare i sommerhalvåret. Men utover på 1700-tallet ble noen av dem stadig mer bofaste i de norske kystområdene i og omkring Tysfjord. Siden 1700-tallet har den lulesamiske befolkningen i området drevet kombinasjonsbruk, med veksling mellom fedrift, jordbruk og fiske. Langs hele Tysfjorden har det vært både sjøsamiske og lulesamiske boplasser, og sammen utgjør disse elementene det vi i dag omtaler som lulesamisk kultur. Fjordene har spilt en sentral rolle både i forhold til kommunikasjon, selvberging, ”cash economy” og kultur. Den ikke-samiske befolkningen (nordmenn/”bumenn”) var hovedsakelig bosatt i de ytre delene av fjordene, mens de samiske bosettingene oftere lå lengre innover i fjordene. Den samiske befolkningen var i stor grad bosatt i ”tettsteder”, basert på siida-systemet. I følge historiske kilder eksisterte det flere slike siidaer i Tysfjord. Vi finner i dag samiske innbyggere i hele Tysfjordområdet og i nabokommunene.

I forbindelse med Boligprosjektet for Finnmark (1969), ble de samiske områdene i Tysfjord, som de eneste utenfor Finnmark, inkludert i virkemiddelordningen, og de indre fjordområdene ble erklært som fraflyttingsområder. Dette førte til en ny utflyttingsbølge, men denne gangen til Drag, Storjord og andre steder på vestsiden av fjorden. Denne klassifiseringen av fjordene som fraflyttingsområder gjorde at man ikke lenger kunne benytte offentlige ordninger, som for eksempel Husbanken og ordninger til vedlikehold av kaier, innenfor disse områdene. Sammen med andre sentraliserings og moderniseringsprosesser førte dette etter hvert til en betydelig fraflytting fra fjordene, og til småbruk i nærheten av Drag eller industristedet og kommunesenteret Kjøpsvik.

¹¹ Dette beskrives bl.a. nærmere i Evjen (1998).



Kart: Tysfjord i Nordland, Norge.

Man tok i den nye boligplanleggingen heller ikke høyde for at boligene burde ha naustrett og tilknytning til sjøkanten, slik at det fremmet videre utnyttelse av kystressursene og vedlikehold av tradisjonene. Dette bidro til at flytting for mange også innebar at den daglige og næringsmessige tilknytningen til fjorden og dens ressurser ble brutt, og man ble etter hvert innlemmet i "den norske økonomien".

Det er i dag kun Musken i Hellmofjorden som har helårlig bosetting av de tradisjonelt samiske fjordene i kommunen. Grunnfjorden og de øvrige deler av Hellmofjorden er fraflyttet. Musken beskrives av innbyggerne av og til som "verdens eneste lulesamiske bygd". Uten veiforbindelse, men med daglige hurtigbåtanløp, må bygda beskrives som relativt isolert. Bygda har lenge hatt høy arbeidsledighet. Av de 27 eneboligene i bygda, er hele seks hus bygd siden 1997, noe som vitnet om en betydelig optimisme og tro på en fremtid i bygda på dette tidspunktet. De siste årene har folketallet i Musken gått ned fra nærmere ca. 70 til

nåværende under 40 innbyggere fordelt på 15-16 hushold, en nedgang som må beskrives som svært dramatisk. De fleste har riktignok ikke flyttet lenger enn til Drag-Hellandsberg-området eller nabokommunene, og har fortsatt kontakt med Musken, men fraflyttingen bidrar likevel til en dramatisk uttynning av befolkningsgrunnlaget i bygda. Ikke minst siden det nettopp er barnefamilie og ungdommene som flytter. I tillegg er butikken i bygda blitt nedlagt, og skolen er nedleggingstruet og drives et halvår av gangen gjennom ekstraordinære tiltak. Som følge av dette fremstår stemningen i Musken i dag som relativt dystert og pessimistisk.

De som flytter ut av fjorden har en tendens til å beholde hus, eller eventuelt bygger hytter, i Musken, Hellmobotn eller andre plasser. Disse beskrives lokalt ofte som sommerbosettinger, og mange beskriver den sesongmessige bruken av disse som rester etter tidligere samiske halvnomadisk flyttemønster. Disse områdene har åpenbart stor betydning som kilde til påfyll av identitet for de utflyttede samene og de som bor lenger ute i fjorden. En av nestorene i Musken sier følgende om lokalbefolkningens tilknytning til området:

”Vi er bundet med hender og hjerte til denne fjorden”

Den etno-politiske diskursen og den tilhørende symbolbruken i Norge omkring samiskhet og samiske rettigheter, har i stor grad vært knyttet opp mot innlandssamisk levesett og næringsvei. Innbegrepet av det samiske har vært reinsdyr, nomadisk og halvnomadisk tilpasning, lavvo, lasso osv. Den lulesamiske befolkningen i Nordland er relativt sett liten, og utviser ikke lenger disse kjennetegnene. Riktignok er det lulesamer som i dag har rein både i Tysfjord og Hamarøy, men dette har en svært liten skala og kan i beste fall beskrives som binæring. Næringstilpasningen har i stor grad vært kombinasjonsbruk, og i deres totale levesett har de – i langt større grad enn innlandssamene – liknet deres ikke-samiske sambygdinger. Den lulesamiske befolkningen i dette området falt derfor lenge utenfor den etablerte ”nasjonale” etnopolitiske samiske diskurs og symbolikk. De har i mindre grad framstått som en synlig og enhetlig gruppe utad, med felles rettigheter og krav, og har følgelig i liten grad blitt oppdaget og anerkjent som en særskilt interessegruppe av det norske forvaltningsapparatet.

Dette er nå i ferd med å endres, og det kan snarere se ut som om lulesamene i dag i noen sammenhenger nesten får mer oppmerksomhet enn innlandssamene, nettopp fordi de er i en særlig utsatt og vanskelig situasjon. Hvordan disse forholdene vil slå ut for eksempel i Samerettsutvalgets kommende vurdering av rettighetsgrunnlaget til lulesamene, gjenstår imidlertid å se. Opprettelsen av, og den sterke

veksten på det lulesamiske senteret Arran på Drag i Tysfjord, samt valg (1997) og gjenvalg (2001) av lulesamen og tysfjæringen Sven-Roald Nystø som Sametingspresident, har bidratt sterkt til å styrke deres identitet og synlighet i det politiske landskapet.

4.2 BRUKEN AV FJORDEN

Historisk dokumentert bruk av de marine ressurser i Tysfjord strekker seg flere hundre år tilbake i tid, og omfatter både samer og "bumenn". Begge grupper har historisk hatt tilpasninger som ligner det vi gjerne beskriver som fiskarbondetilpasninger, der man har skaffet seg basisvarer og kontanter gjennom en blanding av jordbruk og fiske.

Den kommersielle bruken av fjorden i Tysfjord er fortsatt hovedsakelig knyttet til fiske, selv om havbruk og spekkhoggersafari sysselsettingsmessig har nesten like stor betydning. Den lokale fiskeflåten er en utpreget kyst- og fjordflåte. De fleste fisker lokalt hele året, bare avbrutt av Lofotfisket der noen av de i alt 18 registrerte fartøyene i kommunen deltar. Bare tre av fartøyene har fartøykvote (gruppe I), resten deltar på felleskvote (gruppe II). Enkelte fartøy deltar også på vårtorskefisket på Finnmarkskysten. At kommunens eneste fiskemottak ligger på Korsnes ytterst i Tysfjorden gjør det byrdefullt å fiske med mindre sjarker og fiskeskøyter langt inne i fjordarmene, slik fiskerne i Musken vanligvis gjør. I skrivende stund er det kun ett fiskefartøy (gruppe II) som er registrert og hjemmehørende i Musken. Fem fiskefartøy – også disse gruppe II – er registrert på Drag.

Lokale brukere av fjorden har lenge bekymret seg over at større fartøy som vanligvis ikke har tilhold i fjorden, i sesongene kommer inn og fisker på måter som man mener er uforenlig, og i konflikt, med den tradisjonelle bruken av fjorden. Fremmedfisket i fjorden har knapt noen lokale næringsmessige ringvirkninger av betydning. Lokalt sitter man med andre ord stort sett igjen med ulempene fra dette fisket. Både de lokale fiskerne og kommunen har ved flere anledninger protestert mot at den utstrakte bruken av fjordressursene av fremmede fartøy ikke i større grad er underlagt lokal kontroll. Etter at sildefisket de siste årene har flyttet seg utover i Vestfjorden, har imidlertid konfliktnivået avtatt.

En studie gjennomført av Bjørn Sagdahl (1998) viste for øvrig at de kommunale uttalelsene og vedtakene i Tysfjord ikke ble fulgt opp av Fiskerisjefen gjennom det lokale reguleringsrådet for Nordland. Reguleringsrådet i Nordland har de siste tiårene fungert langt dårligere enn hva som er tilfellet i Troms og Finnmark. Både Samisk fiskeriutvalg og Samerettsutvalget har henvist til ordningen med lokale

reguleringsråd, og argumenterte med at rådene bør få en bredere representasjon, gis større myndighet, og at samiske interesser må være representert i disse rådene.

Ettersom samiske fiskere tradisjonelt har de minste fartøyene – store fartøy er uegnede for slike tilpasninger -, har tradisjonell samisk kombinasjonsdrift blitt hardt rammet av tiltakende spesialisering og de reguleringer som ble innført i 1990 for de minste fartøygruppene. Dette gjelder også i Tysfjord. Hensynet til samiske tradisjonelle næringstilpasninger kan med andre ord være et argument for at deler av fjorden forbeholdes passive redskaper og lavkapitaliserte bruksformer (NOU 1997:4). Hensynet til samisk bruk styrker dessuten kravet om større lokal innflytelse over fjordressursene – uansett etnisk tilhørighet. Så langt har imidlertid ikke kravene om større samisk og/eller lokal kontroll over fiskeressursene i fjordene fått medhold i fiskeriforvaltningen. I 2004 ble Hellmofjorden avstengt for trål og snurpenotfiske, og dette kan betraktes som en favorisering av tradisjonelt fjordfiske, og er i tråd med den samiske befolkningens interesser (Storjord og Wist 2004).

Kystsonenplanen som Tysfjord kommune vedtok 14. februar 2002 hadde ikke innarbeidet noen samiske dimensjoner i planen, og fiskeridirektoratets regionkontor i Nordland la på forhånd heller ingen føringer om at dette burde gjøres (Storjord og Wist 2004). Fiskeri- og havbruksinteressene ble kartlagt uten at man undersøkte om de samiske utfordringene burde vært fremhevet og særskilt behandlet i planen.

Tysfjord hadde opprinnelig et havbruksanlegg i Kvalvika, som i sin tid var den første oppdrettskonsesjonen i Nordland. På 1990-tallet har havbruksaktiviteten i kommunen vært liten. De siste fem årene har den imidlertid vært sterkt økende. Fem selskap i Tysfjord er registrert i havbruksregisteret. Disse er Tysfjord Marine Farm AS som har to konsesjoner for kveite og en for torsk, Laponia Seafarm AS som har ti torskekonsesjoner og 11 blåskjelltillatelser, Musken Laks AS som har de to konsesjonene for laks i Musken, Benoni Skjell DA med fire blåskjelltillatelser, samt Tysfjord Skjell ANS med tre blåskjelltillatelser. En rekke av konsesjonene og tillatelsene er imidlertid ikke i drift. Et selskap - Tysfjord Hummer AS – har også planer om å etablere et anlegg for hummeroppdrett.

5. MUSKENAKSJONEN OG HELLMOPROSJEKTET

5.1 ”KONGE-PETTER” PÅ BYTUR

Midt på 1990-tallet opplevde man i Musken stor fraflytting, økende arbeidsledighet, synkende elevtall på skolen, og at posthuset og butikken var truet av nedleggelse. Fem personer i Musken går sammen og etablerer en aksjonsgruppe – den såkalte Muskenaksjonen. Gruppen ledes av Paul Gælok, som på dette tidspunktet var rektor på skolen i Musken. Før jul 1995 proklamerte den selvoppnevnte aksjonsgruppa at den vurderte å avvertere hele bygda til salgs, alternativt søke om kollektivt utflyttingsbidrag etter flere år med negativ befolkningsutvikling. Ideen med å få oppmerksomhet gjennom å si at man vil se bygda kom fra en tilsvarende aksjon i Bugøynes i Øst-Finnmark som i 1989 avverterte bygda til salgs i Dagbladet.

I oppslaget om saken i Fremover 7. desember 1995, med overskriften ”Bygda Musken kan bli avvertert til salgs”, uttaler aksjonsgruppa at det trengs 20-30 millioner kroner i lokale tiltak for at bygda skal overleve. Det listes også opp en lang rekke konkrete tiltak. Samme dag er det et stort tosiders oppslag i Nordlandsposten med overskriften ”Musken seigpines til døde”. Den negative utviklingen med forgubbing og fraflytting forklares i oppslaget med tidligere tiders fornorskingspolitikk. Ikke minst boligaksjonen på 60-tallet bidro i følge oppslaget sterkt til at samer flyttet fra Hellmofjorden til ghettoer på Drag og Hellandsberg. I oppslaget refereres aksjonslederen der han uttaler:

”Dersom Tysfjord kommune ønsker at Musken skal avfolkes, må det etableres et reservat for Hellmo-samene på Drag. (...) Jeg frykter at vi alle til slutt vil havne i en ghetto på Drag”.

Jippen med å selge bygda var først og fremst en mediestrategisk sak aksjonsgruppa fant på, og hadde nok ingen realiteter i seg annet enn å synliggjøre problemene. Om det gjaldt selve aksjonen eller om det gjaldt aksjonsformen er uklart, men åpenbart var salgsstrategien omstridt i bygda. På et folkemøte 11. desember, der 2/3 av stemmeberettigede beboerne i Musken var til stede, følte man derfor behov for å komme med følgende uttalelse:

”Folkemøtet stiller seg solidarisk bak kravene til ”Aksjonsgruppa for å berge Musken”

Den 28. desember 1995 hadde aksjonsgruppa et møte med kommunen, og det bestemmes at det skal utarbeides en utviklingsplan for Musken. Forutsetningen var at arbeidet skulle ta utgangspunkt i strategisk næringsplan og annet eksisterende planverk i kommunen. Planarbeidet skulle utføres av Arran v/administrativ leder Filip Mikkelsen¹².

Lokalsamfunnet hvilte ikke lenge på laurbærene, og Hellmo lokalutvalg vedtok allerede i januar å starte arbeidet med det omfattende dokumentet "Planforutsetninger - Utviklingsplan for å sikre bosettingen i Hellmofjorden - Beskrivelse, prinsipper, mål og argumentasjon". Dette imponerende grasrotarbeidet på 54 sider var ment som et grunnlagsdokument som den kommunale utviklingsplanen kunne basere sitt arbeid på. Dokumentet ble sluttbehandlet av lokalutvalget 19. mars 1996. Lokalutvalget skriver bl.a:

"Oppdrettsnæringen er en mulighet som bør undersøkes. Det foreligger en kartlegging av forholdene i fjorden med sikte på oppdrettsanlegg, men det antas å være nødvendig med mer grundige undersøkelser. Småskaladrift bør være et alternativ i kombinasjon med fiske for eksempel" (s. 45)

Ideen om havbruk i Hellmofjorden er med andre ord etablert allerede i 1996.

Aksjonsgruppa ville imidlertid ha enda større oppmerksomhet rundt sin sak, og planleggingen av en enda større mediebegivenhet tok etter hvert form. Den da 78 år gamle Peder Pedersen, i Musken kalt Mikkkel-Petter¹³, fikk 7. februar 1996 audiens med Hans Majestet Kong Harald V på slottet, medbringende et spann med salt uer som gave. Mikkkel-Petter tilbød også Kongen tomt til en gamme i Musken. Saken fikk riksdekkende medieomtale. Til Nordlandsposten, 8. februar 1996, under overskriften "Takk for ueren, Mikkkel-Petter!" uttalte Mikkkel-Petter:

"Kongen var en grei kar, han. Vi hadde en god prat. Jeg tror han vil hjelpe oss slik at vi berger Musken"

Dagen før hadde Mikkkel-Petter vært på omvisning på Stortinget, og deretter spist middag sammen med Stortingspresident Kirsti Kolle Grøndahl. Saken fikk brei dekning i alle nasjonale media, og Musken ble med dette virkelig satt på Norges-kartet. Den vellykkede mediestrategien med Mikkkel-Petter gjorde at departementsfolk, fylkespolitikere og stortingspolitikere våren 1996 nærmest sto i

¹² Kostnadsrammen for planarbeidet var på kr. 38.000,-.

¹³ Etter dette bruker mange i Tysfjord også navnet "Konge-Petter" om ham. Kronpins Haakon var for øvrig på "gjenvisitt" i Musken 24. august 2004.

kø for å besøke Musken, og det var en lang rekke oppslag i mediene om den vanskelige situasjonen i Hellmofjorden.

Den 10. april 1996 møtte et 30-talls byråkrat- og næringslivstopper i Nordland til idédugnad i Musken etter invitasjon fra aksjonistene. Organiseringen, lobby- og nettverksjobbingen forut for arrangementet var upåklagelig. Delegasjonen fra Bodø ankom for eksempel standsmessig i militært helikopter til Kjøpsvik, og båt derfra og inn til Musken. Både antallet og den faglige og innflytelsesmessige tyngden til de fremmøtte var imponerende. Bl.a. redaktøren i Nordlandsposten var til stede, og aksjonen fikk et stort oppslag og sterk støtte på lederplass i avisen 11. april. Den engasjerte redaktøren mente til og med at Musken burde sette fiskemottaket i drift igjen og produsere "konge-uer på boks", samt få gjennomført en undersøkelse for å få kartlagt hva det vil koste å flytte hele befolkningen ut av Musken kontra å opprettholde bosettingen. Dugnaden avstedkom en del forslag, men ingen av disse relaterte seg til havbruk. Den 22. juni er også Sametingsrådet og Fylkesutvalget i Nordland på besøk i Musken, men heller ikke i denne forbindelse nevnes havbruk spesielt.

Arbeidet med den kommunale utviklingsplanen for Musken pågikk fra nyttår til mai 1996, og man hadde blant annet hatt en lokal idédugnad og en høringsrunde. I motsetning til hva som opprinnelig var intensjonene hadde planen blitt en utviklingsplan for hele Hellmofjorden, ikke bare for Musken. Kommunestyret behandlet utviklingsplanen den 9. september. I saksutredningen (sak 96/0109) fremkommer blant annet at i kommuneplanens langsiktige del var både Kjøpsvik, Storjord og Drag prioritert foran Musken i forhold til utbygging av kommunal infrastruktur og servicetiltak. Realiseringen av utviklingsplanen kunne dermed fordre at man rokerte på denne prioriteringen.

I saksutredningen ble kommunestyret bedt om å vurdere de målsettinger og utviklingsstrategier som presenteres i plandokumentet, samt å ta stilling til handlingsprogrammet og organiseringen av oppfølgingsarbeidet. I kommunestyrets vedtak sa kommunestyret imidlertid bare at de skulle arbeide for at seks konkrete prosjekter fra utviklingsplanens handlingsprogram skulle prioriteres. Disse var vei Musken - Josommerseth, fjøsbygning, grenselosmuseum, leirskoleplan, stipend-ordning, grendesenter og nærbutikkstøtte. I vedtaket fremkom det også at Tysfjord kommunes økonomi var svært vanskelig, og at det bare kunne påregnes liten kommunal andel i finansieringen av prosjektene. Tiltakene måtte dermed først og fremst finansieres gjennom eksterne midler. Ingen av disse prosjektene hadde for øvrig særlig relevans for fiske eller havbruk.

En samisk representant i kommunestyret fremmet følgende endringsforslag til rådmannens innstilling:

"Tysfjord kommune viser til vedlagte utviklingsplan for Hellmofjorden, og mener at planen danner et godt grunnlag og utgangspunkt for å opprettholde et levende lokalsamfunn".

Bakgrunnen for endringsforslaget var et ønske om en mer omfattende satsing i Hellmofjorden, der målene og tiltakene i utviklingsplanen for Hellmofjorden som helhet skulle danne grunnlag for det videre arbeidet. Forslaget falt mot 7 stemmer. Kommunestyrevedtaket kunne et stykke på vei oppfattes som om at utviklingsplanen i sin helhet ble avvist, ettersom man nå bare skulle jobbe med enkelttiltak prioritert av kommunestyret.

På høsten kom også Stortingets kommunalkomité på besøk i Hellmofjorden. Lederen, Roger Gudmundseth (AP), intervjues på NRK Nordland 21. november, der han kommenterte "Salg av Musken". I intervjuet fremkom det at aktuelle prosjekter de hadde blitt presentert for den dagen i Musken bl.a. var innkjøp av to fiskefartøy, etablering av oppdrettskonsesjoner og grendehus med bl.a. butikk¹⁴.

Den 30. november 1996 var representanter for Muskenaksjonen, sammen med utsendinger fra fylkeskommunen, Tysfjord kommune og Arran, på møte i Oslo med representanter for KRD og Sametinget, samt Stortingspresident Kirsti Kolle Grøndahl. Delegasjonen møtte stor forståelse, og det fremkom bl.a. at "Musken faller mellom flere stoler i virkemiddelapparatet". Det fremkom også at aksjonen nå ville arbeide for å få midler til å ansette prosjektleder og til planlegging. Dagen etter hadde delegasjonen møte også med Nordlandsbenken på Stortinget.

I januar 1997 begynte signalene å bli tydeligere på at det med stor sannsynlighet kom til å bli et utviklingsprosjekt i Musken. Representanter fra KRD kom på besøk til Musken¹⁵, og ga signaler om at det trolig ville bli bevilget 3 mill. kroner over en treårsperiode. Tysfjord kommune, Nordland fylkeskommune og Sametinget bevilget midler til en stilling som prosjektkoordinator. Disse signalene skapte stor optimisme i bygda, og enkelte familier ytrete til og med ønske om å flytte innover til Musken. Ordføreren uttalte til Nordlandsposten 23. januar at den positive utviklingen nok skyldes at lokalbefolkningen nå har tatt ansvar for sin egen framtid.

¹⁴ I Nordlandsposten 23. november fremkommer omtrent samme budskapet

¹⁵ I forbindelse med KRDs besøk avholdes også et folkemøte om saken.

5.2 HELLMOPROSJEKTET ETABLERES

I brev fra Kommunal- og regionaldepartementet til Sametinget, datert 8. juli 1997, ga departementet tilsagn på en tilleggsbevilgning på kr. 1 000 000,- for 1997, som skulle øremerkes tiltak innenfor utviklingsplanen for Musken og forvaltes av Samisk utviklingsfond. I brevet skrev departementet at hensikten er å følge opp bevilgningen med ytterligere 1. mill. kr. pr år også i 1998 og 1999. Midlene skal brukes til oppfølging og iverksettelse av tiltak innenfor rammen av den lokalt utviklede utviklingsplanen for Hellmofjorden. Bevilgningen skal i følge tildelingsbrevet benyttes slik at den har:

"..(E)n initierende og kompletterende effekt i forhold til andre offentlige organer og finansieringskilder".

Midlene skulle med andre ord brukes som start- eller toppfinansiering.

Som vi skal komme tilbake til har det lenge vært betydelige motsetninger mellom samiske interesser på Tysfjord vestsida og kommunesenteret Kjøpsvik på østsida. Og det er nok bl.a. i et slikt perspektiv vi må se vedtaket i formannskapet i Tysfjord kommune der man i februar 1997 med fire mot tre stemmer fatter vedtak om at prosjektkoordinatorstillingen må legges til Drag og ikke til Musken. Vedtaket synes å rette seg mot en bekymring om at det i Musken ikke vil være nok kompetanse eller nok faglig miljø til at en slik plassering vil være tjenlig. I de samiske miljøene på vestsida blir dette vedtaket av mange oppfattet som en kraftig provokasjon og som nok et bevis for at man i Kjøpsvik ikke har tro på at samene i Musken kan få til noe. Men vedtaket følges ikke opp og prosjektlederstillingen plasseres i Musken.

Stilingen som prosjektkoordinator ble finansiert for to år av Sametinget, Nordland fylkeskommune og Tysfjord kommune. Tysfjord kommune fikk arbeidsgiveransvaret. Tidligere rektor ved skolen i Musken og leder for Muskenaksjonen, Paul Gælok, ble ansatt i stillingen med virkning fra 1. november 1997. Videre ble det opprettet en prosjektgruppe¹⁶ med ordfører Ivar Jakobsen (H) som leder og fylkesutvalgsmedlem Håkon M. Pettersen (V)¹⁷ som nestleder. Fra Hellmo

¹⁶ Prosjektgruppa omtales noen ganger også som referansegruppa, og som vi skal komme tilbake til er referansegruppe et langt mer dekkende begrep for hvordan den fungerte.

¹⁷ Pettersen ble oppnevnt som politisk representant av Fylkesutvalget i møte 13. februar 1997. Pettersen var skolesjef i Tysfjord kommune fra 1966 til 1970, og har siden hatt svært god kontakt med kommunen, og har som politiker betydd mye for Tysfjord i en lang rekke

lokalutvalg ble Idar Mikkelsen og Sigrid Nergård medlemmer¹⁸, og Sametinget var representert ved Nils O. Nilsen. I tillegg var Nordland fylkeskommune representert ved konsulent for samiske spørsmål Alvar Dunfjell/Trygve Breivik¹⁹ og Fylkesmannen i Nordland ved Tor Sande²⁰. Prosjektgruppen hadde sitt første møte i Musken 25. februar 1997.

Det treårige prosjektet starter opp, og det ble tidlig klart at man ville arbeide mot realiseringen av et grendesenter i Musken - "Måske sijdda". Det ble utarbeidet et utkast til grendesenter som i ettertid må beskrives som et for stort og urealistisk prosjekt. Man startet med et nokså nøkternt konsept i tilknytning til skolen, men dette ble etter hvert forlatt til fordel for et eget, stort og nytt bygg. Planen for grendesenteret var et flerbrukskonsept som omfattet både skole, barnehage, bibliotek, butikk, postkontor, duodjeverksted, utleiegammer, grenselosmuseum, samt kontorer til bruk for ulike offentlige etater og funksjoner. I samarbeid med lokalutvalget kom kommunen seinere igjen fram til et mindre og mer realistisk prosjekt i tilknytning til skolen med en ramme på 4.5 mill. kr. Men prosjektet var fortsatt vanskelig å få finansiert, og ble etter hvert lagt på is. På utredningssiden ble det arbeidet med temaer som turismeplan, leirskole, fiskerihavn, samisk språk-, natur- og kulturskole og duodje - samisk husflid. Knappt noe av dette har i ettertid blitt realisert.

Et av de helt konkrete og svært positive forbedringene som prosjektet bidro til, er at man fikk Husbanken til å gjenoppta utlån til finansiering av ny boligbygging på stedet. Dette førte til at det fra 1997 ble bygget seks nye boliger i Musken. I regi av prosjektet fikk man også bygget et nytt sauefjøs og etablert et elektronisk klasserom.

Oppmerksomheten mot fjordressurser og fjordbasert sysselsetting tiltok utover i prosjektet. I begynnelsen var reetablering og rehabilitering av fiskemottaket i Musken en idé man jobbet med, men det ble tidlig klart at et slikt opplegg ikke ville være kommersielt drivverdig, men trengte betydelig støtte både i bygge- og

viktige saker. Han var også medlem i plangruppa og planutvalget ved etableringen av Arran og var styreleder fra 1999.

¹⁸ Både Gælok, Mikkelsen og Nergård satt med andre ord som medlemmer både i Hellmo lokalutvalg og i prosjektgruppa. Også representanten fra Sametinget var opprinnelig fra Musken. Samlet sett var Musken og Tysfjord vestsida med andre ord svært godt representert i prosjektgruppa.

¹⁹ Breivik overtar etter Dunfjell i november 1998.

²⁰ Sande var også statens representant i styret til Arran.

driftsperioden. Tanken om et fiskemottak ble etter hvert oppgitt²¹ ut fra problematiske grunneierforhold og at det var svært vanskelig å få finansiering til, og økonomi i, et slikt prosjekt. Sametinget og Tysfjord kommune innså at et lokalt anlegg var umulig, og bidro derfor i stedet til utbygging og tilpasning til EØS-kravene på Brødrene Hvedings fiskemottak på Korsnes ytterst i Tysfjord. Via Samisk utviklingsfond bidro prosjektet også med støtte til innkjøp av to kystfiskefartøy i Musken, samt mindre tilskudd til to andre. To lokale kvinner fikk dessuten tilskudd for å delta på skjelldyrkerkurs på Gravdal i Lofoten.

De største enkeltkostnadene i prosjektet var knyttet til kjøp av fiskebåter og utstyr, og til utarbeiding av turismeplan og utredninger og arkitekthonorarer i forbindelse med grendehus.

5.3 ENTUSIASMEN OG KRAFTEN I PROSJEKTET AVTAR

Den 5. januar 1999 sendte Hellmo lokalutvalg ut et brev til bl.a. Storting, departementer, Sameting, og fylkeskommune. Brevet, som hadde overskriften "Bevaring av bygda - forholdet mellom ord og handling", var svært kritisk i formen og tok opp problemet med at mange foreslåtte prosjekter i Musken ble avslått eller lagt til side. Det ble presentert en liste over prosjekter som ikke "er kommet i betraktning eller avvist på et tidlig stadium" og en liste som "vi i Musken håper å få gjennomført kjapt". Begge listene inneholdt mange tiltak som hadde vært planlagt eller drøftet i Hellmoprojektet.

Brevet var undertegnet av lederen for lokalutvalget, men var åpenbart ikke blitt gjort kjent for og formelt behandlet i lokalutvalget, og to av medlemmene hadde ikke vært gjort kjent med brevet før en uke etter at det ble sendt. Dette skapte sterke reaksjoner hos enkelte medlemmer av utvalget, og saken ble tatt opp i lokalutvalgsmøtet 20. januar (sak HL 8/99). I saken fremkommer det problemstillinger knyttet til at prosjektkoordinatoren, som også er nestleder i lokalutvalget, har vært innblandet i arbeidet med å forfatte brevet. Prosjektkoordinatoren fikk etter dette kritikk også fra prosjektgruppa og fra Tysfjord kommune. Denne saken bidro til at samarbeidet både lokalt og i prosjektgruppa ble dårligere, og synes å ha bidratt til at entusiasmen og kraften i siste fasen av prosjektet ble betydelig svekket.

Deler av prosjektgruppa hadde møte med Sametingspresidenten og kontorsjefen i Samisk næringsråd den 6. april, og diskuterte videreføring av Hellmoprojektet.

²¹ Som vi seinere skal se relanseres ønskene om fiskemottak når kravene til tildelingskriterier for laksekonsesjonene fremmes.

Man ble bl.a. enige om at det skulle lages et notat for videreføring av prosjektet. Vedtak om videreføring og videreutvikling av Hellmoprosjektet ble så gjort av prosjektgruppa 23. april 1999, og man vedtok dokumentet "Videreføring og videreutvikling av Hellmoprosjektet", som i mellomtiden var blitt utarbeidet.

Sametinget argumenterte i brev til KRD av 10. mai 1999 for at Hellmoprosjektet har:

”..medført ny optimisme i området og det er gjennomført flere konkrete utviklingstiltak, men at det er flere tiltak innen samisk språk og undervisning som er under planlegging sammen med næringsmessige og sosialpolitiske tiltak. Det er derfor behov for å utvide prosjektperioden utover 1999 for å fullføre disse”.

Sametinget viste videre til at prosjektgruppa for Hellmoprosjektet hadde foreslått prosjektet videreført i to nye år når prosjektperioden utløper. Sametinget sluttet i brevet seg til forslaget, og ba KRD om å følge opp spørsmålet om videreføring av prosjektet, og sa under punktet om prosjektets finansiering at:

”Sametinget er beredt til fortsatt å delta i samfinansieringen av Hellmoprosjektet. Når det gjelder finansieringer av eventuell drift av konkrete enkelttiltak, er det svært viktig at finansieringsaktørene viser fleksibilitet og vilje til samfinansiering, samt å kunne dispensere fra gjeldende regelverk. Tinget minner om at Hellmoprosjektet gjelder spesielle forhold”.

I et brev fra KRD til Sametinget, datert 21. desember 1999, ble det vist til brev datert 10. mai 1999 der Sametinget ba KRD om å følge opp spørsmålet om videreføring av Hellmoprosjektet. Videre skriver KRD at:

”I statsbudsjettet for 2000 videreføres Sametingets bevilgning for 1999. Dette innbefatter de midlene som tidligere har vært avsatt til Hellmoprosjektet. Kommunal- og regionaldepartementet forutsetter derfor at Sametinget selv vurderer en videreføring av prosjektet innenfor egne rammer”.

Trykket og entusiasmen i prosjektet avtar i 1999, både som følge av samarbeidsproblemer og fordi prosjektlederen går over i halvstilling fra sommeren av. Prosjektkoordinatoren fratrer formelt 1. januar 2000. Etter dette ble prosjektet knyttet til kommuneadministrasjonen og underlagt avdelingen for plan og utvikling.

5.4 STYRINGSPROBLEMER OG UHELDIG AVSLUTNING

Et møte fant sted i Musken den 5. april 2000 mellom Samisk næringsråd, Tysfjord kommunes politiske ledelse og Hellmo lokalutvalg. I møtet ga kommunens representanter uttrykk for at de ønsket at lokalutvalget skulle fungere som en aktiv pådriver i det videre arbeidet. Lokalutvalget ga sin tilslutning til dette, under forutsetning av at det ble gitt økonomiske muligheter til å gjøre jobben.

I sitt møte 30. juni 2000, der lokalutvalget behandlet forslaget, påtok man seg denne oppgaven, men stilte - i tillegg til de økonomiske kravene - også krav om å bli holdt løpende orientert om hva som skjer i kommunen angående ting av betydning for Hellmofjorden, samt at de er representert der kommunen drøfter Hellmosaker med fylkeskommunale eller statlige myndigheter. Utvalget vedtok også at man er enige i at man nå måtte satse på konkrete prosjekter uten noen form for utsettelse.

Lokalutvalget uttalte videre at det kanskje viktigste som hittil var oppnådd gjennom Hellmoprosjektet, var at man nå hadde fått en offentlig erkjennelse av og aksept for, også i statsapparatet, at Hellmofjorden utgjør en sentral del av det lulesamiske kjerneområdet i Norge, og derfor må sikres en fremtidig eksistens som dette. Det ble også krevd at myndighetene måtte betrakte hele Hellmofjorden som et sammenhengende bosettings- og ressursområde, og at Hellmoprosjektet derfor ikke måtte begrenses til å omfatte bare Musken. I tillegg ble det gjentatt at:

"lokalutvalget er i mot alle verneplaner som det nu arbeides med og krever at den videre fremdriften av Hellmoprosjektet skal skje uavhengig av disse. En nasjonalpark i området vil nemlig legge alvorlige hindringer i veien for fortsatt menneskelig eksistens i Hellmofjorden."

Fra våren 1999 hadde Hellmoprosjektet fungert stadig dårligere, og utover i år 2000 ble det etter hvert klart at Hellmoprosjektet ikke kom til å bli videreført. Tysfjord kommune ble i samarbeid med Sametinget og Nordland fylkeskommune enige om at prosjektet ikke lenger var liv laga i sin daværende form, og Hellmoprosjektet avsluttes formelt 30. mars 2001.

Det siste året av prosjektet var det flere problemer og konflikter, og engasjementet i prosjektgruppa var fallende. Prosjektet falt mer eller mindre fra hverandre og ble avsluttet på en uheldig måte. Når alt arbeidet med å få inn utestående fordringer osv. var over, viste det seg også at det gjensto ca. 600.000 kroner igjen ubrukt. Dette vitner om dårlig økonomisk styring i prosjektet. Men det at regnskapet for prosjektet ble utført av kommuneadministrasjonen, på andre siden av fjorden, kan ha vært en av flere medvirkende faktorer til dårlig oversikt og koordinering. I et

brev fra Tysfjord kommune til Nordland fylkeskommune om konvertering av et tilsagn, datert 4. september 2000, står følgende:

"Flere uheldige og uforutsette forhold har gjort at rutiner har sviktet... (..) Tysfjord kommune ønsket i utgangspunktet å organisere Hellmoprojektet "utenfor" kommuneorganisasjonen for å utvikle engasjement og deltakelse i bygda Musken. Prosjektorganisasjon, prosjektplan og kommunikasjon med kommuneorganisasjonen viser seg i ettertid ikke å ha vært godt nok forberedt i en kommune uten tidligere erfaring med slikt arbeid. Hellmoprojektet ble dermed ikke godt nok forankret i kommuneorganisasjonen."

Det fremkom også i brevet at både tidligere ordfører, rådmann og økonomisjef hadde hatt roller i prosjektet, og at alle disse sluttet i sine jobber i siste halvår av 1999. Dette bidro til at kontinuiteten i arbeidet ble brutt, og kan ytterligere ha bidratt til problemene.

Når det gjaldt nettverksjobbing og arrangering av møter med folk og institusjoner med innflytelse, jobbet prosjektet godt. Flere informanter mener imidlertid at prosjektet var for mye opptatt av å initiere nye tiltak, og mindre opptatt av gjennomføringen. Idéskapning, planarbeid og utredninger ble prioritert høyt, mens gjennomføringskraften i konkrete enkelttiltak var langt mindre. Flere av planene var også relativt urealistiske, og man kunne nok ha tjent på å ha jobbet med mindre og kortere prosjekter. Noen informanter er for øvrig inne på at suksessen, medieoppmerksomheten, idédugnaden osv., kunne ha gitt lokalbefolkningen et ubegrunnet inntrykk av at ting ville bli lett å få til.

Det er likevel vanskelig å kritisere Hellmoprojektet for å ha satset på idédugnader og planarbeid. Bygda har en dårlig utbyggt infrastruktur, og som prosjektkoordinatoren uttrykker det:

"Hva gjør man i en bygd som i generasjoner er forsømt av det offentlige? Jo, da er det planarbeid man begynner med."

I en kapital svak, veiløs og marginal bygd som Musken vil det selvsagt være svært vanskelig å få etablert nye tiltak og næringsvirksomheter, og i en slik kontekst ville vel dessuten en suksess vært langt mer oppsiktsvekkende enn at man ikke lykkes med å koordinere og utløse midler til tiltak hos offentlige myndigheter eller andre eksterne aktører.

Prosjektet blir av både kommunale representanter og flere i prosjektgruppa i ettertid beskrevet som relativt ustyrlig, og når det oppsto konflikter og uenigheter med kommunen sto prosjektkoordinatoren, også etter eget utsagn, på befolkningen

i Musken sin side. Prosjektgruppa var både formelt og reelt en referansegruppe²², og ikke en styringsgruppe, og synes også å ha hatt relativt liten styring med det som foregikk, og hadde først og fremst en rådgivningsrolle. Gruppa fattet likevel vedtak. Det var heller ingen andre forum etablert som ivaretok rollen som styringsgruppe. Slik styringsstrukturen i prosjektet var organisert ble det derfor relativt uklart hvem som hadde reell styring med prosjektet i tillegg til prosjektkoordinatoren. Ordføreren hadde som leder for prosjektgruppa også en svært vanskelig dobbeltrolle, noe som nok bidro til at det for ham ble vanskeligere å gi styringsimpulser. Og siden prosjektgruppa var bare en referansegruppe, så hadde han heller ikke noe formelt styringsmandat fra denne. Styringsstrukturen var med andre ord svært uklar.

Prosjektkoordinatoren var kommunalt ansatt og ordføreren var leder av prosjektgruppa, men det synes likevel ikke å ha vært godt avklart hva som skulle være kommunens rolle i prosjektet. Koplingen til kommunens administrative system synes også å ha vært dårlig. Men som sitatene ovenfor antyder var dette også ment å være slik fra kommunens side. En i kommuneadministrasjonen sier:

"Prosjektet svedde utenfor kommunen, og levde sitt eget liv"

Siden kommunen i liten grad bar kostnadene med prosjektet, var heller ikke motivasjonen for å styre i særlig grad til stede, og bidro nok til at kommunen ikke følte noe stort eierskap til prosjektet. Tre av medlemmene i lokalutvalget hadde dessuten sentrale posisjoner i prosjektet, og et stykke på vei kan prosjektet beskrives som et "lokalutvalgsprosjekt".

En av erfaringene fra prosjektet er at slike prosjekter nok bør knyttes tettere opp mot kommunale beslutningsstrukturer. Som vi skal komme nærmere tilbake til er imidlertid ikke forholdet mellom innflytelsesrike folk i Musken og kommuneledelsen helt ukomplisert, og dette har nok spilt en viss rolle i forbindelse med hvordan man her valgte å organisere prosjektet. At kommunen valgte å innta en relativt passiv rolle kan også betraktes som en respektfull gest i forhold til at dette primært var et "samisk Hellmoprojekt" og ikke et "Tysfjordprosjekt", og at man derfor hold seg litt på avstand. At prosjektet heller ikke hadde direkte kontroll over midlene, men måtte gå veien om Samisk utviklingsfond, gjorde også prosjektet ekstra tungrodd, og kan også ha bidratt til å skape uklarhet om prosjektets institusjonelle tilhørighet.

²² J.fr. vedtak på stiftelsesmøtet på Drag 26. mai 1997.

Både Muskenaksjonen, Hellmoprojektet og de påfølgende laksekonsesjonene bidro til mer optimisme i bygda, og det sivile samfunnet synes å ha blitt vitalisert i denne perioden. Folkemøtene i bygda var i denne perioden bedre besøkt enn hva som tidligere har vært vanlig. Flere mener også at økningen i innbyggertallet som fant sted i perioden, kan tilskrives disse prosjektene og den optimismen og aktivitetene som disse ga grunnlag for. Men prosjektet synes også å periodevis å ha vært kontroversielt hos enkelte innad i Musken. På et folkemøte i Musken 1. mars 1999 kom det for eksempel frem at det har vært gitt for lite informasjon lokalt om hva som skjedde i prosjektet.

Tysfjord kommune leide Ofoten Interkommunale Plankontor (OIP) til å utarbeide en sluttrapport. Rapporten "Hellmoprojektet, evaluering av fase 1"²³ ble behandlet i kommunestyret første gang 31. mai 2001 (K-sak 0044/01), men avstedkom der heftig debatt som følge av et par formuleringer i rapporten som flere oppfattet som krenkende og respektløse overfor befolkningen i Musken. Forslag ble derfor fremmet om at Tysfjord kommune skulle trekke rapporten tilbake og beklage formuleringene. Forslaget ble enstemmig vedtatt. OIP gjorde endringene i rapporten²⁴, men i den neste kommunestyrebehandlingen den 28. juni (K-sak 0045/01) ble saken igjen utsatt.

Kommunestyret behandlet rapporten igjen den 14. februar 2002 (K-sak 0003/02), og tok rapporten til orientering og sluttet seg enstemmig til forslagene til organisering og til prioriteringene som fremkom i rapportens pkt. 7.2 "Prioritering av tiltak". I rapportens pkt 7.2 var ni tiltak listet opp, og den første av disse var etablering av havbrukskonsesjoner. Men også realiseringen av de øvrige åtte punktene, som omhandler arealplan, grendesenter/skole, IKT, vann og avløp, utbygging og vedlikehold av veisystem, utbygging av kai, utbedring av havneforholdene og etableringen av et næringsfond, var finansielt knyttet opp mot de to laksekonsesjonene. Alle disse tiltakene - som i følge anslagene i rapporten samlet beløper seg til over 22 mill. kroner, uten at næringsfondet er regnet med - var med andre ord helt eller delvis tenkt finansiert av konsesjonshaveren.

Hellmoprojektet hadde størst nytte gjennom de helt konkrete tiltakene som ble gjennomført, som for eksempel støtten til fiskebåter, sauefjøs og elektronisk klasserom. De mer visjonære og utredningspregede delene av prosjektet, som for eksempel grendehusplanene og etableringen av et eget fiskemottak, var lite realistiske og rant mer eller mindre ut i sanden. Også den uklare organiseringen av prosjektet bidro til at det ble mindre slagkraftig enn det ellers kunne vært. På den

²³ Datert 28. mai 2001.

²⁴ Ny versjon datert 1/11-01.

annen side så var verken de indre eller ytre rammevilkårene for å realisere tiltak i Musken særlig gode, og det skal mye til for både å redde og utvikle denne typen bygder gjennom slike eksternt finansierte tiltakspakker. Hellmoprojektet var imidlertid helt avgjørende for den påfølgende tildelingen av laksekonsesjoner.

6. OPPDRETTSKONSESJONER – FRA IDÉ TIL KONKRETISERING

6.1 IDÉFASEN

Tidlig i prosjektgruppas arbeid blir det klart for mange av medlemmene at sjøbasert utvikling var en av få mulige utviklingsveier for Musken. Lokalutvalget hadde jo vært inne på dette i sitt dokument om ”Planforutsetninger” fra 1996. Flere informanter sier også at man i uformelle sammenhenger lenge hadde diskutert oppdrett og mulighetene for at dette kunne være et bidrag til utvikling i bygda. I et udatert idénotat fra våren 1998, om tiltak innen fiskeri og oppdrett, utarbeidet av prosjektkoordinator Paul Gælok, adressert til prosjektgruppa og fiskerisjefen, presenteres en liste over en del tiltak som bør planlegges og prosjekteres. Listen inneholder mange forslag, bl.a. et prøveprosjekt for å prøve ut ideer og tanker som er fremmet i ”Innstilling fra samisk fiskeriutvalg” og opprettelsen av et dokumentasjonssenter for kystsamiske aktiviteter. Videre kom forslag om forbedrede havneforhold for fiskebåter i Musken, om å gjøre ”ishuset” om til et mottaksanlegg, samt skaffe fartøyskvoter til de tre fiskefartøyene som ikke har slik kvote. Når det gjelder oppdrett står følgende:

”Innen oppdrett kan en tenke seg at oppdrett av artene røye, flekksteinbit, kveite, hummer og skjell kan være næringer som passer Hellmofjorden. Røye kan være som landbasert anlegg med vanntilførsel fra Ruossavaggajavre, som ikke er lakseførende og garantert fri for slike sykdommer”.

Mulighetene for å sette ut kveiteyngel innenfor fjordterskelen innenfor Musken ble også nevnt. Prosjektkoordinatoren hadde et møte med Arctic Marine Consulting AS 6. februar 1998, der man diskuterer samarbeid bl.a. innenfor røyeoppdrett. Prosjektgruppa i Hellmoprojektet behandler 12. mars en søknad fra to kvinner i Musken²⁵ om midler til forprosjektering av oppdrettsvirksomhet i Musken. Prosjektkoordinatoren, som er saksutrederen, skriver følgende:

”Undertegnede har hatt en del telefoner og møter om oppdrett. Det ser ut til at røye er det som en kan søke på foreløpig, laksekonsesjoner får vi ikke, var for sen til å få den ene konsesjonen som ble gitt til Nordland i år. Så får vi håpe vi kan komme med i neste omgang”.

²⁵ Selskapet heter Måsske Ravddo/Musken Røyas SUS.

Selv om søknaden synes å rette seg mest mot røye, kommer det likevel fram i saksutredningen at en undersøkelse av mulighetene for oppdrett generelt i Hellmofjorden kan være verdifullt, og han anbefaler Samisk utviklingsfond å støtte søknaden med kr. 100.000,-. De to kvinnene startet seinere på skjelloppdrettkurs i regi av OPUS på Gravdal i Lofoten. En av disse kommer seinere også i arbeid som skjellrøkter hos Lule Sjømat AS.

Oppdrett av laks var ennå ikke kommet opp som et videre aktuelt tiltak innenfor rammene av Hellmoprojektet, men utover i april ser det ut til at fokuset begynte å dreie den veien. På dette tidspunktet hadde Håkon M. Pettersen hatt flere samtaler med lakseoppdrettsgrunder og fylkestingkollega Hans Petter Meland, og Melands gode kjennskap til næringen bidro til å rette oppmerksomheten til prosjektgruppa over mot lakseoppdrett.

Fylkestinget har møte i Narvik 19. april 1998, og prosjektkoordinatoren er til stede og driver aktiv lobbyvirksomhet. Ikke minst ved hjelp av Håkon M. Pettersen (V), Hans Petter Meland (SP) og Ester Vollebæk (KrF) greier man å få til en felles uttalelse (beskrives som et oversendelsesforslag²⁶) underskrevet av alle politiske gruppeledere i Nordland Fylkesting til Fylkeskommunen i sak 22/98 om fylkesplanen 1996-1999 og fylkesplanmeldingen 1997. Her het det:

”Fylkestinget er opptatt av å skaffe Muskenområdet i Tysfjord næringsvirksomhet som tar utgangspunkt i naturgrunnlaget i fjorden. (..) I denne forbindelse ber fylkestinget om at fylkeskommunen bistår Prosjektgruppa for Hellmofjorden slik at det kan søkes om en forsøkskonsesjon i lulesamisk område for laks/ørret lagt til Musken. (...) Fylkeskommunen må også sørge for å trekke inn habil kompetanse og kapital fra oppdrettsnæringen i området.”

En slik unison og tverrpolitisk uttalelse til departementet var et relativt sterkt politisk signal til sentrale myndigheter, og ble virkelig lagt merke til. I tillegg forpliktet dette administrasjonen i fylkeskommunen til å engasjere seg i saken.

Håkon M. Pettersen var felles borgelig gruppeleder i perioden 1995 -1999, satt sentralt i fylkesutvalget og hadde nærhet til beslutningsprosessene. Samarbeidet med Meland og kontakten med fylkesordfører Alf Ivar Samuelsen (Sp) var her viktig. Disse kontaktene bidro nok også til å få raskere og lettere tilgang til fiskeriminister Angelsen, som også var fra Senterpartiet.

²⁶ Et oversendelsesforslag (til administrasjonen) er et relativt uforpliktende politisk signal, og er svakere enn for eksempel et vedtak. Brukes bl.a. når man ønsker å signalisere støtte uten å forplikte seg særskilt.

Det ble snart klart at det taktiske sporet med forskningskonsesjon neppe ville føre fram, siden hjemmelen for slike konsesjoner ikke dekket det formålet som her var aktuelt. Men etter hvert som saken utvikler seg ble man samtidig mer klar over at det kanskje likevel var innen rekkevidde å få ordinære laksekonsesjoner til Hellmofjorden. Man fant også ut at man trengte minst to konsesjoner for å klare å få nok økonomi i et slikt tiltak til at det blir tilstrekkelig interessant og effektivt som virkemiddel.

I et notat, datert 13. mai 1998, fra prosjektkoordinatoren i Hellmoprojektet til fylkesordføreren i Nordland står bl.a. følgende:

”Undertegnede er blitt oppfordret av medlemmer i fylkesutvalget til å komme med noen betraktninger om å få lagt laksekonsesjon til Musken. Saken er et oversendelsesforslag fra alle gruppeledere i Fylkestinget der det foreslås lakekonsesjon lagt til Musken. Bakgrunnen for forslaget er å skaffe Musken sårt tiltrengte arbeidsplasser, som igjen er et ledd i å bevare Musken og særpreget med bygda som er en ren 100 % lulesamisk bygd og unik i landet på det punktet”.

I notatet vises det til at prosjektkoordinatoren har undersøkt litt i sakens anledning, og snakket med personer som kjenner havbruksnæringa godt. Konklusjonen som presenteres i notatet er som følger:

1. Det må bes om 2-to oppdrettskonsesjoner for laks lagt til Musken, dette for at det skal bli litt økonomi i det.
2. Saken må tas opp med fiskeriministeren på prinsipielt grunnlag.
3. Denne ”søknaden” må prosjektgruppa sammen med Fylkesordføreren og Sametingspresidenten fronte overfor Fiskeridepartementet. Helst i et møte med Fiskeriministeren.
4. Hvis vi får konsesjon (på prinsipielt grunnlag) kan prosjektgruppa etter det søke om samarbeidspartner som tar seg av den formelle søknaden om konsesjon.”

Prosjektgruppa har møte på Arran 2. juni, og bestemmer seg her for å be om et møte med Fiskeridepartementet. Den 9. juni sender Hellmoprojektet så et brev til Fiskeridepartementet v/ fiskeriminister Angelsen, der det ytres ønske om et slikt møte angående laksekonsesjoner lagt til Musken. I brevet omtales den omfattende mediaeksponeringen Musken har fått de siste årene, og de mange offentlige delegasjonene som har besøkt stedet. Videre gis en kort redegjøring for Hellmoprojektet. Til slutt fremkommer det at:

”Prosjektgruppa sammen med fylkespolitikere ønsker på prinsipielt grunnlag å drøfte med Fiskeriministeren om det er mulig å få lagt 2 oppdrettskonsesjoner til Musken”.

Som vedlegg til dette brevet ligger det tidligere nevnte oversendelsesforslaget fra gruppelederne i fylkestinget.

Når brevet fra Hellmoprojektet behandles i Fiskeridepartementet legges det i vurderingene vekt på at det ikke deles ut nye konsesjoner utenom konsesjonsrundene, og at det bare har vært tildelt noen få ekstraordinære matfiskkonsesjoner i forbindelse med enkeltstående klagesaker og rettssaker. Det vektlegges også at det aldri har vært tildelt ekstraordinære matfiskkonsesjoner av distriktsmessige hensyn. Det argumenteres også med at det ikke er mulig å gi slike tillatelser ut fra distriktsmessige hensyn. På saksbehandlernivå legges det derfor i første omgang mest vekt på forholdene som tilsier at man ikke bør tildele konsesjoner til Musken på særskilt grunnlag, og skepsisen til en slik tildeling var stor.

I et brev fra fiskeriminister Angelsen til Hellmoprojektet, datert 6. oktober 1998, inviteres projektet til møte med fiskeriministeren i Oslo den 5. november. I brevet vises det til brev fra Hellmoprojektet og samtale med prosjektkoordinatoren i Bodø, samt et brev fra Arctic Marine Consulting²⁷. På møtet med fiskeridepartementet²⁸ møter prosjektkoordinatoren og sametingsrepresentant Nils O. Nilsen, samt Inger Grete Hansen (SP) fra fylkesutvalget i Nordland. Representantene fra Hellmoprojektet legger fram sine planer, og ber departementet om å vurdere om en slik tildeling kan være realistisk.

I et brev fra Sametinget til Fiskeridepartementet, datert 25. november 1998, støtter Sametinget initiativet fra Hellmoprojektet. Det fremkommer også at Sametingspresidenten har tatt opp saken i et innlegg for Regjeringens Nord-Norgeutvalg 6. november.

6.2 FISKERIDEPARTEMENTET ÅPNER DØREN

Fiskeridepartementet vurderte saken slik at argumentet om at Musken er en liten bygd som trenger arbeidsplasser kan benyttes mange steder langs kysten, og er ikke et tilstrekkelig grunnlag for en eventuell tildeling. En tildeling på reint distriktpolitisk grunnlag ville gi et betydelig grunnlag for presedens, og ble derfor oppfattet som helt uaktuelt. Samtidig ønsket man ikke å markere at tildelingen var foretatt på reint etnisk eller samisk grunnlag. Tildelingen måtte derfor skje på et "særskilt grunnlag", og man kunne man kunne likevel vise til at dette bidro til å følge opp forpliktelsene overfor samene som fremgår av grunnlovens § 110 a og samelovens § 1-1.

²⁷ Datert 21. august.

²⁸ Politiske var Fiskeridepartementet representert ved statssekretær Nakken.

Om konsesjonene skulle gi arbeidsplasser på stedet Musken var det en forutsetning at konsesjonene måtte "låses" til bygda slik at de blei geografisk stasjonære. Fiskeridepartementet hadde ikke tidligere utlyst konsesjoner med slik geografisk binding på det geografiske nivået (bygda) denne saken forutsatte, men departementet vurderte det likevel slik at § 6 i oppdrettsloven og dens henvisning til at det er departementet som gir retningslinjene for hvilke distrikt som bør prioriteres, og at en bl.a. skal ta distriktshensyn ved tildelinger, sammen med § 1, formålsparagrafen, ga tilstrekkelig grunnlag for å hjemle en tildeling.

Departementet finner med andre ord ut at det er hjemmel for en slik tildeling, men påpeker samtidig at dette ikke er i samsvar med tidligere praksis. Departementet vurderer imidlertid målgruppen, formålet og stedet som så unikt og spesielt at en eventuell tildeling kan tilrås. For departementet er dette viktig ettersom saken dermed vil ha et relativt lite presedenspotensiale. Juridisk lå det dermed til rette for en tildeling.

Fiskeridepartementet har mht. havbruk alltid ført en "samefri" praksis, dvs. at man ikke har noen etnisk eller samepolitisk dimensjon. De internasjonale avtalene som Norge har undertegnet og utviklingen av norske urfolkspolitikk går imidlertid i retning av at alle departementene i større grad skal inkorporere slike dimensjoner i sitt arbeid. Departementet var åpenbart også direkte politisk presset til å ta mer hensyn til samene, og man valgte etter en helhetlig vurdering å vurdere innspillene fra Hellmofjorden positivt.

7. DEPARTEMENTAL HOLMGANG

7.1 FISKERIDEPARTEMENTET STILLER VILKÅR

Departementet stiller seg altså positive til å kunne tildele Musken to laksekonsesjoner, og reiser diskusjonen om på hvilke vilkår dette i så fall kan skje. I brev fra Fiskeridepartementet til Hellmoprojektet, datert 7. januar 1999, vises det til møtet 5. november, der:

”(f)iskeridepartementet lovet å se på mulighetene for å lokalisere to oppdrettskonsesjoner til Musken som et ledd i å ivareta og utvikle området”.

Fiskeridepartementets tolkning var altså at de hadde ”lovet å se på mulighetene”. Disse relativt sterke reservasjonene beholdes nedover i brevet, der det videre står:

”For Fiskeridepartementet er det en forutsetning for å vurdere en tildeling av konsesjoner til å drive matfiskoppdrett av laks og ørret til Musken at dette vil få de ønskede ringvirkningene for området. Fiskeridepartementet har derfor sett det som naturlig at Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) vurderer om det er hensiktsmessig å utforme et næringsprosjekt hvor to oppdrettskonsesjoner inngår. På denne bakgrunn har departementet sendt et brev om dette til KRD”.

Selv om reservasjonene er sterke så går den departementale ordlyden her likevel langt i å åpne for muligheten for en slik tildeling, og det ville være uriktig å si at departementet her ikke lover noe. En slik velvilje som departementet her utviser, må forstås relativt forpliktende. Man kan neppe anbefale KRD å følge et slikt spor uten at FID gjennom dette sier seg villige til å følge opp.

Fiskeridepartementet var skeptiske til de lokale effektene av konsesjonene, og vurderte det slik at man i Musken hadde urealistiske forventninger til hvilke ringvirkninger som ville komme. Man var også usikker på om man lokalt hadde den kompetanse som var nødvendig for at lokalbefolkningen skulle kunne ha en rolle i denne virksomheten. For å sikre at effekten ble større en bare de to-tre arbeidsplasser slike konsesjoner vanligvis gir opphav til, bestemte departementet seg derfor for å stille vilkårene om et næringsprosjekt. Verken befolkningen i Hellmofjorden eller i departementet ville være tjent med at man ikke fikk til et godt prosjekt.

I brevet fra Fiskeridepartementet til KRD, også dette datert 7. januar 1999, heter det:

”Fiskeridepartementet ser viktigheten av å opprettholde og utvikle særegne bosetninger og kulturer. Departementet ser derfor ikke bort i fra at tildelingen av to oppdrettskonsesjoner lokalisert til Musken kan være et samepolitisk tiltak i så måte”.

Her er det verdt å merke seg at begrepet ”samepolitisk tiltak” benyttes av departementet om en eventuell tildeling, men også her fremkommer sterke reservasjoner i form av uttrykket ”ser derfor ikke bort fra”. Ellers i brevet fremkommer det at for at en slik tildeling skal vurderes, vil FID at det skal legges til rette slik at dette blir et reelt bidrag til næringsaktivitet og sysselsetting i området. Avslutningsvis skriver departementet at:

”Fiskeridepartementet ser det som naturlig at Kommunal- og regionaldepartementet tar hånd om og utformer et næringsprosjekt, hvor to konsesjoner for oppdrett av laks og ørret inngår, dersom departementet ser det som ønskelig og interessant å arbeide videre med denne problemstillingen”.

FID går her enda lengre, og stiller et nokså klart krav om et større næringsprosjekt som vilkår for en slik tildeling.

Prosjektgruppa for Hellmoprosjektet hadde møte 15. februar 1999, og det fremkommer der at Nordland fylkeskommune har opprettet en egen kompetansegruppe som skal komme med råd til prosjektgruppa i forbindelse med konsesjonssaken. Videre vises det til NFKs spesialrådgivers orientering om laksekonsesjonene og om et næringsprosjekt, som også omfatter fiskemottaksstasjon og en planlagt molo, der disse konsesjonene inngår. Møtet fatter et vedtak der man ber NFK ved næringsavdelingen om bistand i det videre arbeidet med konsesjonene²⁹. Man legger med andre ord opp til å raskt oppfylle vilkårene som fiskeridepartementet stilte.

NFK engasjerte etter dette konsulentselskapet Barlindhaug Consult AS til å utarbeide et notat om saken. Rapporten skrives av en person som tidligere arbeidet med oppdrettssaker i fiskeridepartementet og som har god kunnskap om næringen. Den seks sider rapporten fra Barlindhaug Consult AS foreligger 7. mars 1999. I denne rapporten tolkes brevet fra FID som relativt reservert, og at man ikke sier annet at man er villige til å vurdere en tildeling. Det fremkommer likevel at man i

²⁹ Prosjektkoordinatoren oversender forespørselen fra prosjektgruppa om bistand i brev den 17. mars.

denne saken har nådd betydelig lenger enn de fleste andre som har gjort lignende henvendelser. Det anbefales også at man vektlegger at departementet har gjort vurderingen betinget av konsesjonene skal settes inn i en breiere nærings-sammenheng. Gjennom å raskt få konsesjonsspørsmålet inn i ordinær prosedyre, mener konsulenten at man slipper å binde kapasitet og oppmerksomhet på dette spørsmålet, slik at man kan bruke mest mulig energi på å utvikle øvrig næringsaktivitet. Konsulenten anbefaler også at man fokuserer mer på hva som gir lokal aktivitet enn hvem som faktisk har rettighetene, samt å spesifisere nøye hvilke kriterier som skal legges til grunn for tildelingen. Og om man velger å legge mest vekt på lokal kontroll over rettighetene bør man starte arbeidet med å etablere en lokal mottaker, dvs. et lokalt selskap som kan søke på konsesjonene.

Nordland fylkeskommune sender 21. april et brev til Hellmoprojektet om oppfølgingen av næringsprosjekt og oppdrettskonsesjoner, og det framkommer der at fylkeskommunen støtter prosjektet og at man vurderer de naturgitte forholdene i fjorden som godt egnet. Det vises til at flere næringsprosjekter i Musken, som erverving av nye kystfiskefartøyer, mottaksstasjon for fisk, samt skjelloppdrett. For å understøtte disse tiltakene og skape større tyngde i næringsutviklingen mener man at det må etableres flere næringsprosjekter som kan bidra med flere helårsarbeidsplasser og større økonomisk/administrativ tyngde, og gjennom samordning bidra til å gi større effekt av investeringer i infrastruktur osv. Videre står det:

"I denne sammenhengen bør de to lakseoppdrettskonsesjonene som Fiskeridepartementet har stilt i utsikt kunne danne ryggraden i og være det bærende element i et samlet næringsprosjekt som skissert ovenfor. (..) Slik Nordland Fylkeskommune ser det, er det næringsprosjekt som Fiskeridepartementet forutsetter i sitt brev til Kommunal- og Regionaldepartementet i grove trekk allerede på plass. Næringsprosjektet vil kunne styrkes ytterligere ved at det i en eventuell konsesjonsutlysning settes krav som betinger at søkerne også bringer inn bidrag i forhold til dette."

Fylkeskommunen mener med andre ord at vilkårene som FID stiller for å vurdere konsesjonstildelingen allerede på dette tidspunktet "i grove trekk" er på plass. Men fylkeskommunen anbefaler likevel at man bør ha en avklaringsrunde med KRD og FID for å få deres synspunkter på hvorvidt vilkårene er oppfylt.

I et brev datert 29. juni 1999 etterspør FID tilbakemelding fra KRD om hvor langt prosjektet nå er kommet. Bakgrunnen for forespørselen er henvendelsen fra regionkontoret i Nordland om mulige arealkonflikter i Hellmofjorden, bl.a. som følge av at flere skjelldyrkere hadde vist interesse for området. Det kommer i brevet også fram at FID har forstått det slik at det er Hellmoprojektet som skal

utarbeide det breiere næringsprosjektet som FID forutsatte for å ta en endelig avgjørelse, men at prosjektet seinere vil bli lagt fram for KRD. Nesten seks måneder er nå gått siden brevet fra FID uten at KRD har respondert klart på om forutsetningene er oppfylt.

I et brev fra Nordland fylkeskommune til KRD, datert 6. juli 1999, argumenterer fylkeskommunen for at to oppdrettskonsesjoner vil gi Muskensamfunnet den basisaktiviteten ”som vil ligge nærmest tradisjonell aktivitet for Muskensamfunnet”. Man argumenterer også for at konsesjonene vil bygge oppunder og sikre infrastrukturen og de øvrige næringsaktivitetene i bygda. Det argumenteres videre med at:

”det næringsprosjekt som Fiskeridepartementet forutsetter i sitt brev til Kommunal- og regionaldepartementet er i grove trekk allerede er på plass. Næringsprosjektet vil kunne styrkes ytterligere ved at det i en eventuell konsesjonsutlysning settes krav som betinger at søkerne også bringer inn bidrag i forhold til dette”.

Fylkeskommunen argumenterer her med andre ord igjen – og med identiske formuleringer - med at forutsetningene som FID stiller ”i grove trekk” er oppfylt. Lenger nede i brevet heter det:

”Det videre arbeidet med å legge grunnlaget for tildeling av de to skisserte oppdrettskonsesjonene er nå dessverre stoppet opp. (...) Fra fylkeskommunens side er det ønskelig med en rask avklaring fra KRD overfor Fiskeridepartementet med hensyn til deres oppfatning av næringsprosjektet slik det nå foreligger. Det er også ønskelig at FID med bakgrunn i ovennevnte avklarer om konsesjonene kan tildeles og utlyses i en ordinær konsesjonsrunde og hvilke betingelser utover å ha på plass skisserte næringsprosjekt som må danne utgangspunktet for en slik utlysning. Alternativt må det avklares med FID hva som kreves før tildeling/utlysning kan finne sted, og hva som i mellomtiden kan gjøres for å få avklart lokalitetsproblematikken. Dersom konsesjonene skal utlyses på ordinær måte må det være en klar forutsetning at det settes konsesjonsvilkår som klart binder opp aktiviteten med tanke på fysisk plassering av lokalitetene nært Musken, at arbeidskraftsbehovet på røktersiden i hovedsak skal rekrutteres fra Musken, at basefunksjonen med forlager, mannskaps- og redskapsrom etc. i hovedsak legges til Musken og at mulige samordnings-/ samarbeidseffekter utnyttes optimalt i forhold til utviklingen av stedet Musken”.

Fylkeskommunen viser avslutningsvis til at Hellmoprojektet så langt må oppfattes som vellykket, og at en rask avklaring for å få på plass de to laksekonsesjonene vil være avgjørende for den videre næringsutviklingen i Musken.

I brev fra KRD til FID, datert 11. august 1999, svarer KRD på brevet fra Fiskeridepartementet av 29. juni, og viser til at de er ”positive til forslaget om å legge to oppdrettskonsesjoner til Musken”. KRD mener imidlertid at den faglige og økonomiske vurderingen av oppdrettsprosjektet best kan utformes av næringsavdelingen i Nordland fylkeskommune. Departementet legger også vekt på at prosjektet bør utformes i samarbeid med et allerede etablert fagmiljø, men at det legges bindinger på konsesjonene for å sikre at de forblir i Musken. Det legges også til grunn at det legges tilrette for opplæring av lokal arbeidskraft, slik at prosjektet blir et element i stedsutviklingen i Musken.

KRD skyver her saken over til næringsavdelingen i Nordland fylkeskommune. Avslutningsvis i brevet ber KRD om at FID holder dem orientert om ”utviklingen av prosjektet med tildeling og drift av de to laks-ørretkonsesjonene i Tysfjord kommune”. KRD gjør med andre ord ingenting for å imøtekomme forutsetningene FID satte, og snarere forutsetter at prosessen går videre selv om vilkårene, og i hvert fall etter FIDs oppfatning, fortsatt ikke er oppfylt.

I et brev fra KRD til FID, datert 22. desember 1999, viser KRD til betydningen bevaringen av Musken har for bevaringen og utviklingen av samisk kultur i lulesamiske områder. Det poengteres hvor viktig det er at staten støtter opp om tiltak som ivaretar lulesamenes kulturgrunnlag. Det fremkommer også at KRD har diskutert konsesjonssaken med Næringsavdelingen i Nordland fylkeskommune. I følge brevet tenker Næringsavdelingen seg et prosjekt som består av tre søyler som kan gi synergieffekt. Den ene søylen er innkjøp av fiskebåter, noe som på dette tidspunktet allerede er gjort. Den andre søylen er opprettelsen av et mindre fiskemottak, og det tredje er oppdrettsprosjektet. KRD synes her, som fylkeskommunen, å argumentere med at prosjektet nå oppfyller de vilkårene som FID har stilt for å vurdere tildelingen av de to konsesjonene. I brevet konkluderes det slik:

”Med grunnlag i tidligere strategier og vedtak om stedsutviklingsprosjektet og behovet for et stabilt og styrket næringsgrunnlag i Musken, er det naturlig at oppdrettskonsesjoner vektlegges som viktige faktorer i en styrking og utvikling av stedet og av næringslivet. For å følge opp en positiv stedsutvikling med spesielle tiltak som bidrar til å styrke og bevare det lulesamiske samfunnet spesielt, og samisk kultur generelt, anbefaler Kommunal- og regionaldepartementet at det tildeles oppdrettskonsesjoner til det lulesamiske samfunnet på særskilt grunnlag”.

I brevet uttaler KRD seg også om forutsetningene for konsesjon. Det heter i brevet at:

"Dersom Fiskeridepartementet går inn for å utlyse konsesjonene vil kommunal- og regionaldepartementet anbefale at konsesjonene lyses ut ved åpen konkurranse. Dette vil kunne sikre at man får inn aktører som har nødvendig faglig og forretningsmessig kompetanse. Det bør fastsettes vilkår om at konsesjonene skal være lokalisert til Musken, men for øvrig etter anvisning fra naturvern- og forurensningstilsynet. Videre bør konsesjonssøkeren forplikte seg til opplæring og rekruttering av lokal arbeidskraft. Kommunal- og regionaldepartementet er noe i tvil om det bør settes krav om lokalt eierskap".

Ordføreren i Tysfjord bruker et par måneder seinere, 2. februar 2000, dette brevet som vedlegg til et purrebrev til Fiskeridirektoratet i Bergen, der ordføreren bl.a. skriver:

"Hellmoprojektet er nå inne i den fasen hvor en ser at de forskjellige elementene i prosjektet må falle på plass for å få den ønskede synergieffekt. Det er ønskelig fra kommunens side at de to laksekonsesjonene kommer i orden, slik at den planlagte infrastrukturen som er nødvendig i Musken for å motta disse laksekonsesjonene kan tilrettelegges".

7.2 HANDLINGSLAMMELSE

Fra interne dokumenter fremkommer det at FID i februar 2000 vurderte situasjonen slik at om KRD hadde fylt vilkårene så kunne konsesjonene vært tildelt allerede ett år tidligere. Indirekte tyder dette på at FID synes at i denne saken så "rettes baker for smed", og at den negative oppmerksomheten heller burde vært rettet mot KRD.

I brev fra FID til KRD, datert 9. mars 2000, viser FID til KRDs svar av 22. desember, og vil ha en nærmere orientering om næringsprosjektet, og særlig hva slags infrastruktur som havn, vei og lignende som vil bli lagt til rette, det planlagte fiskemottaket og finansieringen av dette, samt KRDs vurderinger av hvilke ringvirkninger departementet forventer seg. FID avslutter brevet med å foreslå et møte mellom departementene.

Dette møtet mellom FID og KRD holdes 4. april 2000. Det fremkommer her at det ikke kan sies å foreligge noe næringsprosjekt som møter forutsetningene som FID satte. Seinere følger også korrespondanse mellom departementene som er unntatt offentlighet, men som åpenbart dreier seg om uenigheten om hvorvidt FIDs vilkår er oppfylt eller ikke, og hva som eventuelt skal bli konsekvensen av dette.

Ordføreren skriver i brev av 5. juni 2000 til Fiskeridepartementet at de to konsesjonene har gitt næring til optimisme og store forventninger, og etterspør informasjon om hvor i systemet oppdrettskonsesjonene på dette tidspunktet ligger. Det vises til KRDs brev til FID av 22. desember 1999, og ordføreren skriver at kommunen ikke kan se at det er kommet noen reaksjon på KRDs henvendelse. Noen uker seinere skriver ordføreren til FID og anmoder om et samordnet møte mellom KRD, FID og Sametinget om konsesjonene i begynnelsen av september.

Også andre lokale aktører purrer på tildelingen av de to konsesjonene utover i 2000. Sametinget v/Sametingspresident Nystø skriver i et notat til fiskeriministeren, datert 7. juni 2000, at konsesjonene må utlyses snarest mulig, og at den særskilte begrunnelsen som ligger til grunn for tildelingen tilsier at man ikke må utsette tildelingen til den kommende ordinære utlysingsrunden. Alle lokalpolitiske parti i Tysfjord kommune, med unntak av Ytre Tysfjord bygdeliste, Tverrpolitisk liste for Tysfjord og omegn³⁰ og Arbeiderpartiet, var med og skrev under på et brev om laksekonsesjonene, datert 16. juni 2000, der det bl.a. fremheves at de to laksekonsesjonene vil være et av de viktigste virkemidlene for å skape nytt liv i fjorden, og at tildelingen ikke på noen måte må utsettes i tid. Prosjektet beskrives som det mest positive tiltaket i Musken hittil. Hvis det utsettes er faren stor for at ”kua kan dø mens gresset gror”. Det vises i brevet også til at FID i påvente av tildelingen har bedt Fiskeridirektoratet om å avvente andre initiativ mht. arealbruk i kommunens kystområde, og at det derfor er viktig å få forgang i saken. Det påpekes i brevet også at en rask avklaring er nødvendig for å raskt kunne iverksette eventuelle utdannings- og opplæringsprogram. En utsettelse vil i følge brevet være et stort tilbakeskritt for felles arbeid for det samiske samfunnet.

I et møte 23. september 2000 fatter årsmøtet i Sáltto Sáesiebre – NSR (Saltens sameforening) et vedtak (sak 5/2000) der fiskeriministeren oppfordres til å få forgang i saken om de to laksekonsesjonene i Hellmofjorden. Også nabokommunen Hamarøy anmoder, i et brev datert 12. oktober 2000, Fiskeridepartementet å tildele Muskensamfunnet de to konsesjonene. Det står videre at:

”Dette er kanskje den eneste måten Muskensamfunnet har for å skaffe seg et næringsgrunnlag for fremtidig bosetting. Konsekvensene av at staten trekker seg fra tidligere løfter er at distriktskommuner taper enhver illusjon når det gjelder

³⁰ Denne bygdelista består utelukkende av folk fra Kjøpsvik, og regnes av mange på Tysfjord vestside for å være den politiske konstellasjonen som er minst ”samevnlige”. Lokalt brukes forkortelsen TPL for lista, og i samiske miljø kan man med stort glimt i øyet bli fortalt at TPL står for ”Tykje På Lappan”.

statens føringer. (..) Det er uverdigg at små distriktssamfunn skal være prisgitt skiftende regjeringers holdninger. Regjeringens forslag om auksjonering av konsesjoner er et svik mot kystbefolkningen."

Også Árran ber i brev datert 23. oktober Fiskeridepartementet om at usikkerheten omkring konsesjonene fjernes, og at disse tildeles så snart det lar seg gjøre.

I et oppslag i Fiskeribladet 31. oktober 2000 sier ordføreren i Tysfjord at prosessen har vært en ørkenvandring, og at det har gått lang tid siden KR D sendte brevet til FID (7. januar 1999). Men ordføreren mener at forsinkelsene skyldes prinsipielle problemer:

"Jeg forstår at det kan være prinsipielle problemer med konsesjoner på spesielt grunnlag, men hele prosjektet er bygd på ILO- og Geneve-konvensjonene³¹. Sametinget har også definert dette helt greit, sier ordfører Leif Kristian Klæboe som slår fast at man er nødt til å ruste seg med tålmodighet, og at det ikke er i kommunens makt å instruere fiskeriministeren." (Fiskeribladet 31. oktober 2000)

I reportasjen er det også et intervju med prosjektkoordinatoren, og der fremkommer det igjen at prosjektet er basert på tre søyler, dvs. innkjøp av nye fiskebåter til Musken, opprettelsen av fiskemottak i bygda, samt de to oppdrettskonsesjonene. Videre kommer det klart fram at bare den første "søylen" så langt er kommet på plass. Dette er med andre ord begrepsbruken og konklusjonen som fylkeskommunen presenterte i sitt brev til FID av 22. desember 1999.

Den 23. oktober 2000 holdes et møte i Oslo mellom FID, KAD, stortingspolitiker Gunnar Breimo, lokalutvalget i Hellmofjorden og Nordland fylkeskommune. I et oppslag i Fiskeribladet 18. april 2001, forteller førstekonsulent Morten Kokkim i FID at man i dette møtet besluttet at Tysfjord kommune og Hellmo lokalutvalg skulle legge fram sine konkrete planer for FID, som på grunnlag av disse vil fortsette prosessen. Kokkim uttaler til bladet at:

"Vi venter nå på at disse instansene vil komme tilbake til oss"

Men fra lokalutvalget hadde svaret allerede kommet. Sametingspresidenten hadde 30. oktober 2000 hatt et møte med lokalutvalget og Tysfjord kommunes politiske og administrative ledelse, og laksekonsesjonene ble diskutert. På møtet avtales en arbeidsdeling der lokalutvalget får i oppdrag å utarbeide en slik uttalelse som

³¹ Konfliktene i Tysfjord er tidvis harde, men henvisningen til Geneve-konvensjonen – som skal beskytte sårede, syke og sivile under krig - må nok være basert på en misforståelse fra ordføreren eller journalistens side.

Fiskeridepartementet hadde bedt om i møtet 23. oktober. Lokalutvalget hadde ferdigstilt og behandlet en 11 siders uttalelse om havbruk i Hellmofjorden 6. januar, og sendt den direkte til Fiskeridepartementet.

Dette dokumentet tar for seg både forslag til konsesjonsvilkår, overordnede målsettinger for norsk og internasjonal urfolkspolitikk, sannsynlige samfunnsmessige og næringsmessige virkninger av lakseoppdrett, synspunkter på eierstruktur, synspunkter på nødvendige og ønskede infrastrukturtiltak, samt andre elementer som har vært aktualisert gjennom Hellmoprojektet.

I stor grad er disse uttalelsen basert på tidligere utarbeidet materiale, men sammenstillingen gjør at dokumentet er en god synliggjøring og sannsynliggjøring av de mulige næringseffektene av de to konsesjonene, selv om det ikke presenteres noe næringsprosjekt. Men dette ser i hvert fall ut til å være den beste sannsynliggjøringen av effekter, og er vel også det dokumentet produsert i Tysfjord som i størst grad møter vilkårene satt av Fiskeridepartementet. Dette ser også ut til å være mye av hensikten med dokumentet. Betydningen av dokumentet reduseres imidlertid av den konflikten som oppstår mellom lokalutvalget og Tysfjord kommune om saksgangen i anledning uttalelsen. Kommunen reagerer sterkt på at lokalutvalget – som jo formelt er et kommunalt høringsorgan – forholder seg direkte til departement og direktorat som om det var et hel frittstående politisk organ, og ikke sender uttalelsene via kommunen for behandling der. Hadde lokalutvalgets uttalelse blitt politisk behandlet i kommunen og sendt som kommunens og lokalutvalgets felles og omforente uttalelse, ville selvsagt den politiske tyngden bli atskillig større, men lokalutvalget hadde åpenbart ingen tro på at kommunen ville støtte deres standpunkter. Denne uenigheten mellom kommunen og lokalutvalget skal vi komme nærmere inn på seinere.

I et brev fra FID til KRD, datert 15. februar 2001, vises det til KRDs tidligere brev av 23. januar 2001, og det gjentas at FID vil prioritere Musken ved en eventuell konsesjonstildeling dersom det blir sannsynliggjort at en tildeling vil gi positive ringvirkninger for bygda. Det vises til at man på møtet 23. oktober forutsatte at fylkeskommunen, kommunen og lokalutvalget i samarbeid med KRD, skulle arbeide videre med prosjektet med sikte på å avklare muligheten for og betydningen av en eventuell tildeling av konsesjoner. Etter en presisering av hva som må avklares og sannsynliggjøres, kommer FID igjen tilbake til at de vil foreta en nærmere vurdering først når en slik sannsynliggjøring foreligger.

7.3 URIMELIGE VILKÅR ELLER ORGANISASJONSPROBLEM?

Som vi har sett var vilkårene i stor grad stilt fordi Fiskeridepartementet ønsket en viss sikkerhet for at denne tildelingen faktisk skulle få betydelige lokale næringsmessige ringvirkninger, og at verken FID eller lokalsamfunnet kunne være tjent med at en slik tildeling ikke fikk de forventede effekter. Trolig ønsket FID heller ikke å være helt aleine om å bidra til prosjektets realisering, og et sterkere lokalt eller regionalt eierskap - som medfinansiering gjerne gir - er erfaringsmessig en styrke.

Disse vilkårene var selvsagt helt legitime slik FID vurderte saken. Men for KRD, som i denne perioden allerede hadde finansiert Hellmoprojektet – nettopp et treårig næringsprosjekt i Musken - og som bl.a. hadde avfødt konsesjonsprosjektet, fortonet kravet om et ytterligere næringsprosjekt seg som både litt uforståelig og litt urimelig. KRD synes i denne saken også å ha oppfattet det slik at Fiskeridepartementet, som et eksplisitt næringsdepartement, selv burde være instansen som tok saken videre og bidro til å lage den større næringspakken som FID etterspurte. I et slikt perspektiv er det lettere å forstå at man fra KRD synes det nå var rimelig at også FID bidro med noe. Men for FID, som så denne konsesjonssaken mer isolert, ble perspektivet selvsagt et helt annet. Og åpenbart er FID ikke særlig glade for at KRD, etter at FID har stilt seg positiv til å vurdere KRDs forslag om en konsesjonstildeling, mer eller mindre forlanger, eller i hvert fall regner med, at FID på egenhånd følger opp saken.

Same- og minoritetspolitisk avdeling i KRD³² er dessuten en typisk samordningsavdeling og har verken kompetanse eller ressurser til å drive fram næringsprosjekter. Avdelingen har ansvaret for å utvikle og samordne statens politikk i forhold til den samiske befolkningen og de nasjonale minoritetene, og det å utvikle og drive næringsprosjekter ligger utenfor avdelingens ordinære arbeidsfelt. Dessuten var denne saken svært spesiell, og fant sted i en tverrfaglig setting der knapt noen hadde noen helhetlig kompetanse. I denne saken forenes både eksplisitte etniske og oppdrettsfaglige problemstillinger med lokal bygdeutvikling, og denne kombinasjonen er tidligere ikke blitt aksentuert på denne måten før dette prosjektet.

KRD har i spørsmål om kystressurser og kystnæringer generelt lagt vekt på at kystressursene i stor grad må betraktes som lokale og regionale ressurser som skal komme kystkommuner og marginale lokalsamfunn til gode, og at disse regionene

³² Fram til 15. juni 2001 het avdelingen same-, minoritets- og utlendingsavdelingen i KRD, men ble da delt i to, hhv. same- og minoritetspolitisk avdeling og innvandringsavdelingen.

og lokalsamfunnene derfor bør få større innflytelse over hvordan disse ressursene forvaltes (St.meld nr. 32 (1990-1991)). De internasjonale avtalene om urfolks rettigheter som Norge har ratifisert, som bl.a. omfatter at naturgrunnlaget for deres kultur skal sikres, kom som sterke tilleggspremisser for KRD i denne saken. Den lulesamiske kulturen, som kan beskrives som en "minoritet i minoriteten", er i tillegg særlig utsatt, og KRD hadde med andre ord en lang rekke argumenter som talte for en særbehandling av Musken (St. meld. nr. 55 (2000-2001)). Dette kan ha bidratt til at man i større grad stilte seg uforstående og avventende til vilkårene fra FID.

Etter hvert som tida gikk og KRD unnlot å følge opp betingelsene ble FID stadig mer irritert. FID har nok rett og slett følt at de hadde blitt lokket med på et løp av KRD, og at KRD deretter hadde unnlatt å følge opp sin del av "avtalen". For FID var det derfor frustrerende å bli stadig mer fanget av situasjonen, og det blir stadig vanskeligere for dem å trekke "løftet" om to konsesjoner tilbake, selv om ikke KRD viser nevneverdig vilje eller evne til å imøtekomme forutsetningene fra FID. FID er jo fullt klar over at om man velger å ikke tildele konsesjonene vil dette skape mye politisk støy, ikke minst fra kommune, fylkeskommune, Sametinget og andre samiske organisasjoner, og denne støyen og kritikken vil bli rettet mot FID og ikke KRD.

Både fylkeskommune, Hellmoprosjektet, Tysfjord kommune og lokalutvalget hadde i tur og orden forsøkt å argumentere med at vilkårene var oppfylt. Men ingen av disse hadde gjort noen store forsøk på å etablere det "nye" næringsprosjektet FID etterspør. De har stort sett nøydt seg med å slå fast at næringsprosjektet allerede, i hvert fall "grovt sett" er på plass. Det er derfor noe underlig at ikke KRD forsøker å sy sammen, og eksplisitt presentere, disse lokale og regionale innspillene som et næringsprosjekt, slik at man i hvert fall forsøkte å møte vilkårene fra FID. Da ville man også fått konkrete svar på hva som etter FIDs mening eventuelt manglet. At dette ikke ble gjort tyder nettopp på at KRD hadde relativt liten kompetanse, handlekraft og initiativ i denne tverrfaglige saken, og oppfølgingen ble derfor dårlig. Saken var rett og slett så spesiell at man på avdelingen på KRD hadde vanskeligheter med å håndtere den. Andre avdelinger på KRD skal riktignok ha blitt kontaktet, bl.a. regionalpolitisk avdeling³³, men uten at dette førte til noe.

I korrespondansen med FID framkommer det verken at KRD avviser forutsetningene for tildelingen eller at de ikke ønsker å ta ansvaret for å utvikle det

³³ Regionalpolitisk avdeling har ansvaret for å følge opp regjeringens distrikts- og regionalpolitikk, og er atskillig bedre rustet til å håndtere lokale næringsprosjekter enn same- og minoritetspolitisk avdeling.

breiere næringsprosjektet som FID etterspør. Snarere ser det ut til at saken overlates til Nordland fylkeskommune og Tysfjord kommune – som på mange måter har langt mer relevant kompetanse og erfaring til å håndtere slike saker enn KRD. Langt på vei kan nok den manglende forankringen av Hellmoprojektet - verken kommunen, fylkeskommunen eller KRD følte særlig eierskap til prosjektet - ha bidratt til at det også ble uklart hvem som hadde ansvaret for å følge opp vilkårene fra FID. Problemene som oppsto med å møte og besvare vilkårene kan med andre ord delvis forklares med den uklare organiseringen av Hellmoprojektet. Initiativet til konsesjonssaken kom fra Hellmoprojektet, og når saken stoppet opp som følge av vilkårene ikke ble møtt, ble det uklart hvem som faktisk skulle gjøre jobben med å dokumentere eksistensen av, eller etablere, næringsprosjektet.

Den paralyserende situasjonen som oppsto skyldes nok også at det forelå to helt ulike perspektiver på konsesjonstildelingen. For Fiskeridepartementet var det et poeng å sikre et større og mer omfattende næringsprosjekt der konsesjonene inngikk som en del, slik at synergien mellom de ulike delene gjør at "pakken" gjør både næringsprosjektene og ringvirkningene større og mer robuste. FID fryktet også at om man ikke stilte vilkår kunne man risikere at ingenting ville skje i Musken, bortsett fra at noen fikk en billig laksekonsesjon. KRD, fylkeskommune, kommune og samiske organisasjoner og befolkningen i Musken oppfattet det derimot slik at det var realiseringen av konsesjonsverdien – mer enn selve havbruksvirksomheten - som skulle bidra til arbeidsplasser, lokal utvikling og forbedret infrastruktur. Planen var med andre ord at prosjektene skulle finansieres av konsesjonshaver – eller om man vil; av staten via selskapet. I et næringsdepartement som FID er nok dessuten skepsisen til at næringsutøvere skal forplikte seg på en rekke områder og arbeidsoppgaver som ikke har noen reell interesse eller relevans for næringsvirksomheten, større enn i KRD, fylkeskommune og kommune.

Man hadde på sett og vis en slags "høna og egget"-situasjon. I Hellmoprojektet manglet man finansiering på alle de tyngre prosjektene man ville gjennomføre, og man så derfor konsesjonene som en mulighet til å finansiere og realisere næringspakka og en del andre infrastrukturtiltak. FID betraktet det helt motsatt. For Hellmoprojektet ble dette et problem, for når man gjorde "næringspakka" avhengig av konsesjonene stoppet prosjektet mer eller mindre opp når disse konsesjonene uteble. Man ble med andre ord handlingslammet lokalt i påvente av konsesjonene. Slik sett har fokuseringen på at konsesjonene skulle løse alle finansieringsproblemene fungert negativt for fremdriften i prosjektet. På den annen side har det nok vært få andre muligheter til å finansiere tiltakene i Musken.

7.4 BORDET FANGER

Det har lenge vært en debatt om uttak og fordeling av overskuddet både innen fiskeri og havbruk, og stadig flere har ment at større deler av overskuddet i næringen - noen velger å bruke begrepet ressursrenta - må tilbakeføres til samfunnet. Mange mente at det var svært urimelig at personer som på et tidspunkt fikk en konsesjon gratis av staten, seinere kunne selge den med enorm fortjeneste. På dette tidspunktet var enkelte laksekonsesjoner omsatt for opp mot 40 mill. kroner³⁴, og om myndighetene hadde valgt å ta for eksempel 30 mill. kr pr. konsesjon i den nye konsesjonsrunden, ville dette kunne gi mye penger i statskassa. Enkelte argumenterte også med at det å dele konsesjonene ut gratis kunne oppfattes som en subsidiering av bedriftene, og ville derfor ha handelspolitiske implikasjoner i forhold til EU.

I statsbudsjettet (St.prp. nr. 1 (2000-2001)) som ble lagt fram i begynnelsen av november forsøkte AP-regjeringen å følge opp denne problemstillingen, og fiskeriminister Otto Gregussen fremmet forslag om vederlag gjennom auksjonsprinsippet ved tildeling av laksekonsesjoner. I proposisjonen heter det:

”Interessen for å oppdrette laks og ørret er stor, og næringen har i de senere år hatt god inntjening. Fiskeridepartementets vil derfor tildele et antall nye tillatelser i 2001. Dette vil skje ved at det kreves inn vederlag for nye tillatelser i form av en auksjonsordning. Det vil i den forbindelse bli stilt opp visse vilkår, som for eksempel lokalisering på kommunenivå.” (St.prp. nr. 1 (2000-2001) fra Fiskeridepartementet)

Dette ville vært første gang i norsk historie at adgangen til å utnytte en marin naturressurs ble auksjonert bort, og forslaget møtte sterk motstand, ikke minst fra oppdrettsnæringen selv. Nettverket for mindre fiskeoppdrettsbedrifter³⁵ var i mot forslaget, og noen oppdrettsgründere startet også en underskriftsaksjon. Norske Fiskeoppdretteres Forening støttet derimot forslaget³⁶. Mange mente at forslaget ville gjøre det umulig for små aktører og unge folk å komme inn i næringen. Andre mente tiltaket var bra, men at størstedelen av pengene måtte tilfalle kommunene og ikke statskassen. Noen argumenterte også at man måtte ha en hjemfallsordning som

³⁴ Aftenposten Interaktiv 8. oktober 2000.

³⁵ Organisasjonen representerte på dette tidspunktet 115 oppdrettsbedrifter

³⁶ Tidligere på året hadde landsmøtet i foreningen støttet strukturutvalgets forslag om at oppdrettsbedrifter med kun én konsesjon skulle prioriteres ved nye tildelinger, og mange mente at dette var uforenlig med å støtte auksjonsprinsippet.

på kraftverk. Andre igjen mente at å innføre en lokal arealavgift, som bl.a. fiskeridirektør Gullestad hadde foreslått, var en bedre løsning³⁷.

Også internt i AP var det stor strid om forslaget³⁸, og på landsmøtet i november sier partiet at man vil utvide mulighetene for å innkreve en avgift når konsesjoner skifter eier, samt utrede spørsmålet om å gi kommunene lovhjemmel til å innføre en arealavgift. Både Høyre og Fremskrittspartiet var i mot forslaget, og i slutten av oktober blir det klart at det ikke er flertall på Stortinget for forslaget³⁹. Selv om auksjonsprinsippet fikk liten støtte, avdekket likevel debatten at svært mange mente at samfunnet måtte få tilbakeført en del av overskuddet eller ressurs-/grunnrenta fra næringen. I behandlingen av statsbudsjettet kommer man fram til et budsjettforlik mellom Arbeiderpartiet og Sentrumspartiene, og det ble bl.a. avklart at det kan tas vederlag ved tildeling av konsesjoner⁴⁰.

Beslutningen om å ta vederlag for konsesjonene fordret en endring av oppdretsloven. Den 6. april 2001 fremmet derfor regjeringen tilrådingen fra Fiskeridepartementet i Odelstingsproposisjon nr. 65 (2000-2001) Om lov om endring i lov av 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk skalldyr m.v. (vederlag ved tildeling av konsesjoner for matfiskoppdrett av laks og ørret). I proposisjonen sies det følgende om konsesjonene i Tysfjord:

”I samsvar med betinget tilsagn gitt av Fiskeridepartementet i 1999, legges det for øvrig opp til å tildele to konsesjoner lokalisert til Hellmofjorden i Tysfjord kommune. Dette for å styrke det lulesamiske samfunnet i Musken. Det vil bli knyttet spesielle tilleggsforutsetninger til disse konsesjonene”.

Etter at de to konsesjonene så lenge hadde vært omtalt og drøftet i media og på alle nivå i forvaltningen, ville det ikke tatt seg godt ut om FID nå hadde nektet å tildele konsesjonene fordi KRD ikke hadde oppfylt forutsetningen som FID hadde satt. Forvaltningen unngår i det lengste at disputer mellom departement kommer klart til syne, og det var åpenbart at FID for lengst var fanget i denne saken, og hadde

³⁷ Nettverket for mindre oppdrettsbedrifter støttet innføringen av en konsesjons/arealavgift, under forutsetning av at den ikke blir høyere enn tilsvarende avgift i de viktigste konkurrentlanda.

³⁸ Etter forslag fra en AP-representant gikk for eksempel Nordland fylkesting enstemmig i mot forslaget, det samme gjorde fylkestinget i Troms, som i tillegg foreslo å innføre arealavgift.

³⁹ Både Høyre og Fremskrittspartiet var i mot hele konsesjonsordningen, og Fremskrittspartiet ville i tillegg overlate til kommunene å gi løyve til slik næringsvirksomhet. Høyre var i mot først og fremst fordi dette ville bidra til å lukke næringen.

⁴⁰ Stortinget vedtok dette den 28. november 2000.

nepe noe reelle muligheter til å presse KRD ytterligere. Som følge av beslutningen i Odelstinget er diskusjonen mellom KRD og FID i realiteten over. Stortinget har klart bestemt at det skal tildeles to konsesjoner, og det sies ingenting om at særskilte vilkår eller forutsetninger – som for eksempel en større næringspakke - skal oppfylles. I brev fra FID til KRD, datert 29. mai 2001, viser departementet derfor til tidligere korrespondanse og regjeringens vedtak, og informerer om at departementet nå arbeider med å utarbeide forskrift for tildeling av konsesjonene. FID ber videre KRD om innspill med hensyn til hvilke tilleggsforutsetninger som bør knyttes til disse konsesjonene. Mangelen på avklaring mellom FID og KRD i denne saken har på dette tidspunktet vart i over to år, men etter Stortingets avklaringen dreier fokuset i arbeidet nå over mot forskriftene. På en pressekonferanse i Tromsø 17. august 2001 annonserer fiskeriministeren den fylkesvise fordelingen. Ikke uventet prioriteres Nord-Norge og de tre nordligste fylkene får 24 av de 40 konsesjonene som skal tildeles. To av disse gikk til Musken.

8. STATSEKRETÆRINTERMESSO

La oss et øyeblikk gå ett år tilbake, dvs. til høsten 2000 og ta for oss en spesiell tildragelse som skapte mye politisk støy og turbulens blant samene i Musken og på Drag.

Bondevik I-regjeringen - som var den som først hadde stilt seg positiv til å vurdere en konsesjonstildeling i Musken - gikk av den 17. mars 2000, og Arbeiderpartiregjeringen til Stoltenberg tar over. I Fiskeridepartementet bli Otto Gregussen fiskeriminister og Ellen Bergli statssekretær, og i KRD blir Sylvia Brustad kommunal- og regionalminister og Steinar Pedersen statssekretær. Allerede i april er den nye regjeringen på offensiven i forhold til havbruk, og Gregussen annonserer at det skal utlyses 40 nye laksekonsesjoner.

I forbindelse med en rundreise i det samiske området i Tysfjord, Evenes og Skånland skal statssekretær Steinar Pedersen i oktober 2000 besøke Musken. Pedersen inviterer også kollega Bergli med seg på turen til Tysfjord. Tema for folkemøtet som arrangeres i Musken var de to laksekonsesjonene, verneplanen for Tysfjord-Hellmo-området og konkrete utviklingstiltak som må iverksettes i bygda.

Mange i Tysfjord hadde forventninger til at man nå skulle få et endelig og positivt svar på at man ville få tildelt konsesjonene. Men i motsetning til hva som var forventet uttaler Bergli på møtet i Musken at saken ikke var avklart og at hun ikke kunne si noe sikkert om det ble noen tildelinger av konsesjoner til Musken⁴¹. Uttalelsen - som de fleste til stede synes å ha oppfattet som et avslag - var et hardt slag i ansiktet til de mange fremmøtte i Musken, ettersom forventningene om de to konsesjonene hadde gitt stor optimisme og fremtidstro i den lille bygda. I følge flere informanter ble det en svært negativ stemning på møtet etter at Bergli hadde redegjort for regjeringens standpunkt, og i bygda var det krisestemning i ukene etter møtet. Uttalelsene fra Bergli gis fyldig pressedekning⁴², og i Nordlandsposten 7. oktober siteres Bergli slik:

”Jeg har hørt rykter om at Musken og Hellmofjorden er blitt forespeilet to konsesjoner av den forrige regjeringen. Hvis det er tilfelle vil jeg gjerne se det svart på hvitt”.

⁴¹ Så lenge saken ikke er avgjort har en statssekretær ingen fullmakter til selv å beslutte i en slik sak.

⁴² For eksempel i Radio Sápmi 10/10 og Intrafish 11/10.

Sagat har 12. oktober 2000 et oppslag med overskriften: "Ikke laksekonsesjoner i Hellmofjorden: - Svik og løftebrudd". Sametingspresident Sven-Roald Nystø siteres⁴³ slik:

"Det er et svik mot befolkningen i fjorden og et klart brudd med de løfter som er gitt tidligere. Det bidrar til å bryte ned den optimismen og tiltaksånden som er bygget opp i Hellmofjorden de siste årene"

Sametingspresidenten maner befolkningen i Hellmofjorden til kamp for laksekonsesjonene og fremtiden, og understreker at de vil ha Sametingets støtte i kampen. Han sier videre at han snarest vil be om et møte med kommunal- og regionalminister Brustad og fiskeriminister Gregussen for å drøfte denne saken. Nystø avslutter med at:

"Tragisk nok skjedde dette på samme dag som Statistisk sentralbyrå offentliggjorde at Tysfjord er definert som den kommunen i landet med desidert dårligste levekår".

I artikkelen er også Steinar Pedersen intervjuet, og i artikkelen heter det at: "Også han fraskriver seg ansvaret i denne saken". Pedersen var nok i denne saken tvunget til å formulere seg slik at det gir litt støtte til sin statssekretærkollega, ettersom det ville tatt seg dårlig ut om to statssekretærer sier forskjellige ting i samme sak. I et annet oppslag samme sted utdypes Pedersens oppfatninger, og han uttaler der at:

"Jeg vet ikke om vår regjering har gitt noen løfter om konsesjon til noe lokalsamfunn. Det må være den forrige regjeringen Nystø sikter til. Og hvis man hadde noen konsesjoner å dele ut, så burde man gjort det da. Jeg har sett på KRDs rolle i denne saken, og jeg synes man tolker en del brev og korrespondanse fra KRD på en måte som ikke er helt i overensstemmelse med de faktiske forhold. (..) Det er heller ikke noen som fraskriver seg et ansvar. Tvert i mot er man fra regjeringen og sentralt hold veldig oppmerksom på Tysfjordsamfunnet. Hvis man ikke var det, ville det ikke møtt opp to statssekretærer og en delegasjon fra embetsverket i forrige uke for å snakke med folket og drøfte aktuelle næringsutviklingstiltak".

Og videre at:

"Sametingspresidentens uttalelse bærer preg av overdrivelser som man burde holde seg for god til. Det har ikke vært noen laksekonsesjoner å dele ut, for det er ikke noen ledige. Det kommer snart en ny konsesjonsrunde, med eget regelverk. Fiskeridepartementets forutsetning der er at man skal kunne stille krav om tiltak til

⁴³ Oppslaget er basert på en pressemelding fra Sametinget, datert 9. oktober 2000.

beste for lokalsamfunnene. Alle som er interessert i dette, burde engasjere seg i forkant overfor Fiskeridepartementet for å påvirke innholdet i det kommende regelverket. Også Sametinget burde bruke kreftene til det".

Når lokalbefolkning og Sametingspresidenten oppfatter dette som et løftebrudd, er dette litt urimelig i forhold til at fiskerimyndighetene på dette tidspunktet faktisk ikke hadde lovet å tildele konsesjonene, de hadde fortsatt bare "lovet å vurdere å tildele". I samiske miljø synes man derimot å ha hatt en oppfatning om at konsesjonene allerede var lovet. I tillegg hadde saken lenge versert i media, og for mange var det på dette tidspunktet utenkelig at konsesjonene ikke skulle komme. Men denne saken inngikk selvsagt også i ulike politiske spill og prosesser, og mange i de samiske miljøene valgte nok å presentere denne saken som en prinsippsak som avslørte om myndighetene hadde en lulesamisk politikk eller ikke.

Hvordan og hvorfor dette ble en så stor sak i media er ikke umiddelbart klart. Kanskje valgte Bergli en uheldig form og uheldige formuleringer i sine innlegg på møtet. Men langt på vei ser det ut til at det var de sterke lokale forventningene og forhåpningene om en positiv avklaring fra den nye regjeringen, som gjorde at denne saken ble til det den ble. Den høye temperaturen på møtet, og polarisering mellom lokalbefolkningen og politikere fra Oslo, bidro nok også til mer unyanserte uttalelser enn det var grunnlag for. Den store skuffelsen og de store ord som lokalbefolkningen tilkjennega på møtet preget nok også media sine referater. De lokale aktørene som hadde jobbet fram saken, og lokalbefolkningen generelt, hadde dessuten strategisk interesse av å lage mye støy rundt denne saken, nettopp for å presse fram en endelig positive avklaring på møtet.

Kanskje lå problemet i at myndighetene rett og slett ikke ønsket å gi dem bort vederlagsfritt, men snarere ønsket å tildele dem til Musken, men på ordinære vilkår. Slik sett kan problemet ha vært at når statssekretærene uttalte at ikke Musken skulle "få" konsesjonen (dvs. vederlagsfritt), så ble dette lokalt tolket dit hen at de ikke skulle få dem i det hele tatt.

En alternativ forklaring kunne være at den nye regjeringen av en eller annen grunn faktisk ikke ønsket å tildele de to konsesjonene, og her ville gå i en annen retning enn det den forrige regjeringen hadde lagt opp til. Det er imidlertid ingenting i korrespondansen eller i intervjumaterialet som støtter en slik tolkning. Det er heller ikke mye som tyder på at fiskerimyndighetene forsøker å trekke seg ut av saken ut fra at KRD fortsatt ikke hadde svart på kravene som FID hadde stilt. Statssekretær Bergli ble invitert til møtet av statssekretærkollega Pedersen, og laksekonsesjonene var et av hovedtemaene som man på forhånd avtalte man skulle drøfte i møtet. Pedersen hadde selv ved flere anledninger argumentert for at tildelingen av to konsesjoner måtte anses som et meget godt virkemiddel for arbeidet med å bevare

og videreutvikle lulesamisk kultur, språk og samfunnsliv. Men kanskje gjorde Pedersen og Bergli en feil ved å ikke forutse at det nå var svært store forventninger om en "gavepakke" når det gjaldt konsesjonssaken, som nå allerede hadde to års historie og forventninger i bygda uten at noen avklaring hadde kommet.

Lokalutvalget hadde like etterpå⁴⁴ et ekstraordinært krisemøte om den negative utviklingen i konsesjonssaken (HL sak 23-00), og viser til løftene som fremgår av KRDs brev til FID av 22. desember 1999, og til at Hellmoprojektet kom i gang i Torbjørn Jaglands regjeringstid, fortsatte i Kjell Magne Bondeviks regjeringstid og er i gang også under Regjeringen Stoltenberg, og har således ikke vært avhengige av hvem som har hatt regjeringsmakta. De løfter som er gitt, er i følge utvalget gitt av den norske stat og kongeriket. Utvalget kritiserer sterkt de to statssekretærene, og i saksutredningen heter det at regjeringen handler inkonsekvent og at de to: "statssekretærene ikke kunne ha lest leksene sine". Dette siste begrunner utvalget med at de to statssekretærene ikke hadde kjennskap til prosjektets lange historie. Det fremkommer også at samme kveld som utvalget hadde krisemøte melder NRK at fiskeriminister Gregussen har uttalt at det vil være utenkelig å tildele konsesjoner til kommuner som ikke hadde kystsoneplan. Siden Tysfjord var blant de kommuner som på dette tidspunktet ikke hadde kystsoneplan, så utvalget nå mørkt på situasjonen og uttaler at:

"situasjonen nærmer seg nu den grense der selveste Grunnloven må påberopes"

I vedtaket tar utvalget på det skarpeste avstand fra meldingen om at det ikke er sikkert at det vil bli tildelt laksekonsesjoner til bygda. Det fremkommer også at de to konsesjonene, som er "bærebjelken" i Hellmoprojektet, "både er saget av og pulverisert". Situasjonen beskrives som en tragedie for alle som har festet lit til løftene fra den norske stat og brukt penger på en fremtid i Hellmofjorden. Videre bes det om et møte med fiskeriministeren, Nordlandsbenken og Stortingets næringskomité. I tillegg bes Tysfjord kommune, Nordland fylkeskommune og Sametinget om å engasjere seg sterkt i det arbeidet som er nødvendig for å berge bosettingen i fjorden. Kommunen henstilles også om straks å sette i gang arbeidet med kystsoneplan, og det reises et ufravikelig krav om at de to konsesjonene skal utlyses straks, selv om Tysfjord ikke har noen kystsoneplan⁴⁵.

I møte 16. oktober 2000 behandler Nordland fylkeskommunes samiske nemnd "Næringsprosjektet for Musken – laksekonsesjoner"(Sak 40/00). Det vises her til tidligere brev fra Fiskeridepartementet der departementet har uttrykt velvilje i forhold til å tildele to konsesjoner til Musken. At Statssekretær Bergli så på møtet i

⁴⁴ 10. oktober 2000.

⁴⁵ Utvalgets uttalelser gis fyldig dekning i Ságat 14. oktober.

Musken 6. oktober uttalte at Fiskeridepartementet ikke ville tildele Musken de to konsesjonene, oppfatter Samisk nemnd som en villedning av befolkningen i Musken, og som en beslutning som vil ødelegge arbeidet som er gjort både lokalt og regionalt for å videreutvikle bygda. I vedtaket i Samisk nemnd heter det bl.a:

”Samisk nemnd mener Regjeringen må ta det arbeidet som er nedlagt i dette alvorlig og tildele nevnte konsesjoner. Samisk nemnd ber Fylkesrådet/Fylkestinget om å engasjere seg i saken og be om at Regjeringen forholder seg til de lovnader som Fiskeridepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet har lovet i sine brev”⁴⁶. (Samisk nemnd Sak 40/00)

Den 23. oktober deltar ordfører, varaordfører og rådmannen i Tysfjord kommune, samt Mikal Urheim fra Hellmo lokalutvalg, fylkesråd Kari Brudevold og stortingsrepresentant fra Nordland, Gunnar Breimo, på et møte med fiskeriminister Gregussen i Oslo. Delegasjonen hadde også møte med statssekretær Steinar Pedersen i KRD. På dette møtet gjør fiskeriministeren det helt klart at også denne regjeringen ser positivt på tildelingen av to laksekonsesjoner til Musken. Saken er dermed tilbake til omtrent der den var før 5. oktober.

I et oppslag i Ságat om saken står det å lese i overskriften at: "Gregussen vil gi konsesjoner til Hellmofjorden: Ordfører Klæbo ikke bare glad". Det fremkommer i oppslaget at Fiskeriminister Gregussen på møtet kunne fortelle at det vil bli tildelt to konsesjoner til Hellmobotn på særskilt grunnlag. Men det fremkommer igjen at Fiskeriministeren vil ha dokumentasjon på at disse konsesjonene vil komme lokalsamfunnet til gode før konsesjonene tildeles. I avisen konstateres det så lakonisk og uten synderlig kopling til det foregående: "Departementet har altså snudd, og det er man fornøyd med lokalt".

Men begeistring er altså ikke entydig. Ordfører Klæbo er lei av betingelsene fra Fiskeridepartementet og mener ministeren trenerer tildelingen. Under stikkittelen "Ikke diktat, men..." står følgende:

Ordfører Klæbo peker også på at disse konsesjonene vil komme i den samme runden som de andre nye oppdrettskonsesjonene, dvs. en gang til neste år. - De kommer ikke tidligere enn det, og vi fikk signaler om at vi må innfri en del ting. Om det ikke var et rent diktat om hva vi må gjøre i forkant, så var det ikke langt unna. Og hvis det ikke samsvarer med hans krav, så vil han avslå konsesjonene, bemerker Klæbo"

⁴⁶ Vedtaket er for øvrig mer eller mindre identisk med et forslag laget av prosjektkoordinatoren i et notat forut for møtet.

Ordføreren tilkjenner også betenkeligheter med at auksjonsprinsippet skal ligge til grunn også for tildelingene i Musken, bl.a. i en reportasje i Fiskeribladet 31. oktober 2000, under overskriften "Musken-oppdrett til høystbydende". Samme sted gjør ordføreren seg for øvrig også til talsmann for større kommunal kontroll over eierskapet til oppdrettskonsesjonene.

Dette "statssekretærintermessøet" skapte stor lokal frustrasjon, ettersom det her plutselig ble sådd tvil om konsesjonene faktisk ville komme. Lokalt hadde man bygget opp stor entusiasme og mye håp i forhold til at konsesjonene skulle komme og redde bygda fra utarming og fraflytting, og skuffelsen var nå desto større. På den annen side bidro denne saken til å øke den lokale kampviljen, og man presset enda hardere for å få saken igjennom.

Hva som faktisk skjedde, og hva som var motivet til statssekretærene for å formulere seg som de gjorde, er det vanskelig å få et godt tak på. Men trolig dreier det som om en blanding av store lokale forventninger og statssekretærer som ikke hadde noen myndighet eller mandat til å si noe sikkert om utfallet i denne tildelingsprosessen. Det kan også se ut som om statssekretærene ikke var godt nok informert om hvor stor og betydningsfull denne saken faktisk var blitt for befolkningen, og at de derfor ikke var forberedt på å takle de sterke lokale reaksjonene. Sammen med medias fokusering på motsetninger og konflikt bidro dette til at det bygde seg opp en konflikt rundt prosessen. Men om at denne tildragelsen reflekterer et reelt ønske hos regjeringen å stoppe tildelingen og dette var et potensielt tilbakeslag for tildelingsprosessen, eller om det bare var en helt unødvendig "happening" basert på misforståelser og forventninger og som egentlig ikke hadde noen politisk realitet i seg, er det vanskelig å få noe sikkert svar på.

9. AREALKONFLIKTER OG VERNEPROSESSER

9.1 AREALER TIL OPPDRETT

Mange fryktet at de pågående verneprosessene og nasjonalparkplanene i Tysfjord-Hellmoområdet ville kunne påvirke mulighetene til å utvikle havbruksnæringen i de berørte og tilstøtende områdene. Saken om oppdrettskonsesjonene fikk dessuten i noen grad betydning for andre aktørers muligheter til å kommersielt benytte sjøarealene i Hellmofjorden.

I et brev fra Hellmoprosjektet til Fiskeridepartementet, datert 8. april 1999, vises det til at det er et begrenset sjøareal i Hellmofjorden, og det bes om at søknader angående bruk av sjøarealet i Hellmofjorden i forhold til søknader om oppdrett av marine arter ikke behandles uten at det planlegges helhetlig i forhold til de to konsesjonene og i forhold til andre planer som Hellmoprosjektet jobber med. Det vises til planene om skjelloppdrett, og at en bedrift på Drag har søkt konsesjon for oppdrett av røye i Hellmofjorden, samt til at Fylkesmannen arbeider med planer for en nasjonalpark i indre deler av Hellmofjorden. I svarbrevet⁴⁷ fra FID vises det til at det er naturlig at prosjektgruppen selv tar kontakt med de relevante myndighetene, og de anbefales å informere Fiskeridirektoratets regionkontor om gruppens planer.

I et brev datert 31. mai 1999 advarer Fiskeridirektoratets regionkontor i Nordland Fiskeridepartementet om en mulig arealkonflikt i forhold til planene om å etablere to matfiskkonsesjoner i Musken. Som følge av at Hellmofjorden er en terskelfjord og relativt smal viser Fiskeridirektoratet til at området:

”..ut fra et smittmessig perspektiv med generasjonsadskillelse med all sannsynlighet kun vil være stort nok for én aktør”.

Med dette brevet signaliserte regionkontoret med andre ord at de to konsesjonene ut fra arealhensyn må gis til samme søker. Men i brevet ba regionkontoret også departementet om å gi tilbakemelding på hvordan man skulle forholde seg til en eventuelle andre søkere som ønsker havbruksetablering i Muskenområdet. Fiskeridepartementet besvarte brevet den 29. juni 1999, der det konkluderes med at:

⁴⁷ Datert 12. mai 1999.

”På bakgrunn av dette arbeidet ber Fiskeridepartementet Fiskeridirektoratet region Nordland å ikke foreta disposisjoner i området som vil kunne være til hinder for en eventuell lokalisering av to matfiskkonsesjoner i fjorden inntil endelig avgjørelse vedrørende Hellmoprojektet er tatt”.

Denne beslutningen omtales av representanter for regionkontoret som unik, ettersom det er høyst uvanlig at departementet ber regionkontor på denne måten om å "holde av" arealer til bestemte næringsutøvere (de som tildeles konsesjonene) og dermed blokkere for andre havbruksaktører. Dett viser tydelig også hvordan en beslutning legger føringer for andre beslutninger i fiskeriforvaltningen.

9.2 NASJONALPARKPLANER I TYSFJORD-HELLMO-OMRÅDET

I St.meld. 62 (1991-92) ”Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge” ble det foreslått etablering av en nasjonalpark på land i Tysfjord-Hellmobotnområdet. Utredning av den planlagte nasjonalparken startet formelt i januar 1999 i regi av Fylkesmannen i Nordland. Plangrensen for utredningsarbeidet omfattet sjøområder i omtrent hele Mannfjorden og i indre deler av Grunnfjorden og Hellmofjorden. Selv om den planlagte nasjonalparken hovedsakelig skal omfatte landområder, vil den likevel kunne ha betydning for hvilke aktiviteter som tillates i de marine randsoneområdene. Mange var derfor bekymret for at denne verneprosessen skulle forstyrre etableringen av lakseoppdrett i Hellmofjorden, selv om plangrensen lå innenfor Musken og området der det var mest aktuelt med lakseoppdrett.

Motstanden i de lokale samiske miljøene mot verneprosessen var stor, og det var mye turbulens rundt oppstarten av planarbeidet. Melding om oppstart av plan- og utredningsarbeidet og forslag til konsekvensutredningsprogram ble behandlet i prosjektgruppa i Hellmoprojektet den 7. juli 1999. Det bemerkes først at Hellmoprojektet ikke er med på adresselista for høring og således ikke er bedt om å avgi uttalelse i saken, men at prosjektgruppa likevel ønsker å komme med synspunkter i forbindelse med oppstart av arbeidet. Prosjektgruppa viser så til at Samerettsutvalget skal videreføre sitt arbeide til også å omfatte Nordland og Troms, og mener på prinsipielt grunnlag at arbeidet med innføring av vern bør ta hensyn til videreføringen, og påvente resultatene av Samerettsutvalgets arbeid i Nordland. Gruppas alternative forslag er at det bør etableres et forsknings- og prøveprosjekt med en lokal forvaltningsmodell i det lulesamiske kjerneområdet. Dette vil kunne bringe til veie "forskningsbasert kunnskap som beskriver sammenhenger mellom natur og lokal forvaltning som et materielt og kulturelt grunnlag for den samiske kulturen i området". Slik kunnskap mener gruppa også kunne bidra til et bedre beslutningsgrunnlag for et fremtidig naturvern. Gruppen

viser også til de næringsprosjektene det arbeides for å få realisert, og vil seinere komme tilbake med konkrete merknader i forhold til dette. Også lokalutvalget og grunneierlagene i fjorden er engasjert i saken og har en rekke møter og vedtak i forbindelse med vernesaken. Disse organene er generelt sterkt i mot alle de konkrete verneplanene i Tysfjord.

Fiskeribladet hadde 24. april 2001 et oppslag om at oppdrett i Hellmofjorden kan hindres av fredning. I oppslaget intervjues Mikal Urheim, sekretær i Hellmo lokalutvalg, som går hardt ut mot ordførerens positive holdning til vern, og mener han dolker samene i ryggen med å være positiv til Fylkesmannens verneplaner i Hellmoområdet, ettersom vern kan være til hinder for fremtidig næringsutvikling i fjorden. Urheim sier i artikkelen at:

”Nå er vi ikke bare rasende, vi er blitt rebelske. Dette er et nøddrop fra en fattig bygd. Vi er bundet med hender og hjerte til denne fjorden, og vi har bundet våre barns hjerter her”.

Fylkesmannen var imidlertid på høyde med situasjonen, og det var hele tiden klart at staten ikke kan tildele konsesjoner med en hånd og hindre at de kan etableres med den andre, uten at dette ville ta seg svært dårlig ut. Trusselen om at vernet kunne stoppe laksekonsesjonene var derfor neppe reell.

Både lokalt og fra Sametinget argumenterte man bl.a. at man måtte avvente det nye Samerettsutvalgets arbeid før man startet verneprosessen, men man fikk ikke medhold i dette fra miljøvernmyndighetene. Først når Sametinget går tungt inn i saken, og bl.a. trekker sine to representanter i det Rådgivende kontaktutvalg for verneplanutredningen for Tysfjord-Hellmo, blir prosessen stoppet i 2001. Argumentene var også at offentlige myndigheter var for lite koordinert og at man var kritisk til at de prosesser og planverktøy som brukes er egnet til å fange opp de særskilte samiske problemstillingene og interessene.

Saken ble løftet opp på Stortings- og departementsnivå, og i forbindelse med behandlingen av samepolitikken fatter Stortinget følgende vedtak 1. april 2003:

"Stortinget ber Regjeringen medvirke til at verneplanarbeidet for Tysfjord/Hellmobotn blir en nasjonal prosess med direkte kontakt mellom Miljøverndepartementet og Sametinget. Organiseringen av arbeidet skal skje i samråd med Sametinget, og sikre at det ikke blir fattet avgjørelse om vern av Tysfjord/Hellmo-området uten at lulesamiske interesser er utredet og ivaretatt."

Stortinget vedtok med andre ord at vernarbeidet skulle restarteres, men som en nasjonal prosess som skulle foregå i samarbeid med Sametinget. Blant annet Sametingspresidenten ga uttrykk for at denne vendingen på sikt ville legge viktige føringer for lignende planprosesser i andre samiske områder, og at denne saken med andre ord var et viktig bidrag til sterkere samisk innflytelse og rettigheter i slike verneprosesser.

I januar 2004 starter prosessen opp igjen med revidert mandat for planleggingsprosedyrene. Det legges til grunn at den videre planleggingen skal skje som en nasjonal prosess. Arbeidet skal forsøke å sikre miljøverdiene i området samtidig som det tas hensyn til lulesamiske interesser og lokalt demokrati. Fylkesmannen oppretter en bredt sammensatt forberedende arbeidsgruppe som skal bl.a. utarbeide et omforent forslag til prosess, organisering og framdrift, utredningsbehov og utredninger. Dette forslaget er forventet ferdigstilt i desember 2005, og siden det eksisterende lovgrunnlaget oppfattes som utilstrekkelig forventes det at utvalget vil foreslå en særlov.

Den videre prosessen er lang og omstendelig, og det er neppe rimelig å forvente noe endelig vernevedtak før tidligst i 2012. Det er med andre ord langt fram til det blir avklart hva slags vern og restriksjonsnivå som er på tale i områdene som blir vernet, og hva slags rettigheter som eventuelt skal tilkjennes den lulesamiske befolkningen i området. Det er derfor vanskelig å spå om hva slags vern det blir snakk om, men slik det ser ut i dag så er det sannsynlig at vernet vil få enkelte konsekvenser, for eksempel i forhold til skogbruk og annen landbasert næringsaktivitet. Det er imidlertid lite trolig at de aktuelle verneforskriftene vil påvirke ferdsel på sjø eller ordinære fiskeriaktiviteter. Når det gjelder oppdrett av skalldyr, laksefisk og marin fisk er situasjon imidlertid en annen. Naturreservater og nasjonalparker utelukker vanligvis alle typer fiskeoppdrett som innebærer fôring, mens situasjonen er mer uklar mht. skjelldyrking. I nasjonalparker vil f.eks. skjelloppdrett trolig sjeldent være i konflikt med verneformålet. I forbindelse med behandlingen av Stortingsmelding nr. 43 (1998-99) vises det imidlertid til at oppdrett under gitte betingelser kan tillates i naturreservat. Miljøvernmyndighetene er sterkt presset av fiskerimyndighetene og oppdrettssektoren i dette spørsmålet, og endringer i praksisen er sannsynlige. Lule Sjømat AS fikk i august 2003 for eksempel tildelt tre skjellkonsesjoner av Fiskeridirektoratet innenfor den ved tidligere foreslåtte plangrensa.

9.3 MARINE VERNEOMRÅDER

Myndighetene har også igangsatt verneprosesser knyttet til marine verneområder. Disse omfatter undersjøiske forekomster basert på representativitet og særegenhet.

Et utvalg nedsatt av Direktoratet for naturforvaltning utpekte i 1995 deler av Tysfjorden som fjordområder egnet til marint verneområde ut fra områdets grad av uberørthet (DN 1995). Miljøverndepartementet nedsatte så et nytt rådgivende utvalg som skal gi råd om hvilke områder som bør inngå i en slik marin verneplan, samt gi råd om avgrensning, verneform og verneregler og konsekvenser av vern og næringsvirksomhet.

I juni 2004 kom utvalget med sin anbefaling (DN 2004) og Tysfjord er også her med på den såkalte bruttolista (A-lista). Utvalgets anbefalinger innebærer en liberal tilnærming til bruk så lenge dette ikke er i strid med verneformålet. For eksempel er det bare noen av de foreslåtte marine verneområdene – som er utpekt som referanseområder - der det ikke skal være tillatt å drive med taretråling, bunnfisktråling⁴⁸, reketråling og snurrevad. Utvalget mener også at havbruk i de fleste tilfeller kan kombineres med vern. Grundige kartlegginger av områdene skal gjennomføres etter vernevedtak, som er forventet tidligst i 2007.

Foreløpig er det ikke så mye man kan si om hvilke konsekvenser dette vernet vil få, men alt tyder på at konsekvensene stort sett blir små, og dette vil trolig også være tilfelle i Tysfjord. Eksisterende virksomhet innenfor fiskeri- og havbruk vil neppe bli påvirket, og det er lite sannsynlig at dette vernet ikke også vil kunne åpne for økt havbruks- og fiskeriaktivitet i Tysfjord.

En periode fryktet man også at prosessen knyttet til "Vill-laksutvalgets" forslag til nasjonale laksefjorder og nasjonale laksevassdrag skulle slå inn i Tysfjorden, men det ble relativt raskt avklart at fjordsystemet i Tysfjord ikke var aktuelt for denne typen vern.

9.4 STORSAMFUNNETS VERN AV NATUR - OG AV SAMISKE IDENTITETSMARKØRER⁴⁹

De ulike verneplanene som er aktuelle i Hellmofjorden har skapt sterke reaksjoner lokalt, og særlig blant den samiske befolkningen. Usikkerheten har vært stor om hvilke begrensninger på bruken vernet av områdene kunne medføre. En stor del av den samiske befolkningen i området har tilknytning til disse fjordene gjennom nær slekt og slektshistorie, og gjennom jevnlig bruk av områdene til rekreasjon og matauk. Lokalt oppfattes "innblanding fra storsamfunnet" i denne sammenhengen som svært negativt.

⁴⁸ Ikke tillatt innenfor fire nautiske mil utenfor grunnlinja.

⁴⁹ Her trekker vi veksler på artiklene Sandersen og Olsen (2001a, 2001b).

Lokalt frykter man selvsagt at områdevern på nasjonale premisser vil bli til hinder for både eksisterende tradisjonelle og fremtidig ikke-tradisjonelle bruk av området, og styret ved Árran har i flere brev til Fylkesmannen hevdet at man i verneplanarbeidet har lagt for liten vekt på samiske problemstillinger, samt at rettsprinsippet om positiv diskriminering av urfolk her må komme til anvendelse. Styret har ved flere anledninger også fremholdt overfor Fylkesmannen at det må igangsettes forskning med henblikk på å innføre et lokalt og samisk forvaltningsregime for verneområdene.

Som de fleste minoriteter, har også samene i Tysfjord en rekke erfaringer med overgrep fra storsamfunnet. Verneplanene tolkes lett inn i en forståelse av å være "overgrep utenfra". Noen stiller seg også uforstående til hva hensikten med vern er, fordi man mener det allerede finnes et velfungerende vern gjennom nedarvet, tradisjonell praksis. I en slik forståelse kan verneplanene betraktes – slik en informant uttrykte det – som "*den hvite manns oppfinnelse*" og "*den hvite manns vern mot sin egen ødeleggelse – vi [samene] tar vare på området*". Verneplanene fortøner seg i et slikt perspektiv derfor som vern rettet mot dem som faktisk har tatt vare på, eller unnlatt å overutnytte, naturressursene.

Som ellers i samfunnet er også samene i økende grad frikoplet fra de lokale ressursystemene, og stadig færre er avhengig av den lokale naturen og naturressursene for å skaffe seg en inntekt. Men dette hindrer ikke at disse ressursene likevel er svært viktige som supplement og som kilde til de viktigste fritidsaktivitetene for mange. Den lokale naturen og naturressursene kan dessuten vanskelig overvurderes som symbolsk og identitetsmessig reservoar. Særlig har Hellmofjorden stor betydning som identitetsmarkør for mange samer. Slektsgårdene i fjorden benyttes nå som sommerhus/hytter, og brukes jevnlig av familiene til fritidsbruk og som sommerbosettinger. Og som lokalutvalget har beskrevet i dokumentet "Planforutsetninger" fra mars 1996 (s. 8 og 34), må den sesongvise flyttingen inn og ut av fjordene ses i lys av den nedarvede flyttementaliteten og av yrkeskombinasjoner og mangesysleri som tilpasningsform⁵⁰. Man må med andre ord se de indre og ytre deler av fjorden i sammenheng. Det er dette lokalutvalget viser til når de snakker om at man må betrakte Hellmofjorden som et helhetlig bosettings- og ressursområde. Om man ikke ser dette poenget vil man heller ikke forstå mye av grunnlaget for den samiske motstanden mot vern. I tillegg kommer selvsagt de ordinære grunneierinteressene, og som mange andre steder er grunneierinteressene også her i motsetning til verneinteressene.

⁵⁰ Som lokalutvalget påpeker er det bare lærerne på skolen som har helårlige og fulltids arbeidsplasser, alle andre er avhengige av å kombinere ulike næringsaktiviteter.

Å gå i terrenget, å reparere på fritidsboligen, å jakte på fjellet eller sette garn på sjøen er handlinger som ikke bare kan forstås i lys av hva man faktisk gjør, men også av meningen de tilskrives i den konkrete settingen handlingene foregår i. Handlingene blir et utsagn om at *"det jeg gjør, er samisk"*, og *"dette er min måte å være samisk på"*. Slik sett har bruken av området og naturen både økologiske, økonomiske og identitetsmessige aspekter, både for den enkelte og for lokalsamfunnet.

Selv om vern i Tysfjord ikke skulle ha stor praktisk betydning i forhold til tradisjonell samisk bruk, kan det at nasjonale vernemyndigheter symbolsk har "overtatt" eiendomsretten til området, i seg selv gjøre området mindre interessant og sentralt som et "samisk fristed" og kilde til "påfyll av identitet". Vern kan derfor likevel ha betydelig negativ betydning for samers identitet og påvirke områdets status, rolle og betydning som "identitetsmessig og symbolsk reservoar". I tillegg kommer selvsagt de ulike begrensninger på moderne kommersiell utnyttelse som vern legger på disse områdene

10. DE LOKALE PROSESSENE I TYSFJORD

10.1 LAKSEOPPDRETT SOM TRUSSEL MOT VILLAKSEN

Prosessen omkring de to matfiskkonsesjonene ga også kimen til flere lokale problemstillinger og konflikter. Noen var genuint nye konkret knyttet til de to konsesjonene, andre var gamle som gjennom konsesjonene fikk en ny arena og spille seg ut på.

Tysfjord jeger- og fiskeforening sender et åpent brev, datert 2. mars 1999, bl.a. med Fiskeridepartementet som adressat, der man er sterkt negative til planene om lakseoppdrett i Musken ut fra hensynet til faren for sykdommer og forurensninger som kan skade villaksstammen. Det vises til at all laks som skal opp Muskenelva og Hellmovassdraget vil måtte passere anlegg som ligger ved Musken. Det vises også til konkrete, men ikke navngitte, konsesjonssøknader:

”Konsesjonssøknadene fra Musken har blitt sendt direkte til Fiskeridepartementet i Oslo uten å ha blitt behandlet verken på fylkes- eller kommunalt plan. Fra Fiskeridepartementet fikk vi beskjed om at det allerede er det de kalte et ”lyseblått lys” til to konsesjoner i Musken. Vi fikk også vite at det ikke ble aktuelt med noen konsekvensanalyse før konsesjonene blir gitt. Det er skremmende at ikke lokale myndigheter eller andre berørte parter skal få lov å til å komme med sitt syn i en slik sak.”

Jeger- og fiskeforeningen blander her tydeligvis sammen det at Arctic Marine Consulting AS foregrep og misforsto hele søknadsprosessen og søkte direkte om konsesjon, og FIDs generelt positive og imøtekommende holdning til å vurdere å tildele to laksekonsesjoner. Med liten kjennskap til søknadsprosedyrene er det lett å forstå jeger- og fiskeforeningens bekymring for at beslutningsprosessen allerede var godt i gang. Også i et oppslag i avisa Fremover 25. februar kommer det tydelig fram at det er stor forvirring om søknadsprosessen. FID besvarer brevet den 12. mai 1999, og redegjør der for saksgangen ved lokalisering av oppdrettsanlegg. Svaret fra ordføreren kommer 30. juni 2000, og han legger der fram noen av de vurderingene som man må gjøre lokalt, og at man samtidig må forsøke å bevare naturen og høste av naturressursene. Ordføreren viser også til at konsesjonene fortsatt ikke er tildelt, samt til at kommunen har purret på de to departementene for å få fortløpende i saken.

10.2 KOMMUNALT EIERSKAP TIL KONSESJONENE?

Også eierskapsformen til konsesjonene var under debatt, og gir opphav til en betydelig uenighet mellom bl.a. lokalutvalget og ordføreren. Er det kommunen eller private i Musken som skal ha kontroll over konsesjonene?

Hellmo lokalutvalg behandler laksekonsesjonene som sak HL 1-00 på sitt møte 1. mars 2000. Saken ble tatt opp på bakgrunn av et brev, datert 2. februar 2000, som ordføreren hadde skrevet til Fiskeridirektoratet, der ordføreren er opptatt av at konsesjonene må forbli i Tysfjord uansett hva som enn måtte skje med konsesjonæren. Lokalutvalget reagerte på at ordførerens formuleringer var for svake, og slo fast at konsesjonene ikke bare skulle høre hjemme i Tysfjord, men nærmere bestemt i Hellmofjorden i Tysfjord kommune. Dette fordi hensikten med tildelingen var å sikre bosettingen i Hellmofjorden. På grunnlag av dette skriver utvalget et brev til en lang rekke adressater, datert 3. mars 2000, som uttrykker utvalgets holdninger i saken.

I et idenotat til alle partier og andre politiske konstellasjoner i Tysfjord kommunestyre, datert 23. mai 2000, er ordføreren opptatt av at det må utarbeides kystzoneplan for kommunen, og reiser spørsmålet om hvordan man skal forholde seg til oppdrett i Tysfjord. Videre problematiserer han dette med forskning og forskningsprosjekter knyttet til utnyttelsen av marine ressurser i kommunen, og hva slags forskning og hvilke aktører som man eventuelt skal forholde seg til. Han luftet også tanker om hvordan eierskap skal organiseres i næringen, samt hvordan kommunen skal forholde seg til å vurdere de ulike søkerne på konsesjonene i Musken. Dette brevet avstedkommer et svar fra Ytre Tysfjord Bygdeliste, datert 30. juni 2000, der man støtter kommunens arbeid og bl.a. påpeker betydningen av lokalt eierskap.

I et brev til KRD v/statssekretær Steinar Pedersen, datert 13. juli 2000, legger ordføreren i Tysfjord igjen fram noen tanker rundt organiseringen av og eierskap til konsesjonene. Ordføreren viser til at både prosjektgruppa for Hellmoprosjektet og lokalutvalget for Hellmofjorden påpeker viktigheten av lokal kontroll med laksekonsesjonene. Ordføreren skriver videre:

”Etter hvert som arbeidet med laksekonsesjonene/sjømatproduksjon og de intensjoner som ligger i bunnen og hvilke forventninger alle har til prosjektet, er jeg mer og mer kommet til at Tysfjord kommune må aktivt med, ikke bare i prosessen, men også på eiersiden; Tysfjord kommune oppretter et eierselskap som blir tildelt de to laksekonsesjonene. Vi leier konsesjonen ut til et selskap som har den nødvendige kompetanse og som har lokalt tilsnitt hvor også kommunen kan

være med å styre utviklingen. Med en slik organisering vil vi beholde verdiskapningen i distriktet. Det vil være kommunal kontroll. Dette vil være en trygg modell og danne presedens for fremtidig distriktspolitikk og trygge utkantnæringen”.

Avslutningsvis ber ordføreren om at statssekretæren og kommunen kan komme fram til et felles forslag til løsning som kan legges fram på det kommende møtet med Fiskeridirektoratet i september.

Hellmo lokalutvalg behandler laksekonsesjonene igjen i sitt møte 30. juni 2000. Utvalget er her bekymret for utsettelsen av konsesjonstildelingen som regjeringsskiftet har bidratt til, og man krever at konsesjonene utlyses straks. I tillegg til å gjenta sine tidligere argumenter om viktigheten av at konsesjonene bindes til Hellmofjorden, er man også opptatt av spørsmålet om oppdrettsfrie laksefjorder og planene om en nasjonalpark i Hellmoområdet. I Dagbladet 19. mai het det at: "Jens (Stoltenberg, vår anmerkning) sier ja til oppdrettsfrie laksefjorder", og utvalget er redd dette kan ødelegge for planene om lakseoppdrett. Lokalutvalget kritiserer samtidig også Tysfjord jeger- og fiskerforenings tidligere motstand mot etablering av lakseoppdrett i Hellmofjorden. Utvalget skriver i saksutredningen:

"På denne bakgrunnen er det dypt beklagelig at en jeger- og fiskerforening i samme Tysfjord kommune oppfører seg politisk som om Hellmofjorden er til for ferie- og fritidsfolk. Det betyr åpenbart ingenting at fjorden er den sentrale delen av det lulesamiske kjerneområdet i Norge. Og det betyr altså ingenting at Hellmofolkets dype røtter rykkes opp ved en bortimot tvungen fraflytting - til fordel for feriefolk og verneinteresser".

I vedtaket tar utvalget sterk avstand fra muligheten for at fjordene i Tysfjord gjøres til oppdrettsfrie laksefjorder, og viser til at dette vil være i strid med overordnede nasjonale målsettinger for det lulesamiske kjerneområdet. Utvalget går også sterkt i mot den planlagte nasjonalparken, ettersom det "vil bety kroken på døra for all fremtidig bosetting i dette området".

Først etter dette møtet får lokalutvalget nyss om ordførerens brev av 23. mai, og i møtet i Hellmo lokalutvalg 7. september 2000, legges det fram en 14 siders saksutredning om forholdet mellom oppdrett og naturvern i Tysfjord og ordførerens og kommunens rolle i dette. Saksutredningen har sterk brodd mot Kjøpsvik og Tysfjord jeger- og fiskerforening, som man mener er for positive til vern i Hellmofjorden og for negative til oppdrett. Møtet tar utgangspunkt i ordførerens brev av 23. mai og 13. juli, og roser i første omgang ordføreren for at han utviser et mer balansert syn på bruk og vern av fjorden enn det for eksempel Tysfjord jeger- og fiskerforening gjør. Men seks sider er i en ironisk og retorisk

form viet ordførerens forslag om kommunal kontroll eller eierskap over konsesjonene. Utvalget skriver bl.a.:

"Kommunepolitikerne i Nordland ønsker å få i gang en debatt om hvordan de store økonomiske overskudd bedre kan komme de berørte lokalsamfunn til gode. Slike politikertoner kan røre oss utkantmennesker over evne - slik at vi endog kan miste sansen for proporsjonene. (...) Enkelte kan nesten ty til tårene over slik edelmodighet, mens andre som har bevart en smule edruelighet - de vil få etiske betenkeligheter. (...) Det utspillet som den politiske ledelse i Tysfjord har foretatt i ordførerens brev av 13.07.00, kan folk innen næringslivet i dag langt på vei med rette kunne betrakte som **forsøk på å banke rust av planøkonomisk arvegods som egentlig hører heime på museum.**"

Det ser ut som lokalutvalget her nærmest mener at ordføreren - som for øvrig representerer SV - er ute etter å ta fra Hellmofjorden konsesjonene, og kanalisere inntektene inn i en slunken kommunekasse. Utvalget skriver:

"Dersom Tysfjord kommune ønsker å drive oppdrett av laks, bør kommunen søke om konsesjon på lik linje med alle andre som har planer om etablering som lakseoppdretter i Tysfjord. Det vil være **på grensen til uredelighet** å blande sammen næringsinteresser og politikk og på denne måten oppnå fordeler fremfor andre søkere."

Utvalget mener at konsesjonene må lyses ut ved åpen konkurranse, og at de ikke må tildeles et kommunalt eierselskap. De skriver at kommunal eiendomsrett eller kontroll over konsesjonene med utleie som formål vil være det samme som å belaste oppdrettsnærings eierside med "indirekte skatter i tillegg til de skatter og avgifter som er hjemlet i lovverket". Dette er en rimelig tolkning, men den samme effekten vil også de foreslåtte konsesjonsvilkår knyttet til utbygging av infrastruktur, opplæringstiltak osv. i Musken ha. Og det å ikke trekke inn ressursrenta fra oppdretterne, vil i prinsippet være det samme som å subsidiere dem. Disse poengene gjør utvalget ikke oppmerksom på. I følge utvalget er det imidlertid selve arbeidsplassene som er det viktigste for folkene i Hellmofjorden, et forhold vi skal komme nærmere tilbake til.

Videre kritiserer lokalutvalget ordføreren for at han i brevet av 23. mai skriver at både prosjektgruppen for Hellmoprosjektet og lokalutvalget for Hellmofjorden har påpekt viktigheten av lokal kontroll over laksekonsesjonene. Utvalget sier at de ikke har hatt et slikt standpunkt. De har bare stilt som krav at konsesjonene skal forbli i Hellmofjorden uansett hva som måtte skje med konsesjonæren.

I hovedsak må utvalgets utredning og vedtak forstås ut i fra at det på dette tidspunktet var en grunnleggende skepsis blant befolkningen i Hellmofjorden til

Tysfjord kommune og kommunesenteret Kjøpsvik. Utvalgets uttalelser om at det er først når det skal settes i gang noe lønnsomt i den samiske bygda Hellmofjorden og som kan gjøre befolkningen der mer økonomisk uavhengig, at kommunen ønsker kontroll, må forstås i en slik sammenheng. Utvalget skriver videre:

"Skulle det for eksempel bli et slags finurlig skjult forbud mot å tjene penger i Hellmofjorden, vil dette i neste omgang være egnet til å vekke atskillig bekymring. Dette ville bli tolket dithen at ingen i Hellmofjorden - verken bosatte eller oppdrettsfirmaer utenfra - har lov å drive med noe annet enn med økonomisk marginal virksomhet som hittil. De eneste man i så fall skaffer arbeid, vil bli konkursadvokater og folk som hjelper til med fraflytting."

Utvalget tar feil når det også antydes at tilsvarende forslag ikke er fremmet andre steder i fylket. Ordførerens innspill om "kommunalisering" av konsesjonene må tvert i mot forstås på bakgrunn av ganske tydelig strømning blant lokalpolitikere i store deler av kyst-Norge på dette tidspunktet, som ønsket mer innflytelse over, og ringvirkninger av, havbruksnæringen. Den negative tolkningen av ordførerens forslag synes isolert sett å være ganske urimelig, for ordføreren ønsket jo med dette tvert i mot å sikre at konsesjonene og konsesjonsverdien forblir i Hellmofjorden og Tysfjord under sikre rammevilkår og at virksomheten skal få så mye ringvirkninger som mulig.

Ordførerens engasjement knyttet til kommunal kontroll og eierskap kan dels også forstås ut fra at han representerer SV og de standpunkter og ideologiske elementer som kan knyttes til dette. Dels må hans engasjement også forstås som en omsorg for og støtte til de samiske delene av kommunen. Ordføreren har lenge hatt et sterkt positivt engasjement for samene, og det er paradoksalt at han gjennom ordførerrollen her skulle komme under kraftig ild fra samiske interesser. Men trolig har de strukturelle sidene i denne konflikten overskygget de personlige, og ordføreren har blitt tolket inn i det gamle motsetningsforholdet mellom øst- og vestsiden av Tysfjorden.

I hvilken grad kritikken mot kommunen og ordføreren om sommel og manglende handling i forhold til spørsmål i Hellmofjorden er velbegrunnet eller ikke, er vanskelig å avgjøre. Behovet for – og mangelen på – tiltak er åpenbar, men det er selvsagt at den vanskelige økonomiske situasjonen i kommunen og mange gjøremål for kommuneadministrasjon har bidratt sterkt til at tiltak ikke er satt i gang i Musken og andre steder, og at kommunen slik sett ikke har levd opp til lokalbefolkningens forventninger. Men om det er hold i anklagene om at saker i Musken systematisk nedprioriteres av politisk og administrativ ledelse, er vanskeligere å kunne belegge.

Lokalutvalget og andres prinsipielle og innbitte motstand mot ordførerens forslag kan også betraktes som generell en frykt for at dette skulle kunne redusere lokalbefolkningens mulighet til å tjene gode penger på konsesjonene. Men i all hovedsak synes det som om standpunktene er knyttet til gammel mistillit mellom samer og ”bumenn”, som i Tysfjord langt på vei kan knyttes til en øst (Kjøpsviksiden)-vest (Musken, Hellandsberg, Drag)-dimensjon.

Kritikken av kommunen er nok i betydelig grad preget av de store konfliktene mellom den østlige og vestlige delen av kommunen, som vanligvis også korrelerer med flertallet og mindretallet i kommunestyret. Øst-vest-konflikten har i flere år langt på vei lammet det politiske arbeidet i kommunen, og mye tyder på at det nå går mot en deling av Tysfjord kommune. Høsten 2004 tilspisset situasjonen seg ytterligere da opposisjonen den 16. september forlot kommunestyremøtet i protest. Etter dette inviterte Fylkesmannen i Nordland partene til meklingsmøte.

Denne konflikten har flere dimensjoner, men den etniske dimensjon ser ut til å være sentral i mange av konfliktlinjene. De siste årene har særlig spørsmålet om Tysfjords innlemmelse i forvaltningsområdet for samisk språk, og opprettelse av et samisk helsesenter på Drag stått sentralt i øst-vest-konflikten i kommunen. Innimellom dukker det også mer spektakulære saker som for eksempel konflikter knyttet til om det er akseptabelt å holde innlegg på samisk i kommunestyremøter eller ikke. Konflikten mellom de to delene av kommunen har etter hvert gått så langt at kommunen har startet prosesser for å utrede mulighetene for endringer i kommunestrukturen. I noen grad har nok denne konflikten også blitt spilt ut også i konsesjonssaken.

10.3 HELLMO LOKALUTVALG - "DET LULESAMISKE PARLAMENT"?

Musken har lenge vært egen skolekrets og egen valgrøde og framstår i mange sammenhenger som en egen ”region” i kommunen. Også lokalutvalget i Hellmofjorden har i lang tid hatt en helt spesiell posisjon, og hatt en nærmest autonom politisk funksjon i sakene som angår Hellmofjorden og samiske forhold generelt. Denne spesielle funksjonen spilte seg også ut i forhold til de to laksekonsesjonene.

Den 6. januar 2001 sender Hellmo lokalutvalg en 11 siders uttalelse om havbruk i Hellmofjorden, som sendes direkte til en lang rekke personer i/og lokale, regionale og nasjonale instanser og institusjoner. Det framkommer i saksutredningen at lokalutvalget hadde fått oppgaven med å utarbeide uttalelsen i et møte med

kommunen og Sametingspresidenten. Det er også tydelig at lokalutvalget helt bevisst og med overlegg unnlater å først gå veien om kommunen:

"Lokalutvalget har nu utarbeidet en helhetlig uttalelse og legger den frem som en innstilling som målbærer den berørte befolkningens vilje. Formelt sett er innstillingen avgitt til Tysfjord kommunes ledelse, men dette endrer ikke sakens innhold og lokalutvalgets standpunkter - som utvalget vil fastholde uansett hvordan saken enn måtte bli behandlet formelt i det videre. Saken gjelder tildeling av to konsesjoner til Hellmofjorden for oppdrett av laks i den klare hensikt som er å sikre og utvikle bosettingen i fjorden - som er et nasjonalt anliggende og en nasjonal målsetting."

Lokalutvalgets omgåelse av vanlige tjenestevei frustrerer og provoserer den politiske ledelsen i kommunen kraftig. Formannskapet i Tysfjord kommune behandler uttalelsen i et ekstraordinært møte 12. januar 2001, og bemerker at kommunen ikke har avgitt sin endelige uttalelse om laksekonsesjonene verken i Tysfjord generelt eller Tysfjord spesielt, og at den endelige uttalelsen vil bli behandlet av kommunestyret i mars. Formannskapet tar ikke stilling til innholdet i uttalelsen, det er selve saksgangen som man mener er problematisk. I brev av 6. februar til lokalutvalget beklager kommunen at lokalutvalget har funnet det formålstjenlig å sende sin uttalelse direkte til en rekke adressater, og dermed bryter den tidligere samforståelsen om at det skulle være samhandling mellom fylkeskommunen, lokalutvalget og Tysfjord kommune⁵¹.

I brev til de samme adressatene som lokalutvalget brukte, informerer kommunen i brev av 15. januar om formannskapets vedtak, og man beklager der fremgangsmåten lokalutvalget har benyttet, og viser til at dette ikke er i samsvar med gjeldende politiske saksgang i en kommune. Det fremkommer interessant nok i brevet også at kommunen i den videre behandlingen av denne saken vil legge til grunn at lokalutvalgets fremgangsmåte har sin årsak i en misforståelse, og ikke i manglende tillit til kommunens organer. Men tvert i mot er det jo nettopp en blanding av mistillit og strategi som har gjort at lokalutvalget sendte uttalelsene direkte ut til sentrale aktører og institusjoner.

Lokalutvalget svarer på kritikken bl.a. gjennom å sende ut en pressemelding om havbruk i Hellmofjorden, som bl.a. gjengis i sin helhet over en helside i Ságat 3. februar. Det fremkommer her bl.a. at utvalget mener ordføreren forsøker å kneble lokalutvalget og forby det å mene noe, og at han heller burde bruke krefter på å få lagt fram saken for Fiskeridepartementet fremfor å angripe et lokalutvalg som gjør et grundig arbeid. Det fremkommer også at utvalget påtok seg en rolle som aktiv

⁵¹ Saken gis også et stort oppslag i Fremover 23. januar 2001.

pådriver i Hellmoprojektet og produserte en rekke uttalelser, men at disse ikke er blitt fulgt opp av kommunen. Videre heter det:

"På tross av henstillinger fra lokalutvalget, som har gjort så grundige forarbeider som man kan forvente av et lokalutvalg, har altså ordføreren lagt alt på is. På denne bakgrunn var det å frykte at også lokalutvalgets grundige arbeid med saken om de to laksekonsesjonene til Hellmofjorden skulle lide samme skjebne."

Seinere, i sitt vedtak 8. mai 2001 (HKU-sak 12/01), roser lokalutvalget sin egen utredning, og triumferer dessuten med at kommunen ennå ikke har gjort sin del av arbeidet overfor Fiskeridepartementet. Det er bare en ting lokalutvalget angrer på i denne saken, nemlig at de:

"..burde ha formulert seg litt annerledes i sitt vedtak 6. januar 2001 i den retning at innstillingen avgis til Tysfjord ved ordføreren og at utvalgets leder og sekretær gis i oppdrag å foreta den høytidelige overrekkelse på rådhuset."

I saksutredningen fremkommer det igjen sterke beskyldninger mot ordføreren, og det vises til avisintervjuer der ordføreren siteres, og sitatene brukes som utgangspunkt for kritikk. Ordførerens syn på kommunal kontroll/eierskap over konsesjonene og nasjonalparkplanene ironiseres over og avvises blankt, og man argumenterer dessuten for at kommunens kritikk av utvalget for utsendelsen av uttalelsen er uberettiget, ettersom:

"..innstillingen var avgitt til Tysfjord kommunes ledelse og videre behandling av saken var forutsatt. Lokalutvalget var i sin fulle rett da innstillingen ble sendt en rekke adressater som en orientering"

Og, som om ikke dette var nok, skriver utvalget til slutt i vedtaket at:

"(k)ommunedelutvalgets sekretær gis dessuten i oppdrag å sende utskrift til Kommunal- og regionaldepartementet og andre adressater som kan tenkes å ha interesse av uttalelsens prinsipielle sider."

Den 20. april 2001 har Fiskeribladet viet en helside til konsesjonssaken, under overskriften "Tysfjord kommune har ikke gjort jobben sin". I artikkelen intervjues sekretæren for Hellmo lokalutvalg, som kommer med sterk kritikk av at kommunen ikke har fulgt opp det fiskeriministeren ba om i møtet i oktober året før, nemlig en redegjørelse for hvilke positive konsekvenser konsesjonene kan få for lokalsamfunnet. Resten av artikkelen brukes til å presentere en del av de tiltakene som lokalutvalget foreslår finansiert via konsesjonstildelingen. I et intervju med ordføreren på samme side fremkommer det at det er mange punkter i lokalutvalgets

utredning som Tysfjord kommune er uenige i, og en del punkter som de oppfatter som urealistiske.

På våren og sommeren har det som vist i det foregående utviklet seg en sterkt lokal mistillit til kommuneledelsen - særlig er det lokalutvalget som har mistillit til ordføreren. Denne konflikten kan vanskelig forstås uten å ha blick for dette lokalutvalgets helt spesielle karakter - det er nemlig det eneste folkevalgte organ som eksklusivt omfatter den lulesamiske befolkningen i Hellmofjorden. Utvalget er det eneste offentlige og valgte lulesamiske politiske forum i landet, og har både en selvforståelse og en funksjon som er ganske annerledes enn andre lokalutvalg i kommunen. Når det for eksempel sies at "Bosettingen i Hellmofjorden er Norges og verdens eneste og siste tradisjonelle lulesamiske fjordbosetting" så er dette riktig, men må først og fremst forstås som en etnopolitisk strategi for politisk oppmerksomhet, støtte og legitimitet. Jo mer eksklusiv, spesiell og dermed "verneverdig" man kan gjøre seg, desto mer politisk støtte kan påregnes både ra storsamfunnet og det internasjonale samfunnet.

I flere sammenhenger omtaler Hellmo lokalutvalg seg selv ikke bare som et offisielt og representativt organ for befolkningen i Hellmofjorden, men i mange sammenhenger nærmest også som "Det lulesamiske parlament"⁵². Ikke minst blir dette tydelig når utvalget i mange saker først og fremst forholder seg til organer og institusjoner utenfor Tysfjord kommune, og det er – som vi har sett - ikke uvanlig at de sender ut kopier direkte til 25-30 ulike instanser og organer der de fleste er på fylkeskommunalt, regionalt eller statlig nivå.

I det omfattende dokumentet "Planforutsetninger - Utviklingsplan for å sikre bosettingen i Hellmofjorden - Beskrivelse, prinsipper, mål og argumentasjon", som ble sluttbehandlet 19. mars 1996, har lokalutvalget et punkt 3.6 "Hellmo lokalutvalg som folkevalgt organ", og dette punktet henvises det til bl.a. i sak HL 22/00. Her presiserer lokalutvalget følgende:

"Som underliggende kommunalt organ vil Hellmo lokalutvalg selvsagt samarbeide med overordnet myndighet. Utvalgets sammensetning er dog foreslått av befolkningen i Hellmofjorden på lovlig folkemøte. Av dette følger at utvalget samtidig er et lovlig og representativt organ for fjordens befolkning. Under henvisning til dette forhold vil så utvalget forbeholde seg følgende frihet uten å spørre andre enn det berørte folket:

- Dersom det anses naturlig, vil man ta direkte kontakt med myndigheter på fylkesnivå som er fylkeskommunale organ. Det samme gjelder regionale statlige organ som instanser tiliggende Fylkesmannen i Nordland.

⁵² Dette er forfatterens karakteristikk, og ikke et begrep som brukes lokalt.

- Skulle det være naturlig når viktige spørsmål behandles, vil utvalget ta kontakt med sentrale statlige instanser. Og sist men ikke minst: Skulle det være påkrevet, vil ikke utvalget nøle med å henvende seg til landets høyeste myndigheter på folkets vegne i egenskap av folkevalgt og representativt organ.

Utvalget legger således an en arbeidsmåte som er uvanlig for kommunale lokalutvalg, men så er da situasjonen i Hellmofjorden uvanlig og ikke minst alvorlig for befolkningen."

I første avsnitt under neste punkt (3.7 "Hellmosakens alvorlige betydning") kommer en slags begrunnelse for det foregående:

"Hellmosaken reiser spørsmål av grunnleggende betydning: Skal det berørte folkets vilje være det avgjørende når folket ønsker å bli boende og å utnytte Hellmofjordens ressurser som inntil denne dag?"

Lokalutvalgets særskilte funksjon og rolle er med andre ord helt bevisst, og man bruker dette forumet strategisk som et eget selvstendig politisk organ for saker i Hellmofjorden. Flere studier har vist at lokal-/kommunedelsutvalg i sterk politisk opposisjon til kommunen er et svært vanlig fenomen, og kommunedelsutvalget er ikke i noen særstilling. Det særlige her er først og fremst den etniske avgrensningen, den sterke autonomien og det nasjonale perspektivet til utvalget, noe som gjør det relativt unikt i nasjonal sammenheng.

Vanlig praksis i Tysfjord har vært at kommunestyret ved valg av lokalutvalg/-kommunedelsutvalg har for Hellmofjorden valgt inn de kandidatene som er foreslått av forutgående folkemøte i Musken. Ved valget av kommunedelsutvalg 16. juni 2004 (sak 0024/04) endret dette seg. Mot forslaget fra Felleslista om at kommunedelsutvalget velges i tråd med forslag fra folkemøte⁵³ kommer et nytt forslag fram på møtet. Forslaget er fremsatt av Tverrpolitisk liste for Tysfjord, Arbeiderpartiet og Ungdomslista i Tysfjord. Det nye forslaget vedtas med 9 mot 8 stemmer avgitt for folkemøtets forslag. Felleslista og Sosialistisk Venstreparti krever følgende protokolltilførsel:

"Etter oppfordring fra ordføreren avholdt kommunedelsutvalget i Hellmofjorden et folkemøte desember 2003 og valgte sine representanter til det nye kommunedelsutvalget. Felleslista beklager sterkt at flertallet i kommunestyret bestående av TPL/UIT og AP – ikke respekterer det demokratiske valget som ble foretatt den 15.12.03.

⁵³ Folkemøtet i Musken ble avholdt 15. desember 2003.

Dette er første gang i kommunens historie at kommunestyret velger å overse lokaldemokratiet på denne måten i valg av kommunedelsutvalg. I stedet for å forholde seg til lokalt folkemøte velger kommunestyret å bruke makt og demonstrere en total arroganse i forhold til lokalbefolkningen ved at de velger å bekle kommunedelsutvalget av personer som ikke er bosatt i Hellmofjorden.

Kommunedelsutvalget i Hellmofjorden er ikke lenger valgt på bakgrunn av ønske fra befolkningen i Hellmofjorden, men ut fra politisk interesse til TPL, UIT og AP. Dermed er intensjonen med kommunedelsutvalget ikke lenger til stede, nemlig å være et talerør for befolkningen i fjorden.

(...) Saken ble første gang behandlet i kommunestyret den 28.01.04. Et enstemmig kommunestyre ba da ordføreren om å dra til Musken og avholde et nytt folkemøte, da han ikke stolte på det første folkemøtet i Musken var lovlig gjennomført. Felleslista beklager sterkt at ordføreren ikke har tiltro og respekt for folkemøtet i Musken og i tillegg vegrer seg for å møte folk i Musken slik som kommunestyret oppfordret han til.”

Bakgrunnen for at kommunestyret ikke fulgte folkemøtets anbefaling var bl.a. at en gruppe på 19 personer fra Musken den 14. januar hadde sendt et signert brev til ordføreren med et nytt forslag til medlemmer. Men de fem personene som her ble forslått som faste medlemmer var ikke de samme fem som seinere velges av kommunestyret 16. juni. Kun to av personene som foreslås i brevet til ordføreren blir endelig valgt.

Det nye kommunedelsutvalget tar i sitt første møte under konstituering (sak 3-07/04) opp protokolltilførselen. Møtet tilbakeviser innholdet i protokolltilførselen og sier at den er ”direkte uriktig, er desorienterende og krenkende overfor en overveldende majoritet av Hellmofjordens befolkning. Videre at ”valget har skjedd ”etter ønske fra en betydelig majoritet av befolkningen i Hellmofjorden”, og at demokratiet derfor er styrket av kommunestyrets vedtak. Videre vises det til at samtlige medlemmer og varamedlemmer er bosatt i Hellmofjorden og har bodd der over tid.

Disse ekstraordinære endringene fra kommunestyret sin side muliggjøres av de relativt sterke motsetningene mellom grupper i Musken. Om dette var udemokratisk av kommunestyret kan for så vidt diskuteres all den tid det var flere underskrifter – en del underskrifter var riktignok med påholden penn - på det innsendte forslaget enn det var fremmøtte på folkemøtet. På den annen side så hadde også disse kunnet møte opp på folkemøtet og gjennom rein ”kjøttvekt” stemt inn sitt forslag. Selv om kommunestyret gjennom sitt vedtak ikke har foretatt seg noe ulovlig, så fremstår vedtaket verken som videre demokratisk eller videre klokt.

Å ha arrangert et nytt folkemøte i Musken, slik deler av kommunestyret åpenbart anbefalte, ville ha vært langt mer ryddig og avklarende.

Etter denne striden synes det som om flere som satt i det forrige kommunedelsutvalget i stedet kanaliserte sin aktivitet gjennom Hellmofjorden bosettingsråd - som betegner seg selv som et frittstående og uavhengig råd⁵⁴. Men ganske umiddelbart oppstår det også sterke spenninger mellom bosettingsrådet og det nye kommunedelsutvalget.

Det nye kommunedelsutvalget synes å ha valgt en helt annen arbeidsstil og fokus enn det foregående, og har bl.a. fattet et bemerkelsesverdig vedtak om å støtte fylkeskommunens forslag om å legge ned sommerruten inn til Hellmobotn. Dette er underlig både tatt i betraktning at Hellmobotn er et viktig rekreasjons- og identitetsområde for flere sentrale familier blant den lulesamiske befolkningen i Tysfjord og at hurtigbåtforbindelsen til Hellmobotn utgjør en viktig turistrute som på sikt også kan utnyttes kommersielt.

⁵⁴ Bosettingsrådet ble opprettet 16. februar 2004 (Samefolkets dag) etter en resolusjon på et folkemøte 6. februar. Målsettingen er ”å representere bosettingen i Hellmofjorden i forbindelse med vernesaken Tysfjord-Hellmo”.

11. ARBEIDET MED TILDELINGSKRITERIER

11.1 EIERSKAP OG LOKAL FORANKRING

Når konsesjonssaken kommer på dagsorden i 1998 begynner naturlig nok også vurderingene av hvordan slike konsesjoner best kan bidra til lokal utvikling. I den tidligere refererte rapporten fra Barlindhaug Consult AS anbefales man å legge mer vekt på hva som skaper lokal utvikling enn på hvem som faktisk har konsesjonsrettighetene. Denne vurderingen har bakgrunn i antakelsen om at man lokalt verken har tilstrekkelig kapital eller kompetanse til å drive lakseoppdrett uten tung assistanse fra aktører utenfra.

Når det snakkes om at konsesjonene skal tildeles Musken og den lulesamiske befolkningen er det allerede her ganske klart at det ikke er snakk om at innbyggerne kollektivt skal være mottakere av konsesjonene, men at de skal kunne inngå på eiersiden og ellers høste en del av fordelene av laksekonsesjonene.

Fiskerimyndighetene synes ikke å være særlig interessert i løsninger der konsesjonshaver og driftsselskap er klart adskilte enheter. For det første var førkvotene – systemet som man hadde den gangen - knyttet til konsesjonene, og konsesjonshaveren sto ansvarlig i forhold til føring. For det andre var bankenes sikkerhet ved en eventuell konkurs knyttet opp mot pant i konsesjonenes verdi. Med adskilte enheter ville derfor kredittvurderingen bli helt annerledes. Dette vanskeliggjør ”samfunnsmessige” løsninger der Muskensamfunnet eller kommunen eier konsesjonen, mens private aktører står for driften av anlegget.

Også spørsmålet om man skal tildele de to konsesjonene til et eller til to selskaper ble ganske tidlig besvart med at det ville være naturlig å gi begge konsesjonene til samme selskap. Hovedbegrunnelsen for dette synes å være at man i hovedsak må ha to konsesjoner for å sikre et godt økonomisk driftsgrunnlag, noe som kan være nødvendig for å kompensere for de ulempene en lokalisering i Musken kan gi mht. avstander og transport. Å gi to konsesjoner samlet vil også øke interessen for investering utenfra, selv om det også har den ulempen at en eventuell konkurs vil ramme begge konsesjonene. Det er også sannsynlig at man med to juridisk atskilte enheter som følge av smittevernforskriftene, strømforhold og geografi vil kunne få problemer med å lokalisere begge anleggene i nærheten av Musken. På den annen side kunne man også tenke seg en løsning der man hadde et lokaleid selskap og et drevet og eid av eksterne aktører, men der det eksterne selskapet assisterte i drift og

opplæring av det første og at man i noen år hadde samdrift av konsesjonene og anleggene.

I et brev til Fiskeridirektoratet, datert 2. februar 2000, skriver ordføreren i Tysfjord bl.a.:

”Kommunen er også opptatt av at disse konsesjonene får en forankring som er uomtvistelig. Dette er å forstå slik at uansett hva som skjer med konsesjonsinnehaveren forblir konsesjonene i Tysfjord kommune”.

At konsesjonene skal bindes geografisk i Hellmofjorden uavhengig av hvem som eier dem er også sentralt i lokalutvalgets tidligere omtalte utredning av 6. januar 2001 om havbruk i Hellmofjorden. I forslag til konsesjonsvilkår argumenteres også for at arbeidskraften i hovedsak skal hentes fra Hellmofjorden, og at konsesjonæren skal sette i gang og bekoste nødvendig opplæring. Driftsselskapet skal videre ha en lokal eierandel med personer hjemmehørende i Musken på minst 33,4 % av aksjekapitalen (negativt flertall), og dette skal være reelt og beholdes over tid. Lokalutvalget hadde opprinnelig i sine forslag til konsesjonsvilkår også et punkt om at lokalbefolkningens aksjeposter skulle finansieres av konsesjonærene, men dette ble fjernet i et seinere møte. Videre foreslår utvalget at driftssentral og kontor skal være landbasert og lokalisert til Hellmofjorden, fortrinnsvis Musken..

Kommunen behandler saken i kommunestyret først den 31. mai 2001 (k-sak 0041/01), i formannskapet 20. juni (f-sak 0063/01), og i igjen i kommunestyret 28. juni (k-sak 0046/01). I møtet 28. juni har en representant fra Tysfjord vestsida, under punktet om lokalt eierskap, følgende forslag til vedtak:

"(k)onsesjonærens driftsselskap skal ha en lokal eierandel på minst 33,4 % av aksjekapitalen således at den lokale eierandelen kan bety et negativt flertall i henhold til aksjelovens kap. 5 om generalforsamlingen. Dette negative flertallet skal være reelt og skal også beholdes over tid og ikke vannes ut ved utvidelse av aksjekapitalen. Lokale eierandeler kan bare innehas av fysiske personer som er hjemmehørende i Hellmofjorden."

Dette forslaget, som for øvrig er identisk med kommunedelsutvalget sitt, falt med 3 mot 18 stemmer.

Den 6. juli 2001 oversender Tysfjord kommune til Fiskeridepartementet sine forslag til konsesjonsvilkår for de to konsesjonene. Man tar utgangspunkt i de prinsipper som fremkommer i flertallsinnstillingen fra Stortingets næringskomité (Inst. O.nr. 23, 2000-2001). Kommunen legger vekt på at konsesjonene blir bundet til en varig fysisk plassering i Hellmofjorden, slik at seinere flytting avskjæres. Det

understrekes at man må vektlegge konsesjonssøkerens konsept for etablering og bevaring av lokalt eierskap eller eiertilknytning, og at vilkårene også må gjelde ved overdragelse. Kommunen ber også om at det knyttes vilkår om at konsesjonæren skal ha forretningskontor i Tysfjord kommune, at driftssentralen for oppdrettsanlegg skal være landbasert og lokalisert til Musken, samt at lokal arbeidskraft i forbindelse med drift av oppdrettsanleggene og driftssentralen skal prioriteres og at konsesjonæren forplikter seg til å bekoste nødvendig opplæring. Kommunen ber også om at det i tillegg til lokal eierskapstilknytning også vil bli lagt avgjørende vekt på søkerens konsept for virksomhetens integrasjon med landbasert virksomhet, annen ny næringsutvikling eller stedsutvikling, eller andre investeringer som bidrar til næringsaktivitet eller sysselsetting.

Videre ber kommunen om at departementet avstår fra å kreve vederlag for konsesjonene, og at dersom departementet krever vederlag at dette vederlaget øremerkes nærings-/stedsutvikling i Musken/Hellmofjorden. Kommunen gir også tilslutning til at innføringen av en eventuell arealavgift i så fall tilfaller kommunen. I brevet viser det også til kommunestyrevedtaket 31. mai (0041/01) der kommunen anmoder om å bli tildelt minimum tre laksekonsesjoner på ordinært grunnlag i tillegg til de to i Musken.

I en invitasjon fra Fiskeridepartementet til Sametinget, KRD, fylkeskommunen og Tysfjord kommune, datert 3. august 2001, om møte i departementet 14. august om de særskilte vilkår som skal stilles til konsesjonene, står det at denne tildelingen skal skje i en egen prosess uavhengig av tildelingen av de øvrige konsesjonene. Hensikten med møtet er å legge:

”rammene for de særskilte vilkår som skal stilles for tildeling av disse konsesjonene slik at det lulesamiske samfunnet i Musken blir styrket”.

Det er her verdt å merke seg at allerede her er betegnelsen ”styrking” av det lulesamiske samfunnet i Musken brukt. Dette begrepet blir etter hvert brukt også i tildelingsforskriften.

I et brev fra regionkontoret i Nordland til Fiskeridirektoratet, datert 18. september 2001, som kommenterer forslaget til forskrift om tildeling av laks- og ørretkonsesjoner i Nordland generelt og Musken spesielt, heter det at:

”Når det gjelder tildelingen av konsesjonene til Tysfjord kommune forstår regionkontoret det slik at 2 konsesjoner skal tildeles 1 selskap som i utgangspunktet skal forsøkes lokalisert i nær tilknytning til Musken, nærmere bestemt Hellmofjorden”

Allerede i september 2001 betraktes med andre ord spørsmålet om man skulle tildele de to konsesjonene til en eller to aktører som endelig avklart. I brevet står det videre å lese at:

"Fiskeridirektoratet region Nordland mener at formålet, virkeområdet og kriterier for tildeling av konsesjonene tilknyttet den lulesamiske bygda Musken, er så spesielle at disse primært bør tildeles under forutsetning av mest mulig lokal forankring og at konsesjonene ikke gis adgang til overdragelse. Dette da konsesjonene er ment å skal være lokomotivet til å få opp annen direkte og indirekte virksomhet i lokalsamfunnet.

Hvis en skulle lykkes med ovennevnte ville det være svært uheldig at vedkommende konsesjonær kunne selge rettighetene etter 15 år med den følge at avledet virksomhet gikk over ende. Alternativt kunne det ved salg etter en eventuell bindingstid bli stilt krav om at ny driver skulle videreføre satsingen i Musken, så fremt at det samfunnsmessig og økonomisk lå til rette for det.

Konsesjonene som skal tildeles burde kanskje derfor vært definert som eks. "lisenskonsesjoner" der det på lik linje med forskningskonsesjoner ble stilt krav om tilbakemelding/orientering når det gjelder drift, etablering av infrastrukturtiltak etc. Hvis grunnlaget for konsesjonene ikke ble ansett å være til stede, kunne disse bortfalle og slettes av fiskerimyndighetene".

11.2 ESA-PROBLEMET OG NORD-NORGE SOM URFOLKSOMRÅDE

Men mulighetene for å stille krav til lokalt eierskap ved konsesjonstildelinger er allerede kommet under press. I juni 2000 klaget Stolt Sea Farm Norge inn for EFTAs overvåkingsorgan ESA⁵⁵ for retildelingen av laksekonsesjoner av Finnmark i 1998⁵⁶. Bedriften fikk ingen nye konsesjoner i denne retildelingsrunden fordi lokale eiere ble gitt fortrinnsrett, og bedriften mente at vilkåret om lokalt eierskap i retildelingsforskriften og oppdretslovens § 6 var i strid med EØS-avtalen. Klagen var knyttet både til at "avslaget" var et brudd på EØS-reglene om etableringsrett og på reglene om kapitalens frie bevegelse. Sommeren 2001 får Stolt Sea Farm medhold fra ESA på begge grunnlag. I tillegg reiser ESA spørsmål ved forslaget om 10 års omsetningsforbud på konsesjonene i forslaget til ny tildelingsforskrift. Arbeidet med tildelingsforskrift pågår våren og sommeren 2001, og Næringskomiteenes innstilling i juni 2001 (Innst. O. Nr. 123 (2000-2001)) er en av flere viktige politiske premisser.

Fiskeridepartementet sender utkast til tildelingsforskrift på høring 17. august 2001. Til tross for innvendingene fra ESA er lokalt eierskap fortsatt en viktig premiss i

⁵⁵ EFTA Surveillance Authority.

⁵⁶ Gjort i hht. forskrift av 11. juni 1998.

tildelingen. Samtidig sender departementet også brev til fylkeskommunene, der disse bes om å angi hvilke kommuner som, ut fra den fylkesvise fordelingen, bør tildeles i sitt fylke. Denne prioriteringen skal finne sted innen 1. oktober, ettersom FID regner med å fastsette tildelingsforskriften i løpet av oktober.

Sonderingene med ESA fortsetter, og på det ekstraordinære årsmøtet i Norske Fiskeoppdretteres Forening den 8. november 2001 informerer Statssekretær Solveig Strand i Fiskeridepartementet om at tildelingen av de 40 konsesjonene vil bli utsatt noen måneder, som følge av at tildelingsforskriften nå først vil bli fastsatt i begynnelsen av 2002. Begrunnelsen for dette var både at viktige høringsinstanser har hatt behov for lengre svarfrist, behov for avklaring av fylkeskommunens innstilling mht. lokalisering av konsesjonene, samt at man avventer en avklaring fra ESA på innvendingene mot norsk konsesjonspraksis. Det fremkommer også at man mener at markedssituasjonen for norsk laks gjør at det ikke haster med å få nye konsesjoner i drift.

Den 15. november 2001 avgir ESA en grunngitt uttalelse ("reasoned opinion") der ESA ber regjeringen om å innrette seg etter EØS-reglene. Norge risikerer at saken ender i EFTA-domstolen, om ikke kravene imøtekommes innen to måneder. Spørsmålet saken dreier seg om er hvor store endringer som må til i oppdretsloven, og om det i det hele tatt er nødvendig. I sin begrunnelse til ESA om hva som er formålet med lokalt eierskap som krav ved konsesjonstildeling, legger regjeringen vekt på tre punkter:

1. At det er for å beskytte den tradisjonelle eierstrukturen i primærnæringen. Ikke først og fremst av økonomiske grunner, men basert på historie, tradisjon og kultur.
2. For å bevare en bærekraftig bosetting på kysten.
3. For å ha en variert eierstruktur, noe regjeringen mener fremmer hensynet til miljø, forskning og utvikling.

I debatten kommer det fram at man i EU opererer med et prinsipp som gjerne benevnes som "real economic link", dvs. at de som bor nær ressursene skal ha førsteretten til å høste dem. Siden det i oppdrett er lokaliteten som er naturressursen, har ikke ressurs høsting samme karakter som for eksempel i fiskeriene, og det er uklart om prinsippet kan brukes i oppdrettsnæringen. ESA har også vært klar på at det er forskjell på oppdrett og fiskeri, men denne argumentasjonsstrategien har foreløpig ikke vært brukt av norske myndigheter⁵⁷.

⁵⁷ Fiskaren 9. januar 2002.

Myndigheten valgte etter hvert å ikke forsøke å ta ESAs beslutning opp i EFTA-domstolen. I følge ekspedisjonssjef i Fiskeridepartementet, Magnor Nerheim, vurderte man dette seriøst, men valgte å ikke ta saken opp fordi konsesjonsrunden da ville bli forsinket, samt at det også var en reell mulighet for at man ville tape saken⁵⁸.

Fristen for å besvare henvendelsen fra ESA var 15. januar 2002, og fram mot fristen økte oppmerksomheten rundt spørsmålet, og det kom bl.a. oppslag i media om at Norge kanskje fortsatt kan sette krav om lokalt eierskap ved tildeling av oppdrettskonsesjoner i Nord-Norge hvis regjeringen benytter seg av muligheten til å definere landsdelen som et urfolksområde. En slik definisjon mente man vil kunne gi området større råderett over ressursene, og vil gi alle innbyggerne i området de samme rettighetene. I Fiskaren 4. januar 2002 uttaler Sametingspresident Sven Roald Nystø at det er merkelig at ikke Norge benytter seg av denne muligheten, og at han skal ta opp spørsmålet med fiskeriministeren. Fylkesvaraordføreren i Finnmark, Arne Pedersen, forklarer hvorfor myndighetene tidligere ikke har sett mer på denne muligheten for økt lokal kontroll:

”Jeg tror svaret er at en er redd for å gi samene særinteresser. Men når det ikke skal skilles på etnisitet innenfor et slikt område ser jeg ingen fare med det”.
(Fiskaren 4. januar 2002)

I en uttalelse til nettavisen Intrafish 3. januar 2002, uttaler ekspedisjonssjef Magnor Nerheim i FID:

”I denne saken vil vi overfor EU argumentere i forhold til urbefolkningsperspektivet”

Lederen for Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening – Havbruk, Tarald Sivertsen, sier følgende til bladet Fiskaren 9. januar 2002:

”Oppdrettsnæringen er ikke tjent med at deler av Nord-Norge blir en etnisk region der en fortsatt kan sette krav til lokalt eierskap ved tildelingen av nye konsesjoner. (...) Å blande etnisitet inn i denne næringen er et feil spor å gå inn på. Poenget er å ha en konkurransedyktig næring som skaper vekst i distriktene og ikke om eierne nødvendigvis har lokal tilknytning. (...) Det er jo ikke snakk om å gi konsesjonene til utenlandske selskaper, men å gi dem muligheten til å være med å konkurrere om oppdrettskonsesjonene.”

⁵⁸ Fiskaren 24. mai 2002.

I et brev av 27. mars 2002 anbefaler ESA at enkelte bestemmelser i forslaget til ny tildelingsforskrift endres for å bli forenlige med Norges forpliktelser overfor EØS-avtalen. ESA har innvendinger både mot bestemmelsen om 10-års omsetningsforbud og mot bestemmelsen om prioritering av kvinnelige søkere. Siden den opprinnelige utkastet til forskrift var forankret politisk, finner Fiskeridepartementet det hensiktsmessig å sende deler av det reviderte utkastet til ny høring. Fiskeridepartementet sender 23. mai 2002 et brev til ESA der departementet bl.a. skriver at de vil innrette seg etter ESAs krav om å fjerne kravene til lokalt eierskap ved tildeling.

Sommeren 2002 er urfolksområdesaken igjen opp i media, og denne gangen er det krisen i fiskeindustrien som er utgangspunktet. I Fiskaren 17. juni vises det til at dersom Finnmark erklærer seg som etnisk sone vil fylket kunne kreve 20-25 % av torskekvote. Det vises bl.a. til at man vant fram med denne strategien i Nord-Finland når man overfor EU krevde særskilte rettigheter i forhold til elgjakta.

I oktober 2002 bringes urfolksperspektivet igjen på banen. Denne gangen er det førsteamanuensis Torbjørn Trondsen ved Norges fiskerihøgskole som får fyldig mediadekning⁵⁹ av sine argumenter for at Sametinget og fylkeskommunene bør overta ansvaret for rettighetene til fiskekvoter for å unngå at ressursene privatiseres og selges ut av Nord-Norge. Tanken er videre at fylkene/Sametinget deretter kan leie ut fiskerettighetene til fiskere på korte og langsiktige kontrakter. Dermed kan markedsverdien - som han har beregnet til 62 milliarder kroner - tilfalle fylker og lokalsamfunn. Sametingspresident Sven Roald Nystø og fylkesordfører Evy-Ann Middtun mener innspillet er interessant og at det bør diskuteres videre.

Debatten om urfolksrettigheter i forhold til fiskeri og havbruk har i hovedsak vært en skyggedebatt av den sterkere og bredere debatten om regionalisering av fiskeressursene. Urfolksargumentet spilles i denne sammenhengen ut først og fremst som et pragmatisk støtteargument til regionaliseringsdebatten. Både i Finnmark og i Lofoten⁶⁰ har regionaliseringsdebatten kommet opp jamt og trutt⁶¹, Hovedargumentene her har vært dels at Finnmark må få tilbake sin historiske andel av fangstrettighetene, som de siste tiårene er tapt ut av fylket, dels at kvotene må knyttes til fylket slik at de ikke kan selges ut av fylket, og dels at forvaltningen av

⁵⁹ Nordlys 4. oktober.

⁶⁰Se artikkel i Avisa Nordland 1/10-03

⁶¹ I forbindelse med arbeidet til Arbeiderpartiets kystutvalg og Stoltenbergs besøk i Finnmark høsten 2003, ble regionaliseringsdebatten igjen reist, men AP har så langt ikke gitt noen klar støtte til Finnmark AP som har krevd regional kontroll over fiskeressursene.

kvotene skal finne sted på regionalt eller lokalt nivå⁶². Poenget er at kvotene eies eller kontrolleres av offentlige organ innenfor fylket og at de så lånes eller leies ut til interesserte under bestemte vilkår.

Finnmark Fylkeskommune og Sametinget inngår høsten 2003 en brei samarbeidsavtale (vedtas i Fylkestinget 19. juni og i Sametinget i september). I avtaleteksten heter det bl.a.:

”Partene vil etablere et samarbeidsprosjekt med tanke på å utvikle en urfolkssone. Samarbeidet skal bygge på nærhets- og avhengighetsprinsippet. (Artikkel 4)
Partene vil arbeide for å opprettholde fiskeriallmenningen som en felleseiendom og arbeide for en fiskeriforvaltning som er basert på bærekraft og som tar sikte på å gjenerobre Finnmark sine historiske rettigheter til fisket (Artikkel 6)”

Rettigheter innen havbruk nevnes ikke her spesielt. Denne saken er komplisert, og kan ha mange ulike konsekvenser, og å innføre en slik ordening bare av hensyn til lokalt eierskap av laksekonsesjoner, finner åpenbart liten klangbunn i regjering og fiskeriforvaltningen. Heller ikke Tysfjord nevnes i denne debatten, noe som understreker at dette først og fremst dreier seg om pragmatiske måter å fremme regionalisering av ressursene på region- og/eller fylkesnivå, og ikke om særskilte samiske rettigheter.

11.3 HVILKE INTERESSER SKAL PRIORITERES VED TILDELING?

I det nye ESA-vennlige høringsutkastet som presenteres 22. mai 2002 med høringsfrist 14. juni, er kriteriet om lokalt eierskap fjernet. I det første utkastet av 17. august 2001 står det i forskriftens § 7 som omhandler hva det skal legges vekt på ved tildeling:

- "b) virksomhetens integrasjon med annen næringsvirksomhet i området og hvorvidt eierinteressene har lokal tilknytning
- c) hvorvidt søker er nyetablerer, eller ikke har mer enn 1-2 konsesjoner fra før
- d) at kvinner prioriteres under ellers like forutsetninger"

⁶²Det er omstridt i hvilken grad Finnmark faktisk har tapt kvoteandeler. Det er også verdt å merke seg at Finnmark fylkesfiskarlag har gått i mot regionaliseringsforslagene. Se for eksempel Fiskeribladet 2/10-03.

I det nye høringsutkastet står det:

- "b) søkerens eksisterende eller planlagte økonomiske aktivitet i regionen, herunder integrasjon med annen næringsvirksomhet for eksempel ved samarbeid med andre næringsdrivende
- c) hvorvidt søker er nyetablerer, eller er en mindre aktør i næringen"

I det nye utkastets pkt. b) må søkerne som får konsesjon fortsatt dokumentere at de har eller vil ha tilknytning til regionen gjennom økonomisk aktivitet, og hvilken integrasjon de har med annen virksomhet. I merknadene til dette punktet i forskriftene heter det at:

"Dersom tildeling av konsesjon vil styrke etablert eller planlagt virksomhet, eller det er planer om utvikling av samarbeid med annen lokal næringsvirksomhet som vil gi positive ringvirkninger i området, vil dette bli vurdert som et positivt moment.."

Selv om lokalt eierskap må sies å være en sterk lokal integreringsfaktor, og at den samme effekten i noen grad kan oppnås gjennom den nye ordlyden, er det likevel klart at dette punktet er betydelig svekket i den nye forskriften. Fokuset bringes her ensidig over mot lokale ringvirkninger. I merknaden er region definert relativt løst og fleksibelt, men "vil typisk være én kommune".

I det nye utkastets pkt. c) er 1-2 konsesjoner strøket og erstattet med "en mindre aktør i næringen". I merknadene fremkommer det at endringen er gjort for å gjøre vilkåret mer fleksibelt og dynamisk, og det kommer frem at "mindre aktører" også omfatter andre enn de som har 1-2 konsesjoner. Vilkåret som skulle favorisere de minste aktørene er med andre ord utvidet til aktører som har flere enn 2 konsesjoner, uten at det kommer fram hvor store aktører vilkåret kan omfatte. Det fremkommer med andre ord ikke hvilken eierandel i et etablert havbruksselskap et søkerselskap kan ha før selskapet mister "status" som nyetablerer. Det gis heller ingen føringer for hvordan "litenhet" eller grad av "nyetablerhet" skal veies opp mot kvaliteten i forretningsplanen, som ofte vil være bedre når store aktører søker.

I det nye utkastet er formuleringen fjernet om at kvinner prioriteres under ellers like forutsetninger. I stedet har man satt inn et nytt punkt om at kvinner oppfordres til å søke i forskriftens § 4 om utlysning av konsesjoner.

Disse endringene gjelder også for tildelingen av de to konsesjonene i Musken. Under § 6 "Kriterier for tildeling og drift", heter det i det første utkastet til tildelingsforskrift at det ved tildeling skal:

"legges vekt på i hvor stor grad søkers virksomhet vil bidra til å oppnå forskriftens formål om å styrke det lulesamiske samfunnet i Musken. Herunder skal det legges vekt på:

- a. oppdrettsvirksomheten lokaliseres til Hellmofjorden, fortrinnsvis i nærhet av den lulesamiske bygda Musken
- b. lokal deltakelse på eiersiden
- c. at det så langt mulig skal foretas lokal rekruttering til de arbeidsplasser som opprettes i umiddelbar tilknytning til oppdrettsanleggene
- d. at den som får tilsagn om konsesjon bidrar til å etablere og finansiere de infrastrukturiltak virksomheten krever

Den endelige forskriftens § 5⁶³ "Tildeling" er identisk med den forrige, men unntak av at det kommer et nytt pkt. c⁶⁴):

"søkerens eksisterende eller planlagte økonomiske aktivitet i regionen, herunder integrasjon med annen næringsvirksomhet for eksempel ved samarbeid med andre næringsdrivende.

I merknadene til den endelige tildelingsforskriften kommer det fram at kriteriene vil inngå i en samlet vurdering og er ikke ment å være kumulative eller uttømmende. Videre framkommer det at det ikke er anledning til å fravike vilkåret om at de to konsesjonene skal lokaliseres til Hellmofjorden og med en klar referanse til Musken. Det fremkommer også at det er en klar målsetting å få til lokal deltakelse på eiersiden, og når det gjelder lokalt medeierskap presiserer man at innbyggerne i Musken så vidt mulig er representert på eiersiden. Begrepet "region" blir her avgrenset til "det lulesamiske miljøet i Tysfjord kommune".

Når det gjelder integrering med annen virksomhet i området er merknadene til forskriftens § 5 c) identiske med merknadene til det tilsvarende punktet for forskriften for tildelingen av de ordinære konsesjonene, men for konsesjonene i Musken er det et tillegg i merknadene, som er som følger:

"Eksisterende og planlagt virksomhet likestilles etter denne bestemmelsen. Når det gjelder planlagt virksomhet gjøres det oppmerksom om at det vil kunne stilles strengere krav til søkers sannsynliggjøring av at planene lar seg gjennomføre. (..) Planhorisonten bør være innenfor 3 år fra utstedelse av konsesjonsdokumentet, jf. Drift- og sykdomsforskriftens regler om passivitet i § 30."

⁶³ § 5 tilsvarer den gamle § 6.

⁶⁴ De gamle pkt. c) og d), blir nye pkt. d) og e).

I merknadene kommer det også fram at det er en klar målsetting å sikre lokal rekruttering til de arbeidsplasser som opprettes i umiddelbar tilknytning til anleggene, og dersom slik rekruttering betinger spesiell kompetanse, bør konsesjonæren legge til rette for og eventuelt bekoste slike kompetansetiltak.

Punkt e) sier for øvrig kanskje litt om forskjellene i perspektiv på konsesjonene mellom FID og de øvrige aktørene. Her påpekes det at konsesjonæren skal bidra *til å etablere og finansiere de infrastrukturtiltak oppdrettsvirksomheten krever* (vår utheving) Det sies ingenting om at man skal drive med noe utover dette. Kravene om at konsesjonæren skal drive med lokalsamfunnsutvikling og finansiering av lokale infrastrukturtiltak uten tett kopling til havbruksvirksomheten finner med andre ord ingen støtte i tildelingsforskriften.

11.4 DISKUSJONEN OM BINDINGSTID

Endringene knyttet til § 10 i utkastet til forskrift går på bindingstiden på omsetning og endringer i eierskap. I det opprinnelige utkastet ble det ikke gitt anledning til å overdra eierandeler i selskapet som hadde fått konsesjon før 10 år etter tildelingen. Dette mente mange ville hindre at selskapene etter hvert kunne fått inn "frisk kapital", et forhold som kunne gi problemer med bankfinansieringen av konsesjonskjøpene. Konsesjonsverdien kunne heller ikke legges inn som egenkapital/panteverdi, når konsesjonene ikke var omsettelige på kort sikt⁶⁵. Siden man i tillegg også ville ta 5 mill. kroner pr. konsesjon, mente mange derfor at det var kun aktører med storkapital i ryggen som kunne søke, og målsettingen om å få nye aktører inn i næringen ville undergraves⁶⁶. Mange mente også at store oppdrettsselskaper kunne omgå denne regelen ved å danne egne juridiske selskap og en flerleddet selskapsstruktur der man søker om konsesjonene gjennom et aksjeselskap som er eid av et annet. Argumentene var med andre ord mange for at ordningen ville skape mest problemer for de små aktørene, og at opplegget med bindingstid sto i motsetningen til målsettingen om å favorisere disse⁶⁷. I det siste "ESA-vennlige" utkastet er paragrafen myket opp ved at det gis anledning til å søke Fiskeridirektoratet om å endre eierstrukturen i selskapet før det har gått 10 år, og at dette kan tillates om overdragelsen ikke er i strid med forutsetningen for tildelingen. I praksis betyr dette at reglene blir lik de man hadde før bindingstid ble

⁶⁵ I ettertid er regelverket her liberalisert.

⁶⁶ For å starte opp med én konsesjon vil man fort komme opp i et kapitalbehov på 15-20 mill. kroner før "cashflowen" er på plass.

⁶⁷ Administrerende direktør Trond Davidsen i FHL Havbruk fremholder for eksempel slike synspunkter i Fiskaren 24. april 2002.

innført, siden en slik godkjenning fra direktoratet også tidligere har vært en forutsetning for overføring.

Forslaget om bindingstid kom fra Stortinget, og ordlyden i tildelingsforskriften kan tolkes slik at Fiskeridepartementet her har utformet bestemmelsen på en slik måte at innholdet i Stortingets ønske om bindingstid synes å være tilfredsstillt, samtidig som også kravet fra ESA er ivaretatt⁶⁸. Det er for øvrig verdt å merke seg at Fiskeridirektoratet i sin høringsuttalelse til forslaget til tildelingsforskrift sa følgende:

”Fiskeridirektoratet er prinsipielt mot en bindingstid som det legges opp til i forskriftens § 10”

Trolig var også Fiskeridepartementet i mot ordningen. Sammen med det betydelige rommet for skjønn skaper dette usikkerhet om hvordan ordningen vil bli praktisert. I hvert fall vil det være direktoratets praktisering av ordningen som vil avgjøre hvor vanskelig det skal være å få godkjent en overføring.

For konsesjonene i Musken vil dette kunne innebære at også konsesjonenes garanterte ”stedbundethet” vil avhenge av direktoratets praktisering. Om et eierskrifte vil finne sted uten at anleggene fysisk flyttes, vil ikke dette nødvendigvis være i strid med forutsetningene for tildelingen. Langt mer problematisk vil det være om et eierskrifte også innebærer en flytting av konsesjonene både ut av Hellmofjorden og ut av kommunen. Men med det særskilte formålet og den store oppmerksomheten denne tildelingen har fått, vil dette sannsynligvis innebære at det vil være politisk langt tyngre å lempe på bindingstiden i dette tilfellet, og argumentene for å relokalisere må sannsynligvis være langt bedre, enn det som gjelder for ordinære laksekonsesjoner.

Enkelte store aktører i næringen var klart skeptiske også til det nye utkastet til forskrift og mente myndighetene fortsatt kan gi forrang til kortsiktige distriktspolitiske hensyn fremfor langsiktige næringspolitiske interesser, samt at det ved tildelingen kan foregå en skjult diskriminering. Men mange av de mindre aktørene i næringen uttrykker tilfredshet med de nye kriteriene⁶⁹.

Når det gjelder Muskenkonsesjonene sto det i det første utkastets § 8 "Forbud mot overdragelse i 15 år etter tildeling" at:

⁶⁸ Se Morten Kokkims ”Jusspalte” i Norsk Fiskeoppdrett nr 11/2002.

⁶⁹ Se for eksempel Intrafish 24. mai 2002.

"(k)onsesjoner som tildeles etter denne forskrift kan ikke overdras i løpet av de 15 første årene etter vedtaket. I dette tidsrommet kan det heller ikke overdras eierandeler i det selskap som har fått tillatelsen.

I det nye utkastet til forskrift heter det under § 7 "Tillatelse til overdragelse/endringer i forutsetninger for tildeling" følgende:

"Konsesjoner som tildeles etter denne forskrift kan ikke overdras uten tillatelse fra Fiskeridirektoratet i en periode på 12 år etter tilsagn om konsesjon".

Bindingstiden er med andre ord redusert fra 15 til 12 år. Utover dette gjelder de samme retningslinjer for de øvrige konsesjonene, dvs. at overdragelse kan finne sted etter søknad om ikke endringene avviker fra forutsetningene for tildelingen. I merknadene kommer det fram at grunnen til at man her har lengre bindingstid enn for de øvrige konsesjonene, er at:

"konsesjonene gis vederlagsfritt og fordi det nødvendigvis vil kunne ta noe tid å tilrettelegge for lokal rekruttering og aktiv deltakelse i virksomheten"

Det sies derimot ingenting om hvorfor man endret bindingstiden fra 15 til 12 år.

I forhold til alle de detaljerte innspillene fra kommune og ulike andre lokale aktører, fylkeskommune, Fiskeridirektoratets regionkontor i Nordland, Sametinget og andre, så gjenfinnes lite av dette i tildelingsforskriftene for konsesjonene i Musken. Bindingstiden mht. overdragelse er lengre og konsesjonene er sterkere geografisk forankret enn hva tilfellet er for den generelle tildelingsforskriften. I hvilken grad den lave detaljeringsgraden skyldes praktiske forhold knyttet til at man ønsker å behandle de to konsesjonene samtidig med de øvrige, om det skyldes tillemperinger i forhold til ESA-problemstillingene, eller om slik detaljeringsgrad generelt ble oppfattet som uhensiktsmessig og upraktisk i forhold til næringens interesser, er uklart.

12. SØKNADSBEHANDLINGEN OG SØKERNE

12.1 KONFLIKTER MED BEHANDLINGEN AV NASJONALE LAKSEVASSDRAG OG LAKSEFJORDER

Forholdet mellom havbruksinteresser og villaksinteresser har lenge vært store spørsmål i Norge. Rieber-Mohn/Villaks-utvalget leverte 12. mars 1999 sin utredning "Til laks åt alle kan ingen gjera?" (NOU 1999: 9) til Miljøverndepartementet, og saken begynte å rulle. Det var lenge klart at det skulle legges fram en stortingsproposisjon - Stortingsproposisjon nr. 79 (2001-2002) "Om opprettelse av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder" - den 21. juni, og at denne saken skulle behandles parallelt med konsesjonssaken. Samme dag som man i proposisjonen foreslo å opprette 21 laksefjorder og 37 nasjonale vassdrag, offentliggjorde Fiskeridepartementet listen over kommuner som kom til å få konsesjoner. Samtidig fastsetter Fiskeridepartementet også tildelingsforskriften, som er uforandret⁷⁰ i forhold til høringsutkastet.

Både tidligere og på dette tidspunktet var det en rekke stortingspolitikere fra SV og AP som mente at tildelingen bør utsettes til etter Stortingsbehandlingen av de nasjonale laksefjordene⁷¹, men disse kravene ble avvist både av den forrige og denne regjeringen⁷². I sin høringsuttalelse til utkast til tildelingsforskrift, datert 1. oktober 2001⁷³, gir derimot Direktoratet for Naturforvaltning (DN) uttrykk for at siden forslaget til nasjonale laksefjorder og laksevassdrag har betydning for rammebetingelsene for fremtidig lakseoppdrett, vil det ikke være riktig å kjøre disse to prosessene parallelt. I uttalelsen er DN særlig kritiske til at konsesjonene tildeles både kommune og selskap før undersøkelser av lokalitetene og vurderingene av lokaliteter i forhold til påvirkning av miljø finner sted. DN mener ut fra dette at tildelingen derfor vil legge sterke føringer på den videre saksbehandlingen.

⁷⁰Formuleringene er noen steder endret grammatisk, men betydningsinnholdet er det samme. Videre er nummereringen endret, slik at § 7 og 10, som her er diskutert, i den endelige forskriften blir § 6 og 9.

⁷¹ For eksempel sier underdirektør Anne-Karin Natås i Fiskeridirektoratet til Intrafish 25. oktober 2002 at hun hadde fått innspill fra Arbeiderpartiet om dette.

⁷² Intrafish 26. oktober 2002.

⁷³ Tildelingsforskriften var lagt ut til høring samtidig med Miljøverndepartementets forslag til etablering av nasjonale laksefjorder og laksevassdrag.

Fristen for å søke konsesjonene ble satt til 25. september. Før søknadene ble behandlet ble det krevd et gebyr på kr. 12.000,-. Etter at tilsagnet er mottatt hadde søkeren 3 uker på seg til å betale konsesjonsvederlaget. For de to konsesjonene i Musken var det intet vederlag, for konsesjonene i Nord-Troms og Finnmark ble vederlaget satt til 4 mill. kr, og for resten av landet 5 mill. kr. Dette var første gang man krevde vederlag for laksekonsesjoner, og det er verdt å merke seg at alle laksekonsesjonene som i dag er i drift, med unntak av de som er tildelt etter høsten 2002, i sin tid ble tildelt vederlagsfritt.

Fiskerimyndighetene signaliserer at søknadsbehandlingen skal kun ta en måned, og at selv med klagebehandling vil prosessen være ferdig til nyttår. Forventningene frem mot fredag 25. oktober, da konsesjonsvinnerne skulle offentliggjøres, var store. Men da dagen opprant, kommer tvert i mot en melding om at tildelingen er utsatt til etter at saken om nasjonale laksefjorder og laksevassdrag er behandlet i Stortinget. To dager før hadde lederen for Stortingets Energi og miljøkomité, Bror Yngve Rahm (KrF) informert fiskeriministeren om at komiteen ikke ønsket å båndlegge areal til nye konsesjoner før laksesaken hadde vært gjennom Stortinget, og at man ville utsette tildelingen. Åpenbart oppfattet mange på Stortinget det som uheldig at fiskeriministeren ville presse konsesjonstildelingen inn foran behandlingen av saken om de nasjonale laksefjordene og laksevassdragene, og at dette ville ha vært en innblanding i Stortingets behandling og i strid med demokratisk praksis. Fiskeriminister Ludvigsen uttalte til sitt forsvar at han ikke hadde ønsket at saken skulle ta en slik vending, og at han hadde håpet Stortinget ville ha behandlet vernesaken i høstsesjonen - før tildelingen⁷⁴.

Det hadde lenge vært en premiss at ingen av de nye konsesjonene skulle legges til fjorder som var omfattet av den samme regjeringens forslag til nasjonale laksefjorder, og mange i havbrukssektoren mener at tildelingsprosessen derfor var lagt opp slik at de ikke skulle komme i konflikt med behandlingen av Stortingsmeldingen om nasjonale laksefjorder og laksevassdrag. Problemet ligger imidlertid i at mange på Stortinget ville ha et mer omfattende forslag til nasjonale laksefjorder og laksevassdrag enn det foreliggende forslaget, og i et slikt perspektiv vil det selvsagt være et problem å tildele konsesjonene før man behandler forslaget til nasjonale laksefjorder. Flere av de konsesjonene som det var aktuelt å tildele lå for øvrig innenfor Villaksutvalgets forslag til oppdrettsfrie soner. Om man hadde presset gjennom konsesjonstildelingen før behandling av vernesaken, ville man ha lagt sterke føringer på handlingsrommet for behandlingen av vernesaken.

⁷⁴ J.fr. Intrafish 25. oktober 2002. Også i Fiskeridepartementets budsjettforslag for 2003 står det at "konsesjonene vil bli delt ut før nyttår, forutsatt at Stortinget har behandlet stortingsproposisjonen om opprettelse av nasjonale laksevassdrag og laksefjorder.

Mange mente at utsettelsen var særlig problematisk for de mindre aktørene i næringsssvake strøk, og 24 av konsesjonene var dessuten øremerket Nord-Norge. Styreleder i FHL-Havbruk, Lisbeth Berg-Hansen, sier for eksempel at:

"denne konsesjonsrunden skulle særlig ta hensyn til de små aktørene og de næringsfattige distriktene. Da rammer en utsettelse ekstra hardt. (...) Vi kan ikke leve av nasjonalparker alene, vi må få til nyskaping og en fornuftig samklang mellom bruk og vern" (Intrafish 25. oktober 2002)

Andre mente utsettelsen ville gjøre det vanskeligere å få konsesjonene i drift sommeren 2003, og at dette i praksis vil innebære at produksjonsstart og smoltutsettelse for de 40 konsesjonene ble utsatt med ett år. Men et par uker seinere, den 6. november, snur saken igjen. Etter at stortingsrepresentant Lodve Solholm fra Fremskrittspartiet⁷⁵ i den muntlige spørretimen på Stortinget gjør det klart at partiet vil støtte en tildeling⁷⁶ før saken om nasjonale laksefjorder og vassdrag er behandlet, snur Ludvigsen raskt og kunngjør at det blir tildeling før jul. Dette skjedde til tross for at miljøvernminister Børge Brende dagen før hadde skrevet et brev til energi- og miljøkomiteen og slått fast at laksekonsesjonene "er stilt i bero i påvente av Stortingets behandling".

12.2 INGEN SAMISK, LOKAL, KOMMUNAL ELLER FYLKESKOMMUNAL INNFLYTELSE I TILDELINGSPROSESSEN

Den særskilte situasjonen i Tysfjord og den særskilte tildelingen ville i manges øyne påkalle både særskilte tildelingskriterier og en særskilt tildelingsprosess. Som vi alt har sett etablerte man noen særskilte tildelingskriterier, men når det gjaldt tildelingsprosessen falt man etter hvert ned på et relativt tradisjonelt opplegg med åpen konkurranse om konsesjonene.

På forhånd var det enkelt å se at koplingen mellom kravet til lokalt eierskap og en åpen konkurranse, lett ville skape en situasjon der ulike eksterne selskap gikk sammen med ulike deler av lokalbefolkningen, og dermed kunne bidra til å splitte bygda i ulike søkergrupperinger. I et internt notat til prosjektgruppa for Hellmoprojektet, datert 20. januar 1999, viser prosjektkoordinatoren til at flere selskaper innenfor oppdrettsnæringa har meldt sin interesse for å drive de to konsesjonene, og prosjektkoordinatoren skriver at han forsøkte å forklare disse at

⁷⁵ Frp. ønsket ikke slikt vern, og ønsket subsidiært å få til en reduksjon i verneområdene.

⁷⁶ Med Fremskrittspartiets støtte visste regjeringen at de ville ha stortingsflertall for en tildeling før årsskiftet.

Hellmoprosjektet på dette tidspunktet ikke ville knytte seg til et spesielt selskap, samt at konsesjonene vil bli lyst ut på vanlig måte.

Eksempelvis skriver prosjektgruppa for Hellmoprosjektet i brev til selskapet Arctic Marine Consulting, datert 4. november 1998, at man arbeider for å få to konsesjoner lagt til Musken, og at om dette lykkes så vil de utlyses og håndteres av Fiskerisjefen i Nordland på vanlig måte. Videre heter det i brevet at:

”Det vil si at AMC må stille i konkurranse med evt. andre for å få drive en evt. konsesjon i Musken. Dette betyr at Hellmoprosjektet som sådan ikke har søkt om laksekonsesjon, og har heller ikke tenkt å drive noen laksekonsesjon. For ordens skyld vil vi nevne at Hellmoprosjektet har ikke bedt AMC om å ta seg av en konsesjonssøknad, og i så henseende ikke har noe med hverandre å gjøre”.

I desember 2000 ber også et av medlemmene i Hellmo lokalutvalg seg fritatt som medlem, begrunnet ut fra at medlemmet vil bli inhabil i alle spørsmål som berører laksekonsesjonene. Det var med andre ord tidlig klart at det her kom til å bli hard lokal konkurranse om konsesjonene mellom ulike lokale konstellasjoner. Som vi har sett ønsket også KRD en prosess basert på åpen konkurranse, og i det hele tatt var det få som på dette tidspunktet hadde innvendinger mot at konkurransemodellen ble brukt også i forhold til Muskekonsesjonene.

Også i Tysfjord kommune var man selvsagt oppmerksom på de betydelige mulighetene for konflikt og støy som lå i denne saken, men man tok det likevel for gitt at kommunen skulle trekkes inn i beslutningsprosessen i denne helt spesielle saken. I et oppslag fredag 4. oktober 2002 i lokalavisa NordSalten, under overskriften "Hard "kamp" om laksekonsesjoner", uttaler for eksempel ordføreren at fire av de fem havbruksselskapene vil bli skuffet når kommunen om en måneds tid skal avgjøre hvem som de vil anbefale departementet skal få de to konsesjonene. I følge ordføreren tas kommunenes anbefaling til etterretning i slike saker. Men slik departementet etter hvert bestemt søknadsprosedyren skulle forløpe, fikk ikke kommunen noe ord med i laget ved tildelingen, og ordførerens informasjon om prosedyren var i forhold til dette feil.

Det har ikke kommet fram noen informasjon om at Sametinget hadde noen ønsker om å delta i prosessen, men her var det imidlertid fiskeriforvaltningen selv om hadde tanker om at ikke Sametinget burde delta i tildelingsprosessen. I kommentarene til tildelingskriteriene fra Fiskeridepartementets regionkontor, datert 18. september 2001, berøres også spørsmålet om hvilke aktører som kanskje burde ha en finger med i spillet når det gjelder tildelingsprosessen. Under overskriften "Sametinget som aktør" står følgende:

"Fiskeridirektoratet region Nordland stiller spørsmål om at Sametinget burde hatt en faglig rolle i forbindelse med tildelingen. Dette med å foreta en vurdering av søkerne mhp. Lulesamisk bakgrunn og tilknytningen som oppdrettsarena. Regionkontoret anser her Sametinget som den klart beste aktøren når det gjelder lokal kunnskap tilknyttet potensielle søkere fra Tysfjord kommune".

Språkføringen er her litt uklar, men det kan her se ut som om regionkontoret argumenterer for at Sametinget bør trekkes inn for å vurdere søkerens etniske gehalt og konsistens. Kanskje ligger det her en mistanke om at personer med bare perifer lulesamisk bakgrunn kan komme til å søke. En mer sannsynlig tolkning er imidlertid at regionkontoret her forutser en del problemer knyttet til å vurdere hvilke etniske krav som skal stilles til eiersammensetningen i de oppdretts-selskapene som kommer til å søke om konsesjon.

Det er i dag stor enighet om at urfolksretten (ILO-konvensjonen, FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, Grunnloven etc.) gir samiske organ rettigheter når det gjelder konsultasjon og deltakelse i forvaltningen av også marine ressurser i samiske områder. I NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett, heter det for eksempel:

"Ved utøvelse av sin reguleringsmyndighet har staten en spesiell plikt til å sikre urfolks rett til naturressurser i deres landområder, og ved avgjørelsen av hvordan naturressursene i landområder som urfolk har rettigheter til, skal utnyttes, har urfolk krav på å få delta aktivt. ." (NOU 1997:5, pkt. 1.2.3.)

Slike retter og plikter mht. konsultasjon og medbestemmelse gjenspeiles for eksempel også i artikkel 16 og 17 i utkast til Nordisk samekonvensjon.

Det er uklart i hvilken grad forpliktelsene mht. konsultasjon og deltakelse gjelder også ved selve tildelingsprosessen av havbrukskonsesjoner. Men om Sametinget hadde sterkt ønsket det kunne de muligens ha lyktes med å komme inn i tildelingsprosessen. Når man etter hvert valgte å fordele de to Muskenkonsesjonene samtidig med de øvrige konsesjonene i tildelingsrunden tilsa riktignok dette at man også tildelte dem på samme måte. Men det ser altså ut til at Sametinget her selv ikke har hatt ønsker om å delta i denne delen av prosessen.

Heller ikke Fylkeskommunen hadde noen slags innflytelse i selve tildelingsprosessen. Fylkeskommunen hadde fått stor innflytelse over hvilke kommuner som skulle få de øvrige laksekonsesjonene i denne tildelingsrunden. Men når det gjaldt Tysfjord, som allerede hadde fått øremerket de to konsesjonene, valgte man også her å holde fylkeskommunen unna tildelingsprosessen som gjaldt valg av aktører.

I ettertid var nok både kommunen, fylkeskommunen og Sametinget glad for å slippe å bli trukket inn i denne beslutningsprosessen og de konfliktene som ville fulgt. Ordføreren uttaler for eksempel i forbindelse med tildelingen at:

”(D)et er godt at ikke kommunen har uttalelsesrett i denne saken”. (Fremover 19. november 2002)

Likevel er det interessant at kommunen aldri fikk noe tilbud om å delta i prosessen rundt fordelingen av konsesjonene, enda det var lokale arbeidsplasser, ringvirkninger og lokal utvikling som var formålet med tildelingen. Fiskeridepartementet mente tydeligvis at kommunen og andre aktører hadde hatt muligheten til å influere gjennom den foregående diskusjonen om tildelingskriteriene og det større næringsprosjektet der konsesjonene skulle inngå. Mye tyder også på at Fiskeridepartementet på dette tidspunktet rett og slett var i ferd med å gå lei av hele saken, og valgte å behandle saken sammen med de øvrige konsesjonene, noe det jo også er mange praktiske grunner for å gjøre. For Fiskeridepartementet var det også viktig å ikke blande inn flere aktører og hensyn i prosessen enn at både departementets myndighet kunne opprettholdes og at hensynet til det havbruksfaglige hele tiden kunne stå i sentrum.

Selv om det lett kan argumenteres for at Tysfjord kommune, Nordland fylkeskommune og Sametinget kanskje burde vært trukket inn i den konkrete tildelingsprosessen, både ut fra sine særskilte, lokale, regionale og samiske kompetanser og ut fra hensynet til beslutningsprosessens legitimitet, er det også mange forhold som taler for at prosessen burde gjennomføres slik den ble – uten medvirkning fra disse aktørene. Selv om disse aktørene besitter kompetanser av stor relevans for et slikt lokalt marint basert bygdeutviklingsprosjekt, ville en involvering av disse kunne bety en langt vanskeligere og enda mer konfliktfylt tildelingsprosess. Fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet la hele tiden mest vekt på det havbruksfaglige, og slik det nå ble så kom de havbruksfaglige vurderingene i sentrum, men supplert av kriteriet om lokal forankring på eiersiden. Dette både forenklet prosessen og tok brodden av en del hensyn og innvendinger som lett ville dukket opp i en mer politisert prosess der flere politiske organ på ulike nivå skulle ha tatt stilling til saken.

Alt i alt er det grunn til å anta at tildelingsprosessen stort sett ble gjennomført på en hensiktsmessig måte, i hvert fall om alternativet var en langvarig og opphetet politisk behandling. Som vi har vært inne på kunne nok kriteriene vært mer gjennomdrøftet på forhånd, men det er likevel langt fra opplagt at fiskerimyndighetene da ville gjort noe annerledes. Det mest betenkelige med den valgte prosessen knytter seg imidlertid til modellen med åpen konkurranse, noe vi skal komme nærmere tilbake til.

12.3 SØKERNE TIL LAKSEKONSESJONENE⁷⁷

Intensjonen med konsesjonene var som nevnt i størst mulig grad å sikre samiske interesser og varig styrkelse av Muskensamfunnet. Det var imidlertid fra begynnelsen av en klar forståelse av at ingen rene lulesamiske interessenter fra Musken ville være i stand til å stille med all nødvendig egenkapital for konsesjonssøking og utbygging og drift av et lakseanlegg. Dette var klart for alle involverte parter, og fokuset i prosessen ble derfor tidlig rettet mot hvordan de aktuelle søkerne best kunne bidra til å sikre de lokale samiske interessene, samtidig som også alle de ordinære oppdrettsrelaterte aspektene ivaretas.

Det kom inn fem søknader på konsesjonene i Musken. De fem firmaene som søkte var MuskenSenter AS, Arctic Marine Consulting AS, Musken Oppdrett AS (SUS), Lule sjømat AS og Musken Laks AS. Bak MuskenSenter AS stod interessenter som i stor grad hadde røtter i Musken, som enten var bosatt der eller hadde utflyttet fra bygda. Arctic Marine Consulting AS hadde eiere hjemmehørende i Tysfjord og med sjøsamiske aner. Musken Oppdrett AS (SUS), v/Smolten AS, hadde sin forretningsdrift i Hamarøy og Flakstad kommune og ingen lulesamiske interessenter involvert. I Lule Sjømat AS var sterkeste økonomiske interessent Aagaard-gruppen med tilhørighet til Tromsø, mens i Musken Laks AS, som mottok konsesjonene, var den sterkeste økonomiske interessent Gigante-konsernet, med tilhørighet til Bodø. Begge de siste grupperingene hadde en andel av aksjonærene blant folk som var bosatt i Musken.

I det følgende er de forskjellige søknadene og søkerne vurdert og beskrevet mer inngående. Vurderingen av søknadene er først og fremst gjort med henblikk på hvordan det er tenkt å ta vare på og fremme de lulesamiske interessene og samfunnet i Musken, bidrag til lokalsamfunnet, forventede fordeler og ringvirkninger av de enkelte søkerselskaps virksomhet, sysselsetting, eierskap, driftsplaner og program for midler.

12.3.1 MuskenSenter AS

MuskenSenter AS la i sin søknad sterk vekt på at de er et selskap dannet med det formål å fremme og legge til rette for fortsatt bosetting og et levende samfunn i

⁷⁷ Det som omhandler søkerne, søknadene og klagen er skrevet i samarbeid med Liv Marit Aarseth, Nordlandsforskning

Musken. MuskenSenter AS ble stiftet i 1976 og presenterer seg som en interesseorganisasjon organisert som et aksjeselskap, der

”størstedelen av befolkningen i Musken og fraflyttet ungdom fra Hellmofjorden og samisk ungdom fra Drag/Kjøpsvik og Tysfjord omegn (bosatt på Drag og andre steder) er aksjonærer. (..) Selskapets formål var i utgangspunktet å ivareta Hellmobefolkningens interesser med hensyn til infrastruktur, næringsinteresser og fremme befolkningens interesser på et generelt grunnlag. (...) Selskapet hadde målrettet virksomhet bare fram til 1987, men har siden arbeidet bare med skadeserstatningssøksmål mot Samvirke Skadeforsikring AS, etter havari av selskapets 63 fot store fiskebåt tilhørende Musken (..)” (Brev fra MuskenSenter AS til Fylkesmannen i Nordland, Nordland fylkeskommune og Tysfjord kommune, datert 6. januar 1999).

På søknadstidspunkt ble den lokale eierandelen i MuskenSenter AS oppgitt til å være 97 %. Det ble også gitt opplysninger om at 85 %, av grunneierbrukene i Musken og omegn var representert i MuskenSenter AS. Ved en eventuell konsesjonstildeling til MuskenSenter AS så en for seg å beholde minst 50,048 % av aksjene på lokale hender etter en rettet emisjon med overkurs. Denne emisjonen ble oppgitt som en nødvendighet for å få inn mer kapital i bedriften.

MuskenSenter AS beskrev i sin søknad flere forskjellige forretningsområder de hadde planer om å gå inn i, i tillegg til eventuell lakseoppdrett. Disse forretningsområdene ville holdes atskilt i forskjellige selskap. Oppdrett av laks var planlagt til å gå inn under et selskap kalt Musken Matfisk. Eksempler på andre forretningsområder MuskenSenter AS ønsket å gå inn i og som ble beskrevet i søknaden var tappeanlegg av vann til konsumvare, drift av campingplass, turisttilbud, servicesenter med butikk, post og kafè, utskipping av støpesand, maskin-entreprenørskap, eksport av laks og annen fisk til Sverige og eventuelt Finland og Russland.

Og ikke minst ønsket MuskenSenter AS å ta del i prosjektering og bygging av adkomstvei fra E6 til Musken. Veiutløsning til Musken ble i det hele tatt sterkt vektlagt i søknaden fra MuskenSenter AS, og laksekonsesjonene ble i så måte sett på som mest betydningsfullt som en brekkstang for å få utløst denne veiforbindelsen. Begrunnelsen for dette var at veiforbindelse til Musken ville danne grunnlag for annen næringsvirksomhet og utvikling på stedet, og slik sett blant de viktigste forutsetningene for å opprettholde og utvikle bosetting og levekår i Hellmofjorden. I brev til Samferdselsdepartementet, datert 27. februar 2001, ber MuskenSenter AS departementet om:

”..å vurdere veiutløsning for Musken – med to ekstra lakseoppdrettskonsesjoner – som et ledd i Kommunal- og regionaldepartementets og Fiskeridepartementets arbeid med ”Næringsprosjekt for Musken”.

Prislappen på den 17 km lange veien med tunnel gjennom fjellet til Hamarøy kommune ble beregnet til 38 millioner kroner uten moms, og av dette mente MuskenSenter AS seg i stand til å skyte inn omtrent halvparten, under vilkår av at selskapet fikk de to konsesjonene⁷⁸. Selskapets sammenblanding av konsesjonene og veisaken skaper flere lokale konflikter og påfølgende mediaoppslag, bl.a. i tilknytning til lokale underskriftsaksjoner⁷⁹.

I sin konsesjonssøknad viser MuskenSenter AS til at bedriften har som formål å skaffe arbeid til Muskens befolkning. Det vises også til at styreleder/daglig leder⁸⁰ i MuskenSenter AS, tidligere har hatt som praksis å rekruttere ansatte lokalt fra Musken til næringsaktiviteter som fiskerivirksomhet, entreprenørvirksomhet og ferdighusproduksjon i Tysfjord og Ballangen. Også når det gjelder lakseoppdrett ble det understreket at så langt forsvarlig innenfor ordinære driftsøkonomiske prinsipper ville lokale medarbeidere bli ansatt og gitt nødvendig driftsopplæring. Opplæringen av nye røktere ville for øvrig skje i samarbeid med Kvarøy fiskeoppdrett AS som i søknaden figurerer som MuskenSenter AS sin operatør og fiskerifaglige samarbeidspartner.

Som tidligere nevnt ble det vurdert som nødvendig å gjennomføre en rettet emisjon av maksimalt 49,952 % av aksjene for å skaffe kapital dersom MuskenSenter AS skulle motta laksekonsesjonene. Det ble imidlertid understreket at ettersom minst 50 % av aksjene fortsatt ville være i hendene på lokale eiere ville størstedelen av verdiskapingen forbli i Musken. Denne verdiskapingen ville igjen komme lokalsamfunnet til gode ettersom en hadde for øye å reinvestere overskudd fra oppdrettsvirksomheten i andre lokale prosjekt. Det ble poengtert at en slik praksis også ville være i samsvar med intensjonene for konsesjonsutlysningen, om å styrke og løfte Muskensamfunnet. MuskenSenter AS mente at lakseoppdrett i deres regi, sammen med ”prosjektet og påfølgende verdiskaping,” ville gi mellom 17 og 20 årsverk på stedet etter hvert som prosjektene ble etablert.

I sin søknad henviste MuskenSenter AS til ILO konvensjon 169, artikkel 7, St. meld nr 58 (1991-1992) og andre bestemmelser der samenes rettigheter beskrives og presiseres, eksempelvis retten til å delta i bruk, styring, kontroll og bevarelse av ressurser - det materielle kulturgrunnlag, samt § 5 i tildelingskriteriene for

⁷⁸ Den 27. september 2001 har NRK Nordland en fyldig dekning av saken.

⁷⁹ For eksempel Nordnytt 27. september 2001.

⁸⁰ Daglig leder er fast bosatt i Bodø.

konsesjonene til Musken. Det ble gjort et poeng av at slik MuskenSenter AS forsto intensjonene og forskriftene gitt for konsesjonene i Musken, så var andre søkere enn lulesamer og selskap fra Musken og med majoritetseierne utenfor det lulesamiske samfunn utelukket i å få tildelt konsesjonene. Det ble også understreket i søknaden at en oppfattet det som uheldig om store selskap med noen samiske stråmenn fikk konsesjonene.

I søknaden ble det for øvrig også påstått at 64 % av Muskens befolkning over 18 år skriftlig hadde erklært sin støtte til at MuskenSenter AS skulle få konsesjonene. Dette skapte imidlertid betydelig turbulens i bygda. Et oppslag i media fokuserte på at MuskenSenter AS hadde "lurt" befolkningen i Musken til å skrive under på at de ønsket at MuskenSenter AS skulle få konsesjonene, mens folk egentlig trodde de hadde skrevet under på et opprop om *vei* til Musken. MuskenSenter AS tok avstand fra dette, og hevdet å være utsatt for en svertekampanje. Flere trakk etter dette tilbake sine underskrifter.

Også i flere andre sammenhenger er det svært mye turbulens rundt MuskenSenter AS sin virksomhet. Selskapet sender for eksempel 6. januar 1999 et odiøst brev til Fylkesmannen, fylkeskommunen og Tysfjord kommune der man ber om at disse institusjonene avslutter sin någjeldende samepolitiske virksomhet gjennom stiftelsen Arran. Brevet inneholder en lang rekke beskyldninger mot Arran, bl.a. knyttet til at stiftelsen drives i strid med vanlige demokratiske prinsipper, og at stiftelsen virker polariserende og konfliktskapende innad i den samiske befolkningen. Saken får god pressedeckning og bl.a. tar ordføreren skarpt avstand fra beskyldningene i brevet⁸¹. Hellmo lokalutvalg tar i sak HL 6/99 avstand fra brevet innhold, og uttaler at lokalutvalget ikke kan se at brevet er behandlet på ordinær måte i selskapets (MuskenSenter AS) organer. Utvalget gjør også oppmerksom på at verken Hellmo lokalutvalg eller Hellmoprojektet har noe å gjøre med MuskenSenter AS.

Selskapet – som altså drives og ledes fra Bodø - sender mange, omfangsrige brev til aktører på kommunalt, fylkeskommunalt, stortings- og departementsnivå. Form, stil og innhold er ofte av en slik art at selskapet synes å få svært liten støtte og medhold hos de ulike organene i sine saker.

12.3.2 Lule Sjømat AS/Laponia Seafarms AS

Lule Sjømat AS ble stiftet i 2000 og etablerte seg raskt med skjell i Tysfjord og oppgir våren 2002 et produksjonspotensiale på 900 tonn per år på sine

⁸¹ Se for eksempel oppslag i Nordlandsposten 22/2-99 og 16/4-99.

skjellokaliteter i kommunen. Dette volumet ble ansett å være i underkant av det som er behovet for å etablere en lønnsom regional pakkestasjon og videreforedling på Korsnes i et samarbeid med fiskebedriften Br. Hveding AS. Styret i selskapet vedtok derfor en strategi som tilsier en økning av antall lokaliteter i området og søkte 14. januar også om fire nye lokaliteter for skjelldyrking i kommunen.

Selskapet sier i konsesjonssøknaden at de regner Tysfjord som en meget interessant fjord for oppdrett av ulike marine arter, herunder blåskjelldyrking og torskeoppdrett, og at de har som målsetting å utvikle og drive lønnsomme havbruksprosjekter i Tysfjord. Selskapet regner etablering av blåskjelldyrking som et ankerfeste for virksomheten i Tysfjord. Ved siden av den kompletterende virksomhet som drives/vil bli drevet av Lule Sjømat AS, har AS Andr. Aagaard også planer om å søke oppdrettskonsesjoner for torsk. Gjennom Lule Sjømat AS er også dette selskapet involvert i arbeidet med en regional pakkestasjon på Korsnes.

På søknadstidspunkt var Tysfjord Havbruk AS(A), Drag i Tysfjord, majoritetseier med 60 % av aksjene i Lule Sjømat AS. Aagard-gruppen, hjemmehørende i Tromsø, eide Tysfjord Havbruk. Navigare Næringsutvikling, Tromsø, eide 5,81 % av aksjene i Lule Sjømat AS, mens de ni først ansatte i selskapet, som også var hjemmehørende i Musken, satt med de resterende 34, 19 % aksjene. I søknaden ble lokalt medeierskap beskrevet som et av grunnprinsippene for Lule Sjømat AS sin forretningsdrift, og de private aksjonærene ble oppgitt å ha garanti fra Aagaard-gruppen mot utvanning av deres aksjeandeler.

I likhet med Musken Laks AS beskrev Lule Sjømat AS i sin søknad hvordan de planla å investere i infrastruktur i Musken som egen virksomhet ville kreve, men oppga at de ville søke offentlige medfinansierer til tiltak av offentlig karakter. Blant de konkrete planene om infrastrukturtiltak som ble beskrevet i søknaden var bredbånd til skolen i Musken, utbedring av offentlig kai, driftsbygning med kontorer, undervisningsrom, post/butikk/kaffebar og lokaler til videreforedling av fisk, stabil ferskvannsforsyning til ytre Musken, etablering av syv boligenheter for å avhjelpe bolig mangelen på stedet og sanitetsrom med hjertestarter. I søknaden ble det også opplyst om at selskapet Aagaard hadde tatt initiativ til at en lenge planlagt skogbruksvei mellom Musken og Josommerset skulle realiseres. Lule Sjømat AS hadde også ambisjoner om å stå for kaffebar, transporttjenester, dykketjenester, småreparasjoner og røykeri for laks/hvitfisk med tilhørende gamme for bespisning og mottakelse av gjester. Oppdrett av laks ble imidlertid oppgitt til å være det forretningsområdet Lule Sjømat AS så for seg som sin kjernevirksomhet. Men i eierselskapet Tysfjord Havbruk var det også planer om å satse på torskeoppdrett, og en regnet med å oppnå synergieffekter av å etablere sidestilte forretningsområder innen eksempelvis laks, skjell, tjenesteyting og videreforedling i Musken.

På søknadstidspunkt hadde firmaet også planer om å tilby mottak av hvitfisk fra den lokale sjarkflåten for Br. Hveding AS⁸² fra vinteren 2003, og planla etablering av mottak og sortering av egne blåskjell i Musken i 2005 i samarbeid med Tysfjord Havbruk.

I konsesjonssøknaden ble det oppgitt at Lule Sjømat AS fortrinnsvis ville slakte sin oppdrettslaks vet Follalaks sitt slakteri i Steigen, men at en planla videreføring av laksen for å oppnå høyere verdiskaping i Musken. Lule Sjømat AS ønsket å utvikle småskala foredlingskonsept med utgangspunkt i tradisjonell samisk konservering og tilberedning av sjømat. På søknadstidspunkt var det allerede inngått avtale med Br. Hveding AS om produktutvikling, blant annet med basis i blåskjell som råvare.

Lule Sjømat AS anslo at deres kjernevirksomhet (laks) og andre forretningsområder under utvikling ville utgjøre 13-16 årsverk i 2005. Sammenlagt med aktiviteten i Tysfjord Havbruk og tilknyttede selskap hadde en planer om etablering av mellom 22 og 26 årsverk innen en treårsperiode fra oppstart. Lule Sjømat AS rekrutterte i følge søknaden i perioden 2000-2001 ni personer fra Musken til sentrale jobber i selskapets virksomhet, og ytterligere fire personer i 2002. Rekruttering av ansatte fra lokalbefolkningen og gjennomføring av individuelt tilpassede opplæringsplaner for disse ble i søknaden oppgitt til å være en del av Lule Sjømat AS sin kompetansestrategi. Lule Sjømat AS oppga for øvrig også at de så vidt mulig ville gjøre sine innkjøp regionalt i Tysfjord. Kjøpsverdien av varer og tjenester ble anslått til 17 millioner kr de første tre årene etter oppstart, i tillegg til et grunnlag for seks årsverk ved Tysfjord ASVO AS.

Når det gjaldt infrastruktur ble det i søknaden fra Lule Sjømat AS beskrevet tiltak og investeringer i Musken for 17 millioner kroner de tre første årene etter konsesjonstildeling. Disse tiltakene ville en i stor grad finansiere ved hjelp av offentlig støtte. Selskapet så seg her med andre ord ikke først og fremst som en økonomisk bidragsyter, men mer som en slags mekler eller utviklingsagent.

Selskapet beregnet driften av laksekonsesjonene ble til å kreve investeringer på 7,7 millioner kr i løpet av den første treårsperioden. Av dette skulle 50 % anskaffes som egenkapital i form av ansvarlig lån eller tilsvarende fra Aagaard, og de resterende 50 % som pantelån. Samlet regnet en med at Tysfjord Havbruk AS skulle tilføre ca. 6 millioner kr i ansvarlig kapital til Lule Sjømat AS i treårsperioden. I Tysfjord Havbruk AS ville det være 10 millioner kr i egenkapital

⁸² Brødrene Hveding er et fiskeforedlingselskap lokalisert på Korsnes ytterst i Tysfjord og er blant landets største lutefiskprodusenter.

før oppstart av lakseoppdrett. For å dekke behovet for driftskreditt i året med høyest behov for dette ville en benytte 20 millioner kr i kassakreditt i bank, og 2 millioner kr i egenkapital. Første året ble behovet for driftskreditt beregnet til 10 millioner kr. Lule Sjømat AS ville søke om offentlige tilskudd og lån til både harde og myke investeringer, men understreket at oppstart av lakseoppdrett i Lule Sjømat AS sin regi ikke *forutsatte* offentlig støtte.

Som sagt ble de private aksjonærene i Lule Sjømat AS oppgitt å ha garanti fra Aagaard-gruppen mot utvanning av eiersiden, noe som også ble gitt som årsak for at tilførsel av egenkapital til Lule Sjømat AS skulle skje gjennom ansvarlige lån i stedet for aksjeutvidelser

Med hensyn til hvordan Lule Sjømat AS ville fremme samiske interesser oppga de i sin søknad å ha blant sine grunnleggende verdier at samisk språk skal kunne brukes i det daglige arbeidet. Lule Sjømat AS ville som tidligere nevnt også viderefordre laksen etter tradisjonell samisk konservering og tilberedning av sjømat, og hadde på tidspunktet for konsesjonssøknaden søkt varemerkebeskyttelse for navnet "Laponia Proventus," latin for produkter fra sameland. I september 2003 skiftet selskapet formelt navn fra Lule Sjømat til Laponia Proventus. Laponia-gruppen ble i 2004 igjen reorganisert gjennom at de fire datterselskapene, Balsfjord Havbruk AS, Talvik Havbruk AS og Lule Sjømat AS ble fusjonert inn i Tysfjord Havbruk AS – som så skiftet navn til Laponia Seafarms. Dette selskapet har som målsetting å bl.a. bli landets største torskoppdretter. Samtidig ble holdingselskapet Laponia Proventus omgjort fra allmennaksjeselskap (ASA) til aksjeselskap.

12.3.3 Musken Laks AS

Musken Laks AS⁸³ var på søknadstidspunkt et heleid datterselskap av Musken Fisk AS. Musken Laks AS ble stiftet for å holde lakseoppdrett atskilt fra annen virksomhet satt i drift av Musken Fisk AS. I følge søknaden bodde 46,34 % av eierne til Musken Fisk AS i Musken eller hadde tilknytning til Hellmofjorden. Tysfjord Marine Farm AS (TMF⁸⁴) var største enkeltstående eier av Musken Fisk AS, med 34,54 % av aksjene, mens Gigante Havbruk AS eide 5,45 % av Musken Fisk AS. Gigante-konsernet var for øvrig også sterkt inne på eiersiden i TMF.

I konsesjonssøknaden ble det oppgitt at Musken Laks AS i utstrakt grad ville samarbeide med TMF, den største enkeltaksjonæren i Musken Fisk AS, som på søknadstidspunkt drev oppdrett av kun torsk og kveite. Laksen ville fortrinnsvis

⁸³ Musken Fisk ble stiftet i mai 2000, og Musken Laks i juli 2002.

⁸⁴ TMF ble stiftet i mai 1998.

slaktes i et planlagt nytt slakteri hos Ytterstad-selskapene i Lødingen. Når det gjaldt driftskostnader og anskaffelse av midler ble det antatt at Musken Laks AS maksimalt ville ha et kapitalbehov på 22 millioner kroner fram til første slakting. Kapitalbehovet ville dekkes gjennom tilført egenkapital på 3 millioner kroner, med TMF som ansvarlig, fôr og smoltkreditt på 11 millioner kroner og bankfinansiering på minimum 7 millioner kroner.

I søknaden fra Musken Laks AS ble det beskrevet hvordan Musken Laks AS ville bidra til å initiere og i noe grad finansiere diverse infrastrukturtiltak som driften ville kreve. Eksempler på disse tiltakene var en komplett kai/landbase, der Musken Laks AS så for seg å bidra økonomisk gjennom å stå for prosjektering av en kombinert dypvannskai, "fergekai," molo og offentlig landingsplass i Musken. Det ble videre lagt til grunn en forventning om at Kystverket ville betale halvparten av byggekostnadene, og at SND, Sametinget, Fylkestinget, kommunen og andre offentlige finansieringsinstitusjoner sammen ville betale resten av prosjektet som var kostnadsberegnet til nesten 7 millioner. På lang sikt ville Musken Laks AS også *initiere* og være samarbeidspartner for å få bygd vei fra Musken til Josommerseth. Selskapet ville også initiere et prosjekt for å forbedre vanntilførselen i Ytre Musken, som de antok ville samfinansieres med Tysfjord kommune og Sametinget.

Andre tiltak som ble beskrevet var innkjøp av datautstyr til Musken skole, noe som skulle skje i samarbeid med Tysfjord kommune, Musken skole og Àrran. Videre tilrettelegging for bredbånd, telefon og datakiosk i samarbeid med Tysfjord kommune og også Bravida. Disse tiltakene ble ansett som ledd i selskapets opplæringsplan, men det ble poengtert at de nødvendige datainvesteringer til bedriftens fagopplæring ville styrke Musken skole materielt, og slik styrke skolebarnas dataopplæring i Musken.

Som et ledd i Hellmoprojektet og i samarbeid med Br. Hveding gjennomførte Musken Fisk AS et prøveprosjekt med mottaksstasjon for hvitfisk vinteren 1998. I konsesjonssøknaden ble det oppgitt at en i et nytt samarbeid med Br. Hveding igjen vil få satt i gang et slikt prosjekt. Det ville bli søkt til Sametinget og SND om tilskudd til dette. I søknaden ble det også oppgitt at selskapet ville gi økonomiske bidrag til bygdeutvikling i Musken.

Musken Fisk/Musken Laks AS kunne allerede på søknadstidspunkt vise til et positivt engasjement i Musken ettersom de i samarbeid med Kjøpsvik Handel hadde fått i gang butikkdrift i bygda i september 2000, etter at bygda hadde vært uten butikk et halvt år. I konsesjonssøknaden fra Musken Laks AS ble det understreket at konstallasjonen av foretakene Musken Laks AS, Musken Fisk AS og Tysfjord Marine Farm AS sammen ville fortsette å bidra positivt til lokal-

samfunnet. Det ble argumentert med at dersom Musken Laks AS fikk konsesjonene ville dette utløse en rekke synergieffekter både lokalt og regionalt. Eksempler på dette var bedre økonomisk grunnlag for drift av butikk, barnehage og mottaksstasjon for hvitfisk. Det ble også gjort et poeng av at konsesjonstildeling til Musken Laks AS sammen med annen virksomhet i Musken Fisk AS og TMF ville bidra til et bredt oppdrettsfaglig miljø i Tysfjord, noe som igjen ville gi en positiv effekt på framtidig rekruttering til bedriftenes oppdrettsaktiviteter i kommunen. Samt regionalt samarbeid på tvers av kommunegrensene. Selskapet framholdt at deres totale konsept med eierskap, samarbeidsavtaler, nettverk og finansielle styrke ville gi langsiktige og trygge arbeidsplasser for befolkningen i Musken.

Musken Laks AS ville så langt mulig benytte seg av stedets ressurser i etableringen av et eventuelt lakseanlegg. Som eksempler på dette ble oppgitt å hyre stedets fiskebåter til utlegging av fortøyninger, lokale firma til transport og den lokale slippen. Videre ble det oppgitt å være et mål at framtidig arbeidskraft skulle rekrutteres fra Musken. På søknadstidspunkt mente en imidlertid at det ikke eksisterte noen med riktig kompetanse i lokalmiljøet, men det ville settes inn ressurser på å sørge for opplæring/utdanning av lokale personer. På sikt ville en også vurderte særegen tilrettelegging for ungdommer i Musken som ønsket å ta høyere utdanning innen akvakultur, eksempelvis gjennom stipendordninger.

Når det gjaldt det samiske aspektet, og hvordan en ville fremme samiske rettigheter og interesser argumenterte Musken Laks AS for at deres etablering og utvikling innen havbruksnæringen, investeringer og initiativtaking i lokalmiljøet i seg selv vil styrke grunnlaget for fortsatt bosetting og vekst i Musken, og dermed også det materielle grunnlaget for samisk språk og kultur. I forbindelse med fagopplæring ville det også bli gjennomført et språkprosjekt for å samle samiske ord og uttrykk innen fiskerifaget, spesielt innen akvakultur, samt lage nye ord. I denne forbindelse ville en samarbeide med Musken skole og Árran. I tillegg ville en bruke lulesamisk som et "arbeidsspråk" i oppdrettsanlegget.

Musken Fisk AS mente også å kunne bevise sine gode intensjoner ettersom de, i samarbeid med Tysfjord kommune, på søknadstidspunkt hadde satt i gang arbeidet med å etablere en samisk bedriftsbarnehage i Musken, i tillegg til den eksisterende butikkdriften.

12.3.4 Arctic Marine Consulting AS

Arctic Marine Consulting AS (AMC) er et familieeid selskap lokalisert på Drag i Tysfjord, og stiftet i mars 1998. I deres søknad gjøres et poeng av at eiersiden i AMC reflekterer samisk etnisitet. AMCs eiere regner seg imidlertid ikke som

lulesamer, men som sjøsamer. Som en konsekvens av dette forsøkte AMC tidlig i diskusjonen omkring laksekonsesjoner til Musken å få departementet til å gå bort fra begrepet "lulesamisk". Begrunnelsen var at det også er sjøsamiske slekter i Tysfjord, og "lulesamisk" som kriterium ville derfor fungere diskriminerende.

AMC var som tidligere beskrevet tidlig ute med å sende inn en søknad om laksekonsesjoner direkte til fiskeridepartementet, og dette allerede før det var bestemt at konsesjonene faktisk skulle legges ut. AMC førte i denne forbindelse en til tider svært aktiv korrespondanse med forskjellige offentlige myndigheter. Tonen i denne korrespondansen så vel som i den endelige søknaden til Fiskeridirektoratet må vel kunne betegnes som relativt bydende, med utsagn som "Vi ser frem til positivt svar fra Dem" og "...når AMC har fått konsesjonene..." Den endelige søknaden fra AMC som ble sendt inn til Fiskeridirektoratet region Nordland synes å være en lett omskrevet versjon av den opprinnelige søknaden til Fiskeridepartementet. Eksempelvis var hovedvekt i søknaden lagt på AMCs forretningsplan, der det blant annet sto at de regnet med å ha mottatt de omsøkte laksekonsesjonene innen utgangen av 1999. AMC sendte ikke inn søknad på det særskilte skjemaet for konsesjonene i Musken, og tok også i liten grad hensyn til de særskilte vilkårene for utdeling av konsesjonene i Musken.

I sin søknad skrev AMC lite om konkrete bidrag til lokalsamfunnet som følge av lakseoppdrett i deres regi. Det ble imidlertid redegjort for langsiktige planer om forretningsutvidelse med lakseproduksjon som utgangspunkt. I tidligere korrespondanse med offentlige institusjoner beskrev de for øvrig hvordan de så på seg selv som en ressurs for at utdannet ungdom skulle få muligheten til å komme tilbake og få seg arbeid i hjembygda. De ansatte til driften av konsesjonene skulle da også fortrinnsvis bli innhentet fra Hellmofjordområdet.

Det ble ikke gjort noen vurdering av hvor mange arbeidsplasser AMC forventet som følge av deres forretningsdrift, men det var underforstått i søknaden at AMC så for seg betydelige ringvirkninger i og med sine vyer om en framtidig kjede av firmaer under fellesbetegnelsen Arctic Delisea Group. ADG var tenkt som gruppens varemerke, et kvalitetsstempel for marine/limniske produkter tuftet på gammel samisk tenkemåte om bærekraftig utvikling. ADGs markedsplan var veldig optimistisk. De ville bli totalleverandør av sjømat, og innen fem år etter mottatt laksekonsesjon så en for seg å omsette for 200 millioner kroner årlig, og ha et overskudd på 20 millioner kroner før skatt. AMC var tenkt å inngå i denne framtidige kjeden.

I likhet med MuskenSenter AS redegjorde AMC for hvordan de i etterkant av en konsesjonstildeling ville bli nødt til å selge store deler av sine aksjer for å skaffe

kapital til driften. Det ble opplyst om at flere grunneiere i området for lokalisering av konsesjonene etter hvert ville komme inn som eiere, men at disse personene på søknadstidspunkt ønsket å være anonyme. Pundslett Fisk AS på Vågan i Lofoten ble også oppgitt som en mulig interessent og framtidig investor, noe som er litt interessant i og med at Pundslett Fisk også var involvert i søknaden fra Musken Oppdrett AS (SUS) som omtales nedenfor. AMC så for øvrig for seg at Tysfjord kommune ville komme inn som eier av 10 % av aksjene, noe som ble fremhevet som positivt med hensyn til lokal innflytelse og råderett over ressursene.

I budsjettene til AMC var det lagt til grunn stor grad av offentlig støtte fra Tysfjord kommune, Samisk næringsråd, SND og andre offentlige institusjoner og virksomheter. AMC kalkulerte også med offentlig støtte til lønnskostnader, blant annet gjennom at arbeidskontoret kunne betale for å få arbeidsledige sysselsatt i deres bedrift.

Når det gjelder hvordan AMC ville fremme samenes vilkår i Tysfjord syntes de å være meget opptatt av betydningen av symboler og hevd av gamle tradisjoner. Eksempelvis ville en grunnlegge driften på det "tradisjonelle, bærekraftige, tuftet på gamle samiske verdier," framfor den "høyteknologiske forvaltningen som nå skjer på kystens marine resurser." Som en del av sin langsiktige forretningsplan ville AMC også benytte seg av samisk design, eksempelvis i eksklusive kundegaver, og ville lokalisere framtidige firma i Norge og Sverige slik at en gammel samisk handelsvei kunne tas opp igjen. Ellers ville AMC skape et nettverk med andre institusjoner, eksempelvis Samisk Høgskole, som ble oppgitt å ha sagt seg interessert i å utvikle begreper/terminologi tilknyttet oppdrett. Samenes Folkeforbund (SFF) ble også trukket inn som initiativtakere til SAMRE, et prosjekt vedrørende forskning og utvikling av samisk næringsliv. I samarbeid med SAMRE ville AMC bruke laksekonsesjonene som element i et pilotprosjekt med tanke på kunnskapsutvikling og stedsutvikling med lokal forankring som hovedelement. AMC gjorde også et poeng av sin patenterte logo med farger som symboliserer både de nordiske landene Norge, Sverige og Finnmark, og den "opprinnelige" samiske befolkningen.

AMC gjorde for øvrig oppmerksom på at kommunestyret i Tysfjord støttet dem, og hadde gjort et vedtak om å arbeide sammen med AMC for at disse skulle få konsesjonene (sak 98/0210).

12.3.5 Musken Oppdrett AS (SUS) v/Smolten AS

Smolten AS⁸⁵ på Innhavet i Hamarøy kommune stod bak selskapet Musken Oppdrett AS (SUS), som var firmanavnet det ble søkt om konsesjon under. Interessentene bak Smolten AS var lokale aksjonærer i Tysfjord, Nordlaks Oppdrett AS og Nordlaks Holding AS, begge i Stokmarknes i Hadsel, samt Økolaks AS og Pundslett Laks AS, begge Vågan. Hver av disse interessentene hadde en eierandel på 20 %. I søknaden ble det imidlertid oppgitt at det ville legges til rette for at det lulesamiske miljøet i Musken skulle ha muligheten til å komme inn både som eiere og i styret til Musken Oppdrett AS. Ansatte og/eller selskap og organisasjoner med tilknytning til det lulesamiske miljøet i Musken/Tysfjord ville konkret gis anledning til å kjøpe inntil 34 % av de stemmeberettigete A-aksjene i selskapet til pari kurs, som ble beregnet å tilsvare kr 340 000,-. Ansvarlig lån på 10 millioner kroner fra Smolten AS til Musken Oppdrett AS skulle på sin side kunne konverteres til B-aksjer med lik rett til utbytte, men uten stemmerett.

I søknaden fra Musken Oppdrett AS ble det argumentert med at en ville være sikret at større deler av verdiskapingen ville avleires i Nord-Salten dersom Musken Oppdrett AS mottok konsesjonene. Musken Oppdrett AS fokuserte på fornuft og bedriftsøkonomi i sin søknad, og tok nærmest avstand fra tanken om laksekonsesjonene som et virkemiddel for å fremme visse politiske målsettinger. De trakk også frem fordelene for interessentene i søkerselskapet; at mer stabil råstofftilgang for slakteri og filetproduksjon ville bidra til å sikre driften for Pundslett Laks AS og Nordlaks-konsernet, og slik over tid bidra positivt til å sikre bosettingen i Musken. Bortsett fra ekstra arbeidsplasser ble det ikke gitt noen løfter om fordeler og bidrag til samfunnet i Musken, og slik sett traff nok selskapet langt fra målet med disse konsesjonene som jo skulle tildeles på særskilt grunnlag og til fordel for Muskensamfunnet. På den andre siden kalkulerte ikke Musken Oppdrett AS med å finansiere verken drift eller goder til Musken gjennom offentlige tilskudd og overføringer, men gjennom banklån og tilførsel av egenkapital.

Når det gjaldt lokal sysselsetting så Musken Oppdrett AS for seg at de ville ha fem ansatte ved de to konsesjonene i Musken, inkludert en ekstra stilling tilknyttet et opplæringsprogram. Utover dette antok en at to årsverk ekstra i produksjon og administrasjon ville blitt utløst gjennom settefiskanlegget på Innhavet. De ansatte ville fortrinnsvis rekrutteres fra det samiske miljøet i Musken og Tysfjord kommune. Også når det gjaldt den daglige ledelsen av Musken Oppdrett AS ville en fortrinnsvis søke å ansette en person med nødvendig oppdrettsfaglig kompetanse og røtter i det lulesamiske miljøet, eller alternativt gi rette person bedriftsintern opplæring og mulighet til å ta desentralisert utdanning innen akvakultur.

⁸⁵ Stiftet oktober 1991.

13. TILDELING OG KLAGEBEHANDLING

13.1 KLAGEN FRA LULE SJØMAT AS

Fiskeridirektoratet region Nordland vurderte Musken Laks AS og Lule Sjømat AS til å være de mest aktuelle til å få tildelt konsesjonene. Disse selskapene innfridde både kravene til lokalt eierskap og økonomisk grunnlag for drift. Musken Laks AS trakk imidlertid det lengste strået, og mottok tilbudet om konsesjonene den 18. november 2002. Dette i hovedsak på grunn av at de i størst grad syntes å ivareta forholdene vedrørende lokalt eierskap ettersom ca. 80 % av selskapet var eid innen kommunen. Selskapene Lule Sjømat AS og MuskenSenter AS klagde imidlertid begge på tildelingsvedtaket.

Lule Sjømat AS ba om å få utsatt klagefristen med en uke, til 10. januar 2003, og leverte da sin klage sammen med en utførlig analyse av konseptet til Musken Laks AS. Denne analysen ble opplyst å være basert på opplysninger gitt i søknaden til Musken Laks AS, tilgjengelige offentlige kilder og i begrenset grad informasjon de hadde fått tilgang til ad omveier. I sin klage konkluderte Lule Sjømat AS med at deres søknad og driftsplaner var like gode eller bedre enn Musken Laks AS på alle punkt i tildelingsforskriftene, og at de hadde lagt opp til en organisering og et konsept som i større grad ville ivareta og styrke det lulesamiske samfunnet i Musken. I tillegg hadde Lule Sjømat AS flere konkrete ankepunkt mot Musken Laks AS. Disse ankepunktene gikk ut på at to aksjonærer var oppgitt med feil adresse i forhold til folkeregisteret, noe som virket til fordel for prosentandelen aksjonærer bosatt i Musken og Tysfjord kommune. I tillegg til dette mente en at det også forekom andre tellefeil som medførte at lokal andel eierskap måtte nedjusteres. Det ble gitt opplysninger om at Tysfjord Marine Farm AS i sine regnskap for 2001 verdsatte sine aksjer i Musken Fisk AS til 1 million kr, en verdi som Lule Sjømat AS mente ikke ble gjenspeilt i Musken Fisk AS sin balanse eller kursen TMF betalte for nye aksjer, og at aksjer var priset forskjellig når Gigante investerte via Nord-Marine AS og TMF, og når de investerte direkte i Musken Fisk AS. Videre ble det hevdet å være uoverensstemmelser mellom regnskapene til Musken Fisk AS og TMF i forhold til lån gitt og ettergitt av TMF til Musken Fisk AS, og at eierskap av og gjeldsettergivelse til Musken Fisk AS ikke var nevnt i Gigantes regnskap samme år som hendelsene fant sted.

I klagen ble det også kommentert at Musken Laks AS var et heleid datterselskap av Musken Fisk AS, og at det bare var eierskapet i Musken Laks AS som var låst pga

omsetningsbegrensningene i forskriften. Aksjene i Musken Fisk ble påstått å være fritt omsettelige, og noen allerede pantsatt av Nordlandsbanken. Det ble også kommentert at det ikke var beskrevet eller dokumentert i søknaden fra Musken Laks AS hvordan TMF skulle fremskaffe 4 millioner kroner i kontanter for utlån til Musken Fisk, at det var budsjettert med urealistiske lave produksjonskostnader, under gjennomsnittet for Nordland. Man argumenterte også med at selskapet hadde urealistiske forutsetninger mht offentlig støtteandel i tillegg til at Musken Laks AS ikke skulle bidra til å finansiere de fleste infrastrukturiltak som virksomheten ville kreve, men bare initiere eller prosjektere tiltakene. Det ble også bemerket at Musken Laks AS hadde mangelfulle finansieringsplaner for mange av infrastrukturiltakene, og for eksempel ikke hadde fullfinansiering av fôrbåt eller landanlegg/kai som virksomheten krevde, og i tillegg til at det var presentert to forskjellige finansieringsmodeller.

Lule Sjømat AS kommenterte også at brevene fra finansinstitusjoner som var vedlagt som dokumentasjon på finansiering inneholdt mange forbehold, samt at realitetsvurdering skulle skje på senere tidspunkt. Videre gikk ankepunktene på at Musken Fisk AS sitt førstevalg av lakseslakteri var et ikke-bygd slakteri i Lødingen som etter konsesjonstildeling ble skrinlagt. Det var heller ikke presentert plan for opplæring av ansatte, og samarbeidsskolen hadde verken undervisning i akvakultur eller rett til å veilede lærlinger. Det ble også kommentert som tvilsomt at en 4.5 meter høy stålhall og en 72 m lang pongtongbrygge ville bli godkjent innenfor estetiske krav i kommende reguleringsplan for Musken. Et annet ankepunkt i klagen var at Musken Laks AS ønsket å videreføre ”Hellmoprojektet” på tross av at Ofoten Interkommunale plankontor hadde konkludert med at det var grunnlag for å være kritisk til dette prosjektet, både mht mål, prosjektenes realisme og ledelsen av prosjektet.

Musken Laks AS fikk anledning til, og benyttet seg av muligheten til å kommentere ankepunktene fra Lule Sjømat AS, både i samtale med representanter for Fiskeridirektoratets regionkontor og i skriftlig form. De fleste ankepunktene fra Lule Sjømat AS ble kommentert og tilbakevist. Lule Sjømat AS aviste på sin side dette med at de ikke anså Musken Laks AS for å ha kommet med nye opplysninger som kunne rokke ved deres analyseresultater.

Fiskeridirektoratet – som var klageorgan – begrunnet sin beslutning mht. klagen fra Lule Sjømat AS med at i følge deres analyse hadde Musken Laks AS 38,18 % lokale eiere fra bygda Musken, mens det tilsvarende tallet for Lule Sjømat AS var 34,19 %. Musken Laks AS hadde videre, i følge direktoratet, kompetanse utover minimumskravet, noe som ble tillagt positiv vekt uten at det dermed var vurdert slik at Lule Sjømat AS innehadde *lavere* kompetanse enn Musken Laks AS. Når

det gjaldt lokal rekruttering tilfredsstilte begge søkerne kriteriene i tildelingsforskriften, og selv om Lule Sjømat AS allerede hadde planer for ansettelse og opplæring av disse hadde regionkontoret samtidig full forståelse for at Musken Laks AS valgte å vente med å planlegge et opplæringsprogram til etter en ansettelsesfase.

Fiskeridirektoratet kommenterte også at begge selskapene vedla tilstrekkelig dokumentasjon i søknadene sine med hensyn til utstyr, egenkapital og driftsbudsjett, men disse tre kriteriene var etter regionkontorets vurdering ikke dekkende for hvorvidt en kunne påregne lønnsom og varig drift for et selskap. Når det gjaldt egenkapital medgikk en i svarbrevet at riktignok hadde Lule Sjømat AS på søknadstidspunkt dokumentert tilgang til egenkapital, mens Musken Laks AS måtte innhente dette gjennom et ansvarlig lån fra Tysfjord Marine Farm. Men når det gjaldt driftsbudsjettet hadde regionkontoret vurdert de totale produksjonskostnadene i budsjettene til Musken Laks AS, og disse lå bare 0,75 % under gjennomsnittet for Nordland. Regionkontoret kommenterte at begge selskapene hadde lagt til grunn planer for infrastruktur utover det som virksomheten krevde, og at disse planene måtte betegnes som realistiske for begge selskapene, men at Musken Laks AS hadde understreket at de først måtte fokusere på å sikre et økonomisk grunnlag for oppdrettsvirksomheten før de kunne bidra økonomisk til eventuelle infrastrukturtiltak i Musken.

Regionkontoret mente også at det økonomiske resultatet ville være avgjørende for i hvor stor grad bedriften etter hvert kunne bidra til ulike infrastrukturtiltak. Når det gjaldt Lule Sjømat AS sin påstand om at de ville styrke næringslivet i Hellmofjorden/Tysfjord gjennom integrasjon med annen næringsvirksomhet og samarbeid med andre næringsdrivende bemerket regionkontoret at begge selskapene hadde aktivitet i Tysfjord som var tenkt videreført. Også når det gjaldt sysselsettingsmessige ringvirkninger mente kontoret at selskapene ikke skilte seg mye fra hverandre. Ellers ble det oppgitt at Fiskeridirektoratet ikke ville kommentere regnskapsmessige forhold, da disse ble ansett for å være privatrettslige anliggender utenfor selve tildelingskriteriene, og dermed ikke avgjørende for regionkontorets vurdering.

Fiskeridirektoratets regionkontor i Nordland poengterte i sitt oversendelsesbrev til direktoratet om klagebehandlingen, at søknadene fra Lule Sjømat AS og Musken Laks AS var i en klasse for seg, og nærmest likestilt, men at andelen lokal forankring på eiersiden og i styret i Musken Laks AS ble ansett som viktige momenter for valget av konsesjonsinnehaver. Klagen ble ikke tatt til følge og den opprinnelige beslutningen ble opprettholdt.

13.2 KLAGEN FRA MUSKENSENTER AS

Klagen fra MuskenSenter AS på tildelingen av konsesjonene til Musken Laks AS gikk ut på at tildelingen ikke var i samsvar med myndighetenes intensjoner og målsetting for å sette ut to konsesjoner til Musken. MuskenSenter AS mente at de var selskapet som var best egnet i forhold til disse. MuskenSenter AS oppfattet det også slik at vederlagsfrihet for konsesjonene kun var beregnet på etniske søkere. Når det gjaldt selve selskapet Musken Laks AS ble det hevdet at kapitalutvidelsen i selskapet ville skje i form av en rettet emisjon, noe som i prinsippet ville utvanne lokal deltakelse på eiersiden. Videre ble det hevdet at tildeling til Musken Laks AS ville svekke det opprinnelige næringsliv og fremtidig potensiale for økonomisk aktivitet i Musken. Det ble også påstått at Fiskeridirektoratet hadde gjort en saksbehandlingsfeil i forbindelse med vektlegging av betydningen av Musken Fisk AS i konsesjonsspørsmålet. Det ble også vist til at Musken Laks AS ikke hadde tilgang på ledig landareal til infrastrukturiltakene i Musken.

Fiskeridirektoratets endelige vedtak i klagen fra MuskenSenter AS var at de var uenig i at tildelingen ikke var i samsvar med myndighetenes intensjoner og målsetting for å legge ut to konsesjoner i Musken, og at ut i fra gjeldende grunnlag for tildelingen i punkt 1 var ikke samisk etnisitet en forutsetning for vederlagsfrihet i konsesjonsspørsmålet. Når det gjaldt påstanden om at kapitalutvidelse i Musken Laks AS ville skje i form av rettet emisjon vurderte fiskeridirektoratet det derimot slik at egenkapital til Musken Laks AS skulle gis som ansvarlig lån fra Tysfjord Marine Farm AS, noe som også ble understreket i kommentarene fra Musken Laks AS på klagen fra MuskenSenter AS. Regionkontoret vurderte det også slik at under de kjente forhold var det ingen grunn til å anta at tildeling til Musken Laks AS ville svekke det opprinnelige næringsliv og fremtidig potensiale for økonomisk aktivitet i Musken, men at selskapet hadde gode muligheter for å oppfylle intensjonene med tildelingen av laksekonsesjonene.

Når det gjaldt påstanden om saksbehandlingsfeil kommenterte fiskeridirektoratet at ettersom Musken Laks AS var et heleid datterselskap av Musken Fisk AS ville Musken Fisk AS derfor være grunnlaget som laksesatsingen i Musken Laks AS skulle bygge på. I sin vurdering av Musken Laks AS som aktør mente regionkontoret derfor at en også måtte tillegge Musken Fisk AS betydning i konsesjonsspørsmålet. Fiskeridirektoratet ønsket ikke å kommentere påstanden om at Musken Laks AS ikke hadde tilgang på ledig landareal til infrastrukturiltak på annen måte enn at det forelå motstridende dokumentasjon med hensyn til grunneierforhold, og at plansjefen i Tysfjord kommune hadde opplyst kontoret om at det skulle etableres en reguleringsplan for Musken.

Når det gjaldt MuskenSenter AS sin påstand om at *de* var best egnet med hensyn til myndighetenes målsetting med tildeling av konsesjonene, sa regionkontoret seg uenig i dette, og holdt fast ved sin vurdering av Musken Laks AS som det selskapet med de beste forutsetninger for å skape varige og sikre arbeidsplasser i Musken og Tysfjord kommune for øvrig. Fiskeridirektoratet svarte også MuskenSenter AS at selv om dette selskapet hadde planer om omfattende næringsvirksomhet som ville gi positive ringvirkninger i bygda anså de ikke MuskenSenter AS til å ha et økonomisk grunnlag for å realisere disse planene.

Fiskeridirektoratet poengterte også at antallet lulesamer i selskapet var av underordnet betydning for om den som fikk konsesjonene ville ha evne til å realisere virksomheten på en slik måte at den ville *bidra til å styrke* det lulesamiske samfunnet i Musken. Om en større del av selskapets aksjer var eid av lulesamer ville derfor bli av underordnet betydning.

Heller ikke denne klagen førte fram og vedtaket om tildelingen til Musken Laks AS ble med andre ord opprettholdt.

14. DRIFTEN AV KONSESJONENE OG RINGVIRKNINGER OG EFFEKTER I LOKALSAMFUNNET

14.1 NØKTERN DRIFT OG SMÅ RINGVIRKNINGER

Musken Laks AS gjør det første smoltutsettet på 220 000 smolt i september 2003, og driften har gått noenlunde etter planen. Høsten 2004 begynte man den første slaktingen av fisk. Selskapet har gode erfaringer med de to lokalitetene i Hellmofjorden, og kan vise til et meget godt biologisk resultat – både mht. lakselussituasjonen, veksthastighet og førfaktor. Selve de tekniske og biologiske sidene ved driften har med andre ord vært relativt upåklagelige, og daglig leder i Musken Fisk/Musken Laks og i Tysfjord Marine Farm, Sigurd Rydland, sier at driften av konsesjonene har gått over all forventning.

Økonomisk har selskapet – som de fleste andre laksebaserte havbruksbedriftene – slitt tungt i denne perioden med svært lave priser, men med en nøktern og langsiktig drift har man etter hvert kommet seg over de verste kneikene. Likevel kunne selskapet notere et resultat i 2004 på kr 600.000,-. Riktignok hadde selskapet ikke smoltutsett dette året. Men med en nøktern og langsiktig drift har man kommet seg over den verste kneiken, og lakseprisene har gått betydelig opp det siste året. Selskapet har også utvidet driften og driver nå på to lokaliteter i Musken.

På et tidspunkt høsten 2003 ga Laponia Proventus ASA uttrykk for ønsker om å overta Nordlandsbankens 34 % -andel i Tysfjord Marine Farm AS. Aksjeposten hadde tilhørt det konkursrammede Nord Marine AS (som inngikk i Gigantegruppen)⁸⁶. Oppkjøpet ble ikke noe av. Samme høsten er det også en del medieoppslag i tilknytning til en undertegnet driftsavtale mellom Musken Laks AS og Nord Marine AS, der planen var at Musken Laks AS skulle drette opp fisk for Nord Marine AS mot en fast månedlig sum. Fiskeridirektoratet konkluderer med at en slik "framleie"-praksis ville være i strid med oppdrettsloven, og kunne føre til at selskapet mistet konsesjonene, og kunne følgelig ikke gjennomføres. Daglig leder i Tysfjord Marine Farm hevdet at det ikke var snakk om en inngått avtale, men om løse tanker om ulike måter å håndtere den vanskelige økonomiske situasjonen på. Selskapet finansierte deretter det første smoltutsettet gjennom ansvarlige lån.

⁸⁶ Intrafish.no, 16. oktober 2003.

På eiersiden har TMF i 2004 fått tillatelse⁸⁷ fra Fiskeridirektoratet til å øke sin eierandel i Musken Laks AS til nåværende 58 %. Selskapet begrunnet dette i behovet for mer egenkapital for å få full drift i begge konsesjonene. Etter en ”runde” med aksjonærene i Musken ble en proratarisk aksjeemisjon (dvs. at alle aksjonærer ville hatt samme aksjefordeling etter utvidelsen) av selskapet ikke oppfattet som realistisk gitt kapitalbehovet man hadde. Tysfjord Marine Farm ønsket derfor å øke sin eierandel fra 34,5 % til over 50 %. Fiskeridirektoratet satte imidlertid som betingelse at aksjeervervet på 16-17 % skulle skje fra aksjonærer som bodde utenfor Musken, slik at ikke Musken-andelen på ca. 39 % ikke skulle ”utvannes”. I brevet viser Fiskeridirektoratet til merknadene til tildelingsforskriften for konsesjonene der det står at ”lokalt medeierskap i denne sammenheng betyr av innbyggere i Musken *så vidt mulig* er representert på eiersiden” (vår utheving).

Den betydelige utflyttingen fra Musken de siste par årene har hatt betydning for Muskenandelen på eiersiden i Musken Laks AS. Ni aksjer, fordelt på fire personer som har flyttet fra Musken, er kjøpt opp av Tysfjord Marine Farm AS. Litt over 20 % av aksjene kontrolleres i dag av folk bosatt i Musken. Tysfjord Marine Farm AS har også kjøpt 15 aksjer fra personer/selskap som med adresse utenfor Musken, og kontrollerer nå som nevnt ca. 58 % av aksjene i Musken Laks AS. Siden oppkjøpene har omfattet aksjer fra kommuner som Bodø og Hamarøy har Tysfjordandelen i selskapet faktisk økt. Siden over 87 % av aksjonærene fortsatt er tilknyttet Tysfjord kommune synes kravet fra direktoratet om lokalt eierskap å være rimelig godt ivaretatt. Fortsatt har aksjonærer fra Musken, sammen med aksjonærer som inntil nylig har bodd der, negativt flertall, og kan gjennom koordinert handling utøve betydelig innflytelse over selskapet.

Noen av aksjene har blitt betalt med 20 ganger den opprinnelige aksjeprisen (kr 1.000,-). Gitt at dette skulle være et lokalt initiert bygdeutviklingsprosjekt så ser aksjene ut til å sitte svært løst hos en del av de lokale aksjonærene, og Tysfjord Marine Farm AS har fått også andre tilbud om aksjer i Musken Laks AS. Selskapet har unngått å kjøpe opp aksjer av personer fortsatt bosatt i Musken, for slik å – i tråd med direktoratets retningslinjer - bidra til å redusere at eierskapet i Musken blir ytterligere utvannet. Man kan neppe forvente at aksjonærene i en slik situasjon skal være lojale mot samfunnet Musken gjennom å la være å selge sin andel til Tysfjord Marine Farm, selv om dette i mange henseende kanskje hadde vært ønskelig for opprettholdelsen av lokal kontroll over Musken Laks AS. Om man for eksempel forlanger at Musken Laks AS skal utvise et samfunnsansvar mht. sin drift i Musken, så påhviler det vel også et slags samfunnsansvar hos enkeltindividene i

⁸⁷ Brev fra Tysfjord Marine Farm til Fiskeridirektoratet av 24. august 2004, og brev fra Fiskeridirektoratet til Tysfjord Marine Farm av 16. september 2004.

forhold til å ivareta fellesskapets interesser. Det er for øvrig vanskelig å tenke seg at ikke folk fritt skal kunne ha anledning til å selge sine egne aksjer, og en slik utvanning kan man neppe gardere seg mot uten at dette vil stride mot for eksempel aksjeloven. At aksjene selges ut av bygda kan også forstås som et tegn på resignasjon og en erkjennelse av at fraflyttingen ikke lenger kan snus.

Styret i Musken Laks AS på fem personer består for tiden av kun ett medlem med bostedsadresse i Musken. Et annet styremedlem har flyttet fra Musken til en nabokommune. To andre styremedlemmer er fra andre steder i Tysfjord, og styrelederen har bostedsadresse i Lofoten. Mht. til styrerepresentasjon er Muskenandelen dermed noe svekket, men må fortsatt kunne sies å være tilfredsstillende, ettersom lulesamene fortsatt er representert med to personer. Ingen fra Musken og kun en fra Tysfjord er representert i styret til Tysfjord Marine Farm AS.

Ringvirkningene fra havbruksvirksomheten i Musken er moderate i forhold til det de fleste i Musken opprinnelig hadde forventet. Men disse forventningene har lenge vært urealistisk høye, og basert på at summer tilsvarende maksimal markedsverdi på laksekonsesjoner på 1990-tallet nærmest skulle oversvømme lokalsamfunnet. Når lakseprisene falt til langt under 20 kr per kilo, falt også de bakenforliggende markedsprisene på konsesjonene, men det gjorde åpenbart ikke forventningene. Selv om man i Hellmoprojektet opprinnelig snakket kun om arbeidsplasser, utviklet forventningene seg kraftig. I lokalutvalgets uttalelse om havbruk i Hellmofjorden av 6. januar 2001 oppfatter man det som sannsynlig at konsesjonene vil gi sysselsetting til 5-6 personer året rundt, at disse arbeidsplassene vil være godt avlønnet og gi mange familier i Musken en rommelig økonomi, at det etableres en landbasert driftssentral koplet opp mot et offentlig kaianlegg, at et hvitfiskmottak etableres som et servicetilbud, at en maritim forskningsstasjon vurderes etablert etc. I tillegg til dette kommer en lang liste med tiltak uten videre kopling til havbrukssatsingen, de fleste knyttet til de tidligere omtalte forslagene til tiltak utarbeidet i Hellmoprojektet.

Lokalutvalget mener videre at det er sannsynlig at laksekonsesjonene vil bidra til at folketallet vil stige eller stabilisere seg og at bosettingens sammensetning vil endre seg positivt, og at dette igjen vil sikre skolens fremtid. Videre at konsesjonene vil bidra bedre kommunikasjons- og fraktmulighetene i bygda, bl.a. mobildekning, bredbånd og gjennom en annen type hurtigbåt og flere anløp. Disse opplistingene må selvsagt forstås som strategiske lokalpolitiske innspill og ikke nødvendigvis som realistiske forventninger om hva som det faktisk ville kunne komme som følge av konsesjonene. Men både lokalutvalget og lokalbefolkningen ellers hadde likevel forhåpninger om at en god del av dette ville bli realisert.

Både lokalutvalget og kommunen – og ikke minst ”overbudene” fra de tre største søkergrupperingene – bidro alle til å skru forventningene om effektene av konsesjonene til urealistiske høyder.

Målt etter en mer næringsintern målestokk er ringvirkningene imidlertid omtrent som man kunne forventet fra to konsesjoner uten det større næringsprosjektet som Fiskeridepartementet etterlyste⁸⁸. Konsesjonene gir i dag opphav til tre faste arbeidsplasser, og av disse er to fulltidsstillinger i Musken, mens en pendler inn fra Storjord. I tillegg kommer noen spredte månedssverk på deltid samvarierende med produksjonssyklusen gjennom året. Slik driften nå foregår så ser det ut til at disse arbeidsplassene er relativt trygge og vil være det også på lengre sikt. Målene om flere og sikre arbeidsplasser i Musken kan dermed sies å være rimelig godt oppfylt. Målsettingen om å ha også selskapets kontorsted i Musken måtte oppgis i 2004, når daværende styreleder/røkter valgte å flytte fra bygda. Av praktiske grunner ble kontoret i Musken da lagt ned, og man etablerte felles kontordrift med Tysfjord Marine Farm AS på Storjord.

I tillegg til denne sysselsettingseffekten har man både formaliserte og uformelle opplæringseffekter som en klar lokal gevinst fra havbruksvirksomheten. Tre personer fra Musken har i regi av selskapet i samarbeid med Kunnskapssenteret i Gildeskål vært i gang med fagopplæring i havbruk. Alle har så langt ikke fullført, men en person har fått fagbrev i akvakultur. Heller ikke språkprosjektet knyttet til å samle samiske ord og uttrykk knyttet til fiskeri og akvakultur er realisert, bl.a. fordi personene som skulle ivareta dette har flyttet ut av bygda. En flytebrygge/-småbåtanlegg som også benyttes i oppdrettsvirksomheten er etablert, og selskapet har bidratt til dette. For å lette kommunikasjonene har selskapet også bidratt til en brygge på Hellandsberg. Også selskapets arbeidsbåt representerer en ressurs for den øvrige befolkningen i Musken.

Planen om et fiskemottak er ikke blitt realisert, og det synes heller ikke som om det i den nåværende situasjonen kan være grunnlag for det. Kun en fiskebåt i Musken er i drift, og laksen fra havbruksvirksomheten er det ikke relevant å slakte lokalt, ikke minst som følge av det strenge slakte- og hygieneregelverket som slik slaktevirksomhet må etterleve. Når Musken Laks AS vinteren 2001 i samarbeid med Br. Hveding AS forsøkte å få i gang en mottaksstasjon for fisk, stoppet for eksempel gjennomføringen som følge av at lokalene i Musken (”Ishuset”) ikke ble godkjent av Fiskeridirektoratets kontrolltilsyn. Lokal slaktevirksomhet av laks

⁸⁸ Departementet fryktet at de to konsesjonene uten et større tilknyttet næringsprosjekt kun ville bidra med 2-3 arbeidsplasser.

krever svært store investeringer i bl.a. kai, slaktelinjer, produksjonslokaler, kjøle-/fryserom og vannverk. Dette er langt utenfor det som er mulig å få til i Musken bare på grunnlag av de to konsesjonene, og en etablering ville fordret et samarbeid mellom mange små selskaper eller allianser med store, tunge aktører i bransjen. Det er også vanskelig å tenke seg at man i dag legger et slikt nytt anlegg til en veiløs bygd uten bilferge. I dag ville også mangelen på arbeidskraft i Musken kunne være et relevant argument mot en slik etablering.

Sett i et nøkternt nærings- eller bedriftsperspektiv er de kortsiktige og næringsrelaterte ringvirkningene omtrent som man kunne forvente, ikke minst som følge av at det lokale selskapet i Musken er avhengige av et moderselskap på Storjord som ivaretar mange av funksjonene i selskapet i forhold til finansiering, kompetanse og drift. I et lengre tidsperspektiv kan det også være en fordel at selskapet ikke har gått raskt fram med "goodwill"-tiltak som var frikoplet fra havbruksvirksomheten i en periode der næringen "lå med brukket rygg". Hadde man gått for tungt inn med slike tiltak under slike rammebetingelser ville man lett ha belastet driften økonomisk på en slik måte at selskapet kunne fått problemer og i verste fall gått konkurs. Slik sett kan man kanskje være glad for at tildelingen av konsesjonen trakk ut i tid. Hadde man akkurat gjennomført tunge investeringer og hatt mye fisk i sjøen når krisa inntraff, ville de økonomiske problemene kunne ha blitt mye større.

14.2 FORVENTNINGSKRISE – HALMSTRÅET SOM GLAPP

Når de gjelder infrastrukturtiltak med minimal tilknytning til havbruksdriften, men som var diskutert og bebudet forut for og i søknadsprosessen, er situasjonen dårligere. Bedriftsbarnehage er ikke realisert, men begrunnelsen for dette har vært at det for tiden ikke er barn i barnehagealder i Musken. Heller ikke målsettingen om permanent kolonialbutikkdrift er realisert. Fra 2000 til 2003 støttet og drev Musken Laks AS den lokale butikken, mens som følge av sykdom og seinere utflytting av nøkkelpersoner ble ikke driften opprettholdt. Daglig leder oppgir at selskapet tapte i overkant av 1,5 mill. kroner på butikkdriften i denne perioden⁸⁹. Det er uenighet om manglende butikkdrift nå skyldes at ingen blant de lokale er interessert i å drive en butikk eller om det skyldes at selskapet ikke kan gi rammebetingelser som er gode nok til at noen vil ta sjansen på å starte opp driften igjen.

Som følge av at selskapet ikke har tatt i bruk sin lokalitet ved Josommersetbukta har selskapet så langt heller ikke sett noen hensikt i å bidra til å initiere byggingen

⁸⁹ Brev fra Musken Laks AS til Fiskeridirektoratet av 7. august 2005.

av denne skogsbilveien. Etter hvert som havbruksnæringen blir stadig mer betjent fra sjøsiden og mindre avhengig av lokal infrastruktur på land, er det sannsynlig at argumentet for veiforbindelser som dette blir stadig mindre relevant. Også planene selskapet hadde om å bidra til bygging av molo blir trolig stadig mindre relevante som følge av at kun en fiskebåt i Musken driver kommersielt og at Musken Laks AS og andre i stor grad benytter flytebryggen/småbåtanlegget til sin virksomhet. Dette ville selskapet uansett måtte gjennomføre i samarbeid med aktører som kommune, fylkeskommune og Sameting, og heller ikke disse andre synes å ha noen stor interesse av å realisere byggingen av en større molo.

At flere av disse ikke-havbruksrelaterte og lokalt forventede tiltakene ikke er realisert kan selvsagt beklages, men det er ikke mulig å finne informasjon som dokumenterer at dette i særlig grad skyldes manglende vilje, interesse og oppmerksomhet fra oppdrettsselskapets side. I diskusjonen omkring konsesjonene, i søknadene og under tildelingsprosessen var det for øvrig lite konkret om tidspunktet for når de ulike tiltakene skulle iverksettes⁹⁰, og det vil i et næringsutviklingsperspektiv uansett være viktig å tenke langsiktig. Det kan også diskuteres hvilke forpliktelser juridisk sett selskapet faktisk har til å realisere planlagte tiltak skisserte i søknaden og uten direkte tilknytning til havbruksvirksomheten. Produksjon av laks vil hele tiden med nødvendighet være selskapets hovedansvar.

Men selv om Musken Laks AS neppe har noen sterke juridiske forpliktelser til annet enn å drive lakseoppdrett etter beste evne i Hellmofjorden, og med lokal arbeidskraft, så er det likevel klart at det påhviler selskapet moralske forpliktelser og et samfunnsansvar. Konsesjonene er jobbet fram politisk og praktisk av lulesamer i Musken og er gitt til Muskens og "i lulesamenes navn" med det formål å styrke samfunnet i Musken. Dette har gitt selskapet betydelige økonomiske fordeler og muligheter som selskapet ellers neppe ville hatt adgang til. Hva som skulle ligge i en slik moralsk forpliktelse kan vanskelig konkretiseres, men at det foreligger en slik forpliktelse for selskapet til i en eller annen forstand å fremme innbyggernes interesser vis-à-vis den lokale havbruksvirksomheten er uomtvistelig. Selskapet bekrefter på mange måter denne forpliktelsen ved at de høsten 2005 også har søkt Sametinget om tilskudd til føringsbåt.

Selskapet har drevet nøkternt og fornuftig innenfor de meget vanskelige økonomiske rammebetingelsene som har omkranset næringen i den aktuelle perioden. På sikt vil det selvsagt være nettopp nøktern og lønnsomdrift som kan

⁹⁰ Fiskeridirektoratet antydte at planleggingshorisonten for tiltakene som eventuelt skulle skisseres i søknadene skulle være på tre år.

sikre disse arbeidsplassene i Musken. For Musken Laks AS synes den økonomiske situasjonen å bli stadig bedre, og moderselskapet, Tysfjord Marine Farm AS, har for eksempel nylig kjøpt seg opp i Br. Hveding på Korsnes i Tysfjord – Norges største produsent av lutefisk. Dette kan tyde på at det økonomiske fundamentet til virksomheten i Musken er godt.

Det er heller ikke noe spesielt som tyder på at situasjonen hadde vært særlig annerledes om konsesjonene hadde blitt tildelt en av de andre søkerne. Også Lule Sjømat AS - hovedkonkurrenten i søknadsprosessen – og Tysfjord Havbruk AS - har for eksempel slitt tungt i den samme perioden, og verken torske- eller blåskjellsatsingen i Tysfjord synes i dag å gå spesielt godt. Selskapet satset en periode sterkt i kommunen og har i dag 10 torskekonsesjoner og 11 blåskjellkonsesjoner i Tysfjord. Tysfjord Havbruk/Laponia Seafarms AS returnerte i 2005 et tilskudd på kr 150.000,- som selskapet fikk av Tysfjord kommune i 2003, og begrunnelsen var at selskapet ikke så seg i stand til å oppfylle kommunens betingelser om at det skulle etableres tre lokale arbeidsplasser. Flere informanter i kommunen uttrykker også bekymring over at selskapet i for liten grad røkter sine skjellanlegg. Selvsagt hadde dette selskapet vært i en helt annen situasjon om de hadde fått konsesjonene, og det er ikke videre meningsfullt å sammenligne de to selskapene i dag. Dette selskapet ville dessuten møtt de samme problemstillingene og utfordringene som Musken Laks AS ikke minst ettersom Lule Sjømat AS antydte langt mer enn Musken Laks AS mht. ringvirkninger og sysselsetting i bygda og i kommunen for øvrig..

Lule Sjømat AS/Laponia Seafarms AS sin breiere og mer offensive planer innen havbruk, som i tillegg til laks inkluderte både hummer, blåskjell og torsk, kunne – om de ble realisert - muligens ha gitt flere arbeidsplasser i kommunen som helhet. Laponiagruppen har med blandet hell gjort flere oppkjøp i havbruksnæringen i Troms og Finnmark og var lenge i sterk vekst, men jobber for tiden i motvind. I Tysfjord er selskapet nylig fusjonert inn i Sponfish AS, og er som selskap sterkt svekket i kommunen. Når det gjelder aktiviteten i Musken ville neppe forskjellen uansett vært stor i forhold til aktiviteten som Musken Laks AS i dag står for.

Størsteparten av de lokale negative reaksjonene skyldes etter vår mening overdrevne forventninger og et kortsiktig kriseløsningsperspektiv på hele konsesjonstildelingen. I diskusjonen omkring konsesjonene, i søknadene og under tildelingsprosessen kom det ikke fram noe konkret om når de ulike tiltakene skulle iverksettes - et kort tidsperspektiv her ville vært viktig om dette skulle være en kriseløsning. For et næringsdepartement med ansvar for en næring med store svingninger ville neppe stille for spesifiserte og rigide krav, og det vil i et næringsutviklingsperspektiv uansett være viktig å tenke langsiktig. Nå var

konsesjonene av mange forstått og betraktet nettopp som en relativt kortsiktig kriseløsning på en helt akutt krise i Musken, og i et slikt perspektiv har ikke konsesjonene hatt særlig effekt. Mange oppfattet nok også laksekonsesjonene som siste sjanse til å redde bygda, og mye sto dermed på spill. Når så forventningene ikke innfris blir nedturen desto større.

Sametingsrepresentant Anders Urheim⁹¹ (Ap) fra Musken har ved flere anledninger i Sametinget anmodet om at det må undersøkes om Musken Laks AS oppfyller tildelingsvilkårene. Sametinget ber i brev av 16. juni 2005 til Fiskeridepartementet om en redegjørelse om dette, og departementet svarer i brev av 22. september at de ikke kan se det foreligger noen brudd på de fastsatte konsesjonsvilkårene. Dette bekrefter nettopp at fiskerimyndighetene bare har lagt vekt på forhold som er knyttet til havbruksvirksomheten. De som ønsker at Musken Laks AS skal drive med infrastrukturbygging som ikke er direkte knyttet til havbruk har med andre ord liten støtte å hente hos fiskerimyndighetene.

Spørsmålet er om lakseoppdrett i det hele tatt er egnet som kortsiktig kriseløsning for et konkret lokalsamfunn. For det første så er laksemarkedene og lakseprisene notorisk ustabile, og slik usikkerhet gjør næringen mindre egnet som "halmstrå", "motor" eller "kunstig åndedrett" for et utsatt lokalsamfunn. Kanskje kunne andre næringer og tiltak vært mer velegnet. For det andre er ringvirkningene fra lakseoppdrett relativt små i forhold til kapitalinnsatsen. Særlig gjelder dette produksjonsanleggene som ofte er sterkt rasjonaliserte med datastyrte fôrautomater etc. med liten kopling til – og avhengighet av – landsida. Ringvirkningene fra havbruk kommer vanligvis bare der det drives videreforedling eller der det oppstår "clusters" med flere relaterte virksomheter på samme sted. For det tredje gjør "næringsfattigdommen" i Musken at det er få andre aktører og næringsvirksomheter som man kan inngå næringsallianser med og som kunne gjensidig styrket hverandre. Klimaet for å få i gang næringsutvikling og synergieffekter i bygda i tilknytning til havbruksetableringen er ikke godt. Til det er både nærings- og befolkningsgrunnlaget alt for tynt. Det er nå for eksempel kun en fiskebåt med konsesjon igjen i bygda.

I perioden fra man startet arbeidet med å skaffe konsesjonene og fram til i dag har befolkningsutviklingen vært dramatisk, og innbyggertallet er nesten halvert. Bygda har i dag under 40 fastboende igjen. Men å tro at disse to konsesjonene skulle snu en utvikling som hadde mange ulike strukturelle årsaker er selvsagt naivt, men mange håpet nok på at konsesjonene kunne virke både som økonomiske og

⁹¹ Urheim er også leder for det tidligere omtalte Hellmofjorden bosettingsråd, og har lenge vært kritisk både til at Musken Laks AS fikk konsesjonene og til at de etter hans mening i liten grad har oppfylt sine forpliktelser overfor lokalbefolkningen i Musken.

symbolsk stimuli i riktig retning. Det er illustrerende at selv prosjektlederen for Hellmoprojektet og tidligere styreleder i oppdrettselskapet valgte å si opp sin stilling og flytte med familien fra Musken til Drag-Hellandsberg-området. Selv ikke sikker sysselsetting er nødvendigvis nok til å sikre at folk blir værende i bygda. Også skolesituasjonen, fravær av lokal matbutikk, generell befolkningsmessig uttynning og forgubbing, generelle urbaniseringsprosesser og mange andre forhold bidrar alle til fraflyttingen, samtidig som disse forholdene gjensidig forsterker hverandre. I en slik situasjon er det ikke nok å "satse på én hest", og forventningene til de to konsesjonene som en generell redningsplanke for problemene i Musken som enkelte hadde, var nokså ubegrunnet.

Skolesituasjonen illustrerer godt behovet for koordinerte og helhetlige løsninger for slike pressede lokalsamfunn. Skolen i Musken er den eneste lulesamiske skolen i landet, og har seks elever og to og en halv lærerstilling. Alternativet er å pendle til Drag med hurtigbåt en halv time hver vei. Høsten 2003 foreslår rådmannen i Tysfjord kommune å legge ned skolen for å spare ca. 1,2 mill. kr i året. Befolkningen i Musken mobiliserer igjen, og bl.a. møter elevene opp i kommunesenteret Kjøpsvik under kommunestyrebehandlingen og synger for politikerne og dele ut roser til partilederne. Både formannskap og kommunestyre velger enstemmig å opprettholde skolen ett år til fram til og med desember 2004. Saken er svært dramatisk både reelt og symbolsk for innbyggerne i Musken og bidrar til en ytterligere pessimistisk stemning i bygda. Saken utløser også en mer prinsipiell debatt der ordfører Kurt-Allan Nilsen argumenterer for at storsamfunnet må betale for det lulesamiske skoletilbudet i Musken, mens Sametingspresident Svein-Roald Nystø mener der er kommunens ansvar. Skolen holdes fortsatt i live ved hjelp av ekstramidler fra Nordland fylkeskommune, men bare for et halvt år av gangen. En del av begrunnelsen for å opprettholde skolen i Musken er at transportkostnadene av å frakte skolebarna til og fra Drag er store. Men uansett er det opplagt at skolen på ingen måte er sikret for flere år framover.

Poenget her er at i forhold til slike prosesser kan ikke laksekonsesjonene aleine berge bygda, og dette illustrerer både fiskeridepartementets viktige poeng om å utvikle en større og bredere "næringspakke" rundt konsesjonene, og behovet for at offentlige myndigheter på ulike nivå og innenfor ulike sektorer også må trekkes inn i slike bygdeutviklingstiltak. Ukoordinerte tiltak og handlinger – der man gir med ene hånda og tar med den andre - vil lett føre til at de motarbeider hverandre og mislykkes. Hadde offentlige myndigheter vært samordnet og hatt en felles motivasjon om å bevare Muskensamfunnet, ville muligheten for havbruksselskapet til å bidra positivt i lokalsamfunnet vært langt større. Men slik er ikke situasjonen, og bl.a. generelle urbaniseringsprosesser, usikkerheten rundt skolen, manglende støtteordninger for butikkdrift i slike marginale samfunn, dårlig kommunal

Økonomi og liten lokal evne til å generere ny næringsvirksomhet har bidratt til at Muskensamfunnet i dag står langt svakere enn i 1996 når Musken-aksjonen fant sted. I en slik situasjon er det helt urimelig å legge ansvaret for bygdas overlevelse eller død på skuldrene til et lite havbruksselskap med to vederlagsfrie laksekonsesjoner.

Enkelte i Hellmofjorden gir for øvrig uttrykk for at konsesjonene tvert i mot har fungert negativt for Muskensamfunnet. Den store forventningskrisen har gjort at mange har blitt mer desillusjonert enn de var før konsesjonene kom, og den kraftige utflyttingsbølgen forklares nettopp med dette. Et annet argument som av og til fremføres er at konsesjonstildeling nå brukes som en "sovepute" av myndighetene, og at tildelingen av myndighetene nå brukes som argument for å ikke gjøre noe ytterligere for Muskensamfunnet. Gjennom disse konsesjonene har Musken så å si fått "kvoten sin" med offentlig støtte for en stund, og blokkerer dermed for andre nødvendige tiltak. Vår oppfatning er imidlertid at fraflyttingsprosessene i Musken først og fremst gjenspeiler generelle strukturelle forhold, og at det er vanskelig å påvise at konsesjonstildelingen skulle ha hatt noen svært stor og helt selvstendig negativ effekt.

15. AVSLUTTENDE DRØFTING

15.1 FRA POLITISK TIL NÆRINGSMESSIG ENTREPRENØRSKAP

Tildelingen av konsesjonene til Musken er en historie om vellykket lokalpolitisk entreprenørskap med etnisitet som hoveddrivkraft. Denne fortellingen viser med all tydelighet hvordan en liten gruppe mennesker lokalt i Musken og på fylkesnivå med driftighet, kreativitet og et godt nettverk greier å presse fram et politisk tiltak som det nok i utgangspunktet ikke var store sjanser for å få til. Særlig betydningen av kretsen knyttet til lokalutvalget for Hellmofjorden og Hellmoprojektet synes å ha vært avgjørende, både gjennom å selv ha arbeidet godt og gjennom å kløktig manøvrering i et stort nettverk.

Samtidig er det klart at man også var heldig med ”timingene” og de politiske rammebetingelsene. Det lulesamiske var på fremmarsj politisk gjennom den sterke institusjonaliseringen av dette etnopolitiske feltet, materialisert gjennom valget av en sametingspresident fra området og gjennom det lulesamiske senteret Árran på Drag. Dette senteret er på samme måte som de to konsesjonene et resultat av iherdig, kreativt og vellykket etnopolitisk entreprenørskap, og institusjonen har betydelig støtte i politiske miljøer både i fylkeskommune, Sameting og på Stortinget. For miljøet på Arran har Musken svært stor betydning symbolsk og reelt som den eneste gjenlevende rene lulesamiske bygda i verden. Musken får en rolle både som et arnested eller ikon for den lulesamiske kulturen, som en indikator og utstillingsvindu for lulesamisk overlevelse og livskraft, og ikke minst som en kilde til betydelig politisk legitimitet og støtte. Om Musken dør ut som et levende lulesamisk samfunn så vil den lulesamiske befolkningen sannsynligvis kunne miste litt av styrken i sine etnopolitiske krav. Muskens unike posisjon i dette bildet har bidratt sterkt til at bygda har fått betydelig politisk støtte og oppmerksomhet – ikke minst gjennom Hellmoprojektet – som man kunne benytte i arbeidet med å skaffe de to konsesjonene.

Materialet viser også at på dette tidspunktet var mulig å presse Fiskeridepartementet politisk til å gjøre et stort unntak fra sin vanlige praksis. Trolig har det vært betydelig intern motstand og skepsis i departementets administrasjon mot å åpne for dette tiltaket, men politisk press fra KRD, Sametinget og andre bidro til at det likevel ble gjennomført. Departementet hadde lenge vært under kritikk for å være ”sameblind” eller ”samefri” i sin forvaltningspraksis, og denne saken ga den

politiske ledelsen en konkret mulighet til å bøte på dette. At den sittende sametingspresidenten var lulesame bidro trolig også til denne godviljen.

Det vellykkede etnopolitiske entreprenørskapet er uomtvistelig og er godt dokumentert i denne rapporten. Men når man går over til å se hvordan det politiske entreprenørskapet er omsatt til lokal næringspolitikk og bygdeutvikling er suksessen mer beskjeden. Denne siste fasen er da også langt vanskeligere enn det politiske entreprenørskapet. Tiltakets målsetting om å ”oppretholde og utvikle et ellers sårbart lulesamisk kulturelt og språklig miljø” er ikke oppfylt, ettersom fraflyttingen fra Musken jo har skutt fart i perioden med laksekonsesjoner. Men som vi har vært inn på så skyldes dette først og fremst generelle avfolkningsprosesser og ikke konsesjonstildelingen.

Det kan imidlertid reises store spørsmål ved om kapital- og kompetansekrevende næringer som havbruk er egnet som kortsiktig kriseløsning i slike lavkapitaliserte og marginale samfunn. Næringsutvikling i distriktene er generelt vanskelig og i en marginal bygd som Musken med liten egenkapital og yrkeskombinasjon som hovedtilpasning i den beskjedne næringsvirksomheten, er det skrint grunnlag for nye næringsaktiviteter. Slike tiltak som initieres politisk lokalt, men i praksis må iverksettes utenfra eller ovenfra fører dessuten lett til at lokalbefolkningen får et utvendig og passivt klientforhold til tiltaket. Denne evalueringen viser nettopp at lokalbefolkningen i Musken foreløpig er relativt lite integrert i havbruksvirksomheten utover noen aksjeposter og to-tre arbeidsplasser.

Det er for eksempel ikke de lokale aksjonærene som har båret økonomisk risiko gjennom havbruksetableringen (utover kr 1000,- pr aksje), men større aksjonærer som Tysfjord Marine Farm. En sterkere lokal økonomisk satsing ville trolig ført til sterkere integrasjon mellom tiltak og lokalbefolkning. Bare tiden vil vise i hvilken grad lokalbefolkningen og havbruksvirksomheten vil gro sammen, og man skal heller ikke ha for store forventinger til i hvilken grad slik virksomhet og med et slikt utgangspunkt faktisk kan integreres i et slikt lokalsamfunn.

Studien viser også at man heller ikke her kan påregne noen spesiell etnisk- eller lokalsamfunnslojalitet blant innbyggerne. En del av aksjonærene – alle riktignok utflyttet fra bygda – har til god pris solgt sine aksjer i havbruksselskapet til den ikke-samiske hovedaksjonæren (Tysfjord Marine Farm AS) og enda flere ønsker å selge. Slik sett bidrar de tidligere innbyggerne til at de samiske eierandelene reduseres. Dette gjør at både den samiske kontrollen med selskapet utvannes og at ringvirkningene som eierskap jo representerer vil bli redusert. De bidrar slik sett til at tiltaket får en stadig svakere lokal forankring og blir stadig mindre effektivt for de som fortsatt bor i bygda. En tanke om at slike samfunn i dette henseende skulle

ha en logikk som var grunnleggende forskjellig fra tilsvarende norske bygder finner altså ingen støtte her.

Denne studien viser også hvor utfordrende det er å etablere tiltak med en helt spesiell begrunnelse og som ikke passer godt inn i det eksisterende institusjonelle landskapet. Tiltakets særegenhet og innovative karakter gjør at mange av de involverte institusjonelle aktørene ikke har erfaring med hvordan slike tiltak kan håndteres. Bl.a. som følge av dette havner Muskenkonsesjonene – som Hellmoprojektet – tidvis i et institusjonelt ingenmannsland. Og når Fiskeridepartementet etter hvert trekker de to konsesjonene inn i det ordinære tildelingssystemet så forsvinner også mange av mulighetene til å stille helt særegne og spesifikke krav og forutsetninger til denne tildelingen. Resultatet er at Muskenkonsesjonene ble tildelt på forutsetninger og premisser som ligger nært opp til de ordinære konsesjonene.

Studien illustrerer også godt hvordan ulike departementer, Sametinget, samt lokale og fylkeskommunale myndigheter i denne spesielle saken er dårlig samkjørt og koordinert. Tiltaket utfordrer rutinepolitikken og tvinger fram improvisasjon på mange nivå. Dette viser at uten en noenlunde veldefinert institusjonell forankring og ansvars plassering kan slike tiltak miste mye av sin slagkraft. Hadde man gjennom koordinerte offentlig adferd greid å realisere et større næringsprosjekt, der konsesjonene bare var ett av elementene, ville selvsagt effekten av tiltaket vært langt større. Men dels har de ulike offentlige aktørene ulik politikk og motivasjon overfor samfunn som Musken og dels mangler de relevante virkemidler. Situasjonen i Musken er dessuten slik at det uansett vil være svært vanskelig å etablere virksomheter som kan snu den negative utviklingen. Den store mangelen på en relevant infrastruktur gir store begrensninger for hva det er relevant å få til i bygda.

15.2 ER MUSKENMODELLEN LIV LAGA?

Den såkalte ”Muskenmodellen” innebærer at små og sårbare samiske kystsamfunn får vederlagsfrie oppdrettskonsesjoner. I ”Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst- og fjordområder” (Sametinget 2004) står følgende:

”Sametinget har arbeidet for at oppdrettskonsesjoner skal tildeles vederlagsfritt i samiske kyst- og fjordområder og har delvis fått gjennomslag for dette ved at to konsesjoner ble tildelt til Musken i Tysfjord. Sametinget vil fortsette dette arbeidet, slik at også andre samiske kyst- og fjordområder kan få oppdrettskonsesjoner vederlagsfritt. (...) Tildeling av oppdrettskonsesjoner må ha som målsetting å styrke lokalsamfunnene ved at det sikres lokalt eierskap,

rekruttering av lokale arbeidstakere og investeringsplikt i lokale infrastrukturtiltak.” (s. 69)

Sametinget arbeider med andre ord for at ”Muskenmodellen” skal bli gjeldende i alle samiske kyst- og fjordområder. Også her vektlegges at det for konsesjonærene skal være investeringsplikt i lokale infrastrukturtiltak, noe det er rimelig og tolke skal omfatte også infrastruktur som ikke er direkte knyttet til havbruksvirksomheten. Det sier jo seg selv at konsesjonærene må bekoste den infrastrukturen som er nødvendig for driften. Også Sametinget oppfatter altså ”vederlagsfriheten” som en mer eller mindre bestemt sum penger som kan hentes ut via konsesjonærene. Det hefter flere problemer ved en slik modell.

For det første er ikke konsesjoner like mye verdt alle steder og til alle tidspunkt. Det utlyses nå for tredje gang ut ti laksekonsesjoner i Nord-Troms og Finnmark uten at noen har ønsket å kjøpe dem. Den reelle verdien av disse laksekonsesjoner er derfor kanskje ned mot null kroner, samtidig som laksekonsesjoner andre steder i landet omsettes for opp mot 15 mill. kr pr. stykk (Intrafish.no, 14. november 2005). For myndighetene ville det i en slik situasjon kanskje ikke vært noe stort økonomisk problem å gi konsesjonene ut vederlagsfritt. Problemet er selvsagt at konsesjonene raskt kan få verdi når markedet eller produksjonsavgrensningssystem igjen endrer seg.

Muskenmodellen fordrer både at konsesjoner generelt er et kostbart og knapt gode og at det er interesse for å etablere havbruk i området. I tillegg må områdene være egnet for havbruk både gjennom egnede lokaliteter, god nok infrastruktur og relevant kompetanse og arbeidskraft. Er ikke disse faktorene til stede i tilstrekkelig grad vil ”gulroteffekten” utebli. Overgangen fra førkvoter til maksimalt tillatt biomasse-modellen har for eksempel medført at de fleste oppdretterne kan få mer produksjon ut av hver konsesjon enn tidligere, noe som nok generelt bidrar til at det i næringen er mindre interessant med nye konsesjoner. Muskenmodellen hviler med andre ord på en del ytre forutsetninger som ikke alltid er oppfylt i en næring som gjennomgår store endringer både mht. drift, marked og det institusjonelle systemet. Det er vanskelig å snakke om dette som en generell modell når den bare kan anvendes under helt særskilte rammebetingelser.

For det andre er det en viktig lærdom fra Muskentildelingen så langt at slike ”gratis” eller vederlagsfrie konsesjoner som kanaliseres inn mot et marginalt og lavkapitalisert lokalsamfunn som en slags ”kollektiv lottogevinst” ikke fungerer særlig godt. I en slik tildelingssammenheng blir logikken lett preget av at man forsøker å ”få sin del av kaka”, snarere enn at man går inn i en ny næring med ydmykhet og en oppriktig interesse for og tiltro til næringen. Konsesjonene kom som følge av politisk entreprenørskap og ikke som følge av tradisjonelt

næringsrelatert entreprenørskap. Slik sett var det i en viss forstand tilfeldig at det ble oppdrett man satset på, siden man i utgangspunktet ikke hadde særlige forutsetninger for å drive med akkurat dette i Musken. Denne tiltaks- eller ”lottologikken” skapte selvsagt et helt annet lokalt klima for næringsengasjement enn det man finner i mer ordinære entreprenørskap innenfor næringen. Som følge av måten konsesjonene ble tildelt på ble lokalbefolkningen i Musken også langt på vei lokale alibi for havbruksinteresser med nokså løs tilknytning til Musken, og i stedet for å bli integrert i virksomheten ble innbyggerne snarere lokale overvåkere av at virksomheten brakte tilveie de arbeidsplasser, ringvirkninger og infrastruktur som de hadde forventet.

For det tredje bidro tildelingsprosessen – og oppfattelsen av konsesjonene som en finansieringsmodell for lokal infrastruktur – nettopp til at det ble etablert en interessemotsetning mellom havbruksselskap og lokalbefolkning. Lokalbefolkningen hadde til dels overdrevne forventninger om hva en slik virksomhet kunne bringe av arbeidsplasser, inntekter og infrastruktur og ble nokså raskt skuffet over at ikke havbruksselskapet leverte i forhold til dette. For havbruksselskapet ble det derimot viktig å skjerme seg fra de forventninger og forpliktelser de hadde på seg, noe som ikke minst var viktig når etableringen skjedde omtrent samtidig med et dramatisk prisfall på laks. Det som skulle være en redningsplanke og utviklingsmotor for Muskensamfunnet ble derfor i stedet noe som deler av lokalbefolkningen stadig kritiserte og snakket negativt om. Det stadige trykket og kritikken fra lokalbefolkningen vil dessuten slite på selskapet, og bidra til at man jobber mindre effektivt. Hadde man regissert tildelingsprosessen på en annen måte kunne man unngått denne innebygde, strukturelle interessekonflikten mellom lokalbefolkning og havbruksselskap.

Spørsmålet er nå om – og eventuelt hvordan – man kan få selskap og lokalbefolkning til å i større grad arbeide sammen i et interessefellesskap. Kanskje arbeider tiden i en slik retning, men de stadige gnisningene mellom deler av lokalbefolkningen og selskapet tyder på at dette kan ta tid. Representanter for de tapende søkerkonstellasjonene bidrar også til stadige ”omkamper” og diskusjoner og synes å bidra til at motsetningsforholdet opprettholdes. En strategi for selskapet kunne vært å ”betalt seg ut” av forpliktelsene, gjennom for eksempel å etablere et lite næringsfond, bygge et grendehus, eller noe slikt. Men en slik strategi kunne lett også forsterke og vedlikeholde forventningsnivået og motsetningen. Trolig er åpenhet og kommunikasjon også i dette tilfellet den beste strategien. Selskapet kunne for eksempel av og til arrangert møter i bygda for gjensidig informasjon og diskusjon om relevante tema. Som vi har vært inne på har selskapet nokså opplagte moralske forpliktelser og et samfunnsansvar overfor bygda som skaffet dem

konsesjonene i sitt navn. Begge parter burde derfor raskt starte arbeidet med å finne konstruktive veier ut av det etablerte motsetningsforholdet.

For det fjerde hadde også konkurranseprinsippet som lå til grunn, dvs. at søkerne konkurrerte om å ha den beste lokale forankringen, de beste infrastrukturtiltakene, de største ringvirkningene og de beste havbruksfaglige konseptene, flere konsekvenser. For det første bidro konkurransen om å ha best mulig lokal samisk forankring på eiersiden til at nesten hele bygda ble involvert i de tre tunge søkerkonstellasjonene og ble dermed delt i tre leire. Selv om innsatsen og risikoen for lokalbefolkningen var minimal eller ikke-eksisterende bidro dette til betydelige forventninger og ikke minst polarisering mellom de ulike konstellasjonene. Og som all fordeling av knappe goder innebærer også en slik konsesjonstildeling fordeling av skuffelse når en av konstellasjonene vant og de to andre tapte. Noen valgte riktignok å delta i flere konstellasjoner samtidig, men erfaringene har vist at tildelingen i hvert fall for en periode skapte et økt konfliktnivå i bygda. Noen konflikter var genuint nye, mens andre forsterket allerede eksisterende konfliktmønstre.

For det femte bidro løftene om infrastrukturtiltakene til at søkerne lovet mer enn de kunne holde. Ikke minst ble dette tydelig når laksemarkedet ”gikk i kjelleren”, og vinneren ble tvunget til å drive på sparebluss. Faren for overbud i en slik konkurransesituasjon er stor, og særlig når den juridiske statusen til lovnadene i søknadsdokumentene er mildt sagt uklare. Samtidig er det her ingenting som tyder på at noen av søkerne har drevet med ”lureri” utover det som en slik konkurransesituasjon naturlig innbyr til. Men med en bedre avklaring på forhånd av hvordan løftene skulle håndteres juridisk og på andre måter, ville kanskje en del uklarheter vært unngått. I en næring som til de grader er preget av usikkerhet på markedssiden vil slike løfter om infrastrukturtiltak som bare i begrenset grad er knyttet til havbruksvirksomheten være uheldig, ettersom konjunkturingene kan komme svært brått.

For det sjetten illustrerer Muskenmodellen også det usunne og uheldige i at private selskap ”forplikter” seg til å etablere infrastruktur som i de fleste andre tilfeller vil oppfattes som offentlige oppgaver (barnehage, IT-utstyr, allmenningskai etc.) eller oppgaver som ivaretas av enkeltindivider (butikkdrift). Trolig er det ikke juridisk mulig å kreve annet fra Musken Laks AS enn at de driver anlegget i Musken i 12 år og med størst mulig bruk av lokal arbeidskraft. Så lenge det er arbeidsfør befolkning igjen i Musken vil trolig selskapet måtte ha svært gode argumenter for å flytte anleggene, for eksempel lenger ut i Tysfjorden. Miljø- og plassproblemer vil være typiske forhold som kunne legitimere en slik flytting, men med bare to konsesjoner er sjansen for at slikt skjer svært liten. Dette tiltakets særegenhet og

den store oppmerksomheten det har fått, gjør dessuten at de havbruksrelaterte tildelingsvilkårene trolig vil bli tett fulgt opp av fiskerimyndighetene. Likevel kan myndighetene relativt raskt endre praksis mht. praktisering av bindingstidsbestemmelsene

Men det svært gode biologiske resultatet som selskapet kan dokumentere med lokalitetene i Musken snur kanskje situasjonen litt på hodet. De svært egnede gjennomsnittstemperaturene i Hellmofjorden og flere andre forhold gjør at dette trolig er de beste lokalitetene i hele Nord-Norge. For havbruksselskapene er dette av svært stor betydning for det økonomiske resultatet. Dermed så er sjansene langt større for at det blir mer havbruk i Hellmofjorden enn for at det blir mindre. Riktignok er plassen i fjorden begrenset og det er neppe plass til mer enn ett selskap i fjorden under de nåværende veterinærreglene. Og selv med en dobling eller tredobling av produksjonen av laks i Hellmofjorden ville neppe sysselsettingen øke med mer enn kanskje en arbeidsplass. Likevel kan dette forholdet representere nye muligheter for befolkningen i Hellmofjorden og det er viktig at de nå ser å forvalte denne muligheten.

De ikke-havbruksrelaterte tiltakene som ble skissert i søknadsprosessen har neppe noe tungt juridisk grunnlag for å bli realisert, og blir i så fall realisert bare om selskapet føler seg moralsk eller på andre måter forpliktet til å bidra. På den annen side er det opplagt at 12 års binding til å være lokalisert i Musken, med relativt små muligheter til å oppnå betydelige lempinger på vilkårene, i utgangspunktet innebærer en betydelig driftsmessig kostnad i form av at konsesjonsverdi og banksikkerhet reduseres av den begrensede omsetteligheten på konsesjonene. Bl.a. vil dette vanskeliggjøre stordrift/samdrift av flere konsesjoner, såfremt dette da ikke skjer i Hellmofjorden. At denne merkostnaden i løpet av 12 år vil tilsvare så mye som 10 mill. kroner synes i dag kanskje tvilsomt, men en del av konsesjonsvederlaget må ses på som kompensasjon for den manglende omsetteligheten. Nå når det har vist seg at lokalitetene er så velegnet kan dette relativt raskt kunne kompensere for dette, og lokalisering i Musken kan vise seg å være en fordel heller enn en ulempe.

Hadde man – slik Barlindhaug Consult AS i sin rapport tilrådet – satset mer på hva som faktisk gir lokal aktivitet og på hvilke kriterier som skulle legges til grunn for tildelingen, og samtidig fått fiskerimyndighetene til å akseptere disse, kunne kanskje noe vært annerledes. Slik situasjonen er i dag så er det ingen annen næringsvirksomhet enn den som er knyttet til selve driften av konsesjonene, og siden tildelingskriteriene var såpass løse og generelle er det også tvilsomt om selskapet har noen betydelige formelle forpliktelser overfor samfunnet utover å drive lakseoppdrett på best mulig måte og med lokal arbeidskraft. Og om det så

skulle bli tilfelle at store deler av verdien til de to gratis konsesjonene skulle tilfalle det lokale selskapet og aksjonærene ville dette ikke være særlig originalt i et litt større perspektiv. Både innenfor havbruk og fiske har lukkingen av næringene innbåret at konsesjonene som i sin tid ble tildelt gratis får en betydelig markedsverdi. De fleste konsesjonene/tillatelsene som finnes i dag innenfor havbruk og fiske ble opprinnelig gitt vederlagsfritt av myndighetene. Men det kan selvsagt diskuteres om en slik praksis er rimelig eller ikke.

Også tidsdimensjonen mht. realiseringen av ringvirkninger og infrastruktur har vært urealistisk. Lokalbefolkningen i Musken hadde store forventninger om nærmest umiddelbare effekter av dette tiltaket, noe som er forståelig så lenge bygda har vært i en nærmest permanent krisesituasjon. Men selv etter de tre årene som har gått siden tildelingen fant sted er det etter vår mening alt tidlig til å si noe entydig og endelig om effektene av tiltaket. Produksjonssyklusen (smoltutsett – drift – slakting) har knapt gått en full runde, og dessuten er det først i det siste året at lakseprisen har kommet opp på et noenlunde ”normalt” nivå. For å dempe de store lokale forventningene burde man kanskje på forhånd ha tydeliggjort at dette tiltaket må sees i et mer langsiktig perspektiv, og at ringvirkninger og infrastruktur uansett bare ville komme på plass over et lengre tidsrom.

Men om tildelingsprosessen var uheldig organisert i forhold til formålet i Musken, hvilke alternative modeller til konkurransemodellen kunne vært valgt? De to mest alternative modellene er ”fondsmodellen” og ”anbudsmodellen”. En fondsmodell kunne vært at hele eller deler av verdien av de to konsesjonene – avhengig av hvor høyt man vurderer kostnadene ved å låse konsesjonene geografisk til Musken - ble avsatt til et næringsutviklingsfond øremerket Musken som kommunen eller kanskje lokalutvalget kunne disponert. Problemet med en slik modell er dels at fondet lett ville blitt løsrevet fra havbruksdelen, og da ville havbruksdelen bare blitt en måte å finansiere en generell tiltakspakke for Musken på. Fordelings- og prioriteringsproblemene ville trolig også bli store for et slikt fond om det ble fordelt i kommunale fora, etter som konfliktene mellom Tysfjord øst- og vestsida er såpass tilspissede. Lokalutvalget er trolig også for svakt institusjonalisert og for tett på lokalbefolkningen til at midlene her kunne blitt forvaltet uten problemer med inhabilitet og særinteresser.

Som tidligere antydte var det for øvrig en variant av fondsmodellen som lå mentalt til grunn hos store deler av lokalbefolkningen, som oppfattet konsesjonene mest som en finansieringskilde for tiltak som var lite koplet til havbruk og marine ressurser. Både vei- og tunnelbygging og grendehus har jo versert som tiltak som burde og kunne finansieres via de to konsesjonene. Også sitatet ovenfor fra

Sametinget kan for øvrig tolkes i samme retning. Det er imidlertid svært tvilsomt at denne modellen ville blitt godkjent av fiskerimyndighetene

Et annet alternativ er en anbudsmodell der man på forhånd hadde stilt klare krav og forutsetninger til hvordan konsesjonene skulle drives og hvilke tiltak og infrastruktur som skulle etableres når. Dette ville krevd et betydelig arbeid på forhånd med å spesifisere disse kravene og forutsetningene. Her ville det lett oppstått uenighet om hvilke organ som skulle delta i utarbeidelsen av disse, og dette arbeidet ville lett blitt tid- og ressurskrevende. En slik modell ville innebære å etablere et relativt trangt rom for havbruksselskapet til å manøvrere og tilpasse seg de raskt skiftende rammebetingelsene i næringen. Denne modellen ville dermed kunne bidra til at det ble vanskeligere for selskapet å drive lønnsomt, og kunne på sikt derfor også bidra til å undergrave hele tiltaket. Det er også svært tvilsomt om fiskerimyndighetene ville gått med på dette.

Det er vanskelig å si noe sikkert om disse to alternativene – om de ble forsøkt - ville fungert bedre enn den valgte tildelingsprosessen, alle tre har store ulemper. De to alternative modellene ville trolig bedre kunnet sikre at verdien som de to konsesjonene representerer faktisk ville tilkomme befolkningen i Musken, og konfliktnivået rundt tildelingen ville kanskje blitt lavere. Innenfor en anbudsmodell kunne man også tenke seg varianter der det ikke var flere lokale søkerkonstellasjoner, men at man organiserte fram en aktør som på et eller annet vis representerte alle i Musken.

Trolig var konkurransemodellen den eneste som fiskerimyndighetene ville ha godkjent, siden denne var det dominerende institusjonaliserte sporet i forvaltningsapparatet. Det er lett å forstå at departementet av praktiske grunner valgte å kjøre tildelingsprosessen over samme lest som de ordinære konsesjonene som ble tildelt i denne runden. Men med et bedre forarbeid fra fylkeskommune, kommune og Hellmoprosjektet forut for tildelingen kunne man kanskje også ha fått til et langt bedre opplegg innenfor den valgte modellen. Kampen om å få konsesjonene fikk all oppmerksomheten, og alt for lite tenkning og ressurser ble brukt på tildelingsprosedyren og -kriteriene. Når det omsider ble klart at man faktisk ville få konsesjonen var man lite forberedt på neste steg i prosessen, og departementet synes å ha fått liten motstand og kritikk for sitt valg av tildelingsprosedyre før tildelingen fant sted.

15.3 HAR MUSKENTILDELINGEN BIDRATT I RETTSUTVIKLINGEN?

Det er foreløpig vanskelig å konkludere om denne konsesjonstildelingen har bidratt positivt til samisk rettighetsutvikling i kystsonen. I fiskeriminister Ludvigsens

innlegg i Sametingets fiskerpolitiske debatt 23/9-04 kommer han inn på tildelingen i Musken, og argumenterer der for at det – til tross for et mulig hjemmelsgrunnlag i ILO-konvensjonen - er uheldig å gi konsesjoner på særskilt grunnlag til den samiske befolkningen, særlig fordi dette vil kunne skape presedens og dermed gjøre det vanskeligere å i møte gå seinere søkere som søker på tilsvarende grunnlag. Ministeren viser også til at Muskensaken viser problemene knyttet til å prioritere mellom nokså likestilte søkere, og viser til den da bebudede rettssaken i Oslo Tingrett (som aldri ble gjennomført fordi MuskenSenter AS trakk søksmålet). Også i departementets Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) ”Om lov om akvakultur (Akvakulturloven)” poengteres at:

(D)epartementet ser det ikke som naturlig å tolke ILO-konvensjonen dit hen at den gir samer særskilt fortrinn fremfor andre søkere ved tildeling av akvakulturtillatelser. Dette fordi akvakultur er en form for virksomhet som neppe vil utgjøre en naturressurs slik ordet er brukt i konvensjonen, og fordi akvakultur heller ikke utgjør noen tradisjonell samisk virksomhet. Av samme årsak kan det heller ikke utledes noe rettsgrunnlag for fremtidig tildeling av vederlagsfrie konsesjoner til minoritetsgrupper. Tildelingen til Musken i 2002 var ledd i et regionalpolitisk tiltak og ikke med utgangspunkt i en samerettslig problemstilling.” (kapittel 10)

Dette må tolkes som at Fiskeri- og kystdepartementet her ønsker å stoppe eller begrense det eventuelle presedenspotensialet som kan ligge i Muskentildelingen, og at man ønsker å unngå slike tildelinger i fremtiden. Etter vår vurdering er det likevel klart at begrunnelsen for tiltaket opprinnelig var etnisk/samepolitisk og ikke bare regionalpolitisk, og det at departementet her nedtoner det samepolitiske nok må oppfattes nettopp som et politisk forsøk på å redusere presedenspotensialet. Den grunnleggende forståelsen i departementet synes generelt å være at tiltaket ikke har vært særlig vellykket, og at saken har hatt et ubehagelig høyt konfliktnivå. I St.meld nr. 19 (2004-2005) ”Marin næringsutvikling. Den blå åker” konkluderer departementet med at:

”Erfaringene fra Musken-tildelingen er ikke utelukkende positive” (kapittel 12)

Ut fra dette kan det se ut som om fiskeri- og kystdepartementet neppe vil åpne for tiltak som ligner Muskenmodellen i nær framtid. Men selv om Muskenmodellen kanskje ikke vil leve videre i sin opprinnelige form, er det liten tvil om at modellen og tiltaket vil bli referert til som et svært interessant case både innenfor juridiske, samiske, oppdrettsfaglige og bygdepolitiske sammenhenger. Hvor viktig dette eksperimentet vil bli vil selvsagt først og fremst avhenge av tiltakets videre forløp og skjebne i Musken. Denne rapporten omfatter jo bare de tre første årene av et tiltak som først kan ytes rettferdighet etter fem til ti års drift.

LITTERATUR

Baklien, Bergljot (1987) "Evaluering i praksis", Norsk pedagogisk tidsskrift, no. 5, s. 250-258.

Baklien, Bergljot (1993) "Metodekommentar: Evalueringsforskning i Norge", Tidsskrift for samfunnsforskning, årgang 34, s. 261-274.

Direktoratet for Naturforvaltning (1995) Kartlegging av egnede marine verneområder i Norge. Tilråding fra rådgivende utvalg. Utredning for Direktoratet for naturforvaltning, Nr. 1995-3.

Direktoratet for Naturforvaltning (2004) Endelig tilråding med forslag til referanseområder – Råd til utforming av marinverneplan for marine beskyttede områder i Norge, Rådgivende utvalg for marin verneplan, forslag avgitt 30. juni 2004.

Evjen, Bjørg (1998) Et sammensatt fellesskap. Bygdebok for Tysfjord kommune.

FNs menneskerettskonvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter.

Fossåskaret, Erik (1997) "Ustrukturerte intervjuer med få informanter gir i seg selv ikke noen kvalitativ undersøkelse". I Fossåskaret, Fuglestad og Aase (red.) Metodisk feltarbeid - Produksjon og tolkning av kvalitative data. Universitetsforlaget, Oslo.

ILO-konvensjonen nr 169 av 1989 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater.

Innstilling fra samisk fiskeriutvalg, Fiskeridepartementet, avgitt 10. april 1997.

Nordisk samekonvensjon (2005) Utkast fra finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe. Oppnevnt 13. november. Avgitt 26. oktober 2005.

NOU 1997:4 Næringsgrunnlaget for samisk kultur. Samrettsutvalget, Justisdepartementet.

NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett - bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalget. Samerettsutvalget, Justisdepartementet.

Olsen, Terje og Eide, Ann Kristin (1999) ”Med ei klype salt” – håndtering av helse og identitet i en flerkulturell sammenheng, NF-rapport nr. 9/99, Nordlandsforskning, Bodø.

Sagdahl, Bjørn K. (1998a) "Reguleringer av fjordfiske - Okkupasjon eller samarbeid?". I Bjørn K. Sagdahl (red.) Fjordressurser og reguleringspolitikk. En utfordring for kystkommuner?, Kommuneforlaget, Oslo, s. 75-102.

Sagdahl, Bjørn K. (1998b) "Fjordfiske, fjordressurser og reguleringspolitikk - En studie av det rådgivende utvalget for lokale reguleringer i Nordland". I Bjørn K. Sagdahl (red.) Fjordressurser og reguleringspolitikk. En utfordring for kystkommuner?, Kommuneforlaget, Oslo, s. 259-276.

Sametinget (2004) Sametingets melding om fiske som næring og kultur i kyst og fjordområdene.

Samisk fiskeriutvalg (1977) Innstilling fra samisk fiskeriutvalg. Avgitt 10. april 1997. Fiskeridepartementet.

Sandersen, Håkan T. (1996) Da kommunen gikk på havet – Om kommunal planlegging i kystsonen, NF-rapport nr. 10/96, Nordlandsforskning, Bodø.

Sandersen, Håkan T. (1998) ”Kommunalisering av kystallmenningen? Offentlig planlegging i kystsonen”, i Bjørn K. Sagdahl (red.) Fjordressurser og reguleringspolitikk. En utfordring for kystkommuner?, Kommuneforlaget, Oslo, s. 259-276.

Sandersen, Håkan T. og Olsen, Terje (2001a) ”Verneprosesser, ressursforvaltning og samiskhet – fjordressurser og forvaltningsutfordringer i Tysfjord”, Diedut nr. 2/2001, Nordisk samisk instiutt, Kautokeino, s. 116-133.

Sandersen, Håkan T. og Olsen, Terje (2001b) ”Mangfold på fjorden – Tysfjorden som spiskammer, verneområde og identitetsmarkør”. Borjås, Årran lulesamiske senter, Drag, Tysfjord.

Smith, Carsten (1990) “Om samenes rett til naturressurser – særlig ved fiskerireguleringer”, Norsk juridisk tidsskrift, nr 9, s 507-534. Oslo: Universitetsforlaget.

Storjord, Linda K. og Wist, Line (2004) Kystsonenplanlegging med spesielle fokus på deltakelse i planprosessen – En case-studie fra Tysfjord kommune. Bacheloroppgave i Politikk og administrasjon. Høgskolen i Bodø

St.meld. nr. 32 (1990-1991) På rett kjøp. Om kystens utviklingsmuligheter, Kommunaldepartementet.

St.meld. 62 (1991-92) Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge. Miljøverndepartementet

St. meld. nr. 48 (1994-1995) Havbruk – en drivkraft i norsk kystnæring, Fiskeridepartementet.

St. meld. nr. 41 (1996-97) Om norsk samepolitikk. Kommunal- og Arbeidsdepartementet.

St.meld. nr. 18 (1997-98) Tillegg til St meld nr 41 (1996-97) Om norsk samepolitikk. Kommunal- og Regionaldepartementet

St.meld. nr. 43 (1998-99) Vern og bruk i kystsona. Tilhøvet mellom verneinteresser og fiskerinæringane. Miljøverndepartementet

St.meld. nr. 19 (2004-2005) Marin næringsutvikling. Den blå åker. Fiskeri- og kystdepartementet.