

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP



Forord

Denne masteroppgaven er skrevet i løpet av vårsemesteret 2010 ved Universitetet for miljø- og biovitenskap under veiledning av Knut Bjørn Stokke. Jeg gjennomførte intervjuer med informanter knyttet til caseområdene i Hurum og Tvedestrand i februar og mars 2010. Jeg vil gjerne få takke alle informantene for å ha gitt viktige bidrag til kunnskapsutvikling om planlegging av småbåthavner og for å ha satt av tid til intervju i en hektisk arbeidshverdag. Jeg vil også få takke Knut Bjørn Stokke for å ha vist et oppriktig engasjement og stor interesse for oppgaveprosessen, og for å ha fulgt opp mine spørsmål og henvendelser med god og kyndig veiledning. Dessuten vil jeg gjerne få takke mine medstudenter i samme korridor i Urbygningen for gode diskusjoner, innspill og trivelige lunsjpauser.

Ås, mai 2010

Summary

In recent years the Directorate for Nature Management have launched a nation-wide project with the aim of collecting and mapping data on marine nature along the Norwegian coastline. Despite the fact that this mapping is a first-generation effort in that regard and therefore lacks the necessary appraisal of value concerning degree of endangerment, density of important species and proximity to important fishing areas, not to mention an assessment of environmental impacts from small boat harbour development, the information that has been produced from mapping in the two cases in Hurum and Tvedestrand municipalities has been used vigorously by local planning authorities and especially government sector bodies. Because I have had a special interest in the interaction between the stakeholders and planning authorities involved, I have conducted a qualitative interview survey based on focus interviews with informants from three different categories: municipality, government sector body and development-oriented stakeholder. On the basis of two research questions I discuss to what extent the interest of building small boat harbours, as well as the interest in conserving marine nature, are given genuine consideration. I also discuss the basis for applying the precautionary principle (PP) in the face of uncertain information regarding the degree of endangerment of marine nature that is effected and possible environmental impacts from small boat harbours. In my concluding section I find that the PP is justified in terms of halting the substantial loss of marine nature that has taken place as a result of ignorance of the importance of these nature types and to stop further degradation of these nature types from occurring. However, the municipalities and government sector bodies fail to acknowledge the interests behind proposals for small boat harbours when negotiating for a compromise location for small boat harbours in the wake of conflict between marine nature and the development proposals. Rather, the involved parties should move on from the conflict and seize this opportunity to give both the conservation arguments and the development arguments genuine consideration with a keen eye for spotting possible win-win solutions that are sensitive to both the marine nature and allow for a realistic small boat harbour development based on the criteria for good small boat harbour design.

Key words: small boat harbour, marine nature, conflict, multi-level governance, knowledge, precautionary principle, Norway.

Sammendrag

De siste årene har Direktoratet for naturforvaltning satt i gang et nasjonalt prosjekt for å kartlegge og samle inn data om marin natur langs Norges kystlinje. Til tross for at denne kartleggingen er en førstegenerasjonskartlegging hvor det ikke har blitt gjort en tilstrekkelig verdiklassifisering med hensyn til grad av sjeldenhet, tetthet av viktige arter og nærhet til viktige gyte- og oppvekstområder, for ikke å snakke om utredninger av miljøkonsekvenser som følge av småbåthavnutbygging, har informasjonen som har kommet fram fra kartleggingen i de to casene i Hurum og Tvedestrand kommuner blitt brukt aktivt av kommunale planmyndigheter og regionale statsetater. Fordi jeg har hatt en spesiell interesse av å studere samhandlingen mellom de involverte aktørene i planprosesser knyttet til småbåthavnutbygging har jeg utført en kvalitativ intervjuundersøkelse basert på dybdeintervjuer med informanter fra tre forskjellige aktørkategorier: kommune, regional statsetat og utbyggingsinteressent. På grunnlag av to problemformuleringer drøfter jeg i hvilken grad avveiningen mellom nytteverdien av småbåthavner, så vel som hensynet til bevaring av marin natur, blir gjort ut i fra en reell vurdering av begge hensyn. Jeg drøfter også hvordan føre-var-prinsippet anvendt for marin natur basert på usikker kunnskap med tanke på grad av sjeldenhet til forekomstene av marin natur som blir berørt og mulige miljømessige konsekvenser av småbåthavnutbygging for marin natur. Jeg konkluderer med at anvendelsen av føre-var-prinsippet er berettiget for å stanse det omfattende tapet av marin natur som har funnet sted hittil som et resultat av uvitenhet om betydningen av disse naturtypene og for å hindre av det skjer en ytterligere forringelse av disse naturtypene. Samtidig anerkjenner ikke kommunene og de regionale statsetatene interessene bak forslag og innspill til småbåthavnutbygging når disse myndighetsaktørene forhandler om kompromissplassering for småbåthavn i kjølvannet av konflikter mellom marin natur og utbyggingsforslag. De involverte partene burde omstille prosessen og gripe muligheten til gi både verneargumentene og utbyggingsargumentene en reell vurdering med sikte på å finne mulige vinn-vinn-løsninger som både tar hensyn til marin natur og muliggjør en realistisk småbåthavnutbygging basert på kriterier for god plassering og utforming av småbåthavner.

Nøkkelord: småbåthavner, marin natur, konflikt, flernivåstyring, kunnskap, føre-var-prinsippet

Innholdsfortegnelse

Kapittel 1 Innledning	7
1.1. Bakgrunn.....	7
1.2. Problemstilling.....	12
1.3. Metode	13
1.4. Struktur på besvarelsen.....	16
Kapittel 2 Teoristudium.....	18
2.1 Flernivåstyring.....	18
2.2. Utbyggerrollen.....	22
2.3 Bruk av kunnskap i praktisk rettet forvaltning.....	24
2.4. Førre-var-prinsippet.....	26
Kapittel 3 Empiri	29
3.1. Presentasjon av casekommunene.....	29
3.2 Redegjørelse av saksgangen i casene	33
3.3. Funn i intervjuundersøkelsen.....	37
Kapittel 4 Analyse.....	48
Kapittel 5 Avslutning	57
5.1. Diskusjon	57
5.2. Konklusjon	60
5.3. Selvrefleksjon.....	63
Referanser.....	65
Vedlegg.....	69
Vedlegg 1: intervjuguide.....	69

Kapittel 1 Innledning

1.1. Bakgrunn

Når det gjelder vern av naturmangfold er Norge bundet av en rekke internasjonale forpliktelser (DN 2009). Rio-Konvensjonen om biologisk mangfold (*Convention on Biological Diversity CBD*) som trådte i kraft i 1993 omhandler vern og bærekraftig bruk av alt biologisk mangfold. Norge ratifiserte RAMSAR-konvensjonen i 1974. Den omhandler forvaltning av internasjonalt viktige våtmarksområder. BERN-konvensjonen trådte i kraft i 1979 og har til hensikt å beskytte europeiske arter av ville dyr og planter og deres leveområder. Gjennom disse avtalene er Norge blant annet forpliktet til å identifisere naturtyper som har betydning for biologisk mangfold, overvåke virksomheter som kan true biologisk mangfold, verne artenes naturlige vokse- og leveområder, forvalte internasjonalt viktige våtmarksområder slik at deres økologiske funksjoner opprettholdes og kartlegge og gjennomføre verneplaner for våtmarksområder. BERN-konvensjonen har hatt stor betydning for speilvendingsprinsippet for fredning av ville dyr da viltloven ble utformet.

Det er flere grunner til at det er viktig å rette oppmerksomhet mot marin natur. Dette er naturtyper som, i tillegg til en rekke andre økologiske funksjoner, utgjør viktige gyte- og oppvekstområder for fisk og andre marine arter. Dermed er det mye som tyder på at det er en årsakssammenheng mellom inngrep i viktige forekomster av marine naturtyper og innvirkning på økologiske funksjoner som for eksempel gyte- og oppvekstområder for fisk. Dersom fiskebestander blir negativt påvirket vil det få konsekvenser for fiskerinæringen. Her hjemme har det skjedd en utvikling for å kartlegge marin natur og marint biologisk mangfold de siste årene gjennom et nasjonalt kartleggingsprosjekt i regi av Direktoratet for naturforvaltning (DN). Dette bygger på en politisk utvikling de siste 20 årene siden Brundtlandkommisjonen la fram sin rapport *vår felles framtid* (World Commission on Environment and Development 1987). I St.meld. 13 (1992-1993) om *FN-konferansen miljø og utvikling i Rio de Janeiro* ble det varslet at alle sektorer som påvirker det biologiske mangfoldet skulle utarbeide egne strategier og handlingsplaner for bevaring av biologisk mangfold (DN 1999). St.meld 29 (1996-1997a) om *regional planlegging og arealpolitikk* varslet at kommunene måtte innarbeide hensyn til biologisk mangfold i sine arealplaner og øvrige styringsdokumenter etter plan- og bygningsloven. St.meld. 58 (1996-1997b) *miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling* slår fast at det er behov å utvikle mer kunnskap

for å bedre beslutningsgrunnlaget og få en ny og mer systematisk tilnærming til vern der man søker å bevare større strukturer som leveområder og naturtyper framfor å verne enkeltelementer som arter og bestander isolert sett. I St. meld. 43 (1998-1999) om *vern og bruk i kystsonen* trekker man opp hovedlinjene for marine verneplaner og kystvernerplaner som verneform, men for de øvrige kystområdene legger Regjeringen til grunn at plan- og bygningsloven har ”*avgrensa relevans for å ivareta biologisk mangfald i sjø, og forvaltning av marine ressursar må derfor skje gjennom sektorlovverket*” (Miljøverndepartementet 1998-1999, avsn. 10.7). Hovedvekten blir fremdeles lagt på sektorenes selvstendige rolle til å utvikle hensiktsmessige virkemidler gjennom sektorvise miljøhandlingsprogram. I St.meld. 42 (2000-2001) om *biologisk mangfold* blir det varslet at man skal angripe årsakene til tap av biologisk mangfold ved å i større grad styrke samordningen mellom ulike sektorer såvel som befeste ansvarsområdene under hvert departement for å hindre tap av biologisk mangfold.

Formålet med byggeforbudet i 100-metersbeltet, slik det var lagt opp til i den gamle plan- og bygningslovens § 17-2, var å sikre allmenne friluft- og rekreasjonsinteresser, landskapsmessige verdier i kystlandskapet og bevare livsmiljøet for dyre- planterarter. Dette gjelder spesielt arter som er sørlig knyttet til naturtyper i kystsonen. I 1993 ble det innført rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen med hjemmel i den daværende plan- og bygningslovens § 17-1. Bakgrunnen var at man ønsket å trygge allmennhetens tilgang til strandsonen i Oslofjordområdet i en situasjon der betydelige strandarealer hadde blitt omdisponert i form av privat utbygging til tross for at strandarealene allerede hadde hatt et særskilt vern mot utbygging i en årrekke (Miljøverndepartementet 1993).

I 2002 la Riksrevisjonen (2001-2002) fram en rapport om praktisering av byggeforbudet i 100-metersbeltet i kystkommuner i RPR-O-området og Aust-Agder de siste 20 årene. I rapporten blir det vist til en undersøkelse av utbygging gjennom unntakene for kommunene til å vedta bygging i 100-metersbeltet fra sjøen gjennom kommuneplan, reguleringsplan og den tidligere formuleringen ”*særlige grunner*” for dispensasjon i den gamle plan- og bygningsloven § 7. I perioden 1982-1999 har det blitt godkjent 8100 nye bygninger og erstatningsbygninger i RPR-O-området og i Aust-Agder. Denne omfattende utbygging i 100-metersbeltet tyder på at Stortingets intensjon om at utbygging i strandsonen som hovedregel ikke skal tillates ikke har blitt fulgt opp i kommunenes egen arealplanleggingspraksis. I 2007 fulgte Riksrevisjonen (2006-2007) opp dette med flere kritiske bemerkninger i sin rapport om

bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering. I følge Riksrevisjonen har byggeaktiviteten i strandsonen i enkelte fylker vært større etter 1995 enn den var i perioden 1985-1995.

Parallellt med ikrafttreddelsen av ny plandel til plan- og bygningsloven (PBL) trådte også den nye naturmangfoldloven i kraft. I forarbeidene er det nedfelt en aktsomhetsplikt overfor naturmangfold bestående av to hovedkomponenter. En tiltakshaver skal gjøre seg kjent med hvilke verdier knyttet til naturmangfold som kan bli skadelidende som følge av et tiltak og tiltakshaver skal gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfold. For myndighetenes del er det nedfelt fem prinsipper som skal gjelde for myndighetsutøving etter naturmangfoldloven og annen lov: kunnskapsgrunnlaget, føre-var-prinsippet, samlet belastning, kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver og miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (Miljøverndepartementet 2008-2009). Selve føre-var-prinsippet blir beskrevet slik: ”Prinsippet går ut på at mangel på full vitenskapelig visshet ikke skal brukes som begrunnelse for å la være å treffe tiltak for å hindre alvorlig eller uopprettelig miljøskade” (Miljøverndepartementet 2008-2009, s. 93). I tillegg blir det lagt vekt på at usikkerhet om konsekvenser og skadepotensial for verdier knyttet til naturmangfold skal trekkes frem i vurderingen av føre-var-prinsippet.

NIVA (2007) viser til at det på initiativ fra miljøverndepartementet har vært satt i gang et nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold på tvers av departementene. Vedrørende kartlegging i sjø var fokuset i programperioden 2003-2006 spesielt rettet mot kystsonen innenfor grunnlinjen. Stokke et al. (2009) peker på at det ble opprettet et eget marint prosjekt for å kartlegge utvalgte marine naturtyper gjennom et opplegg fastlagt i DN's håndbok 19 (DN 2001) for kartlegging av marine naturtyper ut i fra målsettinger i St.meld. 21 (2004-2005) om å stoppe tapet av biologisk mangfold innen 2010 og identifisere sjøområder med stor verdi for biologisk mangfold og fiskeri. På den måten søkte man å legge til rette for et kunnskapsbasert forvaltningssystem. Kartleggingen ble organisert slik at de overordnede rammene for prosjektet ble styrt fra DN og kartleggingsfunnene skulle bli tilpasset innlegging i naturbasen som er en nettbasert kartløsning som DN betjener for å formidle stedfestet informasjon om naturverdier. Selve prosjektene skulle administreres fra regionnivå. Regionale og lokale aktører som ønsket å delta i prosjektet ville bli utstyrt med en startpakke med eksisterende informasjon om marine naturtyper, prediksjoner om forekomster av marine naturtyper basert på matematiske modelleringer og instruksjoner for hvordan deltagerne på lokalt nivå bør håndtere det videre kartleggingsarbeidet de skal gjøre sammen med sine partnere på regionnivå og innen

forskningsmiljøene. Ut i fra startpakkene er hensikten at de lokale og regionale partnerne skal verifisere forekomstene med feltobservasjoner, verdiklassifisere og kartfeste funn etter A, B, C-typologien for nasjonal, regional og lokal verdi (DN 2006) og tilpasse dette til bruk i naturbasen. Verdifastsettelsen etter A-, B-, C-typologien blir fastsatt blant annet ut i fra størrelse på naturtypen, grad av tekniske inngrep, grad av sjeldenhet og truetet og mangfold av arter (DN 2006 avsn. 6.2).

Imidlertid står denne vitenskapelige innsatsen i kartleggingsprosjektene og den politiske prosessen med stadig nye lovnader om vern av biologisk mangfold de siste 20 årene i kontrast til kunnskapsnivået og bevisstheten om marin natur i arealforvaltningen før dette taktskiftet med kartleggingsarbeidet fant sted. I følge Stokke et al. (2009) var det inntil denne kartleggingen av av marine naturverdier ble iverksatt svært lite kunnskap om marin natur, hvilke konsekvenser menneskelige inngrep har for marin natur og hvor omfattende skadevirkningen fra utbygging har vært samlet sett for marint biologisk mangfold. Nilssen (2008) peker på at kystsonen fra Svenskegrensen til Lindesnes har vært utsatt for et sterkt utbyggingspress de siste tiårene, særlig i form av fritidsboligutbygging med tilhørende inngrep som for eksempel brygger og økt belastning fra transport, båtferdsel og annen menneskelig aktivitet i strandsonen. Stokke et al. (2009) peker på at de samlede konsekvensene for marine naturtyper som følge av spredte tiltak som mudring, kunstige sandstrender, brygger, småbåthavner, rør og kabler ikke har blitt belyst godt nok. I ytterste konsekvens kan inngrep i marine naturtyper, som utgjør viktige gyte- og oppvekstområder for fisk, påvirke fiskerinæringen negativt og på den måten innebære en næringslivsmessig dimensjon i tillegg til argumenter om å hensynta biotoper for sine øvrige økologiske funksjoner og egenverdien av biologisk mangfold. Å gjøre inngrep i marin natur kan, i tillegg til en rekke andre økologiske og etiske betenkeligheter, også være dårlig næringspolitikk. Mye tyder på at mangelen på kunnskap har gjort at planmyndighetene ikke har hatt tilstrekkelig verktøy til å kartlegge, dokumentere og utrede konflikter mellom omsøkte utbyggingstiltak og marin natur. Dermed har utbygging, som har medført alvorlige konsekvenser for viktige marine naturtyper og marint biologisk mangfold, fått passere gjennom planprosessen helt uten kunnskap og diskusjon om disse konsekvensene.

Når denne helt ferske kunnskapen begynner å komme for dagen gjennom det nasjonale opplegget for kartlegging av marine naturtyper, og kunnskapen blir forsøkt brukt i arealplanleggingspraksis etter kort tid og med begrenset tilpasning til denne anvendelsen, er det flere spørsmål som melder seg. På den ene siden erkjenner myndighetene med ansvar for

planlegging og miljøvern alvoret i det tapet av marin natur som hittil har funnet sted som følge av mangel på kunnskap om konflikt mellom utbygging og negativ innvirkning på marin natur. Denne kunnskapen om marin natur og sårbarhet overfor inngrep er med andre ord sårt tiltrengt i planleggingspraksis, noe intervjuundersøkelsen også gir indikasjoner på. Dette synliggjør et behov for å etablere et planleggingsregime i strandsonen som søker å bevare viktige forekomster av marine naturtyper og marint biologisk mangfold for framtida gjennom en restriktiv linje overfor forslag om utbygging som kan komme i konflikt med disse naturverdiene.

På en annen side er de øvrige interessene som spiller inn i plansaker om tiltak i kystsonen fremdeles til stede. I kystområder utenfor de større befolkningskonsentrasjonene er muligheten for å ha egen båt og for å legge til med egen båt av stor betydning for mobilitet, ferdsel og rekreasjon blant fast bosatte i deres hverdag utover den allminnelige sesongbetonte aktiviteten som svært mange i den øvrige befolkningen tar del i som båt- og hytteturister. Det er grunn til å spørre i hvilken grad det blir gjort en reell avveining mellom hensyn til å bevare marine naturtyper og nytteverdien av småbåthavner i samhandlingen mellom involverte aktører. I tillegg mener jeg det er viktig å utvikle innsikt i hvordan føre-var-prinsippet blir anvendt med sikte på å motvirke mulige trusler for marin natur der disse konsekvensene for viktige marine naturtyper som følge av småbåthavn ikke er fastslått med sikkerhet, men snarere beheftet med en større eller mindre grad av usikkerhet.

1.2. Problemstilling

Problemstillingen består av to problemformuleringer. Den første har utspring i funn i intervjuundersøkelsen og teori om utbyggerrollen som synliggjør betydningen av at brukere og markedsaktører får spille inn sine preferanser i beslutningsprosesser. Det er et potensial for at initiativtakere til småbåthavnutbygging både får adgang til, og er mer grundige selv med, å redegjøre for kriterier for god plassering av småbåthavn, de positive helhetsvirkningene av sine utbyggingsforslag og hvordan man har tenkt å ivareta hensyn til marin natur. Den andre problemformuleringen knytter seg til informasjonen som har blitt utarbeidet fra det nasjonale kartleggingsprosjektet og måten den har blitt anvendt som kunnskapsgrunnlag for arealforvaltning blant involverte myndighetsaktører. Kartleggingen av marine naturtyper var en førstegenerasjonskartlegging og funn i intervjuundersøkelsen tyder på at denne informasjonen kan være beheftet med større eller mindre grad av usikkerhet. Dermed må man ta stilling til hvordan man skal fatte beslutninger i arealplansaker basert på usikker kunnskap og hvorvidt føre-var-prinsippet åpner for en restriktiv behandling av utbyggingsforslag som kan komme i konflikt med marine naturtyper. I tillegg til konsekvensene av tiltak kan verdien av forekomster med marine naturtyper også være beheftet med usikkerhet.

I hvilken grad blir avveiningen mellom bevaring av marin natur og nytteverdien av småbåthavner gjort ut i fra en reell vurdering av begge hensyn?

Hvordan blir føre-var-prinsippet anvendt for marin natur basert på usikker kunnskap?

1.3. Metode

Allerede i en tidlig fase av oppgavearbeidet anså jeg det som interessant å studere samhandlingen mellom de involverte aktørene i saker som angår målkonflikter mellom ønske om småbåthavnutbygging og hensyn til viktige forekomster av marine naturtyper og marint biologisk mangfold. Jeg la derfor en hovedvekt på en kvalitativ intervjuundersøkelse i min metodebruk med dybdeintervjuer av informanter i tre ulike aktørkategorier: regional statsetat, kommune og utbyggingsinteressent. Det metodeteoretiske rammeverket for intervjuundersøkelsen baserer jeg på O'Donoghues (2007) metode for å planlegge kvalitative forskningsprosjekt og Kvale & Brinkmanns (2009) metode for å strukturere kvalitative intervjuundersøkelser. Det er særlig tre elementer i denne metodeteorien som har vært styrende for min metodebruk: dekomponering av informantenes perspektiver, strukturering av selve intervjuundersøkelsen og ideografisk teoriutvikling.

O'Donoghue (2007) deler undersøkelser basert på symbolsk interaksjon inn i to typer. I min oppgave vil de kunne uttrykkes omtrent slik: Den første typen av undersøkelser har til hensikt å avdekke hvilke perspektiver informantene selv sitter med vedrørende avveiningen mellom hensyn til marine naturtyper og nytteverdien av småbåthavner i samhandlingen med involverte aktører om planlegging av småbåthavner. Den andre typen undersøkelser har til hensikt å avdekke hvordan informantene håndterer denne avveiningen og samhandlingen i planprosesser knyttet til småbåthavnutbygging. Jeg har ikke klart å skille skarpt mellom disse to typene av undersøkelser med hensyn til min metodebruk. I stedet har jeg fulgt en strategi der jeg har tatt til meg gullkorn som etter min oppfatning støtter opp om de valgene jeg har tatt i den sammenheng og som bidrar til å belyse problemstillingen min. Framgangsmåten knyttet til den andre typen av undersøkelser har den fordel at man kan analysere handlingsmønstre i en gitt tidsperiode. Når man kobler dette sammen med perspektiver, altså den første typen av undersøkelser, kan man få fram tre forhold: perspektiver i utgangspunktet, hvordan informantene handler på bakgrunn av sine perspektiver og om det skjer noen endringer i informantens perspektiver som et resultat av deres handlinger. Man drar veksel på den evalueringen som informanten gjør av sine perspektiver og handlinger. Jeg har imidlertid vært mest opptatt av at informantene selv skal få styre intervjusamtalen,

fremheve det informantene vektlegger og fortette intervjumaterialet i etterkant ut i fra hva jeg mener kan belyse min problemstilling og bidra til å utvikle ny kunnskap. O'Donoghue (2007) peker på at denne framgangsmåten i hovedsak er et verktøy for å bygge prosessorientert teori. Dette mener jeg er godt egnet i min oppgave hvor jeg ønsker å undersøke samhandling mellom aktører i planprosess. For å sette i gang kvalitative dybdeintervjuer med lav grad av regi legger O'Donoghue (2007) til grunn at man må forberede spørsmål som er mer jordnære, lettfattelige og klart formulerte enn selve problemstillingen. Dette har gitt meg et godt utgangspunkt for å utarbeide en intervjuguide til bruk i intervjuundersøkelsen (se vedlegg 1: intervjuguide). For å formulere spørsmålene mener O'Donoghue (2007) at det er mest hensiktsmessig å dekomponere begrepet perspektiver i sine bestanddeler: informantens hensikter, deres strategi, hvilke momenter de legger mest vekt på, hvordan de begrunner sine handlinger og hva de oppgir som målsettinger eller ønsket resultat.

Kvale & Brinkmann (2009) legger opp til en intervjuplan i sju faser: tematisering, design, utførelsen av selve intervjuet, transkribering, analyse, verifikasjon og rapportering. Jeg har kun fulgt hovedtrekkene i de fire første fasene av Kvale & Brinkmann's struktur for intervjuundersøkelser dels fordi jeg har hatt svært spesifikke behov for selektering og fortetting av intervjumaterialet fra transkribering til intervjurapportering i den endelige besvarelsen. Formålet med intervjuundersøkelsen, slik jeg ser det, er å få innsikt i hvordan informantene forstår sin rolle i planprosesser for utbygging av småbåthavner, hvilke momenter de legger vekt på og hvilke interesser de er satt til å ivareta og forvalte, hvordan de oppfatter samhandlingen med øvrige involverte aktører, både myndighetsorganer og private, hvordan de begrunner utøvelsen av sin virksomhet, om informantene følger noen bestemt strategi eller arbeidsmåte og hva de ser på som målsettingen for eller ønsket resultat av sitt engasjement.

I forkant av intervjuundersøkelsen var det viktig for meg å skaffe overblikk over hele prosessen med intervjuundersøkelsene. Dessuten var jeg opptatt av å forberede et oversiktlig og fleksiblet opplegg som tillot at informantene langt på vei kunne ta initiativet i intervjusamtalen. Jeg måtte også akseptere at det var en risiko for at jeg gjorde ugunstige metodevalg, men at jeg ikke hadde mulighet til å gjenta undersøkelsen av den grunn for å perfeksjonere resultatet. Kort sagt, jeg måtte gjennomføre intervjuundersøkelsen ut i fra de forutsetningene jeg hadde med hensyn til tidsrammer og kostnadsrammer. I tillegg har personopplysningsloven og de forpliktelsene jeg har tilkjennegitt personvernombudet for UMB, norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD), og informantene i

intervjuundersøkelsen vært førende for utformingen av interjuopplegget og anonymiseringen av direkte og indirekte personopplysninger. Det innebærer at jeg har vært nødt til å anonymisere personnavn, spesifikk lokalisering av casene utover kommunetilhørighet og institusjons- og organisasjonstilhørighet i størst mulig grad. Sistnevnte har ikke latt seg gjøre for aktørkategori kommune utover at jeg forsøker å ikke spesifisere informantens tilknytning til administrasjon eller politisk nivå i kommunen. Jeg opererer kun med tre aktørkategorier (kommune, utbyggingsinteressent, regional statsetat), kommunetilknytning og i transkriberingsøyemed har jeg også operert med den rekkefølgen jeg har møtt informantene. Når det gjelder kvalitetssikring og verifisering av intervjumaterialet forsøkte jeg å gå gjennom utsagn til informantene i etterkant av intervjusamtalen for å gi informantene mulighet til å utdype og korrigere min forståelse av meningsinnholdet i deres utsagn. Dette viste seg i flere tilfeller å være for tidkrevende å gjennomføre i tillegg til selve intervjusamtalen. Intervjusamtalene i seg selv kunne ta alt fra 45 minutter til 2 timer. Jeg tok intervjuene opp på bånd og transkriberte i etterkant. Det var en stor lettelse å kunne holde oppmerksomheten på intervjusamtalen uten å måtte notere intensivt for å få med meg alle opplysningene. På grunn av personvern hensyn slettet jeg opptakene og makulerte transkripsjonene i etterkant av intervjuene. I overgangen fra transkribering til intervjurapportering har jeg lagt et betydelig arbeid på søken etter interessante funn i intervjumaterialet som etter min oppfatning kan bidra med ny innsikt knyttet til min problemstilling da denne undersøkelsen også er tyngdepunktet for innhenting av informasjon i min oppgave.

Min oppgave er for en stor del et nybrottsarbeid da jeg ikke har kunnet se at det har vært gjort studier av hvordan marinbiologisk kunnskap blir brukt i planlegging av småbåthavnutbygging i et større omfang eller innenfor en vitenskapelig ramme hittil i Norge. Med det som utgangspunkt finner jeg støtte i den forskjellen som O'Donoghue legger opp til mellom det å skulle teste eksisterende teori på den ene siden, og utvikle ny teori slik jeg legger opp til. Jeg legger meg på en linje der jeg søker å utvikle det O'Donoghue kaller ideografisk eller substansiell teori som er kontekstspesifikk til de casene jeg undersøker. Denne typen teori har ikke status som formell teori og kan ikke brukes til å trekke generelle slutninger om avveiningen mellom hensyn til marin natur og nytteverdien av småbåthavner i planleggingen av slike anlegg. I beste fall kan den ideografiske teorien jeg utvikler brukes komparativt for å gjøre andre forskere oppmerksomme på forhold man kan forvente å finne igjen i en annen tilsvarende situasjon i framtidige undersøkelser. Videre viser O'Donoghue (2007) til

Stainback & Stainback's (1984) betegnelse modifisert analytisk induksjon i et bundet system. Det tilsier at når antall case og informanter er begrenset ut i fra ressursårsaker, noe som typisk gjelder forskere i en tidlig fase av sin karriere, er det hensiktsmessig å ta de casene man kommer over for å utvikle forståelse og innsikt på et akseptabelt nivå. Jeg har altså ikke framført en nærmere metodeteoretisk begrunnelse for valg av case, men har tatt i case som jeg har blitt kjent med gjennom tidlige forberedelser og som illustrerer konflikten mellom nytteverdien av småbåthavnutbygging og negative konsekvenser for viktige marine naturtyper. Dessuten har jeg måttet ta hensyn til praktiske forhold som reiseavstand fra UMB, tilgjengelige midler og tidsbegrensningen på 4,5 måneder for oppgavearbeidet.

1.4. Struktur på besvarelsen

I delkapittel 2.1 går jeg inn på flernivåstyring (fra engelsk: *multi-level governance*) for å finne forklaringsmodeller for to forhold. For det første kan dette teorifeltet bidra til å belyse samhandling mellom ulike forvaltningsnivåer i tradisjonell forstand. Dernest kan teorien belyse nyere utviklingstrekk med spredning av makt fra konvensjonelle hierarkiske systemer og myndighetsstrukturer til paralelle kanaler for styring og innflytelse gjennom et større utvalg av nye konstellasjoner og nye arenaer. I delkapittel 2.2 ser jeg på utbyggerrollen for å finne ut om den siste tids utvikling av utbyggerrollen i arealplanleggingen kan bidra til å kaste lys over hvordan utbyggingsinteressenter opererer i planprosesser for å få gjennomslag for sine interesser knyttet til gjennomføring av foreslåtte utbyggingstiltak. I delkapittel 2.3 ser jeg nærmere på bruk av kunnskap i praktisk rettet forvaltning for å finne forklaringsmodeller for hvordan offentlig forvaltning forholder seg til ny, usikker informasjon. Dette har relevans til den nye situasjonen som har oppstått i kjølvannet av kartlegging av marine naturtyper. Miljøvernmyndigheter har fått et nytt og potensielt slagkraftig verktøy for å vurdere hvorvidt utbyggingstiltak kommer i konflikt med marine naturverdier. Samtidig er denne kunnskapen preget av å være fremskaffet fra en førstegenerasjonskartlegging og således beheftet med visse mangler. I forlengelsen av det ser jeg også på teori om føre-var-prinsippet i delkapittel 2.4 for å finne et analyseverktøy til å undersøke hvordan føre-var-prinsippet blir brukt for å hindre utbygging som kan tenkes å få konsekvenser for naturverdier, selv om kunnskapen som ligger til grunn for å hensynta natur kan være beheftet med mangler.

I delkapittel 3.1 gir jeg en presentasjon av kommunene som casene er hentet fra, Hurum og Tvedestrand, og en redegjørelse av de viktigste utfordringene disse kommunene er stilt overfor med hensyn til kystzoneplanlegging. I delkapittel 3.2 gir jeg en redegjørelse av

forløpet i saksgangen hittil i casene for å gi leseren et overblikk over de forutgående prosessene som har funnet sted. I 3.3 har jeg satt sammen funn intervjumaterialet i fortettet form som belyser problemstillingen og bidrar til å utvikle ny kunnskap. Jeg har i første rekke strukturert dette materialet rundt de to problemformuleringene som utgjør min problemstilling.

I kapittel 4 forsøker jeg å gjøre en bred analyse av empirien, bruke funn i teoristudiet til å løfte empirien og synliggjøre momenter som gjør seg gjeldende i spørsmål knyttet til småbåthavnutbygging, konflikt med marin natur og kunnskapsgrunnlaget for denne avveiningen.

I delkapittel 5.1 drøfter jeg ulike perspektiver og innfallsvinkler knyttet til problemformuleringene som har kommet fram gjennom oppgavearbeidet. I delkapittel 5.2 tar jeg drøftingen fra forrige delkapittel med videre i min konklusjon og kommer med noen anbefalinger for praksis knyttet til planlegging av småbåthavner. I delkapittel 5.3. tar jeg et selvkritisk tilbakeblikk på metodebruken min såvel som andre grep jeg har gjort i besvarelsen.

Kapittel 2 Teoristudium

2.1 Flernivåstyring

Marks & Hooghe (2004) legger til grunn at det er to typer flernivåstyring. Den ene typen, type I, er flernivåstyring for en helhetlig forvaltning av bestemte administrative geografiske områder og for et bestemt sett av forvaltningsnivåer og rammeverket er utformet for å brukes av alle ledd i systemet. Beslutningsmyndigheten er fordelt mellom ulike forvaltningsnivåer, men hvert organ med beslutningsmyndighet har ansvar for et bredt spekter av oppgaver innenfor sitt myndighetsområde. På samme måte som en babusjkadukke er det ikke overlapp mellom myndighetsområde til noen av forvaltningsaktørene. Det er en hierarkisk struktur der myndigheter har klart avgrensede geografiske eller sektoriserede ansvarsområder og denne typen organisasjoner er ment å være stabile over flere tiår eller mer. Marks & Hooghe (2004, s. 19) omtaler dette som ”*system-wide, durable architecture*”. I følge Marks & Hooghe (2004) går endringer i type-I-strukturer som oftest ut på å bytte oppgaver mellom nivåene. Endringer i selve nivåstrukturene er kostbart og skjer sjeldent. Marks & Hooghe (2004) hevder at type-I-governance intellektuelt sett har røtter til føderalisme og deling av makt mellom et lite antall nivåer. Rammeverket omfatter hele systemet, oppgaver er samlet i pakker på hvert nivå og det er flere nivåer av myndigheter, dog begrenset i antall. Hvert nivå opererer med flere funksjoner. Kommuner er et godt eksempel på dette i og med at de har omfattende og varierte oppgaver innen blant annet arealplanlegging, primærhelsetjeneste og grunnutdanning. Det er ikke overlapp i medlemskap. Enten er du innbygger i den ene kommunen eller så er du innbygger i en annen.

Flernivåstyring type II består i følge Marks & Hooghe (2004) av spesialiserte institusjoner som løser spesifikke enkeltoppgaver. Det oppstår derfor gjerne svært mange slike institusjoner på forskjellige skalaer og de er fleksible på den måten at de kan endres, falle bort og oppstå igjen i nye former etter behov. Det er altså ikke noe mål at denne typen arrangementer skal være varige. Med utgangspunkt i logikken i flernivåstyring type II er offentlig sektor å betrakte som en samling av offentlige serviceindustrier. Marks & Hooghe (2004) illustrerer dette med å bruke begreper som politiindustrien, brannvernindustrien, helsetjenesteindustrien og så videre. De viser til FOCJ (*Functional, Overlapping, Competing, Jurisdictions*). Innenfor denne logikken opptrer hver tjenesteytende aktør autonomt for å løse

fellesskapets problemer og produsere offentlige goder samtidig som de skal få sin egen bunnlinje til å gå i balanse. Her hjemme har vi mange eksempler på dette de siste årene med offentlige selskapsdannelser for offentlige oppgaver som renovasjon, eiendomsforvaltning, kollektivtransport og lignende. Mangfoldet i myndighetsområder kan illustreres med ulik inndeling for ulike myndigheter. Fylkesmannsembetene følger stort sett fylkesgrensene mens fiskeridirektoratet er delt inn i sju regioner (Fiskeridirektoratet 2008). Marks & Hooghe (2004) peker på at myndighetsområde bør defineres ut i fra hva som på best mulig måte favner utbredelsen av nytteverdi og omkostninger knyttet til virksomheten. Arbeidet med gjennomføringen av vannforskriften på regionnivå er et eksempel på hvordan myndighetsområder har blitt tilpasset implementeringen av EU's rammedirektiv for vann slik at regionale myndigheter opererer med vannregioner som, for en stor del, følger nedbørsfelt for å operasjonalisere avgrensningen av myndighet til konkrete oppgaver (DN 2010). Når man opererer med mange slike ulike typer virksomhetsavhengige avgrensninger snakker Marks & Hooghe om at man får en diversitet i skala. Det åpner igjen for samarbeid og konkurranse i vekslende konstellasjoner. To foretak som konkurrerer om et anbud kan bli nødt til å samarbeide om et felles prosjekt ved neste korsvei. Fordelen med type-II-institusjoner er i følge Marks & Hooghe at de bedre svarer til varierende brukerpreferanser og funksjonelle krav. Marks & Hooghe (2004, s. 21) viser til Frey & Eichenberger (1999) som hevder at *"FOCJ are an institutional way to vary the size of public jurisdictions in order to minimize spillovers"*.

Fairbass & Jordan (2004) peker på hvordan organisasjoner fra sivilsamfunnet omgår konvensjonelle hierarkiske strukturer som et eksempel på denne typen spredning av makt i flernivåstyring. Interesseorganisasjonene fra sivilsamfunnet går utenom nasjonalstaten og søker direkte å påvirke beslutningsprosessene i EU. Nasjonalstatene makter dermed ikke lenger å kontrollere integrasjonsprosessen fullt ut på egenhånd. Etterhvert har man fått lokale, regionale og nasjonale initiativ for å knytte direkte kontakt med EU. Fairbass & Jordan (2004) hevder at medlemsstatene i EU deler, snarere enn har monopol over, kontrollen med de mange aktivitetene som finner sted innenfor deres egne respektive territorier. Etter mitt syn har denne typen parallelle påvirkningskanaler overføringsverdi til flernivåstyring også i andre sammenhenger. Firmreite et al. (2005) bruker betegnelsen ny-fragmentering om måten byplaninstitusjonene blir utfordret på sin myndighet fra sivilsamfunnet og gjennom et samspill med private markedsaktører. Forfatterne viser til tre sentrale drivkrefter i kommunene: resultatorientering, anstrengt kommuneøkonomi og press på kommunestruktur

som forklaringsvariabler for dette. I følge Firmreite et al. (2005) bidrar denne fragmenteringen til at det offentlige på den ene siden blir mindre, samtidig som det offentlige også får et større styringsrepertoar. Det som gjør denne utviklingen mot subtil offentlig tjenesteyting og styring problematisk er at det blir vanskeligere å identifisere aktørene og holde dem ansvarlig for den virksomheten de driver. Firmreite et al. (2005) stiller, under henvisning til Ellefsen (2003), spørsmålet om denne rollefordelingen mellom offentlige og private i nettverk danner grunnlag for nye institusjoner og nye felles verdier for å ivareta fellesskapets interesser. Det er også en spredning av sektorvis hegemoni til faglig integrering i nettverksprosesser. Firmreite et al. (2005) bruker Statens vegvesen som eksempel. Der de tidligere kunne bruke vegloven til å få gjennomslag for sine faglige vurderinger helt inne i bykjernen, er dette nå blitt et viktig samarbeidsområde som inkluderer et bredt spekter av aktører. Under henvisning til et samarbeid mellom Kristiansand kommune og nærmiljønettverk av frivillige lag og organisasjoner ute i bydelene, mener Firmreite & Aars (2005) at både politisk engasjement fra moderorganisasjonen såvel som adgang for satelittorganisasjonen til å engasjere seg i politiske avveininger er en forutsetning for at også de operasjonelle sidene ved et slikt samspill skal fungere og at man får utløst det fulle potensialet i ordningen. Det er uhensiktsmessig å redusere nærmiljønettverket til å være politisk ufarlig enten man skal løse problemstillinger av mer prinsipiell karakter eller finne lokalt tilpassede løsninger for nærmiljøet. Aars & Kvalvåg (2005) trekker fram den rollen sivilsamfunnet har fått som styringsimpuls i planleggingen i form av aktivistnettverk. Samtidig hevder de at det lett oppstår skjevheter i gjennomslagskraften til slike nettverk på bakgrunn av sosioøkonomiske skillelinjer i bystrukturen og adgang til politisk makt. Det tilsier at man, i planleggingssammenheng, må være bevisst på hvorvidt oppmerksomhet og politisk gjennomslagskraft står i forhold til de interessene slike sivilsamfunnsaktører forsøker å fremme og om det kan være nødvendig å kompensere for andre grupper med mindre innflytelse i beslutningsprosesser. Aars & Kvalvåg (2005) peker på at den presumptivt svake parten kan appellere til den bredere offentligheten om støtte og sympati i enkeltsaker for å utvide en konflikt og utmatte motstanderen. Dette kan, til dels, veie opp for svakheter knyttet til ressurstilgang, adgang til beslutningsarenaer og status.

Bowitz & Høegh (2005) legger til grunn tre fremherskende planleggingstrender siden krigen: rasjonell planlegging på 1950- og 1960-tallet, medvirkningsplanlegging fra slutten av 1960-tallet, forhandlingsplanlegging på 1980-tallet og kommunikativ planlegging utover 1990-tallet. Dette har gitt gunstige og ugunstige virkninger for byutviklingen og bidratt til å forme

det planleggingsregimet vi opererer med i dag. I følge Bowitz & Høegh ligger det framover et forbedringspotensial i kommunene med hensyn til fire grep man kan foreta: oppnå samsvar mellom styringsverdier og rammer for bruk av virkemidler, omsette målene for planlegging til et samspill hvor politisk nivå, administrativt nivå og øvrige involverte aktører drar i samme retning, innrette virksomheten rundt realisering av mål og sikre demokratisk kontroll og evaluering. Fremfor alt mener Bowitz & Høegh at planleggingen bør starte med at planmyndighetene fastsetter kjerneverdier og at hele summen av planleggingsvirksomhet som finner sted i spillet mellom aktørene er tuftet på og opererer ut i fra disse kjerneverdiene. Enkelt sagt må man formulere prioriteringer på prinsipielt grunnlag om hvilke hensyn som skal veie tyngst for å få en effektiv planlegging i alle ledd. Budskapet er at det er uheldig om man får avvikk mellom formelle og reelle mål. Strømlinjeforming av planleggingen blant involverte aktører som Bowitz & Høegh tar til orde for kan bidra til å motvirke slike avvik. Røsnes (2005) peker på at planmyndigheter har mandat til å utøve konvensjonell myndighetsutøvelse og kontroll, men de har også mulighet til å bruke andre virkemidler og få til en vekselvirkning med andre styringsimpulser. Dette får, i følge Røsnes, konsekvenser for det konvensjonelle planhierarkiet. Det blir større rom for at nettverk av ulike aktører i planleggingsprosesser får delta med større gjennomslagskraft i form av disse alternative styringsimpulsene. Mer konkret knytter Røsnes (2005) nettverksbegrepet til bruk av sivilrettslige avtaler i planleggingen av typen utbyggingsavtaler og markedsmekanismer som anbudskonkurranse. Røsnes kobler utviklingen med samstyring (fra engelsk: *governance* Falleth & Hanssen 2009) i planleggingen til den fysiske restruktureringen man har sett på dette området. I følge han har man erstattet strategien med byspredning til jomfruelig mark med transformasjon av eksisterende bygningsmiljøer. Det innebærer at aktørbildet blir langt mer komplisert og fordrer at man nettopp har verktøy for å håndtere dette spillet i nettverk.

Harvold (2005) peker på at kommunene ikke har behersket overgangen fra konvensjonell hierarkisk flernivåstyring til den flernivåstyringen vi har sett i nyere tid med spredning av makt. I møte med en planleggingshverdag hvor private er på hugget for å ta initiativet og private utbyggingsforslag dominerer har kommunale planmyndigheter til dels holdt fast ved synoptiske ”byggetegningsplaner” som Harvold et al. kaller det. Et annet problem er at kommuner har laget planer med grove arealbrukskategorier som viser seg å være for uforpliktende til at man følger dem opp i reguleringsfasen og gjennomføringsfasen. På den måten åpner kommunene opp for en liberal dispensasjonspraksis. Kommunale plan-

myndigheter trengs som aldri før for å sørge for at nettverket av aktører trekker lasset i samme retning gjennom å bruke den overordede kommuneplanleggingen for å drøfte og fastsette visjoner, rammer og prioriteringer for framtida. Nå for tida trengs kommunale planmyndigheter først og fremst til å vise vei i overordnet strategisk forstand, og ikke til å forstå detaljplanleggingen slik de gjorde under det synoptiske planleggingsregimet. Fairbass & Jordan hevder også at spenningen i valg av virkemiddelbruk mellom regulering og markedsliberalisering har betydning for hvordan politikkkutformingene skjer i flernivåstyring. Aktører som blir belastet med kostnader eller ulemper som følge av regulering vil være skeptiske til bestemmelser om arealplanlegging og bevaring av biologisk mangfold som kan legge begrensninger på markedskreftene. Det er derfor naturlig at disse aktørene vil forsøke å forvare sine interesser. Fairbass & Jordan (2004) peker på at det rådet en viss skepsis blant flere medlemsstater da man først begynte å arbeide for et konsekvensutredningssystem (konsekvensutredning - KU, fra engelsk: *environmental impact assessment - EIA*). Likevel har EIA bredt om seg i et større omfang enn det myndigheter i flere europeiske land først antok. Denne utviklingen fortsatte utover 1990-årene. Medlemsstatene i EU og det politiske miljøet i Europa generelt er også blitt mer positivt innstilt til å føre en miljøvennlig politikk, samt at miljøverninteressenter fra sivilsamfunnet styrket sitt nærvær i Brüssel, i denne perioden.

2.2. Utbyggerrollen

Orderud & Røe (2002) peker på at økt betalingsvillighet og kjøpekraft i markedet øker sannsynligheten for at utbyggingsprosjekt vil bli realisert. Orderud & Røe (2002) bruker betegnelsen klistreeffekten om verdier i Nydalen, som kombinasjonen av nærheten til sentrum og marka, utgjør et konkurransefortrinn mellom steder. Det er interessant at Orderud & Røe (2002), i sin studie, stiller spørsmålene om hvorvidt utbyggingen er del av en overordnet strategi og hvorvidt den er tilpasset brukerne, investorene eller markedet. Orderud & Røe (2002) peker på at kommunen har fått en annen rolle i planleggingen enn det de hadde tidligere. Kommunen står ikke selv som forslagsstiller. *”I dag har de fleste kommuner trukket seg ut av denne rollen og forsøker først og fremst å påvirke boligbyggingen gjennom forhandlinger med de private utbyggerne som legger fram sine forslag til boligprosjekter”* (Orderud & Røe 2002, s. 67). Samtidig hevder Orderud & Røe (2002) at det kan oppstå en motsetning mellom kommunens behov for forutsigbare rammer gjennom sine styringsmidler og utbyggerens behov for fleksibilitet til å tilpasse utbyggingen til det produktet som markedet etterspør.

Falleth & Hanssen (2009) ser på endringen med at private nå i hovedsak tar initiativ til oppstart og utforming av reguleringsplaner. De mener at det hittil har vært lite forskning i Norge på de strukturelle relasjonene mellom aktører. Det er en trend innen offentlig forvaltning i såvel Norge som andre land i Norden og Europa mot neo-liberale ideer som styringsidealer for planlegging. Det innebærer at man i større grad har eksponert den fysiske byutviklingen for markedsliknende mekanismer. Falleth & Hansen (2009) fokuserer på den uformelle fasen før formell oppstart av planarbeidet, fordi det er der de mener at man i første rekke støter på de strukturene som mer nylig har fått legge premissene for planlegging utenom formelle arenaer og kanaler. I denne nye situasjonen med samstyring er det gjensidige makt- og avhengighetsforhold mellom aktørgruppene 'lokalsamfunn', 'politikere' og 'markedsaktører'. Falleth & Hanssen (2009) understreker at aktørgruppene ikke er innbyrdes homogene i sin sammensetning og at det kan oppstå motsetninger internt i en aktørgruppe. Under henvisning til NIBR-undersøkelsen *styringsformer i byutvikling* mener Falleth & Hansen at de ulike aktørene, fortrinnsvis utbyggere, administrasjon og politikere, vektlegger både verdien av og innflytelsen til medvirkning fra publikum ulikt. Sammen med funn av kontaktmønstre mellom ulike aktører, finner Falleth & Hanssen (2009) at det er to ulike verdisyn som møtes, fellesskapsverdier på den ene siden og økonomisk rasjonalitet på den andre. Planprosessen blir utvidet i begge ender ved at utbyggingsaktører posisjonerer seg strategisk overfor kommunal planforvaltning i forkant av planprosessen for å trygge planrealisering og sivilsamfunnet engasjerer seg på bred basis overfor kommunepolitikere gjennom planprosessen og i form av klager og rettsvister i etterkant av et planvedtak.

2.3 Bruk av kunnskap i praktisk rettet forvaltning

Rydin (2007) tar for seg skillet mellom modernistisk planleggingsteori og post-modernistisk planleggingsteori, og deres ulike tendenser til å henholdsvis rendyrke konvensjonell modernistisk planleggingsteori, på den ene siden, mens den post-modernistiske planleggingsteorien omfavner mangfoldet av flere ulike typer kunnskapsbakgrunn. Rydin (2007) peker på utviklingen der kunnskap nå blir sett på som et mangfold av flere ulike kunnskaper i flertall og ikke lenger ekspertens domene alene. Hun fortsetter med å legge vekt på betydningen av lokal kunnskap i lokal politikktutforming for å rettlede anvendelsen av konvensjonell, vitenskapelig kunnskap i den lokale konteksten. I følge Rydin (2007) har det oppstått en ny-ortodoks retning i dette bildet som oppfordrer til å samle et bredt utvalg av aktører for skape en arena for meningsutveksling og konsensusbygging. Håndtering av mangfoldige kunnskaper kan ta form ut i fra tre ulike tankesett i medvirkningsteorien. Konsensus-tilhengere vil søke å skape konsensus gjennom forhandling og mekling. For tilhengere av kommunikativ planlegging er meningsfylt kommunikasjon mellom aktørene det sentrale. For radikale planleggere er det fremfor alt viktig å kompensere for skjevheter i maktstrukturer og skape likevekt slik at man lytte til stemmer som hittil ikke har fått slippe til i diskusjonen og beslutningsprosessene. Alt dette har medført en større vektlegging av deliberasjon, men denne medvirkningsmetoden byr imidlertid på visse utfordringer i beslutningsprosesser. ”*There are two aspects to this [deliberasjon og konsensusbygging i beslutningsprosesser]: whether such processes can handle multiple knowledges; and whether they are able to distinguish knowledge from other bases for involvement*” (Rydin 2007, s. 55). Rydin stiller altså spørsmål ved planleggeres evne til å skille involvering som bidrar med reell kunnskap og involvering som beror på vikarierende motiv for å ivareta egne interesser.

Det er også en utfordring å oversette og operasjonalisere ekspertkunnskap til lekkunnskap og visa-versa. I den situasjonen kan det oppstå en strid om hvem som har definisjonsmakten over kunnskap og hvem som bestemmer hva slags kunnskap som skal legges til grunn for beslutningsprosesser som gyldig kunnskap. Rydin mener det er viktig å skille mellom hva slags kunnskap aktørene bringer til torgs og hvilke motiver de har. Det kan man til en viss grad måle ved å vurdere om aktørene kun trekker fram kunnskap som gagnar deres sak eller om de også anerkjenner kunnskap som taler mot deres sak. Man må være forsiktig med å politisere verdien av lekkunnskap og lokal kunnskap bare fordi dette hever statusen til aktørene som legger den til grunn i beslutningsprosesser. Dette er i seg selv ikke et godt nok kriterium for at deres bidrag skal regnes som kunnskap. Bidraget må stå på egne bein med

hensyn til kvalitet dersom det skal regnes som kunnskap. Etter Rydin's oppfatning må man ha et regime som både kan åpne opp for mangfoldig kunnskap – ”*opening-up*”, og utfordre og verifisere påstander – ”*closing-down*” (Rydin 2007, s. 58). Dagens planleggingsteori har etter Rydins oppfatning fokusert ensidig på ”*opening-up*” og ikke nok på ”*closing down*”. Man kan tenke seg to faser i en idemyldringsprosess. I den første fasen er gruppen åpne for alle forslag og ideer som blir lagt fram fra deltakerne. I den neste fasen tester man gyldigheten av forslagene, eliminerer dem som svikter i møte med kritikk, og står igjen med kun de ideene som har stått i mot kritikk og som derfor blir anerkjent. Man må våge å bruke den kritiske ”*closing-down*”-fasen på alle typer kunnskap og ikke politisere bestemte typer kunnskap til å ha mer gyldighet uten videre diskusjon.

I artikkelen *Environmentally Sustainable Construction* tar Rydin et al. (2007) for seg hvordan kunnskapen om bærekraftig bygging blir implementert og innlært hos planmyndigheter i Londonregionen. Dette bidrar til verdifull innsikt i hvordan byråkratiske og regelbundne strukturer tar til seg og tilpasser ny kunnskap til sin virksomhet. Rydin et al. (2007) mener det er viktig at planleggerne selv tar til seg ny kunnskap og ikke overlater dette til utbyggerne. Hvis det skjer vil utbyggersiden legge premissene for operasjonaliseringen av den kunnskapen og planleggerne vil være prisgitt utbyggersidens forsikringer om at deres virksomhet holder seg innenfor de miljømålene som følger av den kunnskapen de behersker. På den bakgrunn legger Rydin et al. (2007) stor vekt på å forstå hvordan ny kunnskap kan bli innarbeidet i planleggingspraksis, samt hvordan planleggere og planmyndigheter tilegner seg ny kunnskap. Forfatterne mener at slik ny kunnskap oppstår og blir validert gjennom relasjoner i nettverk av aktører. ”...*recognized knowledge frames the policy problem and the possible solutions, while policy dynamics influence what counts as knowledge*” (Hunt & Shackley, som sitert i Rydin et al. 2007, s. 367).

Når det gjelder forutsetningene for at kunnskap skal bli handlingsrettet viser Rydin et al. (2007) til Stone som hevder at organisasjoner må ha en holdning til aktivt å tilegne seg ny informasjon, samtidig som hun anerkjenner at det er ressurskrevende å bringe inn ekspertise utenfra og tilpasse dette til de spesifikke behovene i en virksomhet. Rydin et al. (2007) utdyper dette med å peke på tre faktorer som hindrer ekstern veiledning: virksomhetens egen stolthet som tilsier at de burde være kompetente til å takle sitt eget saksområde, motforestillinger mot å dele informasjon med andre tilsvarende virksomheter på samme nivå andre steder, tidspress og en form på den kunnskapen som kommer fra eksterne rådgivere som ikke er egnet for virksomhetens behov. Dette tredje punktet går igjen når Rydin et al.

(2007) viser til en intervjuundersøkelse med supplerende dybdeintervjuer hvor flere planleggere klaget på at informasjon ikke i tilstrekkelig grad ble omsatt til å passe inn i deres virksomhet. *”The general complaint of planners was that much available information was too technical, too long, too tedious to review, too generalised and too disjointed from other existing knowledge on ESC”* (Rydin et al. 2007, s. 375).

Ved å dra veksel på (Rydin 2007) og (Rydin et al. 2007) kan det se ut til at det er tre kritiske faser for anvendelsen av kunnskap i planlegging: i fase 1 er det viktig å være åpen for å ta inn ny kunnskap, i fase 2 utfordrer man kunnskap for å undersøke om den holder mål og i fase 3 undersøker man hvordan validert kunnskap kan omsettes slik at den blir handlingsrettet og egnet for bruk i forvaltning. Rydin et al. (2007) understreker at det å gjøre kunnskap brukervennlig, tilpasset planleggingspraksis og dermed handlingsrettet ikke bare handler om forenkling. Handlingsrettet kunnskap for bruk i planleggingspraksis må også bygge på det lovmessige hjemmelsgrunnlaget for planlegging og beslutningsprosesser i planlegging.

2.4. Føre-var-prinsippet

Artikkelen til Grandjean et al. (2004) springer ut i fra fagmiljøer innen blant annet folkehelse, miljøvern og medisinsk etikk, men teorien har likevel overføringsverdi til anvendelsen av føre-var-prinsippet i arealplanlegging. Grandjean et al. legger til grunn at føre-var-prinsippet snur om på bevisbyrden fra å måtte bevise forekomsten av risiko til å måtte bevise at det ikke forekommer risiko. En slik omlegging av bevisbyrden for miljøkonsekvenser medfører at blant annet kommunale planmyndigheter og miljøvernmyndigheter har langt sterkere kort på hånden for hindre inngrep i natur der konsekvensene for miljøverdier ikke er kjent eller bekreftet; kort sagt å anvende føre-var-prinsippet på grunnlag av usikker informasjon. Grandjean et al. (2004) mener det er behov for å forsterke samspillet mellom vitenskap og politikkutforming. Vitenskapen kan, i følge forfatterne, bidra til dette ved få fram debatten om implikasjonene av føre-var-prinsippet og legge til rette for samhandling mellom interessenter om hvordan føre-var-prinsippet skal anvendes. *”Research should emphasize studies to determine the societal impacts and benefits of preventive interventions”* (Grandjean et al. 2004, s. 385). På den måten mener forfatterne at man har mulighet til å evaluere hvilke typer anvendelser av føre-var-prinsippet som gir ønsket effekt og modifisere anvendelser av føre-var-prinsippet som ikke har det.

Resnik (2003) stiller spørsmål ved om føre-var-prinsippet er et rasjonelt prinsipp for å ta beslutninger. Han viser til at beslutningsteoretikere som legger til grunn at vi mennesker må

fatte beslutninger under tre ulike typer omstendigheter: når vi med sikkerhet vet utfallet av ulike handlingsalternativer, når vi kan vise til sannsynlighet for et gitt utfall av ulike handlingsalternativer og når vi ikke kan vise til en slik sannsynlighet. Resnik (2003, s. 332) betegner disse tre situasjonene som henholdsvis ”certainty”, ”risk” og ”ignorance” og peker på at vi ofte mangler tilstrekkelig kunnskap for å forutsi konsekvenser for miljø. I slike situasjoner bør man forholde seg til denne usikkerheten som om man var helt uviten om sannsynligheten for utfallet av handlingsalternativer, altså i uvitenhet-situasjonen. Samtidig understreker han at det viktig at man håndterer føre-var-prinsippet på en slik måte at man ikke blir overdrevent risikosky. Det innebærer flere ting. For det første må de mulige truslene som føre-var-prinsippet skal anvendes for være reelle trusler. For å vurdere om en trussel er plausibel legger Resnik (2003, s. 339) flere kriterier til grunn: det må være konsistens med bakgrunnskunnskap og teorier, hypotesen om en trussel må ha forklaringsverdi for observerte fenomener, det må være årsakssammenheng mellom hypotesen og et fenomen, antatt trussel må være sammenlignbart med andre vel dokumenterte prosesser eller fenomener med tilsvarende årsakssammenhenger, en hypotese om en trussel må ha evne til å enten forholde seg til presedens for tilsvarende forklaringer som tidligere har vært framsatt eller solid nok til å sette presedens for tilsvarende hendelser i framtida, hypotesen må være presis, ikke vag, og være forholdsvis oversiktlig og enkel å fatte.

Etter Resnik’s (2003) syn er det viktig å ha to tanker i hodet på en gang. Selv om vi ikke må forhaste oss til å konkludere på trusselhypotesenes vitenskapelige validitet, hvorvidt de er sanne, falske og så videre, må vi samtidig ikke la det hindre oss i å utøve praktisk dømmekraft for på den måten å velge det handlingsalternativet som er mest hensiktsmessig ut i fra den kunnskapen som er tilgjengelig. Resnik (2003) konkluderer med at føre-var-prinsippet kan være rasjonelt gitt at de truslene som prinsippet blir anvendt på er plausible og at forhåndsreglene som blir satt inn som følge av resonnementet i prinsippet er fornuftige og står i forhold til trusselens art. Det legger altså en del begrensninger på anvendelsen av føre-var-prinsippet og det gir oss en pekepinn på at prinsippet må brukes selektivt og nøkternt. ”Without such clearly defined restraints on its use, the PP [føre-var-prinsippet fra engelsk: *precautionary principle*] can become twisted into a highly politicized, paranoid and irrational rule” (Resnik 2003, s. 342). Det er langt på vei samsvar mellom Bratt’s (1996) og Resnik’s oppfatninger om at føre-var-prinsippet har flere begrensninger. Etter Bratt’s oppfatning inviterer føre-var-prinsippet til strid om tolkning fordi det kan bli brukt ulikt ut i fra bestemte interesser som ser seg tjent med alt fra en meget risikosky anvendelse av

prinsippet til å begrense det til nøye avgrensede områder hvor dette ikke medfører økonomiske, utviklingsmessige eller andre ulemper. Med en så pragmatisk og omstridt forståelse av føre-var-prinsippet kan det knapt bli regnet for å være et prinsipp lenger. I sin intervjuundersøkelse finner Bratt at det er behov for en metode, eller en handlingsmaksime som han kaller det, for å sette interesseavveiningene og begrensningene som følger av føre-var-prinsippet i system, slik at man får en mer handlingsrettet og etterprøvbar anvendelse av denne type verktøy for risikostyring i miljøvernarbeidet. Kombinasjonen av usikker kunnskap og selektiv politisering av føre-var-prinsippet i begge retninger er uheldig etter Bratt's oppfatning fordi det bidrar til en taktisk motivert bruk av kunnskap.

Kapittel 3 Empiri

3.1. Presentasjon av casekommunene

Hurum

Hurum kommune ligger i Buskerud fylke med grense til Røyken og kystlinje mot både Oslofjorden og Drammensfjorden.

Areal: 156,4 km². Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

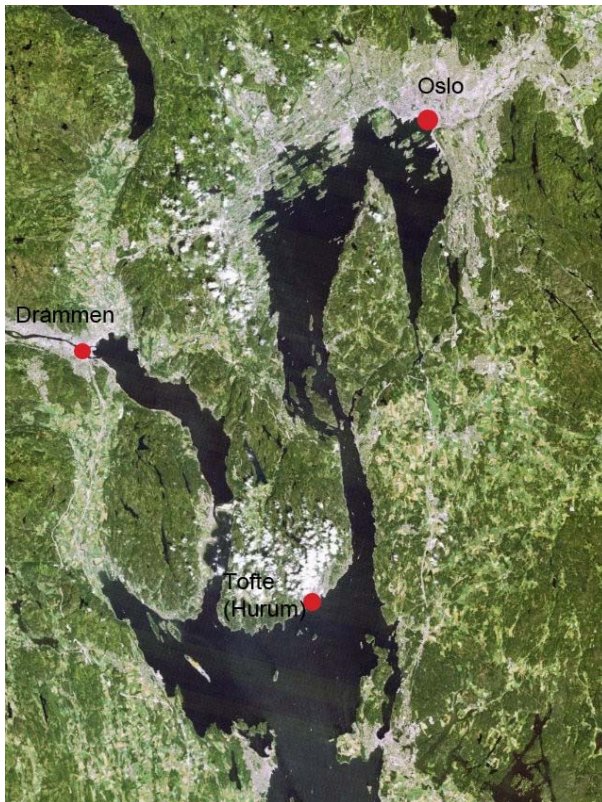
Innbyggere per 01.01.2010: 9045. Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

Folketallsutvikling: Med unntak av 2008 har kommunen hatt en knapp positiv netto folketilvekst siste fire år. Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

Viktige næringer: Industri, reiseliv og offentlig tjenesteyting.

Kilde: <http://www.hurum.kommune.no/naringsutvikling.html>, lest 12.04.2010.

Ortofoto (under) hentet fra <http://norgebilder.no/> 12.04.2010



Langs kommunens kystlinje har det i en årrekke vært en stor utfordring å håndtere søknader om anlegging av brygger og båtfester i form av enkeltsaker og dispensasjonssaker. De kystnære sjøområdene er for en stor del avsatt til allment flerbruk i kommuneplanens arealdel. Dette gir ikke åpning for å gjøre byggetiltak i sjø. Likevel har dette altså vært utbredt. Gjennom samfunnsdelen til den gjeldende kommuneplanen har kommunen ambisjoner om å legge til rette for rekreasjon og ferdsel på og nær sjøen som en del av bokvalitetene i Hurum. Imidlertid er båtplassituasjonen vanskelig for enkelte tettsteder og det er

et betydelig press for å bedre båtplasdekningen i kommunen. Kommunen forsøker nå å få til en planavklaring for småbåthavnutbygging gjennom en egen kommunedelplan for kystsonen.

Norsk institutt for vannforskning (NIVA) gjennomførte en kartlegging av marine naturtyper i regi av det nasjonale kartleggingsprosjektet langs kommunens kystlinje i to runder, høsten 2007 og høsten 2008.

Tvedestrand

Tvedestrand kommune ligger i Aust-Agder fylke med grense til Risør, Vegårshei, Åmli, Froland og Arendal og kystlinje mot Skagerrak.

Areal: 204,4 km². Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

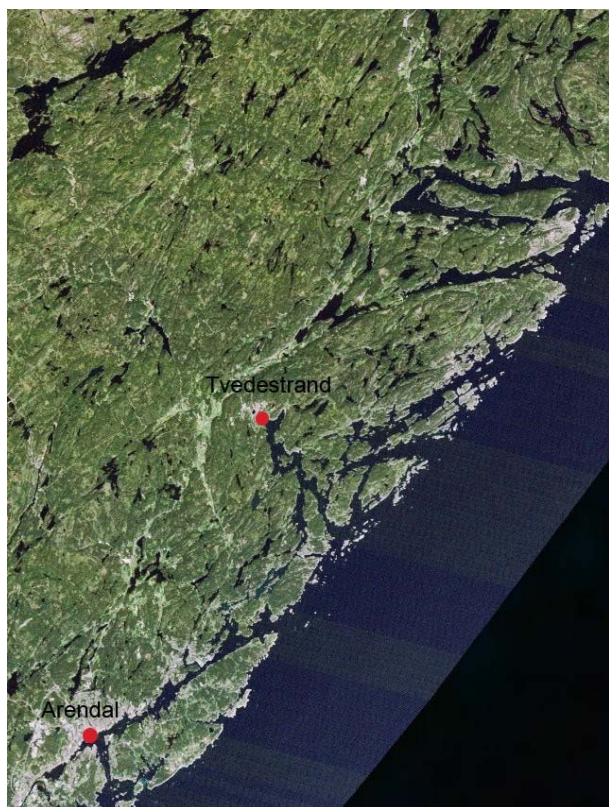
Innbyggere per 01.01.2010: 5939. Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

Folketallsutvikling: De siste fire-fem årene har netto folketilvekst vekslet mellom å være positiv og negativ med knapp margin. Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

Antall boliger og fritidsboliger: ca 2500 helårsboliger og 2000 fritidsboliger. Kilde: faktaark om Tvedestrand kommune <http://www.tvedestrand.kommune.no/>, lest 12.04.2010.

Viktige næringer: Det er en betydelig overvekt av arbeidsstyrken på 1785 i kommunen som er ansatt i offentlig forvaltning og tjenesteyting. Utover det er det flest sysselsatte innen industri, varehandel, hotell, restaurant, bygg og anlegg og transport, lager, post og kommunikasjon. Kilde: <http://www.ssb.no>, lest 12.04.2010.

Ortofoto (under) hentet fra <http://norgebilder.no/> 12.04.2010.



Stokke et al. (2009, s. 57) peker på at kystsonen er skissert som en av tre hovedutfordringer i kommuneplanen for 2007-2018. Informant (kommune, Tvedestrand) uttaler at i Tvedestrand, som i de andre kystkommunene på Agder, er det skrikende behov for småbåtplasser. Det som generelt sett er kommunens problem når det gjelder småbåthavner er ikke først og fremst knapphet på arealer i sjø, men snarere arealer på land. Bilparkeringsplasser i forbindelse med småbåtplasser er mangelvare. Det gjør det komplisert å få til en totalløsning som er god. I følge informant (kommune, Tvedestrand) har

de ikke så mange av disse grunne buktene og vikene med store forekomster av mudderbunn, siv og så videre slik man finner for eksempel i Østfold og Akershus. Særlig østover finner man svære, grunne bukter som ligger i le hvor det kan virke fornuftig å legge en småbåthavn ved første øyekast. Det har man ikke i den grad i Tvedestrand. Det blir mer viktig for kommunen å vurdere landsida og vurdere hvor man kan få til en akseptabel veiløsning og hvor er det gode arealer på land til parkering. Som kystkommune er det, i følge informant (kommune) ikke noe ekstravagant med det å ha et tilbud om båtplass. Langs kommunens kystlinje og i skjærgården blir det å ha båtplass oppfattet som en nødvendighet for mobilitet og rekreasjon.

Både Stokke et al. og informant (kommune) peker på at Tvedestrand er en foregangskommune i forbindelse det nasjonale kartleggingsprosjektet for marine naturtyper fordi de var den første kommunen som fikk gjennomført en slik kartlegging gjennom et pilotprosjekt i regi av blant annet Havforskningsinstituttet allerede i perioden 2000-2003. Dett var imidlertid en første generasjonskartlegging, hvor man kun kartla viktige forekomster av marine naturtyper. Man foretok ikke en verdiklassifisering av disse forekomstene.

3.2 Redegjørelse av saksgangen i casene

Hurum

En lokal båtforening, forening A, har tatt initiativ til å etablere en småbåthavn tilknytning til et tettsted i kommunen. Selve området ligger i en bukt på sørsiden av en rygg som stikker ut fra Hurumhalvøya (se vedlegg 2: konsepttegning av caset i Hurum). En bedrift like ved har flyttet sin virksomhet lenger unna sjøen, og båtforeningen ønsker å utnytte deler av denne tomte som nå er eid av kommunen til parkering, opplag og utnytte eksisterende bygningsmasse til maritimt rettet klubbvirksomhet og service. Det er en fordel å anlegge småbåthavn på kommunal grunn. Kommunen har mulighet til å la båtforeningen bruke grunnen til småbåthavn uten at de behøver å erverve grunnen. Det gjør lettere å få til en ideell foreningsdrift enn om kommersielle aktører skulle erverve privat grunn til dette formålet.

Gjennom en konsulent rettet båtforeningen en henvendelse til kommunen med ønsker om reguleringsendringer i den eksisterende reguleringsplanen for området for å kunne muliggjøre en utvikling til småbåthavn. I forbindelse med varsel av oppstart av reguleringsplanarbeidet kom det inn flere innspill, både fra lokalbefolkningen i nærmiljøet, interesseorganisasjoner og regionale myndigheter. Et av gjennomgangstemaene i den sammenheng var allmennhetens tilgang til strandsonen, noe som interessorganisasjoner og regional statsetat uttrykte bekymring for i varselsfasen. Dessuten mente flere av beboerne i lokalmiljøet at forslagsstilleren ikke hadde belyst alternative lokaliseringer i tilstrekkelig grad. I innstillingen som administrasjonen fremmet til politisk behandling av saken i juni 2007, anbefalte de at forslag til reguleringsendring ikke ble godkjent. Administrasjonen begrunnet dette med at forslagsstillerne, etter administrasjonens vurdering, ikke hadde redegjort for om forhold omfattet av føringene i de rikspolitiske retningslinjene for Oslofjorden kunne bli berørt av tiltaket. Det var heller ikke redegjort for hvorvidt det var forekomster av viktige naturtyper på land eller i vann av betydning for biologisk mangfold som kunne bli berørt av en utbygging og hvordan dette eventuelt skulle ivaretas. Uten tilstrekkelig avklaring av disse to momentene ville det, ifølge administrasjonen, være vanskelig for høringsinstansene å ta stilling til forventet omfang av konsekvenser som følge av tiltaket. Av positive momenter trakk administrasjonen fram fordelene med samlokalisering av båthavner med tanke på å unngå spredte, private enkelttiltak, samt at båtforeningen la opp til en ideell foreningsdrift og at flere av reguleringsendringene bidro til å fremme overordnede målsettinger for områdeutvikling. Utviklingsutvalget vedtok å se bort fra rådmannens innstilling, og legge ut

reguleringsendringene til offentlig ettersyn. Samtidig ble det gjort vedtak om å henstille forslagstilleren til å kommentere de ankepunktene som administrasjonen fremmet i sin innstilling og nedsette et utvalg som skulle ”forsøke å forene de ulike interessene og konfliktene i denne saken” (fra saksprotokoll i utviklingsutvalget, 16.06.2007). I etterkant av utvalgsbehandlingen i juni 2007, ble det opprettet en arbeidsgruppe der politikere, frivillige lag og foreninger, beboere i området og initiativtakere til småbåthavna deltok og det ble gjennomført en møteserie på 2-3 møter.

Saken kom opp på nytt ganske nøyaktig 2 år seinere, i juni 2009. I mellomtiden hadde regional statsetat fremmet innsigelse til det forrige vedtaket i saken, og gav på dette tidspunktet uttrykk for at de ville opprettholde innsigelsen. De begrunnet dette med at konsekvenser for marint biologisk mangfold og allmennhetens interesser i strandsonen ikke var tilfredsstillende utredet til tross for at bestemmelsene i det reviderte reguleringsforslaget ble endret for å ivareta nettopp tilgjengelighet for allmennheten. Forslagsstiller hadde sørget for å innhente utredningstjenester av naturmiljøet i området, men denne utredningen fokuserte, i følge informant (regional statsetat, Hurum), hovedsaklig på naturverdier på land og var mangelfull i sin kartlegging av naturverdier i sjø. Regional statsetat pekte på at NIVA var i gang med en kartlegging av marint biologisk mangfold og at de i en foreløpig rapport antydte at det var ”sjeldent store forekomster av rødalgen svartkluft” i det samme området som småbåthavna var foreslått plassert. Dessuten anbefalte regional statsetat sterkt å stille reguleringsplanarbeidet i bero til det forelå en kommunedelplan for kystsonen. Nok en gang hadde administrasjonen formulert en konservativ innstilling med anbefaling om stille hele reguleringsplanprosessen i bero i påvente av ny kommunedelplan for kystsonen, slik regional statsetat anbefalte. Hensikten var å få saken og lokaliseringsspørsmålet bedre belyst gjennom en overordnet gjennomgang av strukturen for småbåthavnene langs hele kommunens kystlinje. Denne gangen ble administrasjonens innstilling enstemmig vedtatt. Høringsfristen for kommunedelplanen gikk ut 02.01 i år, men ut i fra kommunens nettside i skrivende stund ser det ikke ut til at det er fattet et endelig vedtak ennå. I kommunedelplanen blir det foreslått å flytte utbyggingen av småbåthavnen noe lenger sør, til et område der det antas å være færre konflikter knyttet til biologisk mangfold. Denne plasseringa blir imidlertid sett på som uaktell av utbyggingsinteressent på grunn av dårlig veiløsning og lite areal til parkering og lignende på land. Det forutsettes at dette spørsmålet blir belyst i den forestående kommunedelplanen for kystsonen etterfulgt av en eventuell tredje runde i behandlingen av reguleringsplanforslaget eller i en helt ny reguleringsplanprosess.

NIVA hadde, i følge regional statsetat, gjennomført sin kartlegging da reguleringsplanforslaget ble behandlet på nytt i 2009. NIVA dokumenterte at det var flere ulike marine arter av nasjonal betydning i samme område. Regional statsetat fastslo da at også sjødelen var godt nok dokumentert, men at konsekvensene av en småbåthavnutbygging slik det var foreslått fremdeles ikke var godt nok utredet.

Tvedestrand

I 2006 var tiden inne for Tvedestrand kommune å gjennomføre en rullering av kommuneplanen. I den forbindelse hadde administrasjonen et forhåndsmøte med fylkeskommunen og regional statsetat. På møtet ga regional statsetat klart uttrykk for at de forventet at en ny kommuneplan skulle gi en planavklaring for plassering av småbåthavner. Kommunen hadde ikke hatt tradisjon for å foreta denne typen planavklaring for småbåthavner på kommuneplannivå tidligere. Det var første gang kommunen inkluderte sjøarealene i kommuneplanens arealdel.

Caseområdet ligger på den sørvestlige enden av en øy uten fastlandsforbindelse i Tvedestrandsk skjærgård. Øya har et hundretalls fastboende. Velforeningen på denne øya spilte inn ønsket om den aktuelle plasseringen for småbåthavn til planutvalget gjennom en av representantene som også var beboer på øya. Bakgrunnen for dette innspillet var at man ønsket å styrke lokalsamfunnet på øya med flere fastboende, man ønsket å bygge ut et boligområde og man ønsket naturlig nok også å opprette en småbåthavn for å ha et tilbud om båtplass i tilknytning til disse boligene. Informant (kommune, Tvedestrand) opplyser at det generelt er mangel på båtplasser på øya. Dette er også en naturlig konsekvens av at det er mangel på egnede lokaliteter som ligger i le for den fremherskende vindretningen fra sørvest og for bølger. Den opprinnelige plasseringen ligger i en bukt som i følge informanten er forholdsvis stor, 15-20 daa (se vedlegg 4: konsepttegning av caseområdet). Det er grunt der, ca 0,5 meter, og mudderbunn over hele bukta. Initiativtakerne til småbåthavna hadde sett for seg at man skulle mudre i dette området for å gjøre det dypt nok for småbåter.

Alle innspillene til båthavner kom inn i kommuneplanprosessen, i tillegg til de som kommunen selv synes kunne være fornuftige. De ble behandlet først fra administrasjonens side i form av en sjekklister som fungerte som en konsekvensanalyse "light" (se vedlegg 5: konsekvensanalyse 'light'), og hvor marint biologisk mangfold var et av kriteriene. Regional statsetat sa, i følge informant (kommune, Tvedestrand) at det for såvidt var akseptabelt å gjøre det på denne måten på kommuneplannivå. I første omgang innstilte administrasjonen

negativt til båthavn i selve bukta der båthavna var foreslått med begrunnelse i at det var et registrert bløtbunnsområde. HI hadde kartlagt naturtyper i kommunens sjøområder i perioden 2000-2003 og i samarbeid med kommunen hadde man kartfestet denne informasjonen. I bukta hvor småbåthavna opprinnelig var foreslått plassert viste det seg at det var bløtbunnsforekomster. Imidlertid hadde man ikke foretatt en verdiklassifisering i pilotprosjektet slik at det ikke var mulig å fastslå med sikkerhet hvorvidt dette var en A-, B- eller C-lokalitet. Likevel ble dette materialet brukt nøye i gjennomgangen av innspill både til tiltak i sjønære utbyggingsområder og for småbåthavner. I følge informanten ønsket flertallet av politikerne å godkjenne denne småbåthavna. Administrasjonen advarte mot det og innstilte negativt, men planutvalget valgte likevel å ta med den opprinnelige plasseringen i bukta da arealdelen ble lagt ut på høring og offentlig ettersyn i første omgang i oktober 2006. Det kom innsigelse fra regional statsetat på det forslaget til båthavn sammen med innsigelse mot en rekke andre foreslåtte tiltak. I kjølvannet av dette ble det holdt et møte med kommunens administrasjon og regional statsetat der man diskuterte seg fram til en annen løsning. En lot selve bukta være i fred og tegnet i stedet inn en småbåthavn langs fjellet på utsida av bukta. Det ble i neste omgang innstilt positivt i planutvalget og det nye forslaget ble lagt ut på høring og offentlig ettersyn i juni 2007. Dette ble også det endelige resultatet da kommuneplanen ble endelig godkjent i oktober 2007. Både informanter fra kommune og utbyggingsinteressent oppfattet at det alternative forslaget er dårligere med hensyn til eventuelle framtidige båtbrukeres interesser. Den nye plasseringa utenfor denne bukta er mer eksponert for vind, det er vanskelig adkomst fra land og det er grunn til å tro at det vil være mindre kapasitet. I følge informant (kommune, Tvedestrand) er det nå blitt mindre interesse for å realisere det boligfeltet som etterhvert også ble endret fra å bare være et rent helårsboligfelt til å bestå av 50% helårsboliger og 50% fritidsboliger. Dette forslaget har altså ikke blitt fulgt opp videre i ettertid. Det vil i tilfelle være nødvendig å utarbeide reguleringsplaner både for utbygging i sjø og på land om man ønsker å gå videre med dette.

3.3. Funn i intervjuundersøkelsen

I hvilken grad blir avveiningen mellom bevaring av marin natur og nytteverdien av småbåthavner gjort ut i fra en reell vurdering av begge hensyn?

Kommuneplanens samfunnsdel for Hurum inneholder, i følge informanter (kommune og utbyggingsinteressent, Hurum), målsettinger om å legge til rette for rekreasjon og båtferdsel. Kommunepolitikerne anerkjenner at det aktuelle tettstedet er det eneste tettstedet i kommunen som fremdeles ikke har en felles foreningshavn. Dette samsvarer ikke med arealdelen, hvor vannareal i det aktuelle området i all hovedsak er avsatt til allmenn flerbruk. Det vil si at det ikke er åpnet for en småbåthavnutbygging i caseområdet i arealdelen. På den måten blir samfunnsdelen og arealdelen oppfattet som å gi to motstridende signaler. Det er viktig å understreke at lokalbefolkningen ikke er samstemt i spørsmålet om småbåthavn og at samfunnsdelen kan peke litt i begge retninger når de vage målsetningene blir anvendt i en bred medvirkningsprosess med kryssende interesser også internt i grupper av aktører. Uten å gå for mye inn i konflikten i Hurumcaset, og med forbehold om balansen i formidlingen av ulike utsagn, har forslaget om etablering av foreningshavn utløst en konflikt mellom tettstedet som befinner seg litt tilbaketrukket fra strandsonen på den ene siden, og flere av beboere helt nede i vannkanten på den andre siden. Støttespillerne til forslaget om ny foreningshavn (forening A) ønsker å sikre tilgangen til båt plass gjennom en ny foreningshavn og med demokratiske normer for tildeling. Beboerne som motsetter seg forslaget har, for en stor del, allerede interesser knyttet til strandlinja i form av rekreasjonsinteresser eller båtfester og båt plasser som i varierende grad er omsøkt på en lovlig og korrekt måte. Denne sistnevnte gruppa oppfatter forslaget om en ny foreningshavn som en trussel mot de interessene de har i at nå-situasjonen blir videreført. I den forbindelse har de startet en egen båtforening (forening B). Forening B gjennomførte en undersøkelse av behovet for båt plass blant beboere helt nede ved sjøen og konkluderte med at det ikke var behov for flere båt plasser. I følge forening B hadde de med behov for båt plass allerede et tilfredsstillende tilbud gjennom de eksisterende båt plassene i området.

Selv om dette på mange måter er en kontekstspesifikk situasjon i caseområdet i Hurum, mener jeg at den har to interessante ingredienser med henblikk på min problemstilling. For det første oppfatter flere av informantene knyttet til Hurumcaset at kommunen har gjort en ulik vektning mellom naturvern hensyn og nytteverdien av småbåthavn i samfunnsdelen og arealdelen. I utgangspunktet hadde jeg forventet at disse to elementene i kommuneplanen var

mer samstemte. Når det er sagt kan det være legitimt at en bestemmelse i en plandel går lenger i restriktiv retning enn en bestemmelse i en annen plandel som også kommer til anvendelse for samme tematikk eller geografiske område. Det er også legitimt at den mest restriktive regelen eller føringen får forrang, selv om et slikt avvik mellom to føringer i en og samme plan kan virke uhensiktsmessig og ha uheldige utslag for en enkeltaktør. Det kan være fordeler med å legge til rette for småbåthavnutbygging, men det kan også være enda viktigere å ta vare på natur slik at hensynet til bevaring av natur må ha forrang. For det andre viser konflikten i Hurumcaset at det kan oppstå spenninger mellom ulike fraksjoner innen samme gruppe av aktører, i dette tilfellet lokalbefolkningen. Den ene fraksjonen har en fysisk posisjon hvor de nyter direkte tilknytning til sjøen, og på det grunnlaget allerede har interesser og hevder rettigheter langs strandlinja. Den andre fraksjonen av aktører befinner seg i en fysisk posisjon som ligger mer tilbaketrukket fra strandlinjen og kanskje til og med utenfor 100-metersbeltet. Sistnevnte fraksjon har interesse av å sikre tilgang til strandlinja, og de gode rettigheter i strandsonen medfører. De har imidlertid ikke en like åpenbar tilknytning til strandsonen sammenlignet med aktører som nyter godt av en svært nær beliggenhet til sjøen og dermed en mer direkte og åpenbar tilknytning til de funksjonene som strandsonen tjener for dem.

Informant (kommune, Hurum) opplyser at ønsket om småbåthavn i caseområdet og føringene for kapasiteten på et eventuelt nytt anlegg blant annet henger sammen med områder i nærheten av tettstedet som er avsatt til framtidig boligutbygging i arealdelen. Kommunen ønsker at en småbåthavnutbygging også skal ta høyde for ny boligutbygging og framtidige beboeres etterspørsel etter båt plass. Informantene knyttet til caset i Tvedestrand viser til ulike årsakssammenhenger der ønske om boligprosjekter i kommunens skjærgård, med tilhørende småbåthavnutbygging, er motivert ut i fra målet om å styrke folketallsutviklingen av fastboende i positiv retning.

Informantene (kommune, utbyggingsinteressent, Tvedestrand) antyder at det er stor opposisjon blant befolkningen på øya mot det regionale nivået og deres vektlegging av miljøvern hensyn. Når det er sagt er dette også den viktigste oppgaven til sektormyndigheter med ansvar for miljøvern. Informant (kommunen) antar at lokalbefolkningen mener deres utbyggingsinteresser må ha forrang over naturverninteressene der de to hensyn kommer i konflikt. Informant (utbyggingsinteressent, Tvedestrand) understreker at dette er en øy uten fastlandsforbindelse og at folk ikke har fritidsbåter i ordets rette forstand. Det å ha båt plass er en absolutt forutsetning for å bo på øya. Han er opptatt av at saken på den måten viser at det

er flere hensyn inne i bildet enn utelukkende hensynet til å ivareta bløtbunnsforekomsten. Båtplass henger sammen med folketallsutviklingen. Hvis nye folk skal flytte ut til øya så må de ha en båtplass. Det er ikke mulig å få tak i båtplass gjennom den eksisterende bebyggelsen fordi boligmarkedet ikke fungerer rasjonelt. De fleste som ser etter fast bosetting på øya blir priset ut. I følge informantens (utbyggingsinteressent, Tvedestrand) eget utsagn får 8 av 10 eksisterende helårsboliger på øya en endring i bruksform fra helårsbruk til fritidsbruk ved generasjonsskifte. Dette er et vedvarende problem ved enhver korsvei og det påvirker også situasjonen med båtplassdekning tilsvarende. Informanten (utbyggingsinteressent, Tvedestrand) mener at lokalmiljøets innfallsvinkel i denne saken er fullt ut forståelig sett ut i fra deres situasjon. Det at de ønsker å påvirke beslutningsprosesser for å få gjennom en småbåthavn, at de konkluderer med at behovet for båtplass må ha forrang ved motstrid til naturvern hensyn og bløtbunn, må man med informantens egne ord være ”*ganske tett i pappen for ikke å forstå. Det ligger i sakens natur*”. Informant (utbyggingsinteressent, Tvedestrand) pekte på at denne saken til en viss grad illustrerer striden mellom den store og den lille allmennheten. Utkanten skal tas vare på for storby-folk og være en tomle plass for dem på storby-folkets premisser. Dette kan lett komme i konflikt med den lille allmennhetens rettmessige behov for å overleve som lokalsamfunn. I åras løp har man fått flere bekreftelser på at det er attraktive naturkvaliteter på øya gjennom opprettelsen av skjærgårdspark og et barskogvern som dekker 20% av øyas areal. Etter informantens oppfatning griper dette for eksempel inn i grunneieres mulighet til å hogge ved i egen skog eller anlegge brygger.

I samtaler med informanter (utbyggingsinteressent; kommune) i begge kommunene kommer det fram en rekke kriterier for god plassering av en småbåthavn. Det er viktig å velge en plassering som er skjermet for den fremherskende vindretningen, bølger og hvor man kan forvente at det er minst mulig isdannelse vinterstid. Videre er det viktig at småbåthavner blir lagt nær bebyggelse slik at det blir ført tilsyn med båter og utstyr. Småbåter og motorer er meget attraktive tyveriobjekter fordi det er forholdsvis lett håndterlig å få med seg, det representerer store verdier og det er lett å omsette. Informant (utbyggingsinteressent, Hurum) opplyste at det har vært tyveri av småbåter og påhengsmotorer i området med jevne mellomrom. Dessuten er det viktig med god framkommelighet fra sjøen, men det er vel så viktig med god vei- eller gangveiframføring og tilstrekkelig med areal på landsida. I følge informant (utbyggingsinteressent, Hurum) er det kun den plasseringen de foreslår som tilfredsstillende disse kriteriene. Alle de andre alternativene har uakseptabelt store avvik på et eller flere av disse kriteriene. Den alternative plasseringen som er foreslått i høringsutkast til

ny kommunedelplan for kystsonen i Hurum er ikke akseptabel sett med utbyggerinteressentens øyne. I følge han er det lite sannsynlig at dette vil bli realisert. Dersom det alternative forslaget likevel blir realisert vil det i så fall fungere dårlig av flere grunner, blant annet på grunn av en dårlig veiløsning, knapphet på landareal og at det er privat grunn.

Det er også et økonomisk aspekt knyttet til de ulike alternativene til plassering. Den plasseringen som utbyggingsinteressenten ønsker seg ligger på kommunal grunn, noe som gjør det lettere å få til en foreningsdrift på ideell basis. Dersom det bare er kommersielle aktører som skal bygge ut på privat grunn, vil båt plass bli et luksugode som de fleste med vanlige inntekter ikke vil kunne ta del i. I Hurumcasen forhandlet kommunen og regional statsetat fram en alternativ plassering, men dette alternativet var i grunnen ikke realistisk ut i fra de tekniske utfordringene det medfører å anlegge en småbåthavn her. Informant (kommune, Tvedestrand) medgir at den løsningen Tvedestrand kommune og regional statsetat ble enige om til slutt ikke er så god teknisk sett som man hadde ønsket. Informant (utbyggingsinteressent, Tvedestrand) går lenger i sin karakteristikk av den alternative plasseringen. Denne plasseringa ble, i følge han, oppfattet som vanskelig av folk som var kjent i området med tanke på den fremherskende vindretningen fra sørvest. Dette er en vanskelig vindretning på Sørlandet. Dessuten er det trangt og vanskelig tilgjengelig fra landsida. I sum ble alternative forslaget ble sett på som lite aktuelt med hensyn til å realisere en småbåthavn der.

I følge informant (utbyggingsinteressent, Hurum) har flere av beboerne nær sjøen med tilknytning til forening B etablert båt plasser og båtfester, eller nyttet slike, uten å søke om dette til kommunen. Enkelte slike tiltak har til og med blitt gjort uten at vedkommende har hatt rettigheter til grunnen. Mer konkret har private tatt seg til rette på kommunal grunn etablert båtfester og båt plasser og leid disse ut mot betaling i følge informantens (utbyggingsinteressent, Hurum) eget utsagn. Denne praksisen har ikke blitt møtt med noen sanksjoner. Unnfallenheten som kommunen utviser her ser ut til å ha underminert hele planregimet i den grad at de som har interesser i ikke-omsøkte tiltak motsetter seg etableringen av en felles foreningshavn fordi det utfordrer deres interesser i at disse ulovlige innretningene blir stående uten at det tiltrekker seg oppmerksomhet fra kommunale planmyndigheter og sanksjonert gjennom ulovlighetsoppfølging. Informant (utbyggingsinteressent, Hurum) antyder også at det skyldes at kommunen på ingen måte tilrettelegger for eller rettleider private, ikke-kommersielle aktører som ønsker å legge opp til

en lovlig og korrekt planprosess og søknadsprosedyre for sine utbyggingsforslag for fellesbrygger i lokalmiljøet.

”Mange sier at det er bedre bare å gjøre noe for det er lettere å få tilgivelse enn tillatelse i Hurum kommune. Det ser man jo på utbygging av brygger. Det blir jo bare bygd. Det blir ikke søkt om det. De vet at de får nei. Kommunen klarer ikke å ta tak i det eller rydde opp. De ønsker ikke eller tør ikke....”

- Informant (utbyggingsinteressent, Hurum)

Informant (regional statsetat, Tvedestrand) utfordrer argumentet om å bygge småbåthavn som et ledd i en strategi for å motvirke en negativ folketallsutvikling. Dersom man skal styrke bosettingen på øya vil det nødvendigvis medføre mer utbygging. Det er problematisk fra et naturvernsynspunkt. Strandsonen på øya er for det meste ubebygd. Det utgjør på sett og vis noe av øyas karakter. Dersom man skulle styrke bosettingen vil strandsonen nødvendigvis bli bygd ut tilsvarende. Informanten mener man bør tenke seg godt om før man åpner for en slik utvikling. Det er noe med at det ene følger det andre her. En liberalisering vil, etter hennes syn, gi en helt annen grad av bebyggelse. Informant (regional statsetat, Tvedestrand) har lang erfaring fra arealplanforvaltning. På generelt grunnlag uttaler hun at kommunene ofte ikke vil innse at de er en del av helheten i Norge sett under ett. På den bakgrunn må kommunene være sitt ansvar bevisst og bidra aktivt om man skal lykkes med å gjennomføre nasjonale føringer som Stortinget og Regjeringen, i egenskap av å være hele landets folkevalgte, har fastsatt. Nasjonale føringer er også et resultat av politikk utformet i et folkevalgt styresett. Sagt på en annen måte kan man oppfatte informantens (regional statsetat, Tvedestrand) utsagn dithen at mange kommuner har lett for å overdrive betydningen av subsidiaritetsprinsippet og se på lokaldemokratiet som mer betydningsfullt, mer demokratisk og mer gyldig enn det nasjonale demokratiet. Dersom kommunene skal ha privilegiet med å selv vurdere hvor det er forsvarlig å gjøre inngrep, mener informant (regional statsetat, Tvedestrand) at kommunene må erkjenne at det finnes andre interesser, også lokalt, enn bare utbyggingsinteresser. Kommunene må selv gjøre en bedre jobb med å være restriktive overfor forslag til inngrep i natur. I følge informant (regional statsetat, Tvedestrand) bidrar de fra regional statsetats side med innspill både i meldingsfasen og høringsfasen til kommuneplanrullering på grunnlag av problematiske forhold med tidligere eller eksisterende kommuneplan, forbedringspotensial, nye politiske signaler og andre forhold. Regional statsetat havner litt mellom barken og veden i den sammenheng. Regional statsetat har en plikt til å se til at nasjonale føringer blir

hensyntatt og må forsvare dette utad i samhandlingen med kommunene i arealplanleggingssaker. I likhet med sine kolleger knyttet til caset i Hurum har det vært en stor pågang av saker til regional statsetat. Informant (regional statsetat, Tvedestrand) mener at denne pågangen for en stor del har sammenheng med den høykonjunkturen og investeringsviljen man har sett siste 10 år. Informant (regional statsetat, Hurum) peker også på at de tidvis har hatt en kapasitetsmessig utfordring med meget stor pågang av saker og at denne arbeidsbelastningen har medført at etaten, ved enkelte anledninger, ikke har maktet å gi uttalelse ved varsel om oppstart i alle sakene.

Informant (regional statsetat, Hurum) peker på at reguleringsforslaget ikke tok omgivelsene rundt planområdet i betraktning i tilstrekkelig grad og at man også burde se på muligheten for å utnytte eller sanere småbåtanlegg like ved planområdet (se vedlegg 2: konsepttegning tall 4-6 eksisterende brygger). Dette har antakelig sammenheng med eiendomssituasjonen og at man ønsket småbåthavna på kommunal grunn. Dette kan igjen gi en pekepinn på at eiendomsstrukturen i denne sammenheng har en uhensiktsmessig utforming med tanke på tilretteliggning for en felles småbåthavn.

Det kan nesten virke som om administrasjonen i Hurum kommune har en pedagogisk utfordring med å formidle overordnede miljømål til kommunepolitikere. I første runde fattet politikere i Hurum vedtak om at reguleringsplanforslaget skulle legges ut til høring og offentlig ettersyn til tross for at administrasjonen hadde innstilt negativt med begrunnelse i at man burde stille reguleringsplanarbeidet i bero i påvente av at ny kommunedelplan for kystsonen skulle ferdigstilles. Politikere hadde hatt en forutgående prosess i form av en felles arbeidsgruppe der blant annet støttespillerne bak forslaget til felles foreningshavn (forening A) deltok. Gjennom møteseriene i arbeidsgruppen kan det, ut i fra uttalelser til informant (utbyggingsinteressent, Hurum) virke som om politikere fra kommunen bidro til å skape store forventninger om at forslaget ville gå gjennom og politikere kan siden ha opplevd dette som et press for å legge planforslaget ut på høring og offentlig ettersyn til tross for at administrasjonen hadde innstilt negativt til det. Informant (regional statsetat, Tvedestrand) presiserer at til tross for konflikter med det politiske nivået i kommuner, kommer de ofte godt ut av å samarbeide med administrasjonen i nettopp de samme kommunene. Det kan i mange tilfeller være mye å hente på samhandlingsmøter med kommuneadministrasjonen utenom formell mekling, men informant gir uttrykk for at det blir for ressurskrevende å gjøre dette i alle konfliktsaker.

Informant (regional statsetat, Hurum) peker på at det ikke nytter å ha som mål at man skal dekke det totale behovet for båtplasser. Naturvern hensynet må ha førsteprioritet, og så får man heller se hvor man kan få til akseptable løsninger ut i fra det. Informant (regional statsetat, Tvedestrand) hevder at Aust-Agder antagelig er det fylket som har størst tetthet av småbåter per capita i landet og at man heller ikke her kan ta sikte på å bygge ut småbåthavner med sikte på å dekke behovet for båtplasser på bekostning av viktige marine naturtyper eller andre naturverninteresser.

Hvordan blir føre-var-prinsippet anvendt for marin natur basert på usikker kunnskap?

I følge informant (kommune, Hurum) medfører kravet om at utbygger skal bære kostnaden for konsekvensutredning (KU) at det blir for belastende for utbyggere som er amatører eller av andre årsaker ikke har en tilstrekkelig finansiell styrke til å bære dette.

Konsekvensutredning er et regime som etterhvert har utviklet seg til å bli svært omfattende og krevende med hensyn til kvalitet. Informant (utbyggingsinteressent, Hurum) mener at de forekomstene av svartkluft og ålegrass NIVA og regional statsetat viser til, har levd side om side med tung båttrafikk og likevel klart seg utmerket. Dessuten mener utbyggingsinteressent, i motsetning til informant (kommune) og informant (regional statsetat), at man kan bruke en eksisterende skipsled hvor det har vært båttrafikk i alle år, slik at man ikke behøver å mudre eller gjøre andre inngrep i sjøbunn hvor det ikke har vært gjort inngrep fra før av (se vedlegg 3: konsepttegning for caseområde i Hurum med utbyggingsinteressentens bemerkninger).

I følge både informanter (kommune og regional statsetat, Hurum) har regional statsetat oppfordret kommunen til å gjøre en planavklaring på kommuneplannivå. Løsningen har vært å sette i gang med å utforme en kommunedelplan for kystsonen der spørsmålet om småbåthavner er viet betydelig oppmerksomhet. Dette har ikke blitt gjort tidligere i kommunen. Før man satte i gang arbeidet med kommunedelplanen for kystsonen opplyser informant (kommune, Hurum) at de i langt større grad håndterte søknader om rehabilitering, bygging og gjenoppbygging av brygger og båtfester som enkeltsaker og dispensasjonssaker. Informant (kommune, Tvedestrand) pekte på at det å håndtere spørsmålet om båthavner på kommuneplannivå i Tvedestrand, og i det hele tatt å inkludere sjøarealene i arealdelen, var nytt. Dette hadde ikke blitt gjort tidligere. Informant (regional statsetat, Hurum) understreker at de ikke er mot utbygging av småbåthavner som sådan, men legger samtidig stor vekt på at forslagsstillere, i samarbeid med kommunale planmyndigheter, må gjøre en best mulig jobb med å synliggjøre konsekvensene av et gitt tiltak for berørte naturverdier. Her er det et

forbedringspotensial i formidling og kommunikasjon begge veier. Fra utbyggingssiden til kommunen og videre til regional statsetat om bør man gjøre en bedre jobb for å synliggjøre behovet for båt plass, potensial for gode helhetsløsninger og avbøtende tiltak for å ivareta marin natur. Tilsvarende bør sektormyndigheter og kommune synliggjøre behovet for bedre kvalitet i planer og mer gjennomførte resonnement om hvordan natur- og miljøverdier skal bli ivaretatt fra utbyggingssiden.

Da Tvedestrand kommune startet opp kommuneplanprosessen i 2006 hadde de et forhåndsmøte med regional statsetat og fylkeskommunen. Regional statsetat ga meget klare signaler på at spørsmål om småbåthavn måtte vies stor oppmerksomhet i denne kommuneplanprosessen. Det var, i følge informant (kommune, Tvedestrand), en av de skikkelige føringene som kommunen fikk fra regional statsetat. Kommunen fikk, i følge informant, innspill fra enkeltpersoner og interesseorganisasjoner. I tillegg hadde kommunen egne forslag til hvor man kunne anlegge småbåthavner. Fra kommunens side hadde man den filosofien at det er bedre å utvide eksisterende småbåthavner enn å anlegge helt nye anlegg, men kommunen har gjort begge deler. Først gikk de inn for å se på muligheten for å utvide eksisterende anlegg. Informant (kommune, Tvedestrand) har inntrykk av at regional statsetat ikke gir noen særlig grad av rettleiding til kommuner, men at det heller er et spørsmål om ja eller nei fra den regionale statsetatens side. Det er opp til kommunen å finne alternative løsninger. I følge informant (kommune, Tvedestrand) opplever de sjeldent, eller kanskje aldri, at regional statsetat sier *”du kan ikke gjøre sånn, men forsøk heller å gjøre det slik i stedet”*. Det må kommunen finne ut av selv. Imidlertid følte informant (kommune, Tvedestrand) at de fikk til en god prosess med regional statsetat da de forhandlet fram den alternative lokaliseringen utenom mekling og at regional statsetat var løsningsorienterte i den sammenhengen.

Som nevnt tidligere har regional statsetat en stor pågang av saker og derfor er de avhengig av at utbygger utarbeider et oversiktlig plangrunnlag hvor alle argumentene deres er synliggjort på en skikkelig måte. De er også avhengig av handlingsrettet kunnskap om berørte naturverdier for å effektivt kunne ta rede på hvorvidt slike verdier er berørt når de behandler forslag til småbåthavnutbygging. Informant (regional statsetat, Hurum) peker også på at det er uheldig å få denne typen forslag om småbåthavner inn som enkeltsaker. Man bør se på helheten, ellers blir det lett å miste oversikten. Regional statsetat mener også at man i første rekke bør se på muligheten for å utvide eksisterende båthavner før man går løs på inngrepsfrie områder. Samtidig kan ulike oppfatninger hos regional statsetat og kommunen

på den ene siden og utbyggingsinteressent på den andre siden tyde på at betegnelsen *inngrepsfritt* er et definisjonsspørsmål, eller i det minste at det er ulike oppfatninger av hvilke områder som er inngrepsfrie og hvilke områder som allerede er naturmessig forringet av tidligere og nåværende bruk. Informant (regional statsetat, Hurum) peker på at det å godkjenne en reguleringsplan uten samsvar med den nye kommunedelplanen for kystsonen ville gi en svært uheldig signaleffekt og presedensvirkning til andre utbyggere som også har interesser av å omgå kommunedelplanen, enten fordi de ikke vil vente til arbeidet med den overordnede planen er ferdigstilt eller fordi føringene ikke virker til utbyggers fordel. I følge informant (regional statsetat, Hurum) må mange kommuner få en innsigelse på seg for å ta miljøhensyn på alvor. Dersom regional statsetat kjører på faglige råd eller anbefalinger uten å knytte dette til en innsigelse så oppgir informanten at denne typen innvendinger, etter deres erfaring, som oftest ikke bli fulgt opp i kommunen når det blir satt opp mot andre hensyn som taler for utbygging. Det er innsigelsen kommunen stopper opp ved. Er det tunge nok interesser og ønsker ellers for å få ting realisert så kan regional statsetat komme med så mange og sterke frarådnings de vil uten at dette har noe mer enn en begrenset virkning. Det er innsigelsen som gjør at regional statsetat kommer i videre dialog med kommunen. Ofte blir dette fulgt opp med møter. Kommune og regional statsetat får i stand en dialog og forsøker å ta rede på hvordan de kan løse innsigelsen. I en slik dialog ser man nærmere på hvorvidt kommunen kan komme ut av innsigelsen, om det står på behovet for eller kvaliteten i tilleggsutredninger eller tilpasninger, om det kan settes inn avbøtende tiltak eller om konflikten er så stor at man vanskelig kan se for seg et kompromiss.

Informant (kommune, Tvedestrand) antyder at kunnskap fra kartleggingen av marine naturtyper var det enkeltverktøyet som fikk størst betydning for utforming av kommuneplanens arealdel i forkant av den andre høringsrunden sommeren 2007. Da administrasjonen hadde gått gjennom dette og konkludert, viste de dette til politikerne i planutvalget. Planutvalget gikk gjennom hvert eneste innspill relativt nøye med bakgrunn i administrasjonens utredning. Da det ble vist på lerretet at man hadde biologisk interessante og viktige forekomster i en rekke foreslåtte utbyggingsområder fikk det en sterk effekt på det politiske nivået. I følge informant (kommune, Tvedestrand) er det et utbyggingsvillig politisk flertall i Tvedestrand kommune. Fra administrasjonens side oppdaget de en betydelig endring i denne innstillingen blant representantene i planutvalget fra det første til det siste møtet. Det var, etter informantens eget utsagn ”en stor grad av voksenopplæring i dette”. Det var veldig visuelt å se det. Slik sett var kartlegginga et viktig redskap i behandlingen av sakene. I følge

informanten (kommune, Tvedestrand) forekom det ikke at kommunen gikk inn og godkjente tiltak i siste instans i de samme områdene hvor det var registrerte naturtyper. Kommunen tok hensyn til samtlige områder av denne typen. Når planutvalget får se denne kartlegginga så er konklusjonen gitt. Informanten syntes det var artig og oppsiktsvekkende å oppleve denne glidningen blant politikerne. ”De [politikerne] stritta nok litt i mot i starten, men når regional statsetat i tillegg sitter med akkurat det samme kartverket så er konklusjonen grei. Da blir det innsigelse om man velger å gå videre med utbygging” (informant kommune, Tvedestrand).

På en annen side antyder informant (kommune, Tvedestrand) at kartleggingen av marine naturtyper fra 2003 bar preg av å være en førstegenerasjonskartlegging som var beheftet med visse mangler, spesielt med tanke på at det ikke var gjort en verdifastsetting av de registrerte marine naturtypene. Det fikk som konsekvens at alle forekomster ble behandlet som om det var like viktig, både fra kommunens side og regional statsetat. I dag hadde man kanskje hadde vurdert den aktuelle forekomsten i caseområdet til å kun ha lokal verdi. Det ville medført at kommunen kunne rådet over dette selv og at et utbyggingsvillig flertall i kommunen ville gått inn for en utbygging. Det nasjonale opplegget for verdisseting av marin natur tar, i følge informanten, kun arealkriteriet i betraktning. Det gjelder både ålegrass og bløtbunnsområder. Hvis man ser på ålegrassforekomster i Tvedestrand kommune så er det registrert 158 lokaliteter, ingen av disse er i A-kategorien eller i B-kategorien etter størrelseskriteriet. Det er kun forekomster i C-kategorien. Havforskningsinstituttet har laget et mer nyansert verdisystem for ålegrass med C1, C2 og C3 der det, i tillegg til arealkriteriet, går på tetthet på ålegrasset og nærhet til kjente gyteområder. Ved å anvende denne spesifiseringen for C-verdi får man en langt mer nyansert verdifastsettelse på ålegrassforekomstene. Det betyr at selv for C-områder, er flere av disse områdene meget viktige i lokal sammenheng selv om de ikke er viktige i en nasjonal sammenheng. I dag har kommunen en mye mer nyansert måte å se dette på enn det de hadde i 2006. Det gjenstår fremdeles å lage en slik oversikt og et slikt system for bløtbunnsområdene. Informant (regional statsetat, Tvedestrand) anerkjenner også at førstegenerasjonskartlegginga hadde svakheter, men hun mener den informasjonen var godt nok som beslutningsgrunnlag der og da. Dessuten mener hun at det er ingen fare med å la være å bygge en småbåthavn i caseområdet i første omgang. Det kan man alltid gjøre siden om framtidige undersøkelser skulle påvise at bløtbunnsforekomsten kun har lokal verdi og at kommunen står fritt til å selv avgjøre om de vil legge til rette for småbåthavnutbygging. Informant (regional statsetat, Hurum) peker på at NIVA som kartla marine naturtyper i Hurum kun hadde utarbeidet

dokumentasjon av viktige forekomster, de hadde ikke utredet hvilke konsekvenser en eventuell utbygging ville få for disse forekomstene. Gitt balansegangen mellom det lokale selvstyre og åpningen til å bruke føre-var-prinsippet i juridisk forstand oppfatter informant (regional statsetat, Hurum) at etaten skal se til at kommunene holder seg innenfor sitt handlingsrom. Informanten antyder at regional statsetat og kommunen har ulik oppfatning av hvor stort det handlingsrommet er, og ulik tolkning av hvordan for eksempel rikspolitiske retningslinjer skal følges opp i praksis. Regional statsetat må ta utgangspunkt i den nasjonale miljøpolitikken, mens kommunene har sine avveininger mot en del andre forhold og interesser de velger å legge vekt på. Samtidig understreker informant (regional statsetat, Hurum) at de også anstrenger seg for å få til gode løsninger totalt sett der det lar seg gjøre innenfor rammen av nasjonale miljømål. Informant (regional statsetat, Hunrum) peker på at det ligger et forbedringspotensial i plangrunnlaget til å bedre formidle og synliggjøre fornuftige resonnement og grep for å hensynta viktige miljøverdier i utbyggingen. Regional statsetat peker på at det ligger et forbedringspotensial i å gjøre naturfaglig kunnskap mer handlingsrettet, blant annet ved å forbedre, nyansere og differensiere informasjonen i DN's naturbase.

Kapittel 4 Analyse

Både i Tvedestrand og Hurum har kommunene og særlig de regionale statsetatene lagt kunnskap fra førstegenerasjonskartlegging av marine naturverdier til grunn for en restriktiv behandling av forslag til småbåthavnutbygging. Mine intervjuundersøkelser tyder på at i Hurum har dette vært gjort uten sikker kunnskap om hvilke konsekvenser tiltaket kan ha for de registrerte marine naturtypene av stor verdi. I Tvedestrand har dette vært gjort uten sikker kunnskap om graden av sjeldenhet og verdi på forekomstene som blir berørt av mudring for å oppnå framkommelighet for småbåter. I denne sammenhengen er det grunn til å stille spørsmål ved hvor langt man kan dra føre-var-prinsippet for marine naturtyper basert på kunnskap som ikke fanger opp nyanseforskjeller i forekomstenes sjeldenhet, sårbarhet for utbygging og betydning som biotopfunksjon for fisk og andre marine arter. Dessuten er det verdt å analysere hvorvidt det blir gjort en reell vurdering av både hensynet til å bevare marine naturtyper og nytteverdien av småbåthavner når denne avveiningen blir gjort i samhandlingen mellom involverte aktører. Mye tyder på at man i denne situasjonen har fått et regime som sier nei for å være på den sikre sida. Mens det tidligere var miljøvernmyndighetene som hadde bevisbyrden for å vise at utbygging hadde negativ innvirkning på naturverdier slik Grandjean et al. (2004) viser til, er det nå forslagsstillere som må godtgjøre at deres forslag ikke har uheldig innvirkning på viktige naturverdier. Informant (regional statsetat, Hurum) legger til grunn at så lenge man ikke vet nok om konsekvensene kan man ikke tillate en utbygging som kan vise seg å ha uheldig innvirkning på forekomster av marine naturverdier NIVA mener er viktige i nasjonal sammenheng.

Når man nå har fått et strengt regime for å behandle forslag om å gjøre inngrep i eller nær forekomster av viktige marine naturtyper må det sees i lys av situasjonen som rådet på dette feltet før man fikk kunnskapen fra kartleggingen av marine naturtyper. Tidligere har det blitt ført en mer liberal utbyggingspraksis i kystnære sjøområder som det er grunn til å tro at har påføre en rekke forekomster av viktige marine naturtyper store skader. Noen slike forekomster kan til og med ha gått tapt. Dette er svært alvorlig med tanke på hvor viktig det er å bevare naturmangfold i sjø for ettertida på tilsvarende måte som man har fokusert på dette på land. Derfor er det viktig å være bevisst på behovet for å beskytte viktige marine naturtyper i arealplanlegging gjennom å skaffe, tilpasse og anvende kunnskap om disse forekomstene både for å vurdere hvilke konkrete innvirkninger hvert enkelt utbyggingsforslag vil ha på enkeltforekomster og den samlede belastningen utbygging på aggregert nivå har for bestemte og viktige marine naturtyper. Nå har forvaltningspendelen i

dette spørsmålet svingt ganske langt andre veien. Med den nokså stramme ansvarsdelingen mellom sektormyndighetene med innsigelsesrett har de et begrenset mandat og lite handlings- og skjønnsrom til å vurdere nasjonale miljømål opp mot den kontekstspesifikke situasjonen og finne gode totalløsninger. Holsen tar opp nettopp denne problemstillingen med den sektoriserede stat i NIBR-rapporten *Innsigelser som virkemiddel i arealplanlegging* (Holsen 1996). Helhetsvurderingene blir lagt til Fylkesmannen som skal samordne og tenke helhet i situasjoner med kryssende interesser gjennom mekling i innsigelsesinstituttet.

Bowitz & Høegh (2005) peker på at den fragmenterte styringssituasjonen lett kan føre til at det oppstår avvik mellom formelle og reelle mål. De understreker at det er behov for at planmyndigheter fastslår noen kjerneverdier som skal styre den videre planleggingen i alle ledd, det være seg hel-, halvoffentlige eller private aktører. Det er flere indikasjoner på at det mangler slike kjerneverdier til å styre utviklingen i de casene jeg har sett på. Hvorvidt man legger mest vekt på legitime utbyggingsinteresser og behov for infrastruktur eller bevaring av marine naturtyper og marint biologisk mangfold er langt på vei et spørsmål hvor man ville vært tjent med å ha en prinsipiell avklaring som rettesnor. Når man anvender en første-generasjonskartlegging har ikke den informasjonen fått utviklet egenskapene som skal til for å kunne brukes som kunnskap for å danne nettopp en slik prinsipiell avklaring. Det er derfor er det uheldig å legge en noe ensidig vekt på hensynet til å bevare marine naturtyper uten at man også diskuterer, utreder og vurderer nytteverdien av fellesanlegg for småbåthavn grundig. I forhandlingssituasjonene mellom kommunene og de regionale statsetatene har man tilsynelatende valgt alternative plasseringer for småbåthavn uten å gjøre en reell vurdering av hvilke kriterier som må innfris for at den nye plasseringen ikke bare skal være gunstig ut i fra et miljøfaglig ståsted, men også innfri funksjonelle og praktiske kriterier for god plassering og utforming av småbåthavn. Brukernes, det vil si båteierne, preferanser er ikke tilstrekkelig hensyntatt i den delen av konfliktbehandlingen.

Firmreite og Aars (2005) peker på at underordnede nivåer bør ha mulighet til å foreta politiske, prinsipielle avveininger og lage lokale tilpasninger. Man ser uheldige utslag av at denne friheten uteblir ved at regional statsetat har lite handlingsrom til å komme kommunene i møte med kompromisser. Regional statsetat har i hovedsak bare mandat til å vurdere konsekvenser av tiltak for nasjonale miljømål, ikke å foreta en helhetlig vurdering av alle samfunnsmessige konsekvenser av alle alternativene, det være seg ulike opprinnelige og alternative plasseringer eller ikke-utbygging. Harvold et al. (2005) er på linje med Bowitz & Høegh når de understreker betydningen av at kommunale planmyndigheter engasjerer seg i

utformingen av de langsiktige føringene gjennom kommuneplannivået. Funn i intervjuundersøkelsen tyder på at regionale statsetater henstiller kommunale planmyndigheter til å nettopp legge langsiktige føringene gjennom å legge et betydelig press på kommuner til å foreta planavklaring for småbåthavnutbygging enten gjennom kommuneplanens arealdel eller egne kommunedelplaner for kystsonen. På den måten sender regionale statsetater et sterkt signal om at lemfeldig håndtering av slike spørsmål i reguleringsplanprosesser eller dispensasjonssaker, løsrevet fra øvrige mål for kommunens egen virksomhet og føringene på regional og nasjonalt nivå, ikke er akseptabelt lenger. Dette stemmer også overens med en uttalelse fra informant (kommune, Hurum) om at det er uheldig når man får konflikter mellom naturverninteresser og utbyggingsinteresser på reguleringsplannivå. I det caset jeg undersøker i Hurum har utbyggersiden, dels på bakgrunn av tvetydige signaler fra kommunen, lagt ut på en krevende reguleringsplanprosess hvor de har investert betydelige ressurser og dugnadstimer med sikte på at planforslagene deres skal bli realisert. Dette utgjør store belastninger for utbyggersiden. Når dette blir håndtert på kommuneplannivå, slik man ser i Tvedestrand, blir ikke risikoen fullt så stor for en enkelt privat aktør. Det blir lettere å holde diskusjonen på et overordnet nivå uten at konflikten drar seg til over detaljer som direkte vedrører situasjonen til enkeltaktører i et kortsiktig perspektiv. Et annet moment som er viktig å ha for seg når det gjelder Tvedestrandscaset er at kommunepolitikere, som tidligere utgjorde et utbyggingsvillig flertall, endret sin innfallsvinkel og ble mer bevisste på betydningen av å ta vare på marin natur da de ble forelagt dokumentasjon og de visste at de ville bli konfrontert med det grunnlaget i en eventuell konflikt over dette med regional statsetat. Dette samsvarer godt med den situasjonen Fairbass & Jordan (2004) peker på med glidningen i britiske myndigheters innstilling til EU's konsekvensutredningsdirektiv (EIA) fra skepsis i starten til bred anvendelse etter bare noen få år.

Falleth & Hansen (2009) legger tre sentrale poeng til grunn i sin analyse av kontaktmønstre mellom sentrale aktører i reguleringsplanlegging. For det første har planlegging blitt mer eksponert mot markedet med et flertall av private forslag til regulering, det er to ulike verdisyn som møtes i dagens planleggingspraksis og planprosessen blir utvidet i begge ender. I Hurumscaset ser vi flere tegn på at planprosessen blir utvidet. I forarbeidet til planen var det en kommunikasjon mellom utbyggersiden og kommunen som ga indikasjoner på at det tilsynelatende var gode muligheter for å få til en båthavn. Det politiske nivået tok ikke innover seg innholdet i de signalene som blir formidlet fra regional statsetat om at det måtte foretas en planavklaring på kommuneplannivå. Når de så vedtok å legge reguleringsplanen ut

på høring og til offentlig ettersyn ble det konflikt. Dermed ble planprosessen utvidet i begge ender, særlig i bakkant hvor planprosessen har vært gjennom en runde til og siden stått på stedet hvil siden forsommeren 2009 uten at kommunen har tatt endelig stilling til reguleringsplanforslaget.

Orderud & Røe (2002) peker på at økt betalingsvillighet øker sjansen for at planer blir realisert. Det kan forklare at de alternative plasseringene som ble forhandlet fram mellom kommunene og regionale statsetater ikke ble regnet som akseptable blant støttespillerne bak de opprinnelige utbyggingsforslagene. På bakgrunn av teorien fra Orderud & Røe kunne man tenkt seg at det lå økonomiske motiver bak det at utbyggersinteressenter ikke ser seg tjent med disse alternative plasseringene fordi de ikke er attraktive for dem som skal bruke disse småbåthavnene og, ikke minst, investere i utbyggingen. Dette bildet arter seg nok litt annerledes for de casene jeg har studert, særlig i Hurum. I begge casene er grupperingene som fremmer ønsket om småbåthavner ikke-kommersielle aktører. Dermed dreier det økonomiske aspektet i første rekke dreier seg om å få til en utbygging og ideell drift av småbåthavn som kan gå i balanse og tilby brukerne en båtplass til en overkommelig pris, ikke en forretningsmessig geskjeft som er utformet for å generere et utbytte for kommersielle aktører. Nettopp dette økonomiske aspektet kan til en viss grad også knyttes til informantene i aktørkategori utbyggingsinteressent sin reservasjon mot å bli betegnet som *utbyggere*. De vil muligens ikke bli assosiert med markedstenkning og gi uttrykk for at de ikke hadde den typen kapasiteter som kjennetegner kommersielle utbyggingsaktører. I sine studier stiller Orderud & Røe (2002) spørsmål ved om utbygging inngår i en overordnet strategi og om utbyggingen er tilpasset preferansene til brukerne, investorer og markedet. Dette knytter seg igjen til lokaliseringalternativ og hvorvidt kommune og regional statsetat alene har forutsetninger for å vurdere ulike lokaliseringer i deres samhandling når brukernes og investorenes preferanser ikke blir hensyntatt. Det svekker sjansene for at planene blir realisert og således faller mye av grunnlaget for å inngå kompromiss mellom verneinteresser og utbyggingsinteresser bort.

Orderud & Bøe (2002) snakker om klistreeffekt og utbygging som et grep for å styrke konkurranseevnen. Flere av informantene trekker fram småbåthavner som et ledd i en boligbyggingsstrategi for å motvirke stagnasjon og negativ folketallsutvikling. På bakgrunn av Orderud & Bøe's teori kan anstrengelsene for å øke tilflyttingen med utbygging således bli sett på som et ledd i en konkurranse med andre regioner. Stedsbasert markedsføring og imagebygging, som Orderud & Røe legger til grunn kan bidra til å kaste lys over måten

informant (utbyggingsinteressent, Hurum) spiller på kvalitetene knyttet til sjørekreasjon i Hurum og hvorfor småbåthavnutbygging er en viktig del av det.

I sin analyse av nærmiljønettverket i Kristiansand peker Firmreite & Aars (2005) på at det er hensiktsmessig å gi adgang til å foreta tilpasninger og politiske avveininger lenger ned fra det sentrale nivået. Anvender man nivåaksen mellom kommune og caseområdet i Hurum ser man at arbeidsgruppen som ble nedsatt foretok politiske avveininger som likevel ikke ble tatt alvorlig eller fikk gjennomslag i den videre prosessen, og at man slik sett ikke ga nærmiljønivået noen reell adgang til å medvirke og påvirke i politiske avveininger mellom utbyggingsinteresser og naturverninteresser. På en annen side tilsier artikkelen til Bowitz & Høegh (2005) at det nettopp i en planleggingshverdag i vår samtid, preget av flernivåstyring og samspill mellom et mangfold av aktører, er et behov for tydeliggjøre hvilke verdier og hensyn som skal veie tyngst i politiske avveininger fra sentralnivået og kommunisere og strømlinjeforme dette i den øvrige planleggingsvirksomheten både nedover i hierarkiet og ut i linjeorganisasjonene til de ulike forvaltningsorganene på regionalt og lokalt nivå.

Informant (utbyggingsinteressent, Hurum) peker på et veldig viktig punkt som gjelder planleggingens legitimitet, nemlig at ulovlige tiltak ikke blir sanksjonert, i hvert fall ikke på en måte som står i forhold til det angivelige omfanget og alvorlighetsgraden av problemet med ulovlig utbygging i området. Når forening A har søkt om å bygge en felles båthavn for å samlokalisere båtplasser og få til en tilsynelatende god totalløsning har dette ikke nådd fram. Sett fra hans synspunkt er det da ettere å få tilgivelse for å anlegge en ulovlig båtplass enn tillatelse til å bygge ut en småbåthavn etter et forslag med stor vekt på å oppnå en utbygging som er skånsom overfor forekomster av viktige marine naturverdier. Når en slik brist i planleggingens legitimitet får etablere seg og bli allmennt akseptert uten at det skjer en ulovlighetsoppfølging kan uregelmessighetene i forhold til plangrunlaget bli så store at det svekker mulighetene for å gjennomføre framtidige planer både for småbåthavnutbygging og vern av marin natur. Da kan det tross alt være bedre å spille på lag med de kreftene som arbeider for gode totalløsninger. I forlengelsen av en slik samlokalisering kan man oppnå flere gevinster, også i et miljøfaglig perspektiv. Det kan gi et sterkere kort på hånden for å sanere ulovlige tiltak, bedre tilgangen til strandsonen for allmennheten og kanalisere båttrafikken mot områder som allerede har vært utsatt for inngrep og aktivitet tidligere. Det er potensial for å synliggjøre denne typen gevinster gjennom konsekvensutredning og derigjennom få til en plattform for bedre kommunikasjon i begge retninger i planhierarkiet. Helt konkret kan det dreie seg om å utforme et planprogram i tidlig fase hvor man gir et

oversiktsbilde over de ulike interessene knyttet til planområdet og utbyggingsforslaget, hvilke konflikter som kan komme til å gjøre seg gjeldende og hva som må skaffes til veie for å få et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, herunder nødvendig kartlegging, dokumentasjon og utredning av mulige konsekvenser.

Begge informantene (regional statsetat, Hurum og Tvedestrand) mener at man ikke kan ta sikte på å dekke hele behovet båt plasser. Behovet for båt plasser kan nærmest virke umettelig og i alle tilfeller er behovet mye større enn det som er mulig å bygge ut uten å overstige de økologiske tålegrensene. Samtidig kan det virke som om lokalbefolkningen med interesse i planrealisering i begge casene hadde en klar forventning om at deres utbyggingsinteresser og behov for infrastruktur i form av småbåthavner skulle ha forrang over berørte forekomster av marine naturtyper. I Tvedestrand er det en etablert oppfatning om at båt plass ikke er ekstravagant, og dette er i enda større grad tilfellet for den aktuelle øya hvor caseområdet ligger. I Hurum kan det synes som om det politiske nivået selv har beredt grunnen for denne forventningen gjennom å åpne for småbåthavnutbygging i kommuneplanens samfunnsdel og gi positive signaler overfor utbyggerne i møteserien i den lokale arbeidsgruppen. Skuffelsen blant initiativtakerne til småbåthavna har derfor vært desto større når funn fra kartleggingen av marine naturverdier og kravet om en egen kommunedelplan for kystsonen skrinla reguleringsplanarbeidet i denne omgang.

Det er to interessante ingredienser i Hurum-caset. For det første blir samfunnsdelen og arealdelen oppfattet slik at kommunen har gjort en ulik vektning mellom hensynet til naturverninteresser og nytteverdien av småbåthavner. For det andre er beboerne delt i synet på utbygging. Falleth & Hanssen peker nettopp på at grupper av aktører, i dette tilfelle lokalbefolkningen, ikke er homogene og kan derfor ha ulike preferanser. I Hurum-caset har en fraksjon blant lokalbefolkningen interesse av at forslaget om småbåthavn blir realisert og en annen fraksjon har interesse av at nå-situasjonen blir opprettholdt og at det ikke blir lagt til rette for bygging av en ny småbåthavn.

Informant (regional statsetat, Tvedestrand) antyder at mange kommuner som havner i denne typen konflikter, hvor lokale utbyggingsinteresser og regionale og nasjonale verneinteresser blir satt opp mot hverandre, legger ensidig vekt på subsidiaritetsprinsippet og kommunens selvvråderett. I den teorien jeg har studert om flernivåstyring er det momenter som både taler for en sterkere orientering mot lokal og regional styring (Firmreite & Aars 2005) og momenter som taler for at planlegging bør bli strømlinjeformet fra et sentrum, et origo, og

forankret i bærende prinsipper eller kjerneverdier for hvilke prioriteringer man skal gjøre i arealplanlegging stilt overfor konflikter og vanskelige avveininger mellom miljøhensyn og menneskelige behov som i de disse to casene (Bowitz & Høegh 2005).

Arealplanlegger skal ta hensyn til alle forhold, ikke minst biologisk mangfold. PBL er blitt en sentral samordningsarena for alle hensyn. Det å se begge sider er kjernen i en god planprosess. Arealplanleggere kommer tradisjonelt fra en byplantradisjon der man fokuserer på menneskets behov i de menneskeskapte miljøene som bykjernen er det fremste eksempelet på. I denne logikken blir naturen oppfattet som noe som befinner seg adskilt fra byer og menneskers tilværelse. Realiteten er likevel at vi også har mye bebyggelse og menneskelig aktivitet utenfor byene våre. Den politiske, forvaltningsmessige og vitenskapelige omstillingen man har sett de siste 20 årene med betydelig mer fokus på miljøvern lærer oss å ta vare på naturen for sin egenverdi, at vi mennesker lever side om side med naturen og må forene menneskelige behov og hensyn til berørt natur på en best mulig måte all den tid vi er nødt til å manipulere naturen til vår egen vinning for å opprettholde vår levestandard. Det fordrer at arealplanleggere utvikler en ny forståelse av sin rolle som løsningsorienterte strateger, bevisst på at PBL er blitt en samordningsarena for langt flere sektorer og interesser enn den var i 1985. Dette gjelder ikke minst i kystsonen, hvor den kommunale arealplanleggingen nå er ment å skulle legge føringer for bruk også for kommunens sjøareal helt ut til en nautisk mil utenfor grunnlinjen. I planprosesser som de casene jeg har undersøkt må man kartlegge og analysere alle de ulike, kryssende interessene med en innfallsvinkel der de blir betraktet som legitime interesser alle sammen med krav på en reell vurdering i krevende avveininger mellom kryssende interesser. Man må objektivt lete etter løsninger som kan gi minst mulig belastning og størst mulig gagn der det kan la seg gjøre. Skal man tro informant (utbyggingsinteressent, Hurum) har man potensial til å oppnå en miljømessig gunstig småbåthavnutbygging ved at man anlegger flytebrygger i et område hvor det allerede er skipsleder og anløp fra skipstrafikk til bedriften i flere generasjoner og som derfor er miljømessig forringet fra før av.

Jeg mener teorien om flernivåstyring har betydelig overføringsverdi til utviklingen i samhandling mellom aktører i arealplanlegging. Det har skjedd en mangfoldiggjøring av kanalene og deltakere inn i beslutningsprosesser som spenner videre enn de konvensjonelle, formelle rammene for hierarkisk flernivåstyring. Den lokale arbeidsgruppen i Hurum og den påvirkningen som velforeningen på øya har på planutvalget i Tvedestrand kommune er

eksempler på det fordi dette er uformelle kanaler som er brukt til å påvirke formelle beslutningsprosesser.

Når Rydin (2007) snakker om skillet mellom konvensjonell modernistisk planleggingsteori og post-modernistisk mangfold av kunnskap i planlegging, kan kunnskap om marin natur sies å representere litt av begge deler. På den ene sida representerer det naturvitenskap, som faller inn under rasjonell, vitenskapelig kunnskap med en inndeling i ulike fagdisipliner. På en annen side er kunnskap om naturmangfold i ferd med å finne sin plass som en integrert del av det mangfoldige kunnskapsgrunnlaget for arealplanlegging der det blir lagt større vekt på å ivareta naturverdier for sin egenverdi såvel som for økologiske funksjoner av betydning for mennesker. Dermed er dette en del av det post-modernistiske kunnskapsmangfoldet som nå i sterkere grad gjør seg gjeldende som en del av beslutningsgrunnlaget i arealplanlegging. Rydin (2007) peker på utviklingen i synet på kunnskap som mangfoldig og ikke lenger ekspertens domene. Dette er interessant med tanke på det informanten (Hurum, utbyggingsinteressent) sa om at man kunne gjort mer for å innhente lokal kunnskap som et supplement til den kartleggingen som NIVA utførte. Det synes som om det er et kommunikasjonsproblem i spørsmål om miljøpåvirkning og mulighetene for å få til en miljømessig forsvarlig utbygging. Informant (regional statsetat, Hurum) understreker at NIVA kun har dokumentert forekomstene i området. De foretok ikke en konsekvensutredning av hvilke konsekvenser en småbåthavnutbygging vil ha for disse forekomstene. Dette er på linje med Rydin (2007) som mener kunnskap må bidra til å klargjøre årsakssammenhenger mellom tiltak og deres konsekvenser for å informere planleggere i sitt arbeid. Dermed er det viktig å skille mellom reell kunnskap og vikarierende motiv. Ser man på Hurumcasen er det derfor viktig å vurdere hvem som målbærer ulike typer kunnskap og om de både målbærer kunnskap som taler for og mot utbygging. Dermed kan de tre fasene som følger av de to artiklene (Rydin 2007) og (Rydin et al. 2007) være viktige for å innhente kunnskap fra flere ulike og kryssende interesser, vurdere kredibiliteten av kunnskapene som blir anvendt av aktørene og avgjøre hvorvidt det kan bli operasjonalisert og innarbeidet i planleggingspraksis.

Informant (regional statsetat, Tvedestrand) peker dessuten på at man ikke risikerer noe ved å la være å bygge. Da blir naturen liggende slik den er. Det kan likevel være grunn til å spørre om man risikerer uheldige konsekvenser som følge av ikke-utbygging for andre interesser enn naturverninteressene. Folketallsutviklingen og bokvaliteten blir tatt opp som et viktig argument for å bygge ut småbåthavn i begge casene, selv om dette forholdet nok er mest framtrædende i Tvedestrandscaset. Båtplass blir satt som en forutsetning for helårsbolig og i

det hele tatt å være fastboende på øya hvor caseområdet ligger. Dermed blir spørsmålet om småbåthavn nødvendigvis knyttet til folketallsutviklingen. På den måten kan det å la være å bygge ut småbåt plasser sies å bidra til en negativ folketallsutvikling. Samtidig er argumentasjonen om at en pragmatisk utbyggingspraksis på lokalt nivå er nødvendig for å finne løsninger som sikrer en stabil og positiv folketallsutvikling litt på siden av utfordringene med å motvirke stagnasjon og negativ folketallsutvikling. Det er grunn til å tro at det er andre faktorer som gjør større utslag for folketallsutvikling i negativ retning enn muligheter for utbygging alene. Selv om det er boplikt for boligeiendommer på øyene i Tvedestrand gir konsesjonslovens § 5 nære slektninger unntak fra krav om konsesjon ved overdragelse av eiendom på visse vilkår (Landbruks- og matdepartementet 2003).

Kapittel 5 Avslutning

5.1. Diskusjon

Utgangspunktet for det norske arealplanleggingsregimet gjennom PBL er at kommunene skal planlegge helhetlig for arealdisponeringen i kommunens areal og nå også i tilhørende sjøområder (jfr §1-2 i PBL om lovens virkeområde. Miljøverndepartementet 2008). I caset i Tvedestrand ser man at kommunens arealdisponering blir satt til side selv om de har forsøkt å løse dette på kommuneplannivå. Dermed kan spørre om avveining mellom utbyggingsinteresser og hensyn til bevaring av marin natur til en viss grad handler om man skal slå seg til ro med at det politiske flertallet på sentralt nivå har vedtatt en restriktiv holdning til utbygging i strandsonen eller om dette er avveininger man bør gjøre på regionnivå eller lokalt nivå. Det er altså et nivåaspekt ved dette spørsmålet. Det handler også om hvorvidt man har de riktige verktøyene til å vurdere og vekte hensynet til marin natur og den samfunnsmessige nytteverdien av småbåthavner mot hverandre. Etter mitt syn er det viktig å diskutere hvorvidt man ønsker å bryne disse interessene mot hverandre på en pragmatisk måte eller om det er bedre å etablere et prinsipp om hva som skal veie tyngst av natur og folketallsutvikling, områdeutvikling, bokvaliteter eller andre interesser som taler for utbygging av småbåthavner.

Bestemmer man seg for å bryne interessene mot hverandre på en pragmatisk måte på lokalt og regionalt nivå risikerer man for det første at det oppstår mange konflikter mellom forslag om småbåthavnutbygging og hensyn til marin natur. Med denne avveiningstilnærmingen vil man kunne helle mot å tillate utbygging som kan innebære uheldig innvirkning for marin natur i flere tilfeller enn om man legger til grunn et prinsipp fra sentralt hold om at marin natur uansett skal veie tyngst, nettopp fordi det blir et skjønnsrom for å vurdere kontroversielle utbyggingsforslag som ellers ville blitt feid av banen langt raskere med ufravelige prinsipper om å sette hensynet til marin natur først. Dersom man bestemmer seg for å etablere et prinsipp fra sentralt hold om at hensynet til viktige forekomster av marin natur uansett skal veie tyngst kan det, ut i fra funn i Hurumcasen, vise seg å hemme totalløsninger som er gode, også ut i fra et miljømessig ståsted.

Kravet om at forslagsstiller skal bekoste KU i reguleringsplanprosesser kan virke avskrekkende på ikke-kommersielle aktører som i Hurum. På den måten utelukker man et helt segment av utbyggingsinteressenter som arbeider for å fremme fellesskapsløsninger, ideell drift og samlokalisering i stedet for å vektlegge kommersiell drift og lønnsomhet. Det

er imidlertid vanskelig å få avklart konsekvenser for marin natur grundig på kommuneplannivå. Den viktigste jobben de involverte aktørene gjør på kommuneplannivå er å kartlegge forekomster, sammenstille dette med innspill til småbåthavnutbygging og på den måten synliggjøre lokaliteter med konfliktpotensial. Ut i fra det må man sortere disse lokalitetene i tre kategorier: 1) områder hvor det er uhensiktsmessig å gå videre med et innspill til utbygging fordi det både foreligger et stort skadepotensial og/eller stor sannsynlighet for negativ innvirkning på viktige marine naturtyper som følge av utbygging, 2) områder hvor det er forekomster av viktige marine naturtyper men hvor det enten er begrenset skadepotensial, svært liten sannsynlighet for negativ innvirkning eller andre åpninger for at marin natur ikke blir negativt berørt og hvor det er verdt å utrede småbåthavnutbygging nærmere. Den tredje kategorien er områder hvor det er kurant å bygge ut småbåthavn fordi det er begrensede forekomster av viktige marine naturtyper eller det aktuelle området har allerede blitt brukt på en måte som har forringet kvaliteten på forekomster av marin natur. På bakgrunn av en slik sortering må man også gjøre avveininger om nytteverdien av småbåthavnutbygging ved en gitt lokalitet er så stor at det langt overgår mulig skadepotensial eller andre ulemper for marin natur. Når man har bestemt seg for hvilke innspill til utbygging man tar med seg videre fra kommuneplanprosessen til reguleringsplanprosessen må dette følges opp med verdiklassifisering av berørte forekomster og en detaljert KU av kjente og mulige konsekvenser som følge av konkrete reguleringsplanforslag. Nettopp på reguleringsplannivået ligger det en svakhet i dagens system med at kostnadene for KU blir skjøvet over på utbyggersiden som nevnt over og det er behov for å finne en fordelingsnøkkel for kostnadene slik at ikke dette er bestemmende for framdriften i plansaker, men snarere konklusjonene av utredningene.

Det er også grunn til å stille spørsmål ved om det å la være å bygge ut med henvisning til føre-var-prinsippet virkelig ikke medfører noen konsekvenser slik informant (Tvedestrand, regional statsetat) hevder. Ikke-utvikling får konsekvenser for den lille allmennheten, nemlig de lokale beboerne som har behov for en båt plass. Deres behov for og motivasjon til å bygge felles småbåthavnanlegg for nærmiljøet strekker seg, i hvert fall i Tvedestrandscaset og i noen grad også Hurumcaset, utover det man kan kalle rekreasjon og fritidsbruk slik det store flertallet av småbåteiere langs kysten bruker sine båter. Man må våge å vurdere de potensielt negative miljøkonsekvensene av å bygge ut kritisk, og sammenligne dette med de negative samfunnsmessige konsekvensene av å la være å bygge ut. Dernest må involverte myndighetsorganer vise reell vilje til å finne gode totalløsninger. Ut i fra analysen har

kommuner og regional statsetat begrenset evne til å finne gode kompromisser og helhetsløsninger alene uten at de potensielle brukerne av småbåthavner får medvirke og spille inn sine preferanser.

Hvordan blir føre-var-prinsippet anvendt for marin natur basert på usikker kunnskap?

Jeg mener Resnik (2003) har rett i at man også i situasjoner hvor tilgjengelig kunnskap er beheftet med usikkerhet, men likevel er tvunget til å bruke dømmekraft for å ta praktiske avgjørelser om valg av ulike handlingsalternativ, må stille som krav at kunnskapen om den trusselen man legger til grunn er plausibel, konsistent, har forklaringsverdi og er presis. Fraværet av slike krav, eller diskusjon om kunnskapens kvalitet, til den kunnskapen fra kartlegging av marine naturtyper som har blitt anvendt i saksbehandlingen av forslagene til utbygging i casene mener jeg har bidratt til en unyansert anvendelse av føre-var-prinsippet som kan minne om de forholdene Resnik advarer mot, om enn i mer moderat omfang. Dette har gjort at man ikke har vært villig til å diskutere nytteverdien av småbåthavnutbygging på en skikkelig måte, ei heller de øvrige samfunnsmessige konsekvensene av ikke-utvikling.

Samtidig er det viktig å ikke overproblematisere føre-var-prinsippet. På bakgrunnen av skadevirkningene på marin natur som følge av utbygging som jeg var inne på innledningsvis, har det å hindre utbygging for å være føre-var mye for seg. I forvaltningen av marin natur og marint biologisk mangfold står det mye på spill og vi har mye å miste dersom vi fortsetter å bygge ut i kystnære sjøarealer i stor stil uten at dette blir vurdert skikkelig i et kunnskapsbasert forvaltningssystem. I en slik risikosituasjonen hvor man har mye å tape anerkjenner Resnik at en risikosky anvendelse av føre-var-prinsippet er berettiget. For å illustrere dette bruker han et ladd våpen som eksempel og sier at man aldri ville finne på å peke på et annet menneske, aller minst noen man er glad i, med et ladd våpen fordi konsekvensene kan bli fatale dersom noe går galt. Diskusjonen om oljeboring utenfor Lofoten og Vesterålen kan gi et mer relevant eksempel. Den norske oljebransjen blir omtalt som verdensledende på miljømessig forsvarlig oljeutvinning og dagens teknologi for oljeutvinning blir omtalt som svært sikker med tanke på å hindre utslipp. Likevel er det stor motstand blant miljøbevegelsen mot oljeutvinning i dette havområdet fordi konsekvensene av et utslipp er så store dersom det først skjer. Altså er ikke liten sannsynlighet for at svartkluft i Hurum blir berørt eller liten sannsynlighet for at bløtbunnsforekomsten i Tvedestrand er sjelden eller en viktig biotop noen hindringer for å anvende føre-var-prinsippet dersom den økologiske prisen for at svartkluft eventuelt blir negativt berørt i betydelig grad eller en

sjelden eller viktig bløtbunnsforekomst forsvinner er svært høy. Som nevnt innledningsvis blir dette momentet betegnet som skadepotensial i forarbeidene til naturmangfoldloven.

I hvilken grad blir avveiningen mellom bevaring av marin natur og nytteverdien av småbåthavner gjort ut i fra en reell vurdering av begge hensyn?

I de casene jeg har studert har de regionale statsetatene lagt stor vekt på nasjonale føringer for bevaring av marin natur og antatte virkninger for marin natur som følge av en eventuell utbygging. Dette kan ha hemmet muligheten for å gjøre en vurdering av samlet belastning med videreføring av nåsituasjonen i forhold til utbygging. Man har ikke fra regional statsetats side, og til dels heller ikke fra kommunens side, tatt den samfunnsmessige nytteverdien av småbåthavnutbygging og tilsvarende konsekvenser av ikke-utbygging i betraktning med samme grundighet som naturvern hensyn. Dette gir seg blant annet utslag i kvaliteten på alternativforslagene som ble forhandlet fram i dialog mellom kommune og regional statsetat. Funn i intervjuundersøkelsen tyder på at hverken alternativ plassering i caset i Hurum eller i caset i Tvedestrand er realistisk å gjennomføre. Da har man i realiteten heller ikke funnet fram til alternativer.

5.2. Konklusjon

Anvendelsen av føre-var-prinsippet fra plan- og miljøvernmyndighetenes side på regionalt nivå kan virke forhastet og man burde i større utstrekning tatt forslagsstillernes preferanser for plassering av småbåthavn og argumentasjon om miljømessig forsvarlig utbygging på alvor. Forslagsstiller i Hurumcaset og kommunen i Tvedestrandcaset burde på sin side gjort en større innsats for å synliggjøre sin argumentasjon om hvorfor deres forslag til utbygging var miljømessig forsvarlig og potensial for gode totalløsninger som kanaliserte båttrafikk til et fellesanlegg i stedet for flere små enkelttiltak. Før kartleggingsprosjektene kom i gang var det en utbyggingspraksis i kystnære sjøområder som kan ha medført at viktige forekomster av marine naturtyper har gått tapt eller blitt skadet nettopp fordi man ikke har hatt kunnskap om konsekvensene av utbygging for disse marine naturtypene. Fordi det er behov for å få kontroll over det tapet av marint biologisk mangfold som er kommet for dagen, finner jeg støtte for en bred anvendelse av føre-var-prinsippet slik det har blitt praktisert i begge casene. Dersom en småbåthavn-utbygging gir store skader på viktige svartkluft- og ålegrassforekomster i Hurum og dersom man mudrer en bløtbunnsforekomst i Tvedestrand som siden viser seg å være sjelden vil det være å betrakte som store tap sett i et økologisk perspektiv. Det er et stort skadepotensial i den sammenheng og derfor er en

restriktiv holdning til utbygging og en bred anvendelse av føre-var-prinsippet langt på vei berettiget i en innledende fase fram til alle de involverte aktørene samlet sett har bedre forutsetninger til å gå videre med planprosessen på en varsom og kunnskapsbasert måte. Det at føre-var-prinsippet nå har blitt forankret i ny naturmangfoldlov understøtter dette.

Å kjøre en prosess for å peke ut alternative plasseringer som kun ivaretar hensyn til marin natur og ikke tar kriterier for god plassering av småbåthavn og brukernes preferanser i betraktning, derimot, er uheldig for den videre planprosessen. Så fort man har oppdaget en potensiell konflikt og brukt føre-var-prinsippet som grunnlag for å varsle konflikt gjennom innsigelse for å stoppe utbygging som i verste fall kan få ødeleggende konsekvenser for marin natur, må man omstille den videre prosessen. Samhandlingen i denne situasjonen må snarest bli innrettet mot å se etter mulige løsninger som kan forene kryssende interesser og søke fram vinn-vinn-løsninger i stedet for å bare vektlegger en side av saken. Det er når slike konflikter får dra ut og eskalere at samhandlingen går i stå og plansystemet får et dårlig omdømme. Her virker den sektoriserste staten på en uhensiktsmessig måte for å finne gode totalløsninger. Jeg kan ikke se at man har gjort en reell vurdering av nytteverdien av småbåthavner og kriterier for god plassering av småbåthavner når man har forhandlet om alternative plasseringer for småbåthavner utenom konfliktområdene med marin natur.

Anbefalinger

Ny plan- og bygningslov legger til rette for en todeling av reguleringsplansystemet med områdeplan og detaljplan. Kommunen er nå ment å skulle være premissleverandøren for utviklingen gjennom områdeplan, og at private forslag blir håndtert gjennom detaljplan. Dette kan bli et egnet instrument for å sikre samsvar mellom kommuneplannivået og reguleringsplannivået, skape forutsigbarhet for kommunens framtidige utvikling og unngå konflikt med regionale statsetater. For å kunne ta med oss det kommunale selvstyre videre inn i det 21. århundre må imidlertid kommunale planmyndigheter ta inn over seg den nye realiteten i arealplanlegging i vår samtid. Det handler om å forstå vekselvirkningen mellom formelle og uformelle prosesser i begge ender, og sågar parallellt med, den konvensjonelle planprosessen. I tillegg er det nødvendig å kjenne til hvordan markedsmekanismene bidrar til at brukernes preferanser blir styrende for planrealisering og gjøre summen av denne samstyringen, som governance-teorien beskriver, til en medspiller.

Det er også grunn til å stille spørsmål ved om avstanden, i politisk forstand, blir for stor fra kommunenivået til staten, når man innskrenker kommunenes adgang til å gjøre politiske

avveininger mellom utbyggingsinteresser og naturverninteresser. Artikkelen til Firmreite & Aars (2005) legger til grunn at man må ha muligheten til å gjøre tilpasninger og politiske avveininger også på lavere forvaltningsnivåer. I denne sammenheng mener jeg at dette gir støtte for å gi større muligheter til å ta opp politiske avveininger på underliggende nivåer. Det kan igjen gi et grunnlag for å diskutere en utvidelse fylkeskommunens rolle i dette, som et politisk organ på regionalt nivå, når man ser at kommunenes politiske handlingsrom i kystsonen blir innskrenket ut i fra en sentralt initiert doktrine som skal hindre godkjenning av miljømessig uheldig utbygging i kystsonen på lokalt nivå. Kort sagt bør det være en større åpning for å ta tak i spesielle tilfeller som disse casene, få fram mulighetene for samlokalisering av båtplasser i småbåthavner, gjenbruk av områder der det allerede har vært inngrep og aktivitet og kritisk vurdere konsekvenser både for natur og samfunn. På den måten kan man legge et grunnlag for å få til gode totalløsninger.

På detaljnivå bør det også utarbeides retningslinjer for småbåthavnutbygging for å få en mer helhetlig tilnærming til avveininger mellom bruk og vern og integrere naturvern hensyn som et av flere styrende prinsipp for en mer dynamisk, løsningsorientert og handlingsrettet måte tilsvarende det man har gjort innen boligbygging, infrastrukturbygging og by- og tettstedsutvikling. I utviklingen av småbåthavner er det blant annet viktig å finne lokaliteter som ikke er utsatt for grov sjø og sterk vind, som i overveiende grad er isfrie om vinteren, hvor det er god framkommelig for båter eller akseptabelt å mudre for å gjøre det mer framkommelig og småbåthavner bør plasseres nær bebyggelse for å motvirke tyveri. Når det gjelder marin natur må man ta i betraktning hvorvidt dette blir berørt av et inngrep i forbindelse med småbåthavnutbygging, lokalitetens viktighet med hensyn til størrelse, tetthet av kritiske arter og nærhet til kjente gyteområder.

5.3. Selvrefleksjon

Jeg har lagt opp arbeidet etter en kvalitativ metode med kvalitative dybdeintervjuer av nøkkelaktører i planprosesser knyttet til småbåthavnutbygging for å skape en god ramme både med hensyn til mitt forskningsetiske ansvar overfor informantene og for å oppnå en best mulig kvalitet på intervjumateriale til å kunne belyse problemstillingen. I så måte har også bestemmelsene i personopplysningsloven og de forpliktelsene jeg har bundet av til UMB's personvernombud, NSD, vært en viktig premissleverandør. Jeg har gått inn i aktuell prosesslitteratur for å finne teori som kan ha forklaringsverdi for de strukturene som styrer og relasjonene som gjør seg gjeldende mellom aktører. Samtidig erkjenner jeg at mitt arbeid har flere begrensninger og mangler. Selv om personvernregimet har vært en støtte i mine anstrengelser for å skape en profesjonell og trygg ramme for informantene i intervjuundersøkelsen har det vært vanskelig å måtte skjermes opplysninger av personvern hensyn i en slik grad at jeg, foruten informantenes personlige identitet, også har måttet unnlate å oppgi og beskrive den spesifikke plasseringen av caseområdene utover kommunetilørighet. Tilsvarende har det vært svært hemmende å, med unntak av kommunene, ikke kunne nevne hvilke institusjoner og organisasjoner informantene og andre aktører tilhører. Det hadde vært en fordel å fått dette fram mer tydelig for å kunne illustrere hvilke interesser de ulike aktørene representerer i samhandlingen. Jeg har også hatt vanskeligheter med å holde fast ved en spesifikk avgrensning i møte med et stort mangfold av interessante problemstillinger, og det har vært krevende å sile ut den store informasjonsmengden jeg har operert med og ta stilling til hvilken informasjon jeg har savnet og burde undersøkt nærmere. For eksempel er det først i slutfasen av oppgavearbeidet at jeg har innsett hvor viktig distriktsspørsmål er på dette området og den betydningen ny naturmangfoldlov kan få for å befeste føre-var-prinsippet i juridisk forstand, men jeg har desverre ikke hatt anledning til å gå i dybden på disse spørsmålene.

Utvelgelsen av case har heller ikke foregått etter noen bestemt metodeteoretisk resonnering. Jeg har valgt bort flere case i Tvedestrand og et i Hvaler hvor det ikke var tilsvarende konflikt mellom utbyggingsinteresser og hensyn til bevaring med marin natur. Det var ikke registrert naturtyper av tilstrekkelig verdi til å sette foten ned for utbygging av den grunn. I de to casene jeg har valgt har det vært en utpreget konflikt mellom marine naturverninteresser og utbyggingsinteresser som jeg har vært spesielt interessert i å undersøke.

Jeg har hatt vanskeligheter med å avgrense mitt mandat som arealplanleggerkandidat stilt overfor spesialisert informasjon om marin natur som jeg i utgangspunktet ikke har tilstrekkelig kvalifikasjoner for å vurdere uten at dette blir framstilt på en måte som er handlingsrettet og tilrettelagt for en tverrfaglig bruk. Min inngang til dette arbeidet var at jeg skulle fokusere spesielt på samhandlingen mellom involverte aktører i planlegging av småbåthavner der det var konflikter med hensynet til å bevare viktige marine naturtyper og at jeg kunne i første rekke spille på den kunnskapen jeg har om planprosess etter plan- og bygningsloven og samspillet mellom aktører i den sammenheng. Dette viste seg å ikke være fullt ut tilstrekkelig og jeg burde nok knyttet meg sterkere til ressurspersoner på marin natur eller til og med skrevet oppgaven sammen med en naturforvalterkandidat.

Jeg hadde et ganske lite utvalg av informanter, tre i hvert case. Det har til tider gjort det vanskelig å få til en balansert drøfting av problemstillingen all den tiden jeg har lagt mest vekt på denne metoden for innsamling av informasjon ved siden av dokumentstudier av planprosessene. Jeg kunne lagt mer arbeid i å få intervjuet flere informanter blant lokalbefolkningen for å få en mer nyansert vinkling på innspill til og planer om småbåthavnutbygging. Opprinnelig hadde jeg planer om å intervju informanter i fylkeskommune og det kunne også ha gitt interessante innfallsvinkler til hvordan konflikter mellom småbåthavnutbygging og marin natur blir håndtert på det regionalpolitiske nivået.

Referanser

- Aars, J. & Kvalvåg, S. (2005). Urbane aktivistnettverk: Effektive og eksklusive? I: Firmreite, A. L. & Medalen, T. (red.) Byutvikling - drivkrefter og planleggingsutfordringer, *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 149-184. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Bowitz, E. & Høegh, J. (2005). Bytransformasjon - mister kommunene grepet eller gir de det fra seg? I: Firmreite, A. L. & Medalen, T. (red.) Byutvikling - drivkrefter og planleggingsutfordringer, *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 35-64. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Bratt, C. (1996). Når tvilen skal komme miljøet til gode. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 2 (37): 199-223.
- DN. (1999). Miljømål for norsk oppdrettsnæring. Nye miljømål for perioden 1998-2000. Trondheim: DN.
- DN. (2001: Revidert 2007). *Kartlegging av marint biologisk mangfold*. DN. Trondheim: DN. 51 s.
- DN. (2006). *Kartlegging av naturtyper - verdisetting av biologisk mangfold*. DN. Trondheim: DN. 254 s. + 11 vedlegg s.
- DN. (2009). *Miljøstatus i Norge*. I: KLIFF (red.). Oslo: Klima- og forurensningsdirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://miljostatus.no/Tema/Naturmangfold/Internasjonale-konvensjoner/> (lest 01.05).
- DN. (2010). *Vannportalen*. Trondheim: DN. Tilgjengelig fra: <http://www.vannportalen.no/enkel.aspx?m=35082> (lest 02.05).
- Fairbass, J. & Jordan, A. (2004). Multi-level Governance and Environmental Policy. I: Bache, I. & Flinders, M. (red.) *Multi-level Governance*, s. 147-164. Oxford: Oxford University Press.
- Falleth, E. I. & Hanssen, G. S. (2009). Deltakelse og innflytelse i byplanlegging: en undersøkelse av reguleringsplanprosesser. *Kart og plan*, 1: 46-56.
- Firmreite, A. L. & Aars, J. (2005). Governance med kommunen som nav - tre nettverk i Kristiansand. I: Firmreite, A. L. & Medalen, T. (red.) Byutvikling - drivkrefter og planleggingsutfordringer, *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 125-148. Oslo: Scandinavian Academic Press.

- Firmreite, A. L., Medalen, T. & Aars, J. (2005). By-governance. I: Firmreite, A. L. & Medalen, T. (red.) Byutvikling - drivkrefter og planleggingsutfordringer, *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 11-34. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Fiskeridirektoratet. (2008). *Fiskeridirektoratets ytre etat*. Bergen: Fiskeridirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.vannportalen.no/enkel.aspx?m=35082> (lest 02.05).
- Grandjean, P., Bailar, J. C., Gee, D., Needleman, H. L., Ozonoff, D. M., Richter, E., Sofritti, M. & Soskolne, C. L. (2004). Implications of the Precautionary Principle in Research and Policy-Making. *American Journal of Industrial Medicine*, 45: 382-385.
- Harvold, K., Moen, B. & Strand, A. (2005). Om virkelighetsoppfatninger blant konsulenter og deres oppdragsgivere. I: Firmreite, A. L. & Medalen, T. (red.) Byutvikling - drivkrefter og planleggingsutfordringer, *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 185-204. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Holsen, T. (1996). Innsigelser som virkemiddel i planleggingen. I: NIBR (red.), O-1150B. Oslo: NIBR.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. 2 utg.: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Landbruks- og matdepartementet. (2003). *Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv*.
- Marks, G. & Hooghe, L. (2004). Contrasting Visions of Multi-level Governance. I: Bache, I. & Flinders, M. (red.) *Multi-level Governance*, s. 15-30. Oxford: Oxford University Press.
- Miljøverndepartementet. (1993). *Utfyllende kommentarer til rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen*. MD. Oslo: MD.
- Miljøverndepartementet. (1996-1997a). *St.meld. 29 Regional planlegging og arealpolitikk*. Oslo. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19961997/st-meld-nr-29_1996-97.html?id=191107 (lest 13.05).
- Miljøverndepartementet. (1996-1997b). *St.meld. 58 Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. Oslo. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19961997/st-meld-nr-58_1996-97.html?id=191317 (lest 13.05).
- Miljøverndepartementet. (1998-1999). *St.meld. 43 Vern og bruk i kystsona*. Oslo. Tilgjengelig fra:

- <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19981999/stmeld-nr-43-1999-.html?id=192427> (lest 13.05).
- Miljøverndepartementet. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*.
- Miljøverndepartementet. (2008-2009). *Ot.prp. 52 Om lov om forvaltning av naturens mangfold*. 2008-2009 utg. Ot. prp. 52
- Nilssen, J. P. (2008). Nedbygging av kystnaturen. Et varsko for Skagerrakkysten! I: Berntsen, B. & Hågvar, S. (red.) *Norsk natur - farvel? En illustrert historie*, s. 109-125. Otta: Unipub.
- NIVA. (2007). *Kartlegging av marine naturtyper i kystkommunene*. I: NIVA (red.). Oslo: NIVA. Tilgjengelig fra:
[http://www.niva.no/symfoni/infoportal/publikasjon.nsf/b3fa54ae867808cbc1256ebc0033d836/04046b388ac6bcc0c12572a0004ba9f7/\\$FILE/Naturtyper%20i%20kystkommunene.pdf](http://www.niva.no/symfoni/infoportal/publikasjon.nsf/b3fa54ae867808cbc1256ebc0033d836/04046b388ac6bcc0c12572a0004ba9f7/$FILE/Naturtyper%20i%20kystkommunene.pdf).
- O'Donoghue, T. (2007). *Planning Your Qualitative Research Project*. 1 utg. Oxon: Routledge.
- Orderud, G. I. & Røe, P. G. (2002). Boligbygging i Nydalen - en studie av private utbyggers rolle. *NIBR-rapport 2002:04*. Oslo: NIBR.
- Resnik, D. B. (2003). Is the precautionary principle unscientific? *Studies in History and Philosophy of Science Part C: Studies in History and Philosophy of Biological and Biomedical Sciences*, 34 (2): 329-344.
- Riksrevisjonen. (2001-2002). *Dokument nr 3:7 Riksrevisjonens undersøkelse av bygging i 100-metersbeltet langs sjøen*. Tilgjengelig fra:
http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument3/2001-2002/Dok_3_7_2000_2001.pdf (lest 10.05).
- Riksrevisjonen. (2006-2007). *Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge*. I: Riksrevisjonen (red.). Oslo: Riksrevisjonen. Tilgjengelig fra:
http://www.riksrevisjonen.no/Rapporter/Sider/Dokumentbase_Dok_3_11_2006_2007.aspx (lest 13.05).
- Rydin, Y. (2007). Re-Examining the Role of Knowledge Within Planning Theory. *Planning Theory*, 6 (1): 52-68.
- Rydin, Y., Amjad, U. & Whitaker, M. (2007). Environmentally Sustainable Construction: Knowledge and Learning in London Planning Departments. *Planning Theory & Practice*, 8 (3): 363-380.

- Røsnes, A. E. (2005). Byplanlegging - fra regulativt hierarki til nettverksmekanismer. I:
Firmreite, A. L. & Medalen, T. (red.) Byutvikling - drivkrefter og
planleggingsutfordringer, *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og
privat initiativ*, s. 65-96. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Stokke, K. B., Havnen, E., Dahl, E. & Rinde, E. (2009). "Bit for bit" utbygging i kystsonen.
Konsekvenser for natur og næring. Oslo: NIBR/NIVA/HI.
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*. Geneva:
FN. Tilgjengelig fra: <http://www.un-documents.net/ocf-01.htm>.

Vedlegg

Vedlegg 1: intervjuguide

Briefing i forkant: Jeg forklarer informanten om bakgrunnen for at jeg har valgt den aktuelle reguleringsplanen som case og hvorfor jeg har valgt å bruke vedkommende som informant. Jeg orienterer om hensikten med intervjuet, hvordan intervjuundersøkelsen blir lagt opp, hvordan lydopptak og transkripsjon skal brukes videre, hvilke emner jeg kommer til å berøre i løpet av intervjusamtalen og hvilke åpningsspørsmål jeg kommer til å stille til hvert emne, samt hvilke rettigheter informanten har ut i fra den avtalen jeg har gjort med personvernombudet (se vedlegg 6: orientering til informantene om personvernansliggende).

Om skripting av intervjuet: Jeg planlegger å skripte selve intervjuet på den måten at jeg lister opp hvilke emner jeg har tenkt å berøre etterfulgt av minst et åpningsspørsmål til hvert emne som informanten selv står nokså fritt til å utlede den videre samtalen ut i fra.

Emner jeg har tenkt å berøre i løpet av intervjusamtalen (vil kunne justeres ut i fra kontekstspesifikke forhold i den enkelte intervjusituasjon):

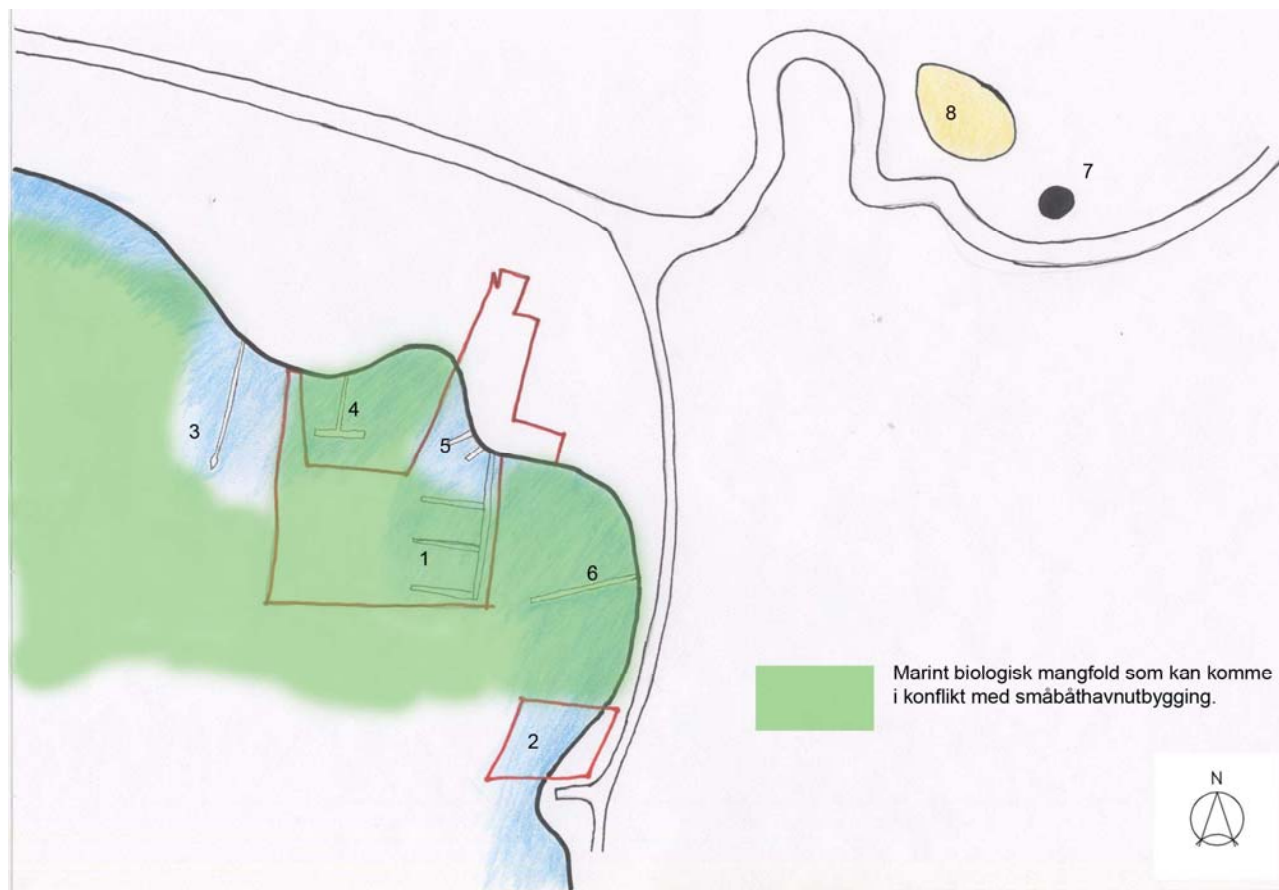
- 1) *Rutiner for behandling av planforslag om småbåthavnutbygging:* Hvordan håndterer dere varsel om oppstart og høring av planer om utbygging av småbåthavner her?
- 2) *Nytteverdien av småbåthavner:* Hva er hensikten/ fordelene med å bygge ut småbåthavner?
- 3) *Utfordringer og problemer knyttet til småbåthavnutbygging:* Hva vil du si er de største utfordringene og problemene som oppstår når man skal planlegge for småbåthavnutbygging?
- 4) *Bakgrunn for caset og aktørbilde:* Kan du kort gjengi deres inngang til og håndtering av denne planprosessen? Jeg er spesielt ute etter å ta rede hvilke aktører som har deltatt i planprosessen, på hvilken måte og i hvilket omfang? Jeg er også interessert i å vite om det har oppstått utfordringer eller målkonflikter knyttet til utbyggingsinteresser, hensyn til bevaring av marine naturtyper og hvilke aktører som har målbært hensynet til og kunnskapen om marint biologisk mangfold. Var det på noe tidspunkt aktuelt å mudre bunnen som en del av denne utbyggingen? Det

planlagte tiltaket ble flyttet underveis i planprosessen - fortell litt mer om det. Var dette en akseptabel løsning for alle involverte parter?

- 5) *Konsekvensutredning*: Har det vært aktuelt å gjennomføre konsekvensutredning ifm dette tiltaket? Hvilke erfaringer har dere gjort med det?
- 6) *Rolleforståelse i planleggingen av småbåthavnutbygging og samhandling med involverte myndighetsorganer*: Hvordan oppfatter dere deres rolle i behandlingen av planforslag til småbåthavnutbygging? Opplever dere at noe er uklart med hensyn hva dere oppfatter som deres arbeidsoppgaver og ansvar?
- 7) *Samhandlingen med myndighetsorganer på høyere/lavere forvaltningsnivå*: Fungerer samhandlingen med lavere forvaltningsnivåer på en tilfredsstillende måte? Er lavere nivåer lydhøre for de signalene dere sender dem i uttalelser til planer? Får dere avklart hvordan dere skal håndtere denne typen saker gjennom retningslinjer, veiledning og uttalelser fra det sentrale nivået?
- 8) *Ikrafttredelse av ny plandel til plan- og bygningsloven, ikrafttredelse av ny havne- og farvannslov og avviklingen av havnedistrikt. Kartlegging av marine naturtyper*: Var dere oppmerksomme på disse endringene? Hvis ja, har disse endringene fått noen konsekvenser for deres håndtering av denne typen saker?
- 9) *Informantens interesse i planprosessen*: Hvis du nå tar i betraktning den reguleringsplanen jeg bruker som case, hva vil du si er deres interesser i dette? Hvordan jobber dere for å ivareta de interessene? Hva oppfatter dere som et vellykket resultat av denne reguleringsplanprosessen?
- 10) *Omdømme*: Hvordan tror du de øvrige aktørene oppfatter deres virksomhet generelt og deres befatning med reguleringsplanprosessen spesielt?
- 11) *Læring/evaluering*: Hvilke lærdommer trekker du fra denne reguleringsplanprosessen? Er det noe du ville gjort annerledes hvis du hadde hatt sjansen? Hvis ja, har slike lærdommer fra planprosesser påvirket måten du jobber på i tilsvarende saker fra da av?

Debriefing: Avslutningsvis går jeg gjennom emnene for informanten for å verifisere meningsinnholdet i den informasjonen jeg har fått og gi informanten en mulighet til å korrigere den måten jeg har oppfattet den informasjonen. Det fordrer at jeg noterer underveis

i intervjuet for å kunne gjengi hvordan jeg har oppfattet den informasjonen som har kommet fram i samtalen for informanten. Deretter åpner jeg for at informanten kan utdype dette og legge til forhold som vedkommende mener jeg bør ta hensyn til i mitt videre arbeid. Dersom det kommer fram uformelle eller kontroversielle opplysninger fra informanten etter at intervjuet er formelt avsluttet vil jeg spørre informanten spesifikt om vedkommendes samtykke til å bruke de opplysningene i oppgaven. Jeg kommer også til å gjøre avtale om hvordan eventuelle oppfølgingssamtaler vil foregå og føre ned en beskrivelse av konteksten rundt intervjusituasjonen.



1) Reguleringsplanforslag om småbåthavn med plan-avgrensning på land og i sjø. Grunnen på land ble tidligere brukt av bedriften, men er nå eid av kommunen.

2) Forslag til alternativ plassering i kommunedelplan for kystsonen.

3) Piren som nå blir brukt av bedriften til utskipning

4-6) Eksisterende brygger.

7) Tettsted.

8) Område avsatt til framtidige boliger i kommuneplanens arealdel.

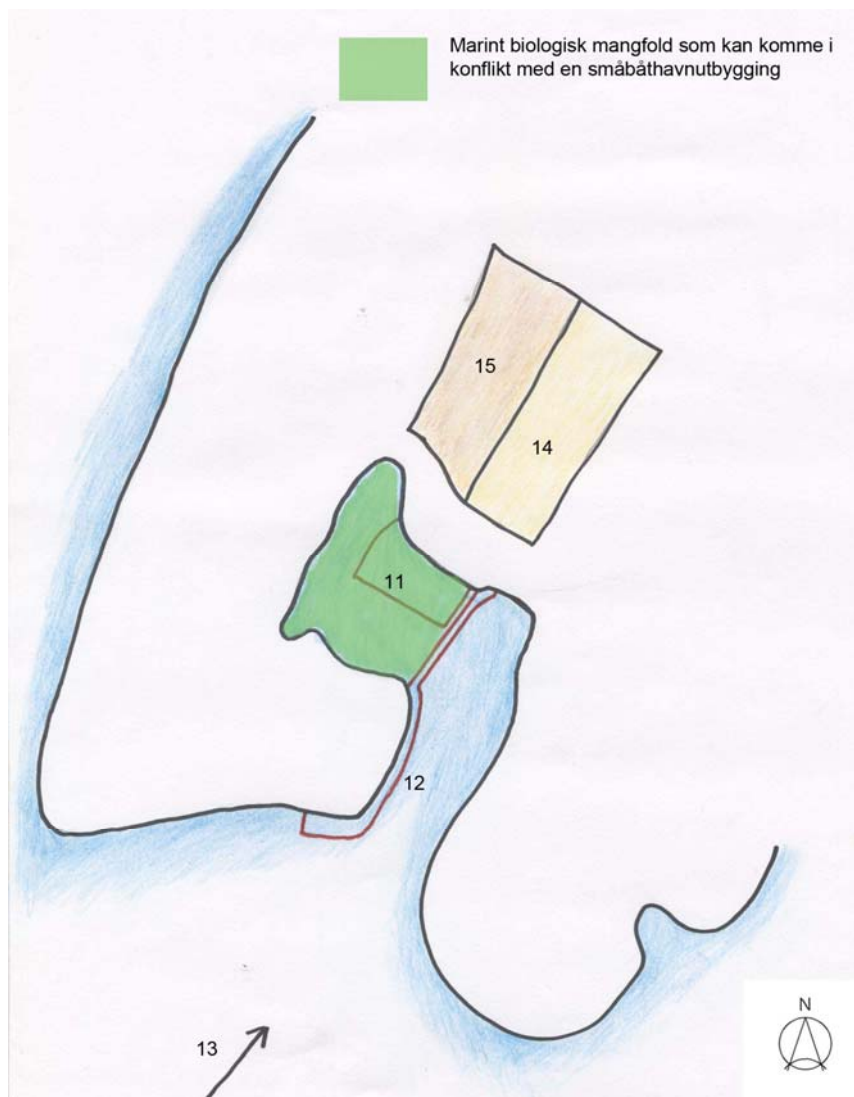
Vedlegg 2: konsepttegning av caset i Hurum



9-10) Informant (utbyggingsinteressent, Hurum) mener det er to skipsleder i området hvor sjøbunnen har vært utsatt for tung båttrafikk over lang tid og at en småbåthavnutbygging derfor ikke kommer i konflikt med hensynet til bevaring av marin natur.

Vedlegg 3: konsepttegnning av caset i Hurum med utbyggingsinteressentens merknader om at det er to eksisterende skipsleder i området som ikke kommer i konflikt med marin natur.

Vedlegg 4: konsepttegning av caset i Tvedestrand



11) Opprinnelig plassering av småbåthavn i innspillet til kommuneplanprosessen

12) Alternativ plassering av småbåthavn på utsida av bukta med bløtbunnsforekomsten etter forhandling mellom Tvedestrand kommune og regional statsetat. Tilkomst over sundet er forutsatt løst ved flytebrygge eller bro.

13) Fremherskende vindretning fra sørvest.

14) Framtidig boligområde i kommuneplanens arealdel.

15) Framtidig fritidsboligområde i kommuneplanens arealdel.

Vedlegg 5: konsekvensanalyse 'light' av caseområdet fra kommuneplanprosessen i Tvedestrand.

SJEKKLISTE AKTUELLE BÅTHAVNER.

Prosjekt nr		Stedsnavn	[caseområdet]
Eksisterende/ny:	Ny	Kapasitet	?

Nr	Tekst	Ja	Nei	Merknader
1	Infrastruktur			
1.1	Er det mulighet for tilknytning kommunalt vann/avløp	?		
1.2	Er det bilvei fram til området?		x	
1.3	Er det parkeringsplasser, eller kan disse opparbeides?		x	
2	Natur/miljø			
2.1	Vil båthavna influere negativt på registrerte biologiske verdier i sjø?	x		Hele bukta sammenhengende bløtbunnsområde.
2.2	Vil landbaserte tiltak komme i konflikt med registrerte miljøverdier		x	
3	Landskaphensyn/estetikk			
3.1	Vil båtanlegget virke skjemmende på eksisterende bebyggelse?		x	
3.2	Vil landbaserte tiltak komme i konflikt med verdifullt kulturlandskap?		x	
4	Kulturminner			
4.1	Påvirker anlegget kjente kulturminner?		x	
5	Grønnstruktur/friluftsliv			
5.1	Omfatter anlegget (sjø/land) sikrede områder?		x	
5.2	Blir området brukt av allmennheten i dag?		?	
5.3	Vil området vanskeliggjøre adkomsten til sjøen for allmennheten?		x	
6	Trafikk			
6.1	Vil utbygging hindre trafikk til sjøs?		x	

Konklusjon

Hele bukta må mudres. Urealistisk, og bør ikke tilrås pga bløtbunnsområdet.

Vedlegg 6: Informasjon om intervju og personopplysninger til informanter i casestudie av småbåthavnutbygging

I min masteroppgaven ønsker jeg å ta rede på hvorvidt det oppstår uklarheter med hensyn til rolleforståelse og samhandling mellom de involverte myndighetsorganene i planprosesser knyttet til småbåthavnutbygging, mudring av masser i sjø, konsekvenser for fiskeriinteresser og marin natur.

Jeg har valgt ut to casekommuner som har utfordringer knyttet til småbåthavnutbygging for på den måten å finne planer som illustrerer problemstillingen min. Jeg opererer med tre ulike kategorier av aktører: ansatt/politiker i kommune, ansatt i regional statsetat og utbyggingsinteressent. Jeg har rettet denne forespørselen til deg om å være informant fordi du har vært engasjert i valgt plan i egenskap av en av de fire aktørkategoriene på en måte som faller inn under min problemstilling og hensikten med mitt casestudie.

I intervjuet kommer jeg til å spørre noen spørsmål om hvordan du mener planer for småbåthavnutbygging, mudring og hensyn til marin natur blir håndtert i planprosessen. Utover det vil intervjusamtalen arte seg nokså fritt hvor du vil ha mulighet til å ta opp relevante emner og gi innspill som du mener belyser temaet. Det er altså ikke snakk om en spesielt streng regi på selve samtalen. Intervjuet vil ta omtrent en time. Innsamlet datamateriale vil bli behandlet konfidensielt.

Det er frivillig å delta på dette intervjuet. Du kan når som helst innen prosjektslutt, 6. mai 2010, trekke deg fra undersøkelsen uten å måtte oppgi noen grunn.

I den ferdige masteroppgaven vil jeg ikke benytte ditt navn, men du vil kunne være indirekte identifiserbar gjennom hvilken aktørkategori du er i (kommune, fylkeskommune, regional statsetat, utbygger) og gjennom informasjon om hvilken kommune reguleringsplanen som du var involvert i ligger. Jeg vil minne om at det er offentlig innsyn i saksdokumenter til plansaker og at det kan derfor være mulig å koble aktørkategorien og planen til din person ved hjelp av saksarkivene til involverte myndighetsorganer.

Ta gjerne kontakt dersom noe er uklart!

Mvh

-Thomas Stokke

Kontaktinformasjon: Ekornveien 63, 1430 Ås, mobil: 984 72 040, e-post: thoms@student.umb.no