Møre og Romsdal Fylkeskommune
post@mrfylke.no

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
24/669 – 24/177387	2025/111	Øyvind Arntzen, Karoline Rutle	14.02.2025

Klage på akvakulturtillatelse – lokalitet 45237 Jonskjæret – Smøla kommune

Sør-Norges Fiskarlag viser til vedtak av 18.12.2024 hvor det gis akvakulturtillatelse til oppdrett av torsk på lokalitet 45237 Jonskjæret i Smøla kommune. Tillatelsen gjelder akvakultur av 3500 tonn maksimal biomasse (MTB) matfisk torsk.

Sør-Norges Fiskarlag klager med dette på vedtaket. Sør-Norges Fiskarlag har anmodet om, og fått innvilget utsatt klagefrist. Utsatt klagefrist ble satt til 14.02.2025, se *vedlegg 1.* Klagen er etter dette innkommet rettidig i medhold av forvaltningsloven § 29.

Sør-Norges Fiskarlag har rettslig klageinteresse da den aktuelle lokaliteten berører viktige fiskeriinteresser der mange av lagets medlemmer blir berørt, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd.

1. Sør-Norges Fiskarlags interesse i saken

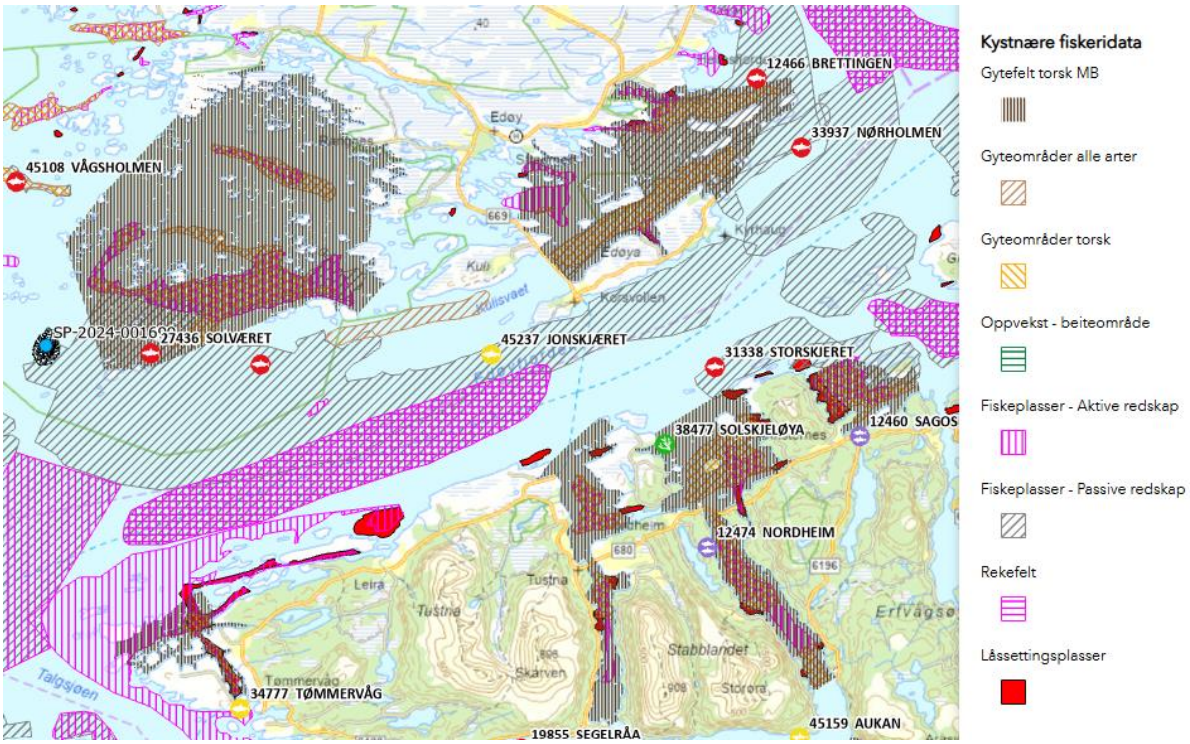
Sør-Norges Fiskarlag er et av tre medlemslag i Norges Fiskarlag (Fiskarlaget) som er en landsdekkende fag- og interesseorganisasjon for norske fiskere. De to øvrige medlemslagene er Fiskebåt og Nord Fiskarlag. Fiskarlaget skal ivareta norske fiskeres faglige, økonomiske, sosiale og kulturelle interesser. Sør-Norges Fiskarlag dekker samtlige norske fylker fra Nordmøre helt ned til svenskegrensa og har 1882 av Fiskarlagets 4104 personmedlemmer.

Sør-Norges Fiskarlag er særlig opptatt av å sikre fiskernes bruks- og ressursområder for fremtiden. Dette medfører at arbeidet med å bevare ville fiskebestander, ikke minst de ville bestandene av kysttorsk, de marine økosystemene og naturmangfold som fiskebestandene avhenger av, er helt avgjørende for våre medlemmer.

2. Sakens faktiske side

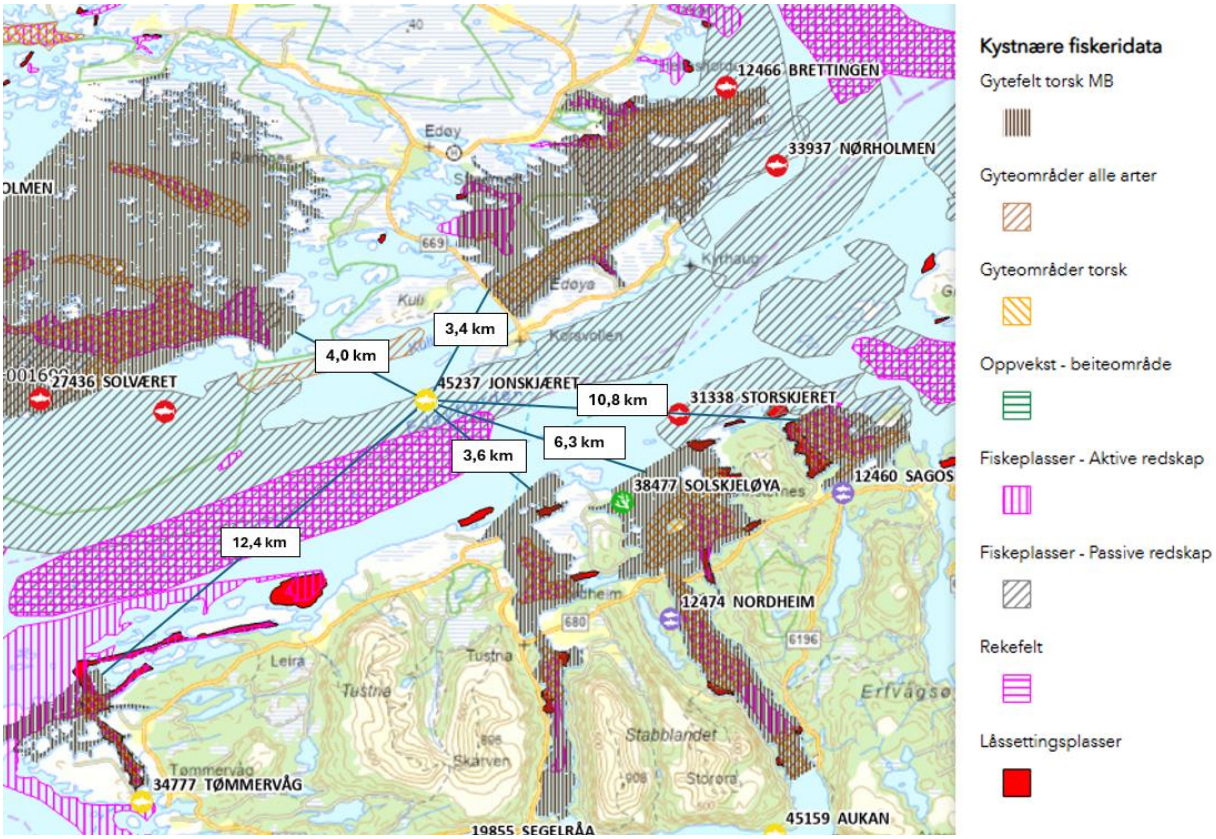
2.1 Fiskeriinteresser i området

2.1.1 Kartlagte bruks- og ressursområder



Figur 1. Kartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy «Yggdrasil» og inneholder registrerte fiskeriinteresser slik de fremgår av kartlaget «kystnære fiskeridata».

Som vist i *figur 1* ovenfor, så er det kartlagt flere viktige bruks- og ressursområder for fiskerinæringen i nærheten av den omsøkte lokaliteten. Kartleggingen viser at området benyttes som fiskeplass for passive redskaper, spesielt for torsk, lange, brosme og taskekrabbe. Ifølge dataene fra kartleggingen opererer opptil 10 fartøy fra den lokale kommunen, samt 4 fartøy fra nabokommuner i dette området. Sør for lokaliteten er det også kartlagt fiskeplasser for aktive redskaper, som brukes til fangst av reker, i tillegg til fiskeplasser for passive redskaper i fangst av sjøkreps. Videre, 1,19 km vest for den omsøkte lokaliteten, er det registrert et gyteområde for rødspette.



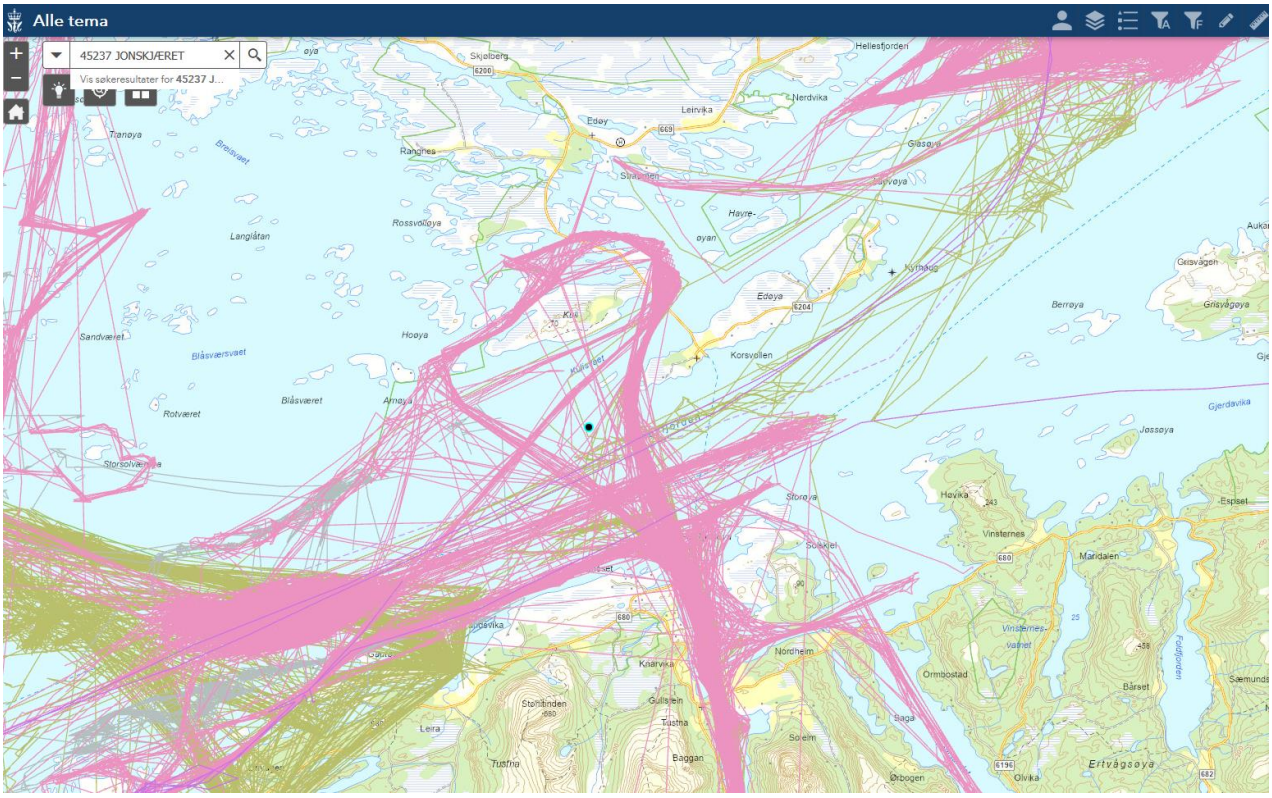
Figur 2. Kartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy «Yggdrasil» og inneholder registrerte fiskeriinteresser slik de fremgår av kartlaget «kystnære fiskeridata». Avstand fra lokalitet til de kartlagte gytefelt for kysttorsk er vist i kartet. Påtegningene er påført av undertegnede etter målinger utført i Fiskeridirektoratets karttjeneste.

Havforskningsinstituttet har, gjennom undersøkelser av eggtrekk og strømmodeller, kartlagt flere gytefelt for kysttorsk i området rundt den omsøkte lokaliteten. 4 km nordvest for lokaliteten finnes et *regionalt viktig gytefelt* for kysttorsk (*Blåsværsvaet*), som har både høy eggproduksjon og noe tilbakeholdelse av egg. 3,4 km nordøst for lokaliteten er et

annet *regionalt viktig gytefelt* (*Lauvøysvaet*), som har høy eggproduksjon og liten tilbakeholdelse. Videre, 3,6 km sør for lokaliteten, ligger et *regionalt viktig gytefelt* for kysttorsk (*Solheimsund*), som har middels mengde egg og stor tilbakeholdelse. 6,3 km sørøst for lokaliteten finnes et *lokalt viktig gytefelt* for kysttorsk (*Herringsøy-Kunna*), med middels mengde egg og liten tilbakeholdelse. Et annet *lokalt viktig gytefelt* (*Jøssøyvika*) ligger 10,8 km sørøst for lokaliteten og har middels mengde egg og lite tilbakeholdelse. 12,4 km sørvest for lokaliteten er det også et *lokalt viktig gytefelt* (Kråksundet), som har noe eggproduksjon og noe tilbakeholdelse.

Sør-Fiskarlag vil bemerke at de kystnære fiskeridataene, inkludert kartlegginger av gyteområder, ble innhentet så langt tilbake som i 2012. I lys av at livet i havet, herunder ville bestander av fisk og skalldyr, er utpreget dynamisk og endrer seg år for år, kan et fullstendig bilde av kystnære gyteområder, oppvekstområder og fiskernes bruks- og ressursområder kun fremskaffes ved dialog med lokale og regionale fiskere.

2.1.2 Kartlagt fiskeriaktivitet



Figur 3. Kartutsnitt fra Fiskeridirektoratets karttjeneste «Yggdrasil» med kartlaget «Fiskeriaktivitet alle redskaper» aktivert.

Den offentlig tilgjengelige fremstillingen av fiskeriaktiviteten viser at det foregår et utstrakt fiske på og ved Jonskjæret. Fiskeriaktiviteten består i hovedsak av teinefiske etter taskekrabbe og kongsnegl (vist som rosa streker i kartet ovenfor), samt garnfiske etter breiflabb, sei og lysing (vist som grønne streker i kartet ovenfor).

Sør-Norges Fiskarlag vil bemerke at Fiskeridirektoratet har bedre, og mer finmaskede data, enn det som fremkommer av den offentlig tilgjengelige karttjenesten. Det legges fra vår side til grunn at klageorganet skaffer til veie de best tilgjengelige data ved behandlingen av klagen.

2.2 Lokallagets uttalelse om bruks- og ressursområdene i og ved omsøkte lokalitet

Nordmøre Fiskarlag har i forbindelse med klagesaken uttalt følgende:

«...

> *Området brukes av **15** fiskere og **15** fartøy. Området brukes til **garn, ruser, line og teinefiske etter breiflabb, sei, torsk, lysing, lyr, rødspette, lange, brosme, taskekrabbe, hummer og leppefisk.*** Foruten det som fremkommer av Yggdrasil brukes området til fiske etter flere arter. Det er nylig innført rapporterings- og sporingsplikt på fiskefartøy under 15 meter og det er enda ikke innført for fartøy under 10 meter. Derfor er det ikke tilstrekkelig lange tidsserier med data til å utelukkende legge til grunn sporingsdata. En rekke av fartøyene er under 10 meter, som er fartøy som enda ikke har montert sporingsutstyr, fisker i dette området.
>
> *Nordmøre Fiskarlag kan ikke akseptere at det etableres torskeoppdrett i et område med viktige gytefelt og gyteområder for ville torskebestander.* I vår opprinnelige høringsuttale har vi fokusert hovedsakelig på utfordringer vi mener kan påvirke biologien og rekruttering av en verdifull torskestamme i området, som forskning har dokumentert ved merking at den vender tilbake år etter år. Men vi påpeker som beskrevet over, at det også er et vesentlig fiskeri også i området.
>
> Hovedbekymringen i vår høringsuttale var at påvirkning ved rømming, gyting i merd, risiko for sykdom mv, kan påvirke den ville bestanden og påvirke dens gytesuksess og dermed fremtidig rekruttering. Dette støttes i meget stor grad opp av

Havforskningsinstituttet. Vi vet allerede at rømningshendelsen ved lokaliteten Aukan, som forøvrig hadde mistanke om francisellose høsten 2024, har rømlinger med gytemoden fisk som har ankommet de verdifulle gyteområdene vi vil beskytte.

Kostnaden som en redusert rekruttering på grunn av påvirkning av oppdrettstorsk og risiko for sykdom, vil legges på fiskerne i sin helhet. Kostnaden for dokumentasjon av en redusert rekruttering eller annen biologisk påvirkning, vil også legges til fiskerne, i all den tid et erstatningsansvar for potensielt reduserte fangstinntekter i form av skade på en lokal torskebestand, fremdeles er uavklart. Så der ansvarlig myndighet for å tildele tillatelse ikke kan garantere for økonomiske konsekvenser etter påvirkning av ville bestander, så vil kostnaden i sin helhet bæres av lokalsamfunn, kystfiskere og mottak i regionen, uavhengig av at Møre og Romsdal Fylkeskommune vedtar at oppdrettstorsken ikke skal rømme eller gyte i merd.

Det er ikke i søknaden dokumentert at oppdrettsanlegget ikke vil kunne påføre ville torskebestander skade. Nordmøre Fiskarlag mener derfor at tillatelsen er ugyldig og må omgjøres.

....»

2.3 Kysttorskbestanden og viktige naturtyper ved Blåsværsvaet, Smøla, er foreslått underlagt et styrket vern av Havforskningsinstituttet

Som nevnt ovenfor, så har Havforskningsinstituttet kartlagt flere regionalt og lokalt viktige gytefelt for kysttorsk i tett tilknytning til den omsøkte lokaliteten. Det regionalt viktige gytefeltet Blåsværsvaret, 4 km fra lokaliteten, er inkludert i Havforskningsinstituttet sin anbefaling om styrket vern av kysttorskbestand.[1] I forbindelse med denne anbefalingen planlegger Fiskeridirektoratet en høring av reguleringstiltak om vern av gyteområder for kysttorsk i omsøkt område.[2]

Havforskningsinstituttet skriver i sin rapport at det mangler informasjon om biomasse av kysttorsk i området, men at gytefeltet tilhører den sørlige kysttorskbestanden (62-67°

[1] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-9#sec-11
[2] Åpne møter om vern av gyteområder for kysttorsk (fiskeridir.no)

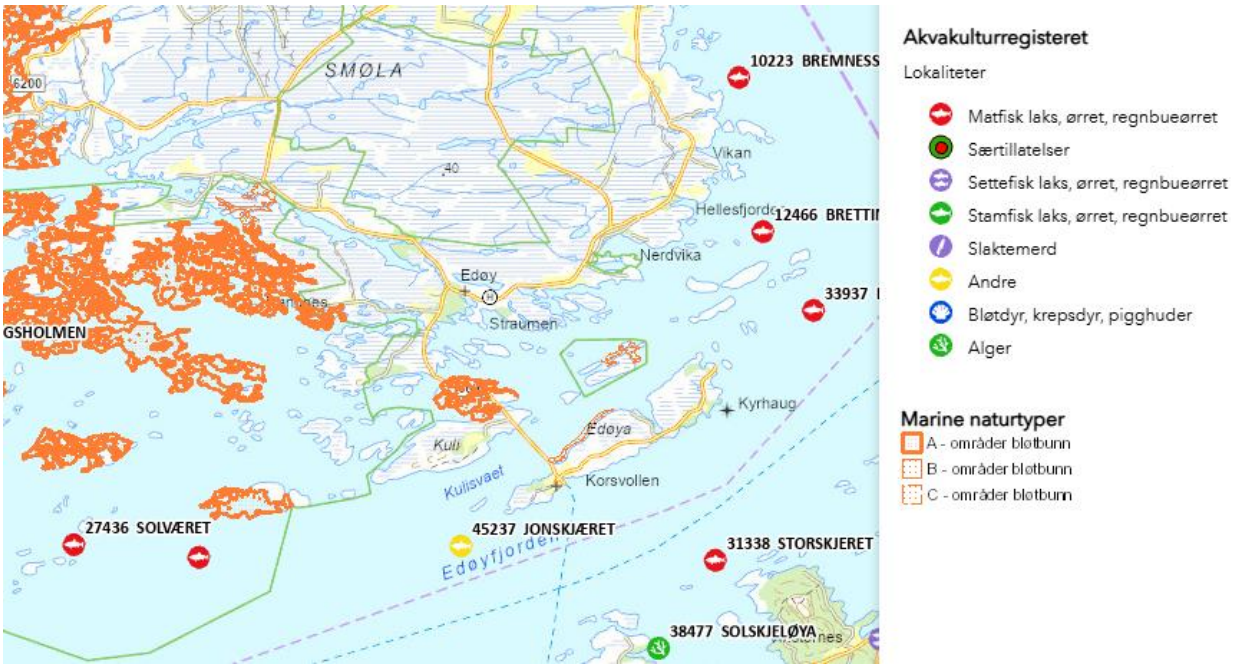
nord), som er i dårligere forfatning enn den nordlige kysttorskbestanden.[3] Havforskningsinstituttet skriver avslutningsvis at det tilrås å utvise stort hensyn til vill torsk ved etablering av nye oppdrettsanlegg i området.

Kysttorsken er stedbunden, og lokale bestander kan være sårbare for inngrep i deres område. Gytefeltet er beskrevet av Havforskningsinstituttet som regionalt viktig som følge av mye egg og noe retensjon. Havforskningsinstituttet viser også til sluttrapport fra ICOD-prosjektet der det er simulert høy lokal retensjon ved gytefeltet Blåsværsvaet, i tillegg til høy transport av egg til gytefeltet Lauvøysvaet.[4]

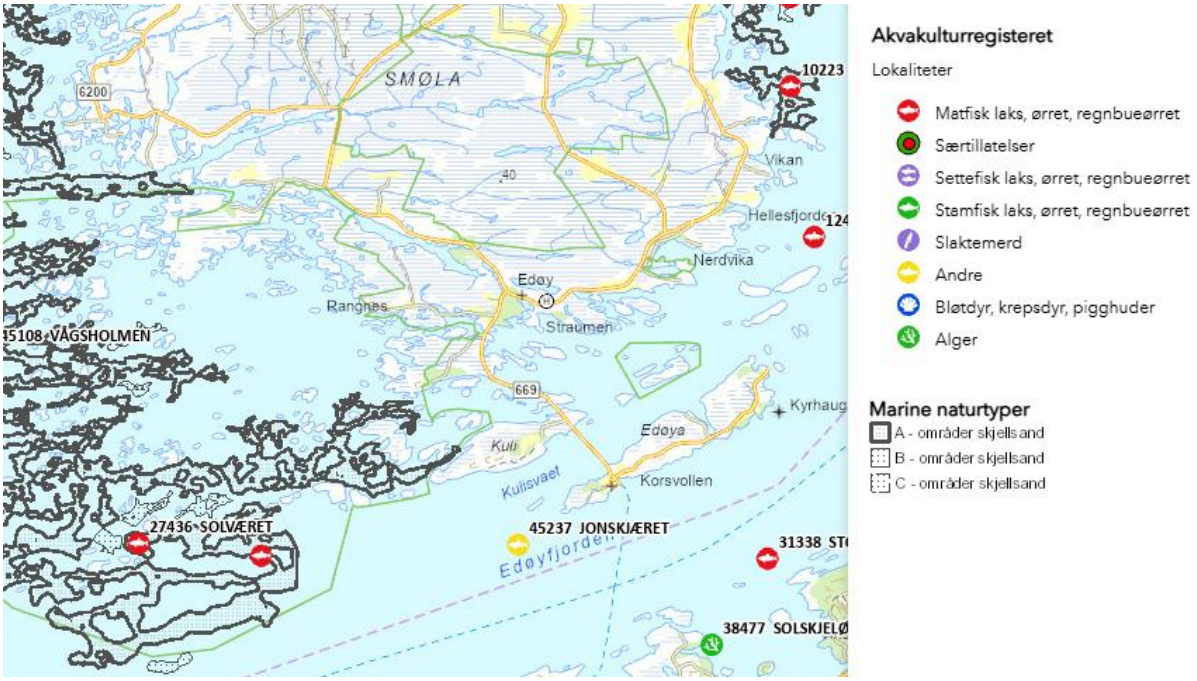
Det er ifølge Havforskningsinstituttet gjort funn av store forekomster av svært viktige naturtyper av tareskog, skjellsand og bløtbunnsområde i strandsonen ved Smøla, og som er gunstige oppvekstområder for torsk.[5]

Figur 4. Kartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy «Yggdrasil» og inneholder registrerte tareskogforekomster slik de fremgår av kartlaget "marine naturtyper".

[3] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-9#sec-11
[4] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2021-32
[5] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-9#sec-11



Figur 5. Kartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy «Yggdrasil» og inneholder registrerte bløtbunnsområder slik de fremgår av kartlaget "marine naturtyper".



Figur 6. Kartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy «Yggdrasil» og inneholder registrerte skjellsandområder slik de fremgår av kartlaget "marine naturtyper".

De svært viktige naturtypene er kartlagt i Fiskeridirektoratet sitt kartverktøy "Yggdrasil", se figur 4, 5 og 6 ovenfor. Ved omsøkt lokalitet er det kartlagt en større tareskogforekomst som har fått verdivurderingen "svært viktig". I tillegg til at nord og nord-vest for den

omsøkte lokaliteten er det kartlagt flere bløtbunnforekomster og skjellsandforekomster med verdivurdering "svært viktig".

Aktive gytefelt og gyteområder er et resultat av den evolusjonære historien til arten og viktig å hensynta.[6] Et fungerende gytefelt er videre avhengig av gode oppvekstområder i tett tilknytning til gyteområder. Kysttorsk gyter i perioden januar – april, mens torskeyngel bunnslås og vokser opp i grunne områder i tett tilknytning til gytefelt i tidsrommet vår frem til tidlig sommer.

Gunstige naturtyper for oppvekst av torsk samt flere viktige gyteområder for blant annet torsk i tett tilknytning til omsøkt lokalitet, peker på at området har stor betydning for rekruttering inn til kysttorskbestanden.

2.4 Generell miljørisiko ved fiskeoppdrett

Gytefelt, gyteområder, beiteområder og oppvekstområder er sårbare for sykdomsspredning og fôr som havner i økosystemet. Dette gjelder all form for fiskeoppdrett. Nevnte miljørisikoer gjennomgås tematisk nedenfor.

2.4.1 Risiko for miljøpåvirkning som følge av tiltrekning av fisk til oppdrettsmerder

Forskning viser at åpne oppdrettsmerder tiltrekker seg vill fisk. I oktober 2022, ble det publisert en forskningsartikkel hvor det ble funnet over 100 merket torsk (Gadus morhua) ved oppdrettsanlegg.[7] Samme forskningsprosjekt viste også at villfisken beveger seg mellom oppdrettsanlegg. Det er således påvist at det forekommer gjentagende tiltrekning av villfisk til oppdrettsmerder. I forskningen legges det spesielt vekt på at vill fisk kan fungere som en vektor for sykdomsspredning mellom oppdrettsanlegg. Smitte fra oppdrettstorsk til vill fisk/vill torsk vil kunne få ubotelige konsekvenser på naturmangfoldet og torskefiskeriene. Som tidligere nevnt, så gjelder dette ikke minst for bakteriesykdommen franciscellose, som oppformerer seg i anlegg for torskeoppdrett. I skrivende stund har vi

[6] https://www.hi.no/hi/radgivning/marine-naturverdier-og-tiltak-i-kystsonen/marint-biologisk-mangfold/gytefelt

[7] Skjæraasen, J. E., Karlsen, Langangen, Meier, S., Dunlop, K. M., van der Meeren, T., Keeley, N. B., Myksvoll, M. S., Dahle, G., Moland, E., Nilsen, R., Schrøder, K. M. E., Bannister, R. J., & Olsen, E. M. (2022). Attraction of cod Gadus morhua from coastal spawning grounds to salmon farms. Aquaculture Environment Interactions, 14, 229–242. https://doi.org/10.3354/AEI00440

ikke nok kunnskap knyttet til aggregering av vill fisk rundt oppdrettsmerder og hvilke effekter dette kan ha på ville fiskebestander.

Det vi på den annen side vet med stor sikkerhet er at gytesuksess er avgjørende for å sikre neste års rekruttering inn til ville fiskebestander. Det er gode holdepunkter for å legge til grunn at endret adferd og vandringsmønster har innvirkning på ville fiskebestanders gytesuksess. Enhver forstyrrelse i villfiskens gyteperiode kan få negative følger. Dette gjelder også forstyrrelser i form av tiltrekning av vill fisk til oppdrettsmerder. På samme tid vil etablering av torskeoppdrett, og dermed økt tetthet av torsk i et avgrenset område, medføre en betydelig risiko for sykdomsspredning til de nærliggende gytefeltene, med tilhørende oppvekst- og beiteområder.

2.4.2 Risiko for miljøpåvirkning som følge av fôr som slippes ut i sjøarealet

Våren 2023 ble det publisert forskning som viser til funn av terrestriske fettsyrer som stammer fra fôr i oppdrett av salmonider i lever, gonader og muskler i vill atlantisk torsk.[8] Lignende studie er også gjort på sei (*Pollachius virens*), hvor det ble funnet høye nivåer av terrestriske fettsyrer fra fôr også i denne arten[9]. Ifølge forskning fra våren 2024 vil spillfôr og videre aggregering kunne medføre endringer i flere økologiske interaksjoner, som predasjon og sykdomsspredning[10]. I tillegg til at beiting på spillfôr kan medføre endring i fysiologiske prosesser og økt dødelighet blant sårbare livsstadier hos torsk.

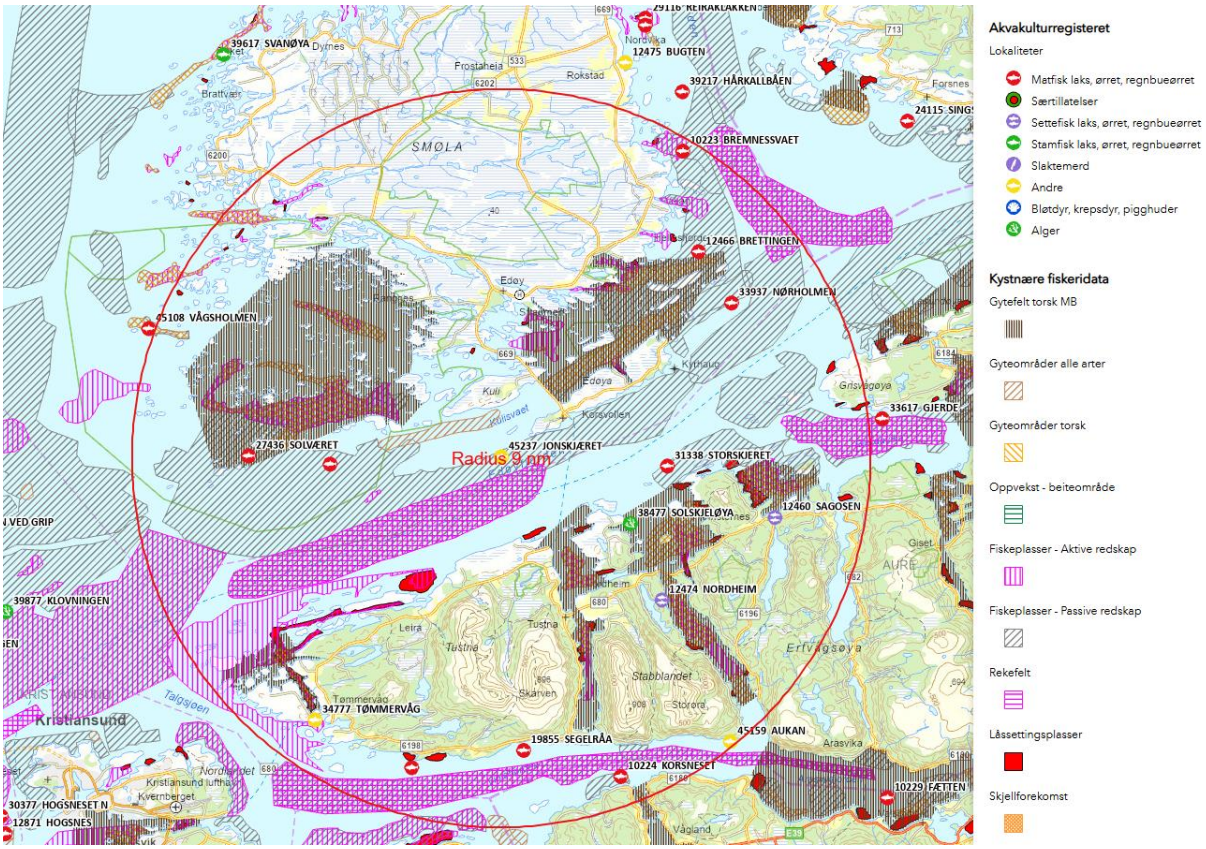
[8] Meier, S., van der Meeren, T., Skjæraasen, J. E., Bannister, R. J., Rasinger, J. D., & Karlsen, Ø. (2023). Terrestrial fatty acids from feed oil in feed for farmed salmonids are transferred to the liver, gonads, and muscle of wild Atlantic cod (Gadus morhua). ICES Journal of Marine Science, 80(4), 1143–1154. https://doi.org/10.1093/ICESJMS/FSAD051

[9] Arechavala-Lopez, P., Sæther, B. S., Marhuenda-Egea, F., Sanchez-Jerez, P., & Uglem, I. (2015). Assessing the Influence of Salmon Farming through Total Lipids, Fatty Acids, and Trace Elements in the Liver and Muscle of Wild Saithe Pollachius virens. Marine and Coastal Fisheries, 7(1), 59–67. https://doi.org/10.1080/19425120.2014.1001540

[10] Bøhn T, Strøm JF, Sanchez-Jerez P, et al. Ecological interactions between farmed Atlantic salmon and wild Atlantic cod populations in Norway: A review of risk sources and knowledge gaps. Rev Aquac. 2024; 1-18. doi: 10.1111/raq.12899

Figur 7. Bildet viser torsk som er fanget 9 nautiske mil unna nærmeste lakselokalitet. Bilde viser betydelig mengde spillfôr i buken.

Figur 7 viser torsk som har beitet på spillfôr, og som er fanget 9 nautiske mil fra nærmeste oppdrettslokalitet. Følgende bevis understreker ytterligere at torsk beiter på fôrspill, samt at torsken beveger seg over store avstander.



Figur 8. Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte fiskeriinteresser. En buffersone på 9 nautiske mil fra omsøkt lokalitet er vist på kartet.

Dersom det skulle forekomme utbrudd av sykdom ved lokalitet, vil en distanse på 9 nautiske mil være overlappende med gytefeltet *Blåsværsvaet, Lauvøysvaet, Herringsøy-Kunna, Jøssøyvika, Solheimsund* og *Kråksundet* (se *figur 8* ovenfor).

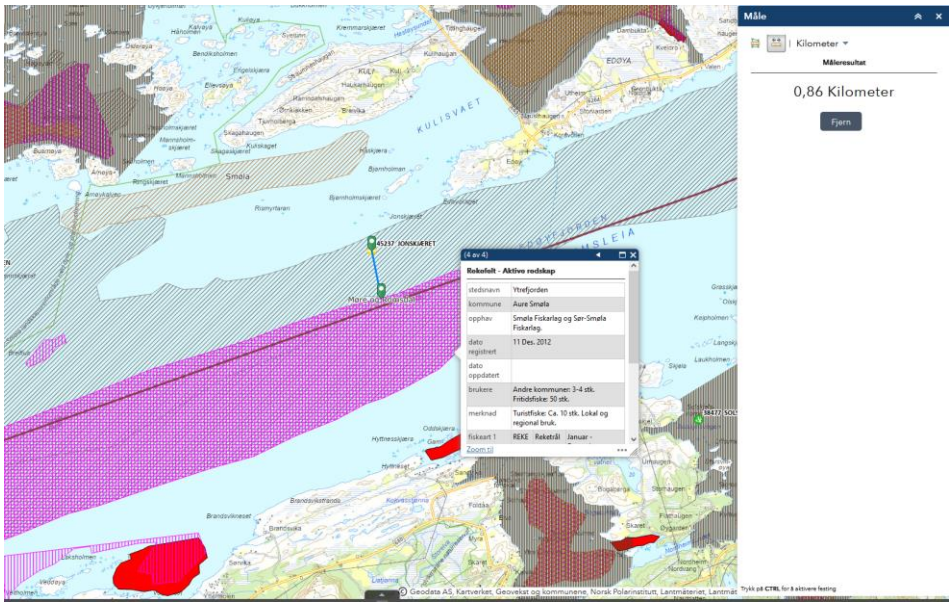
2.4.3 Risiko for miljøpåvirkning som følge av smitte/sykdom

Som vist til i pkt. 2.2 - Lokallagets uttalelse, så er Sør-Norges Fiskarlag kjent med at det har vært mistanke om utbrudd av Francisellose på Ode sin lokalitet 45159 Aukan som ligger 16,6 kilometer i luftlinje fra lokalitet 45237 Jonskjæret. Til dette bør det bemerkes at den nevnte mistanken om francisellose ved denne lokaliteten ble bekreftet i februar i år, se *vedlegg 8* (kartutsnitt fra Barentswatch sine registreringer om fiskehelse på lokalitet Aukan).

Bakteriesykdommen francisellose har vist seg å være et svært stort problem, med stor dødelighet hos torsk i oppdrett. Sykdommen er tidligere også observert hos rømt oppdrettstorsk, med potensiale til å spre seg til de ville torskebestandene. Sykdommen kan ikke behandles med antibiotika, og det finnes per i dag heller ingen vaksine mot denne sykdommen. Dette understreker viktigheten av å legge reell vekt på føre-var-prinsippet, når forvaltningen skal vurdere å klarere lokaliteter for slik torskeoppdrett i nærområdene til gyte- og oppvekstområder for villtorsk.

2.4.4 Risiko for miljøpåvirkning som følge av bruk av avlusningsmidler

Lokalitet Jonskjæret ligger kun ca. 850 meter fra et kartlagt rekefelt, se illustrasjon med avstandsmåling nedenfor:



Figur 9. Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og har kartlaget «kystnære fiskeridata» aktivert. Målingen er utført med karttjenestens måleverktøy.

Sør-Norges Fiskarlag er kjent med at torsk er vertsorganisme for fiskelusartene torskelus og skottelus. Dette gjelder naturligvis også oppdrettstorsk. Skulle det forekomme utbrudd av torskelus eller skottelus på lokaliteten vil det kunne bli behov for bruk av avlusningsmidler. Sør-Norges Fiskarlag er ikke kjent med at nevnte lusesorter kan drepes med mildere virkemidler enn lakselusa, og finner det overveiende sannsynlig at bruk av avlusningsmidler til bekjempelse av torskelus eller skottelus vil ha de samme negative konsekvensene som bruk av lusemidler mot lakselus.

Per nå rapporterer fortsatt ikke torskeoppdretterne verken lusenivå eller eventuelle kjemiske behandlinger inn til fiskehelseportalen i Barents Watch. Det er derfor vanskelig å få oversikt over dagens omfang av problematikken.

Nyere forskning viser at avlusningsmidler kan skade og ta livet av reker, raudåte, hummer og andre krepsdyr mange kilometer unna selve utslippspunktet. Effektstudier av legemidlene som benyttes til avlusning har vist at slike "non- target organismer" kan dø av konsentrasjoner på mindre enn en promille av det som brukes i selve behandlingene. I oppdrett er det heller ikke enkeltindividene som behandles med lusemidler, men hele merdvolumet som fisken lever i. Av den grunn brukes det, og slippes ut, enormt mye mer virkestoff enn i annen medisinsk behandling. Alternativt kan laksen også behandles via fôr tilsatt lusemiddel. Restfôr som inneholder legemidler synker til bunns og spres i miljøet. Det gjør også fiskens avføring med restkonsentrasjoner av legemiddelet. Det er dokumentert at villfisk spiser overflødig pellets og en rekke organismer i det marine miljø kan bli eksponert for kjemikaliene når de spres i miljøet etter endt badebehandling, eller via pellets og avføring. Det er også vist at slike fôr-baserte virkestoff brytes svært seint ned i miljøet. Problemstillingene knyttet til utslipp av legemidler er etter vår oppfatning undervurdert. Dette ikke minst i det såkalte «trafikklyssystemet», som regulerer veksten i oppdrettsvolumet for laksefisk. Dette regelverket vektlegger i realiteten kun hensynet til vill laksefisk og mengden lus i merdene. Paradoksalt nok kan økt bruk og utslipp av legemidler mot lakselus derfor gi «grønt trafikklys», og dermed også bedre muligheter for vekst.

Sør-Norges Fiskarlag fremholder at det er av særlig betydning å vurdere miljøeffekten av avlusningsmidler nøye, spesielt når det er identifisert rekeforekomster i nærheten av det planlagte akvakulturanlegget. Dette skyldes at reker tilhører samme dyregruppe som

fiskelus (krepsdyr), og utslipp av avlusningsmidler med stor grad av sannsynlighet vil påvirke rekebestanden negativt i området.

2.4.5 Oppsummering

Hvert enkelt av de ovennevnte risikomomenter kan, dersom risikopotensialet aktualiseres, påføre fiskebestandene og det marine naturmangfold/økosystem vesentlige negative konsekvenser. Dersom flere av de ovennevnte risikomomenter aktualiseres samtidig kan konsekvensene bli ubotelige i form av reduserte eller bortfalte bestander av vill torsk, reker og/eller andre fiskearter.

2.5 Spesiell miljørisiko ved torskeoppdrett

2.5.1 Havforskningsinstituttets risikorapport

Havforskningsinstituttet har sist omtalt effekten av torskeoppdrett på ville torskebestander i deres risikorapport for norsk fiskeoppdrett fra 2022[11]. Rapporten er ikke erstattet og gjør seg dermed også gjeldende i 2025. Det vises til utmerkinger med **Fet skrift med understreking** i fra overnevnte risikorapport):

«..

> ***Risikoen for negative effekter*** *av torskeoppdrett på ville kysttorskbestander vurderes å være lav sør for 62°N, moderat nord for 67°N og* ***høy i området mellom 62°N og 67°N,*** *med en produksjonsintensitet på henholdsvis 9000, 30 000 og 130 000 tonn «…»*
>
> *Det mangler kunnskap for en rekke av risikofaktorene som er identifisert i denne risikovurderingen. Spesielt er kunnskapen rundt hvorvidt fisken gyter i merd i betydelige mengder, om gytte egg overlever til yngelstadiet samt negative effekter på fysiologien til villtorsk som beiter ved torskeoppdrettsanlegg, vurdert som svak for alle de tre geografiske områdene. For å* ***sikre*** *en* ***bærekraftig utvikling*** *av*

[11] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2022-12#sec-11-9

*torskenæringen vil det være **viktig å få økt kunnskapen** om disse risikofaktorene **før** det besluttes om torskeoppdrett skal skaleres opp*

*Konsekvensene av genetisk påvirkning på kysttorsk fra en domestisert oppdrettstorsk, både gjennom rømming og gyting i merd, er lite kjent og **kan være betydelige**. Vi har derfor valgt å vekte genetisk påvirkning noe mer enn de økologiske konsekvensene.* ***Barrieren for innkrysning mellom oppdrettstorsk og villtorsk antas å være mindre enn for laks. Dette fordi torsk har hele sin livssyklus i det marine miljøet, gytemoden torsk i oppdrett er allerede nært gyteplassene, og egg og yngel kan i tillegg spres over betydelige avstander med havstrømmene.*** *Videre kan rømt oppdrettstorsk umiddelbart interagere med alle årsklasser av villtorsk. Når genetisk materiale fra oppdrettstorsk først er introdusert, kan det arves og akkumuleres over tid til kommende generasjoner. Dette kan **forandre egenskapene** til **bestandene av kysttorsk.*** «…»

*I denne risikovurderingen har vi valgt å vekte genetisk påvirkning noe høyere enn negative økologiske interaksjoner, men disse er også viktige. **Fôrspill fra torskeoppdrett forventes å tiltrekke seg villfisk inkludert torsk.** **Torsk som beiter på kommersielt fôr kan få endringer i fysiologi, og reproduksjon, som igjen kan påvirke overlevelse, vekst og rekruttering.** **Stasjonær fjordtorsk ser ut til å ha et relativt begrenset hjemmeområde og vil i perioder sannsynligvis beite rundt torskeoppdrettsanlegg og vandre mellom disse og nærliggende gytefelt.** Det er foreløpig **begrenset kunnskap** om dette vil kunne påvirke de ville torskebestandene, inkludert også om villtorsk vil unnvike anlegg eller oppdrettsintensive områder. Vi **mangler også kunnskap** om hvordan torskeoppdrett kan bidra til økt belastning i områder med etablert lakseoppdrett.*

*En risikovurdering av så store geografiske områder som vi har valgt å bruke, vil ikke nødvendigvis gi et fullgodt bilde av risiko for kysttorskebestandene. Om torskeoppdrett skulle øke, vil det derfor være behov for mer detaljerte risikovurderinger i mindre områder og/eller i områder med høy eller differensiert risiko, for eksempel mellom indre og ytre områder. **Begrenset tilgang til areal og nye***

lokaliteter, i hovedsak på grunn av usikkerhet knyttet til rømming, gyting i merd og påvirkning på gytefelt og gyteområder, ser derfor på kort og mellomlang sikt ut til å være en flaskehals for ytterligere vekst av torskeoppdrett i åpne merder. Det finnes heller ingen vitenskapelig dokumentasjon som støtter påstandene om at oppdrettstorsken som har vært domestisert i 6-7 generasjoner er mindre rømmingsvillig, klarer seg dårlig i naturen, at gyting i merd er begrenset, og at vekstfôret for torsk gir dårlig overlevelse av egg og yngel. Disse påstandene har dermed ikke blitt vektlagt i vår vurdering av sannsynligheter, men er synliggjort i vurderingen av kunnskapsstyrke. Før denne kunnskapen er på plass, anbefales en betydelig mer forsiktig vekst enn det som ligger til grunn for denne risikovurderingen. Ved å ta hensyn til mulige utfordringer alt nå, får både forvaltning og næring tid på seg til å bruke erfaringene fra lakseoppdrett og dermed kunne unngå noen av problemene som denne næringen har i dag.

….»

2.5.2 Funn av egg som stammer fra oppdrettstorsk ved gytefelt for kysttorsk

April 2024, ble det publisert en forskningsartikkel på studie som er gjort i forbindelse med rømningshendelse av kjønnsmoden oppdrettstorsk i Meløy kommune i Nordland.[12] Rømningshendelsen ble oppdaget da en lokal fisker varslet om funn av kjønnsmoden oppdrettstorsk. I studiet ble det undersøkt; 1) om den rømte oppdrettstorsken hadde tilknytning til den nærliggende torskeoppdrettslokaliteten, 2) om det ble gjort funn av egg som stammet fra oppdrettstorsk i vannmassene, og 3) om oppdrettstorsk hadde gytt sammen med vill torsk og produsert hybrid avkom.

Ved hjelp av genetisk analyse ble det bekreftet at det var rømt oppdrettstorsk i Meløy, og at oppdrettstorsken trolig stammet fra den nærliggende oppdrettslokaliteten for torsk.

[12] Jorde, P. E., van der Meeren, T., Quintela, M., Dahle, G., Mateos-Rivera, A., Aase, M., Norberg, B., Sævik, P. N., Bjørn, P. A., & Glover, K. A. (2024). Genetic analyses verify sexually mature escaped farmed Atlantic cod and farmed cod eggs in the natural environment. *Evolutionary Applications*, *17*(4). https://doi.org/10.1111/EVA.13688

Samtidig viste undersøkelsen at 27% av torskeegg i området stammet fra oppdrettstorsk. **Det ble også gjort et svært oppsiktsvekkende funn: de fleste eggene som hadde opprinnelse fra oppdrett ble funnet i gytefelt for kysttorsken.**

Artikkelen argumenterer med at den mengde egg fra oppdrettstorsk som ble funnet i omgivelsene til villtorsken, gir grunn til bekymring for kryssing av gener mellom oppdrettstorsk og vill torsk. Studiet viste at oppdrettstorsk hadde en betydelig reduksjon i genetisk variabilitet, noe som vil være til risiko for vill torsk dersom det forekommer krysninger mellom oppdrettstorsk og vill torsk.

I denne forbindelse vises det til at kysttorskbestanden mellom 62-67° nord, er vurdert til å være i dårlig forfatning, og dermed mindre motstandsdyktig for ytre påvirkningsfaktorer.[13] En betydelig reduksjon i genetisk variabilitet hos oppdrettstorsk, vil ha store konsekvenser dersom det forekommer krysning mellom oppdrettstorsk og vill torsk. Et rikt genetisk mangfold, gjør bestanden tilpasningsdyktig til nye og endrede levevilkår, slik som økt temperatur og klimaendringer. På samme tid er områder hvor gytemoden fisk oppholder seg, gytefelt og oppvekstområder for yngel, viktig å ivareta for å sikre rekruttering inn til gytebar bestand.

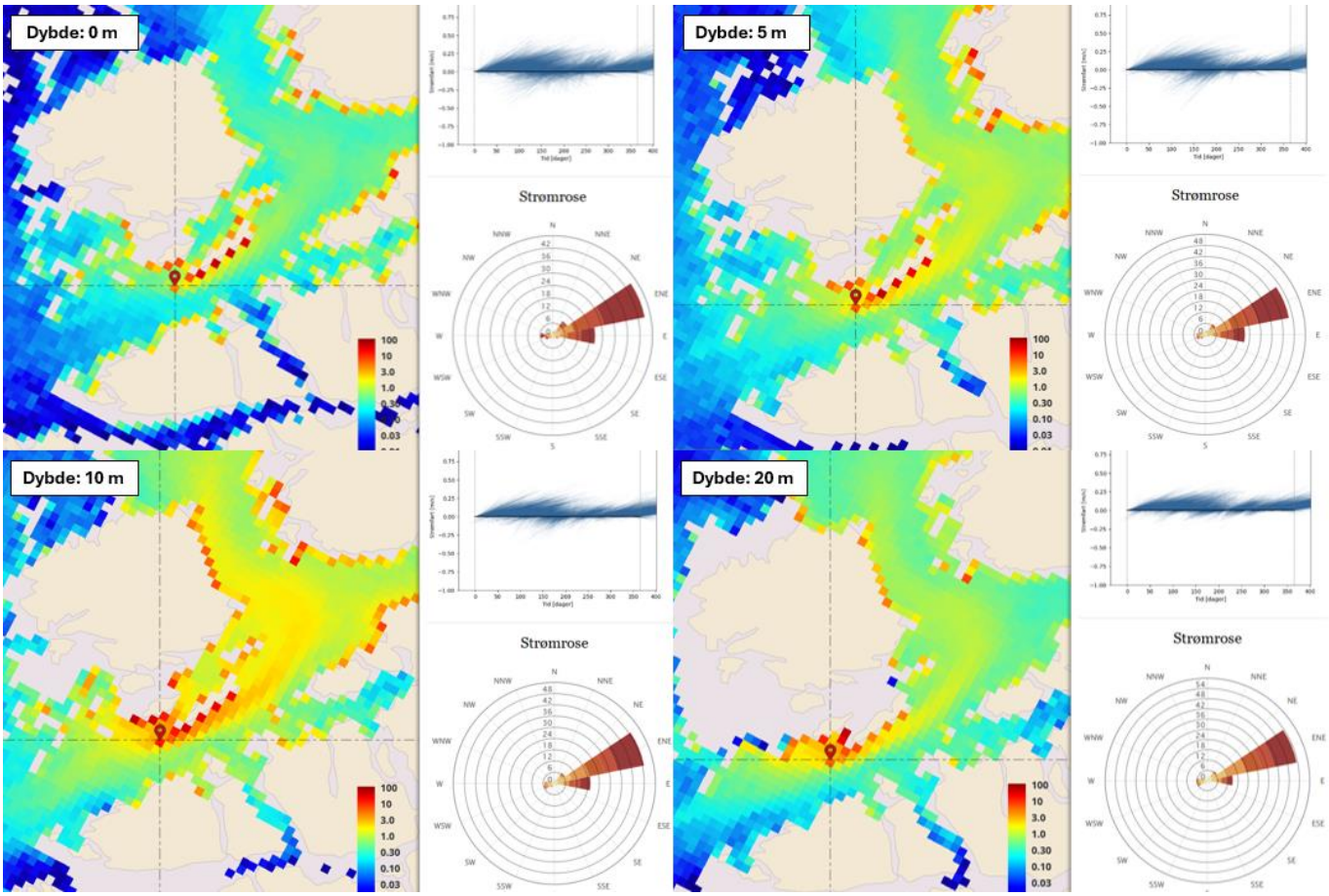
2.5.3 Spredningskart viser akkumulering fra lokalitet i gyteområde for torsk

Sør-Norges Fiskarlag viser til forskningsartikkelen hvor det ble gjort funn av store mengder egg fra oppdrettstorsk ved gyteområdet for kysttorsk.[14] Ettersom torskeoppdrettsanlegget i Meløy var lokalisert i strømretning til gyteområde for kysttorsk, var det usikkert om egg fra oppdrettstorsk i gyteområde stammet fra kjønnsmoden torsk i merd eller fra rømt kjønnsmoden torsk. Det er derfor viktig å hensynta både strøm og rømningsfare ved etablering av anlegg.

Sør-Norges Fiskarlag har gjennom strømkatalogen til Havforskningsinstituttet forespurt spredningskart fra koordinater for midtpunkt av omsøkt lokalitet, ved dybde 0m, 5m, 10m

[13] Havforskningsinstituttet 2013. Kartlegging av gytefelt, Gytefelt for kysttorsk. Rapport: Fisken og havet 1-2013.
[14] Jorde, P. E., van der Meeren, T., Quintela, M., Dahle, G., Mateos-Rivera, A., Aase, M., Norberg, B., Sævik, P. N., Bjørn, P. A., & Glover, K. A. (2024). Genetic analyses verify sexually mature escaped farmed Atlantic cod and farmed cod eggs in the natural environment. *Evolutionary Applications*, *17*(4). https://doi.org/10.1111/EVA.13688

og 20m (se *figur 10* nedenfor).[15] Lengde på spredningsperioden som er forespurt er 15 dager. Sør-Norges Fiskarlag har vurdert spredningsstrøm ned til 20m ettersom majoriteten av fiskearter i Norges kystfarvann har egg som er fordelt i blandingslaget/planktonlaget i sjøen, det vil si i hovedsak de øverste vannmassene.[16] Dette inkluderer også torskegg og larver. Spredningskartet viser en østlig/nord-østlig strømretning ved lokalitet.



Figur 10. Utsnitt fra Havforskningsinstituttet sin strømkatalog som viser statistisk informasjon om strøm og spredning med strømmen ved omsøkt lokalitet ved 1) dybde 0 m, 2) dybde 5 m, 3) dybde 10m og 4) dybde 20 m.

Strømforholdene innebærer at egg fra oppdrettstorsk ved gyting i merd i høy grad vil akkumuleres i det lokalt viktige gytefeltet *Lauvøysvaet*. Samtidig viser spredningskartet også akkumulering i de to regionalt viktige gytefeltene for kysttorsk ved *Blåsværsvaet* og *Solheimsund*, i tillegg til i det lokalt viktige gytefeltet *Herringsøy-Kunna*. På samme måte som ved spredning av egg, vil det også kunne akkumuleres fôrspill og patogene partikler i

[15] https://stromkatalogen.hi.no/apps/ncis/v1/nb/
[16] https://www.hi.no/resources/publikasjoner/fisken-og-havet/2013/kilo_rapporten_fisken_og_havet_3_2013.pdf

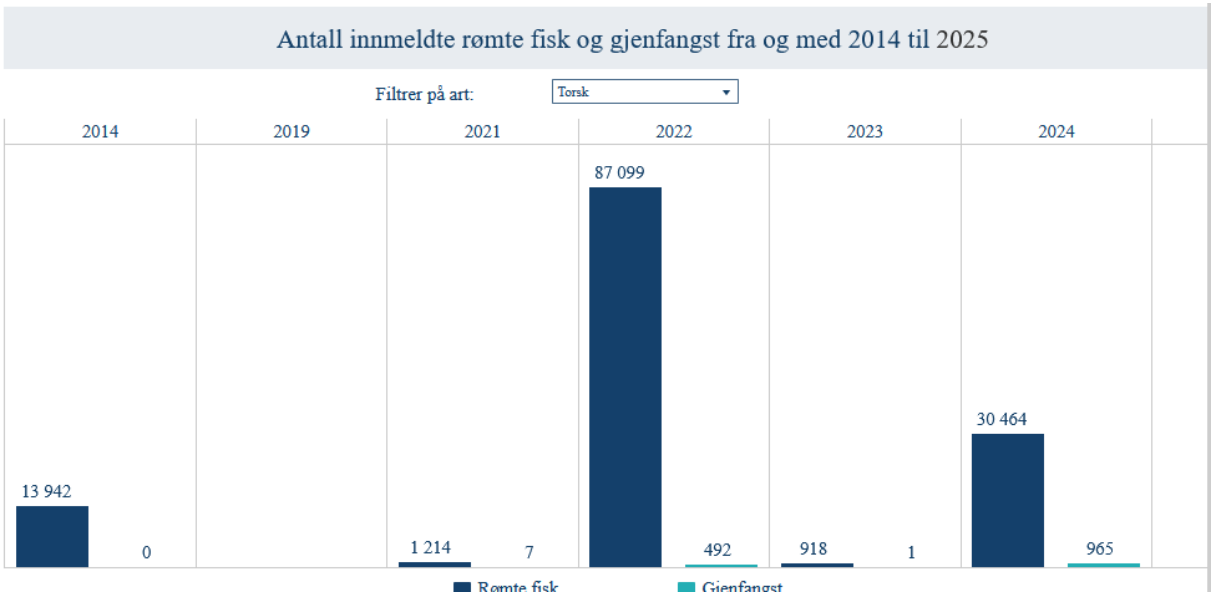
det kartlagte fiskeområdet for blant annet torsk, samt i det kartlagte rekefeltet og de kartlagte gytefeltene for kysttorsk i tett tilknytning til omsøkt lokalitet.

Havforskningsinstituttet har modellert eggdrift ved gytefeltet Lauvøysvaet i prosjektet ICOD. Det fremkommer at det er stor årlig variasjon i transport av egg fra Lauvøysvaet.[17] Rapporten viser stor tilbakeholdelse av partikler ved gyteområdene på sørsiden av Smøla i undersøkelsesårene 2015 og 2018 (det ble gjort undersøkelser i 2015, 2016, 2017 og 2018) med noe partikkelspredning til nordsiden av Frøya, hvor det også er kartlagt flere viktige gytefelt av Havforskningsinstituttet.

2.5.4 Rømmingshendelser og fraværet av en oppfiskingsordning

Sør-Norges Fiskarlag vil bemerke at det er gjort funn av rømt oppdrettstorsk også der nyere teknologi og strengere oppsynskrav er tatt i bruk. Det har forekommet rømningshendelser blant annet i Volda i 2022 og Meløy i perioden september 2022 til januar 2023. Videre ble det nylig registrert rømming av oppdrettstorsk i Nesna kommune i november 2024 og i Møre og Romsdal i august 2024. Sistnevnte rømningshendelser ble i likhet med de tidligere rømningshendelsene, først oppdaget etter at en fisker meldte om funn av oppdrettsfisk i garnet. Dette indikerer at torskeoppdrettsselskapenes egne prosedyrer for overvåking av rømmingshendelser ikke fungerer tilfredsstillende per i dag. Nesna-rømmingen er anslått til 22 979 rømte individer.[18] Møre og Romsdal-rømmingen er anslått til 3000 rømte individer.[19] Fiskeridirektoratets rømningsstatistikk for 2022 til 2024 viser 87 099 rømte oppdrettstorsk i 2022 og 918 rømte oppdrettstorsk i 2023.[20]

[17] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2021-32
[18] https://www.fiskeribladet.no/hendelser/anslar-at-over-22-000-torsk-romte-fra-norcod-anlegg/2-1-175909
[19] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2025/torskeromming-i-more-og-romsdal-avklart
[20] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tall-og-analyse/Roemmingsstatistikk



Figur 11. Antall innmeldte rømte oppdrettstorsk og gjenfangst fra og med 2014 til 2024. Rømmingsstatistikk hentet fra Fiskeridirektoratet.

Det reelle omfanget av rømt oppdrettstorsk i 2023 er imidlertid vesentlig større enn det som er registrert hos Fiskeridirektoratet. Det vises i den forbindelse til fangstdata fra enkeltfiskere som på eget initiativ har drevet oppfisking etter rømningshendelsen i Meløy og som viser betydelig høyere funn av oppdrettstorsk i 2023 enn det som er registrert hos Fiskeridirektoratet (se *figur 12*).

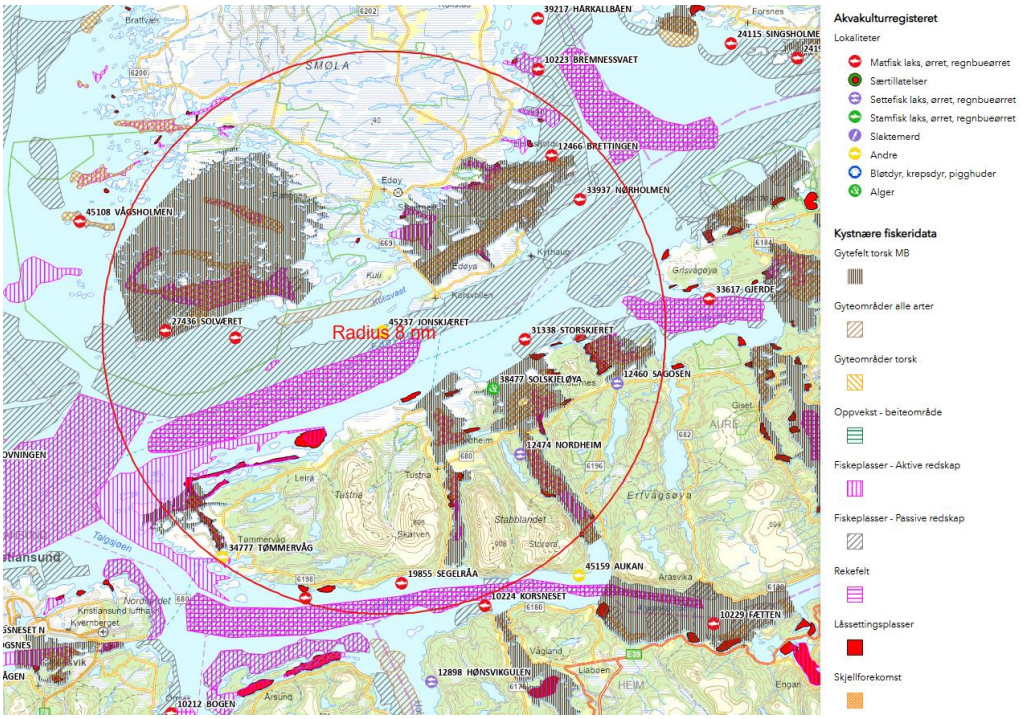
Radetiketter	Sum av LINJE_LEVERT_KVANTUM	Rundvekt
2023	10 105	14 186
FERSK	10 105	14 186
TORSK OPPD	10 105	14 186
BRIMO FISKEFOREDLING AS (1565)	6 903	10 354
TRÆNA SJØMAT AS (6986)	3 201	3 830
STEIGEN SJØMAT AS (6965)	1	2

Det var 6 båter med leveranse til Brimo Fiskeforedling, Reipå, og 9 til Træna Sjømat, Bolga.

Vi har ingen registrering i 2022. Varekoden «torsk oppdrett» ble opprettet på begynnelsen av 2023 i tilknytning til rømningshendelsen i Meløy.

Figur 12. Utdrag fra Råfisklagets fangststatistikk for 2023. Merk forbeholdet om at det først var i 2023 en startet å registrere rømt oppdrettstorsk separat.

Etter rømming i Meløy er det fanget oppdrettstorsk så langt sør som Dønna. Også rømningshendelsen i november 2024 ble det gjort funn av oppdrettstorsk i seigarn hele 8 nautiske mil unna oppdrettslokaliteten.



Figur 13. Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte fiskeriinteresser. En buffersone på 8 nautiske mil fra omsøkt lokalitet er vist på kartet.

Ved rømming på lokaliteten, vil en distanse på 8 nautiske mil være overlappende med gytefeltet *Blåsværsvaet, Lauvøysvaet, Herringsøy-Kunna, Jøssøyvika, Solheimsund* og *Kråksundet*, se *figur 9* ovenfor.

Svært urovekkende funn fra den nylige rømningshendelsen i Nesna var at den rømte oppdrettstorsken var gytemoden. Disse funnene bekrefter at rømt torsk vandrer over store geografiske avstander og det forekommer gyting i merd også der nyere teknologi er tatt i bruk.

Fiskeridirektoratet har i 2023-2024 gjennomført tilsyn på flere torskeoppdrettslokaliteter og utarbeidet en rapport om forekomsten av gyting i merd. I tilsynsrapporten fra september 2024 fremkommer det at 60% av oppdrettstorsken, til enhver tid, var i en grad av gytemodning. Dette er oppsiktsvekkende tall, og vesentlig høyere enn tidligere rapportert av torskeoppdrettsnæringen. Tallene innebærer at risikoen for genetisk innkrysning er mange ganger større enn tidligere antatt.

Det var også svært høye innslag av gytende og utgytt fisk i prøver tatt på slakteri, mens torskeoppdretterne selv kun hadde rapportert om at andelen gytemoden torsk var på om

lag to prosent. Dette er etter vår oppfatning svært lite tillitvekkende. Fiskeridirektoratets rapport fra fjorårets tilsynskampanje dokumenterte med dette både at torskeoppdretterne fortsatt ikke makter å forhindre gytemodning hos oppdrettstorsken, og at næringen ikke har tilfredsstillende rutiner for rapportering av gytemoden oppdrettstorsk. I sum viser denne dokumentasjonen at det vil kunne få vesentlige negative konsekvenser, dersom det skulle forekomme gyting i merd eller rømning fra en potensiell torskeoppdrettslokalitet på Jonskjæret.

Det er heller ikke etablert noen oppfiskingsordning for rømt oppdrettstorsk, slik tilfellet er for lakseoppdrettsnæringen. For å redusere risiko for genetisk påvirkning fra akvakultur på vill laksefisk er innehavere av tillatelser til lakseoppdrett pålagt å delta i *«Oppdrettsnæringens sammenslutning for utfisking av rømt oppdrettsfisk».* Plikten til deltakelse i sammenslutningen fremgår av FOR-2015-02-05-89 *Forskrift om fellesansvar for utfisking mv. av rømt oppdrettsfisk*. Laksefisk, herunder laks, aure og regnbogeaure er de artene som omfattes av forskriften jf. §§ 1 og 2. Ovennevnte ordning omfatter ikke rømt oppdrettstorsk.

Norges Fiskarlag har helt siden regelverket for torskeoppdrett var på høring i november 2009 etterspurt en utfiskingsordning for rømt oppdrettstorsk. Dessverre viser mange store rømminger av oppdrettstorsk at det er helt nødvendig å nå etablere en slik ordning. Etter den nylige rømningshendelsen i november 2024 har Norges Fiskarlag *igjen* anmodet Nærings- og fiskeridepartementet om at det umiddelbart må iverksettes en ordning for utfisking av rømt oppdrettstorsk. [21]
Vi har også forsøkt å gå i nærmere dialog med Ode og andre torskeoppdrettsselskap om dette, uten at det hittil har ført til noe positivt resultat.

[21] https://fiskarlaget.no/krever-oppfiskingsordning/

2.5.5 Siste nytt fra forskningen og forvaltningen om torskeoppdrett

I 2023 og 2024 ble det kunngjort flere forskningsrapporter som belyser risikoene ved torskeoppdrett. Listen er *ikke* uttømmende.

Fiskeridirektoratet utga i 2023 en rapport med oppdatering av kunnskap om påvirkning fra torskeoppdrett på kysttorsk som har gytefelt i ytre kystområder. [22]

Havforskningsinstituttet har i 2024 utgitt en rapport som viser at varmere hav medfører lengre gyteperiode, og dermed større risiko for genetisk innkryssing fra oppdrettstorsk til vill torsk.[23]

Havforskningsinstituttet har også laget en rapport som beskriver en videreutviklet protokoll for vurdering av modningsgrad hos oppdrettstorsk. [24]

Fiskeridirektoratet har i 2023-2024 gjennomført tilsyn på flere torskeoppdrettslokaliteter og utarbeidet en rapport om forekomsten av gyting i merd. [25] I rapporten fremkommer det at 60% av oppdrettstorsken, til enhver tid, var i en grad av modning. Dette er oppsiktsvekkende tall, og vesentlig høyere enn tidligere rapportert av torskeoppdrettsnæringen. Tallene innebærer at risikoen for genetisk innkrysning er mange ganger større enn tidligere antatt.

Havforskningsinstituttet og Fiskeridirektoratet har sammen vært på tokt for å undersøke om egg fra rømt oppdrettstorsk befinner seg i gytefeltene og gyteområdene til vill torsk.[26]

[22] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Dokumenter/Rapporter/oppdatering-av-kunnskap-om-pavirkning-fra-torskeoppdrett-pa-kysttorsk-som-har-gytefelt-i-ytre-kystomrader
[23] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-60
[24] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-58
[25] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2024/torskeoppdretterne-ma-fa-mer-kontroll-pa-modning
[26] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2024/leter-etter-torskeegg-fra-oppdrett

2.5.6 Oppsummering og konklusjoner miljørisiko torskeoppdrett

Siste års hendelser viser med all tydelighet at oppdrettstorsk kan rømme fra merd[27] [28], gyte i og utenfor merd[29] [30], at larvene kan overleve [31] utenfor merd og at så vel larver som oppdrettstorsk er å finne i gytefelt/gyteområder for vill torsk. Forskere og fiskere er av ovennevnte grunner sterkt bekymret for at oppdrettstorsken skal blande seg med vill torsk og svekke genene.[32] [33] [34]

Fiskeridirektoratet har de senere år vedtatt flere tiltak for vern av kysttorsken. Kvoterådet for 2024 fra Havforskningsinstituttet ble redusert med 20% fra kvoterådet i 2023, med tilsvarende kvotenedgang også nå for 2025.[35]

Under henvisning til de overnevnte punkter konkluderer Sør-Norges Fiskarlag med at det foreligger stor og uakseptabel risiko for sykdomsspredning, rømming og genetisk påvirkning på vill torsk ved etablering av omsøkte torskeoppdrettsanlegg. Sør-Norges Fiskarlag finner det helt klart at sykdomsspredning til vill fisk, rømming og genetisk påvirkning, hver for seg vil være en hendelse av vesentlig negativ konsekvens for fiskebestandene, de marine økosystemene og naturmangfoldet. Disse risikomomentene er i aller høyeste grad høyst relevante ved vurderingen av miljørisikoen ved lokalitet Jonskjæret. Skulle flere av miljørisikoene inntre samtidig risikeres sterk reduksjon eller tap av lokalt og regionalt viktige bestander av vill torsk. Sterk reduksjon eller tap av lokale bestander av vill torsk vil ha en negativ konsekvens av vesentlig betydning for

[27] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2023/oppfolging-av-norcod-rommingen/_/attachment/inline/a1d4be64-50ea-444b-b664-59bc00e26e03:c525ab8e98f02a698312a5774cf39c1e954d2b1f/Notat%20-%20Fiskeridirektoratets%20oppf%C3%B8lging%20etter%20funn%20av%20r%C3%B8mt%20og%20moden%20oppdrettstorsk%20i%20Mel%C3%B8y%20kommune,%20Nordland.pdf

[28] https://www.nrk.no/nordland/oppdrettsselskapet-fant-ingen-feil_-men-det-gjorde-fiskeridirektoratet-1.16617006?fbclid=IwAR0NIweOTnysl78y4aye3f24GrHwXRscl7TXoQPJ8vHP2a0w9OPkyCyonlk

[29] https://www.fiskeribladet.no/forskning/flere-egg-fra-oppdrettstorsk-funnet/2-1-1541996

[30] https://www.fiskeribladet.no/havbruk/egg-fra-oppdrettstorsk-funnet-i-meloy-i-nordland/2-1-1427185

[31] https://www.hi.no/hi/nyheter/2023/august/ny-forsking-larvar-fra-oppdrettstorsk-kan-overleve-i-det-fri

[32] https://www.fiskeribladet.no/havbruk/forsker-eggene-fra-oppdrettstorsk-i-meloy-kan-bli-fullvoksen-torsk/2-1-1427615

[33] https://www.nrk.no/nordland/mener-deformert-oppdrettstorsk-vitner-om-dyremishandling-1.16368204

[34] https://www.fiskeribladet.no/havbruk/forsker-eggene-fra-oppdrettstorsk-i-meloy-kan-bli-fullvoksen-torsk/2-1-1427615

[35] https://www.hi.no/hi/radgivning/kvoterad/2024/nordaustarktisk-torsk

naturmangfoldet, de marine økosystemene, fiskebestandene og derigjennom fiskerinæringen som er en 100% biologisk betinget næring.

2.6 Planstatus

Smøla kommune uttalte følgende til søknaden den 01.04.2022:

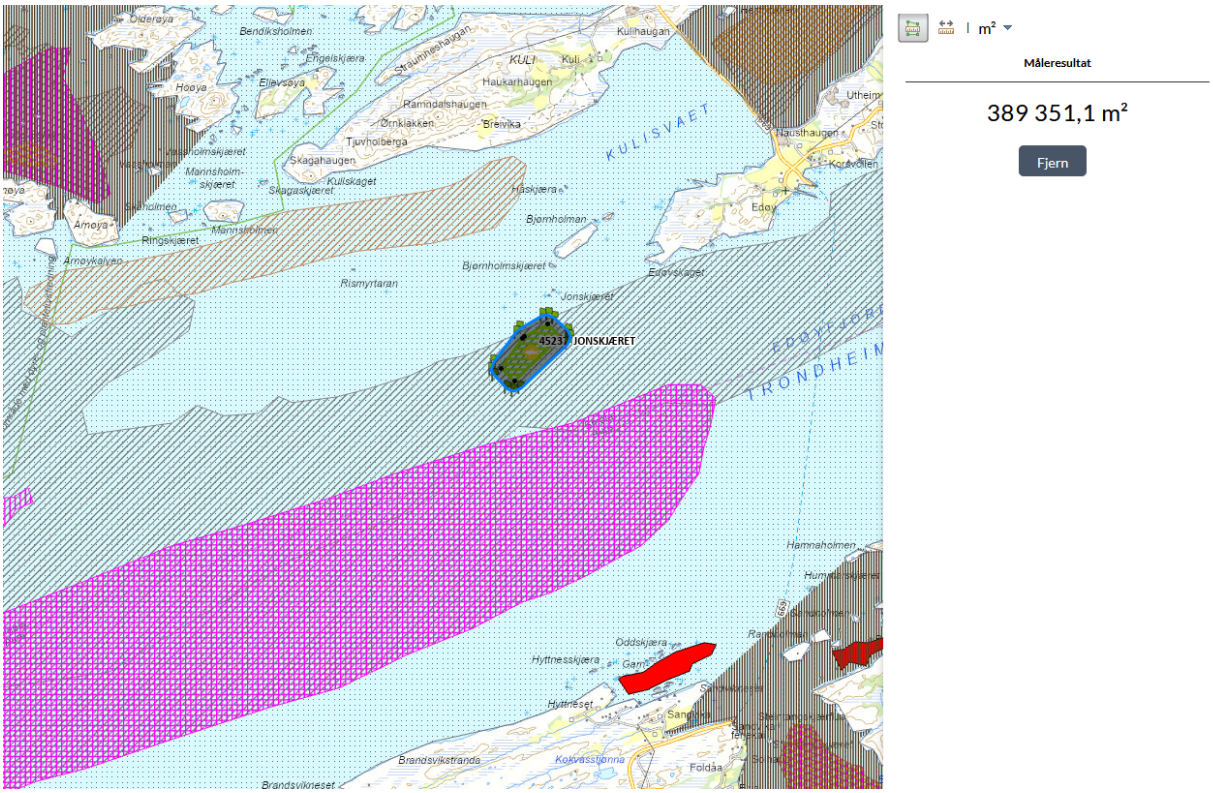
Kommunens merknader

I henhold til kommunens sjøområdeplan vedtatt 15.05.2018, er området avsatt til VKA (Natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur). Etablering av akvakulturanlegg kan tillates etter søknad. § 3.2 i sjø-områdeplanen sette følgende vilkår: *Installasjoner på akvakulturanlegg skal ikke komme nærmere land enn 50 meter, og bunnfester skal ned på minst 10 meters dyp, slik at det blir fri ferdsel for småbåter langs land*.

I henhold til marint biologisk mangfold vil anlegget trolig berøre svært viktig tareskogforekomst, jamfør id: BM00118591. Videre vil anlegget ligge ca. 0,5 nm fra gytefelt saltvannsfisk. I henhold til Fiskeri-direktoratet og kystnære fiskeridata er det registrert fiskeriaktivitet i form av notredskap i dette om-rådet. Sjøområdet er registrert som fiskeplass for passiv redskap. Fiske med aktiv redskap ligger ca 0.7 nm sør for omsøkt anlegg. Området der anlegget ønskes plassert er definert som verdifult kultur-landskap. Se for øvrig eksterne merknader.

2.7 Omsøkte lokalitets arealbeslag og konsekvenser for fiskernes yrkesutøvelse

Lokalitetens reelle arealbeslag fremgår ikke av søknaden. Det følger av akvakulturdriftsforskriften § 18 *at «Det er forbudt å drive fiske nærmere anlegget enn 100 meter og å ferdes nærmere enn 20 meter. Avstanden måles fra en rett linje trukket mellom anleggets faktiske ytterpunkt i overflaten»*. Sør-Norges Fiskarlag har tegnet inn forbudssonen mot fiske i Fiskeridirektoratets kartverktøy, og utført målinger. Som illustrasjonen nedenfor viser fortrenges fiskerne fra ca. 389 351 kvadratmeter sjøareal som en følge av anleggets fysiske ytterpunkter sammenholdt med fiskeforbudssonen. I tillegg må en fisker beregne tilstrekkelig risikomargin ved utøvelse av fiske med passive redskaper (eks. reketrål i nærliggende rekefelt), særlig opp mot fortøyninger.



Figur 14. Kartmåling hvor arealbeslaget som følger av fiskeforbudet er medtatt.

2.8 Fiskeridirektoratet har *frarådet* etablering av torskeoppdrettsanlegg på Jonskjæret

Sør-Norges Fiskarlag viser til Fiskeridirektoratets uttalelse av 21.04.2022 som inntatt i *vedlegg 2* hvor det frarådes å etablere torskeoppdrettsanlegg på Jonskjæret. Vi vil særlig fremheve at Fiskeridirektoratet i sin fraråding legger avgjørende vekt på følgende forhold:

1. at anlegget søkes plassert i et registrert fiskeområde for passive redskaper og at fiskeriinteressene vil bli negativt påvirket som følge av anleggets arealbeslag.
2. at det er usikkert i hvilken grad og hvordan en etablering av et akvakulturanlegg for torsk ved omsøkt lokalitet vil kunne påvirke vill torsk, nærliggende gytefelt og gyteområder for torsk, samt eventuelle oppvekst- og beiteområder for torsk. Dette bes utredes særskilt av fylkeskommunen etter naturmangfoldloven §§ 7-12.
3. at søknaden har et mangelfullt kunnskapsgrunnlag og at føre-var-prinsippet taler imot at det kan gis tillatelse.

3. Sakens rettslige side

Sør-Norges Fiskarlag vil i det følgende redegjøre for vår vurdering av akvakulturmyndighetens rettsanvendelse og saksbehandling opp mot bestemmelsene i akvakulturregelverket, miljøretten og den alminnelige forvaltningsretten. Sør-Norges Fiskarlag anfører flere ugyldighetsgrunner.

3.1 Ugyldighetsgrunn 1: Det er ikke godtgjort at tiltaket er miljømessig forsvarlig etter andre-arter-forskriften § 7 a) jf. lov om akvakultur § 6 a).

Det følger av andre-arter-forskriften § 7 bokstav a) første punkt, at lokalitet for akvakultur *«kan klareres»* dersom det er «*miljømessig forsvarlig».* Bestemmelsens andre pkt. slår fast at *«lokaliteter for torsk skal ikke etableres i gyteområder eller gytefelt for vill torsk, slik disse til enhver tid vises i Fiskeridirektoratets nettbaserte kartverktøy».* Foruten bestemmelsens annet pkt. er bestemmelsen likelydende med, og bygger på samme hensyn som, lov om akvakultur § 6 a). Forarbeider og rettspraksis etter denne bestemmelsen har følgelig anvendelse ved tolking av andre-arter-forskriften § 7.

I lovens forarbeider[36] uttales det at *«Hva som anses som forsvarlig vil kunne endres over tid i takt med økt kunnskap og teknologisk utvikling».* I dette ligger en erkjennelse av at kunnskapen om akvakulturvirksomheters påvirkning på miljøet er i stadig endring. Som nevnt ovenfor er annet pkt. i § 7 bokstav a) en presisering av gjeldende rett og en klargjøring av at forbudet mot etablering av torskeoppdrett gjelder *både* gytefelt og gyteområder. Videre, under henvisning til formuleringen *«slik disse til enhver tid vises i Fiskeridirektoratets nettbaserte verktøy»*, at nyeste og beste kunnskap skal legges til grunn ved behandlingen av søknader om torskeoppdrett eller andre arter.

Forarbeidene til andre arter-forskriften er nylig endret og i forarbeidene presiseres det hva som var formålet med forskriftsendringen:[37]

[36] Ot.prp.nr.61 (2004-2005)
[37] https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/enklere-med-oppdrett-av-andre-arter/id3026633/

«…

Forbud mot torskeoppdrett i gyteområder

Regjeringen tydeliggjør forbudet mot oppdrett av torsk i gyteområder og gytefelt for villtorsk gjennom en formell forskriftsendring. Dette er en presisering av den eksisterende praksisen.

– Ved å innføre forbudet i forskrift, sikrer vi en klar og rettslig bindende ramme som beskytter viktige gyteområder fra potensielle påvirkninger av torskeoppdrett, sier fiskeri- og havministeren.

Forskriften presiserer at forbudet gjelder for alle områder som Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet definerer som gytefelt og gyteområder for vill torsk. Etatene oppdaterer kartlagene sine kontinuerlig for å sikre så presis informasjon om gytefelt som mulig.

Forskriften legger begrensninger på etableringen av torskeoppdrett i disse gyteområdene, samtidig som at muligheten for å søke om dispensasjon opprettholdes.

…»

Uttalelsene fra Fiskeri- og havministeren i ovennevnte kunngjøring harmoniserer også med uttalelsene i forskriftens forarbeider (høringsnotatet) hvor tematikken omtales på følgende måte: [38]

«…

1.4. Gyteområde og gytefelt for vill torsk

1.4.1. Gjeldende rett og behov for endring

Bestandene av kysttorsk er svake og truet langs norskekysten. I Hurdalsplattformen slås det fast at regjeringen vil sikre sentrale norske gyteområder og fiskefelt mot ødeleggende påvirkning fra annen næringsvirksomhet. Torskeoppdrett kan påvirke kysttorsk negativt. I Havforskningsinstituttets «Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2022 – kunnskapsstatus» fremgår det at rømming av oppdrettstorsk og oppdrettstorsk som gyter i merd kan føre til genetisk interaksjon mellom oppdrettstorsk og vill torsk. I tillegg kan torskeoppdrettsanlegg føre til endringer i vandringer, adferd, smittespredning, sykdomsutbrudd, fysiologi og reproduksjon hos vill torsk som igjen kan påvirke villfiskens overlevelse, vekst og rekruttering.

[38] https://www.regjeringen.no/contentassets/5c6e9d442f2f405da44e301f17749a84/horingsnotat.pdf s. 10-11

Det fremgår av forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret § 7 bokstav a at lokalitet for torsk ikke skal etableres i gyteområder for vill torsk. Tilsvarende fremgår det av forskrift om fangstbasert akvakultur § 5 første ledd bokstav a at lokalitet for fangstbasert akvakultur ikke skal etableres i gyteområde for samme art som er angitt i tillatelsen.

I høringsnotatet fra Fiskeri- og kystdepartementet i 2009 om nye bestemmelser om torskeoppdrett fremgår om den førstnevnte bestemmelsen at med «gyteområde skal her forstås områder som er kartlagt og kvalitetssikret av Fiskeridirektoratet etter gjeldende prosedyrer.» Denne bestemmelsen trådte i kraft 1. januar 2010. På dette tidspunktet var temalaget «gyteområder» inkludert i Fiskeridirektoratets kartløsning. Etter forskriftens ikrafttredelse ble også temalaget «gytefelt» inkludert i Fiskeridirektoratets kartløsning fra 2011/2012.

Navngivingen av de to kartlagene («gyteområder» og «gytefelt») er valgt for å skille de to temaene basert på ulik metode og kilde. Fiskeridirektoratet opplyser at betegnelsene «gyteområder» og «gytefelt» for torsk for øvrig har samme betydning og er brukt om hverandre.

I kartløsningen er «gyteområder» basert på data som er samlet inn gjennom en dokumentert samfunnsvitenskapelig metode. Det er foretatt intervjuer av fiskere over lang tid og langs hele kysten, og data er basert på faktiske observasjoner fra fiskere som i all hovedsak er verifisert av flere intervjuobjekter. «Gytefelt» i kartløsningen er kartlagt av Havforskningsinstituttet, og det er tatt prøver og torskeegg er identifisert. Alle datasettene for Havforskningsinstituttets kartlegging av gytefelt for kysttorsk bygger på en sammenstilling av eggdata og strømmodellering, såkalt kvantitativ metode. Kartlegging med denne metoden er gjort langs hele kysten, men primært i indre områder. For ytre områder der det ikke er gjort eggundersøkelser, vil intervjubaserte gytefelt representere best tilgjengelige kunnskap.

Departementet har i brev av 25. november 2021 presisert at kartfestede gyteområder for torsk som fremgår av Fiskeridirektoratets kartløsning er omfattet av disse bestemmelsene uavhengig av om områdene i Fiskeridirektoratets kartløsning er betegnet som "gytefelt" eller "gyteområder".

Fiskeridirektoratet har adgang til å gi dispensasjon fra dette forbudet i særlige tilfeller, men dispensasjonsadgangen er meget snever.

1.4.2. Redegjørelse for forslaget

Departementet foreslår å endre ordlyden i andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a for å presisere at lokaliteter for torsk ikke skal etableres i gyteområder eller gytefelt for torsk, slik disse til enhver tid vises i Fiskeridirektoratets kartverktøy.

Det foreslås å gjøre tilsvarende presisering i forskrift 15. desember 2014 nr. 1831 om fangstbasert akvakultur § 5 første ledd bokstav a andre setning.

…»

Ved vurderingen av hvorvidt lokaliteten er *«miljømessig forsvarlig»* skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn jf. § 7 i samme lov. I «Tillatelsen» er vurderingen av miljømessig forsvarlighet oppdelt i ulike tema:

- påvirkning på vill torsk
- gyting i merd
- påvirkning på nærliggende gytefelt
- påvirkning på oppvekstområde for torskeyngel
- vurdering av rømt oppdrettstorsk
- vandringsmønster gytetorsk og påverknad fra oppdrett
- smitte til villtorsk
- samlet vurdering av miljømessig forsvarlig

Det som måtte være gjort av vurderinger opp mot de ulike lovgrunnlag «skjuler» seg på tilfeldige steder i «Tillatelsen». I et forsøk på å gjøre fremstillingen så ryddig som mulig disponeres fremstillingen på følgende måte:

- gjennomgang av naturmangfoldloven § 8-10 i pkt. 3.1.1-3.1.3
- gjennomgang av «tillatelsen» i pkt. 3.1.4
- oppsummering, konklusjoner og påstandsgrunnlag i pkt. 3.1.5

3.1.1 Kunnskapsgrunnlaget jf. naturmangfoldloven § 8

Naturmangfoldloven § 8 lyder:

«…

> *Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.*
>
> *Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet.*

…»

Miljøverndepartementets veileder T-2012-1514 (T-1514)[39] gir en innføring i praktisk bruk av bestemmelsene i naturmangfoldloven kap II. Veilederen angir hvordan bestemmelsene er å forstå og hvordan de skal brukes i offentlig beslutningstaking. Videre omtaler den hvordan prinsippene etter naturmangfoldloven skal vurderes og vektes sammen med forvaltningsmålene for økosystemer, naturtyper og arter, avveid mot andre samfunnsinteresser. I veilederen s. 9 uttales følgende (våre ***uthevinger***):

«…

> *NATURMANGFOLDLOVEN KAPITTEL II. ALMINNELIGE BESTEMMELSER OM BÆREKRAFTIG BRUK FORVALTNINGSMÅL FOR ØKOSYSTEMER,*
> *NATURTYPER OG ARTER (§§ 4 OG 5)*

[39] https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-rogaland/dokument-fmro/miljo/brosjyrer-og-rettleiarar/veileder-t-1514-naturmangoldloven-kap-ii.pdf

I §§ 4 og 5 er det fastsatt bestemmelser om forvaltningsmålene for økosystemer, naturtyper og arter.

> *§ 4. (forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer)*
>
> *Målet er at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype. Målet er også at økosystemers funksjoner, struktur og produktivitet ivaretas så langt det er rimelig.*
>
> *§ 5. (forvaltningsmål for arter)*
>
> *Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av.*
>
> *Forvaltningsmålet etter første ledd gjelder ikke for fremmede organismer.*
>
> *Det genetiske mangfoldet innenfor domestiserte arter skal forvaltes slik at det bidrar til å sikre ressursgrunnlaget for fremtiden.*

*Forvaltningsmålene skal nås ved bruk av naturmangfoldlovens virkemidler eller andre lover som berører naturmangfold. Paragrafene pålegger verken forvaltningen eller private noen direkte forpliktelser, men har betydning for lovtolkning og skjønnsutøvelse etter denne og andre lover. Dessuten har de betydning ved utforming av lover og forskrifter og revisjon av slike. **Dette medfører at forvaltningen må ta hensyn til forvaltningsmålene ved beslutninger etter eget regelverk. Videre vil bestemmelsene være til hinder for at det fattes en beslutning som gjør det umulig å nå målene, for eksempel ved at det treffes en beslutning som i praksis medfører at en art eller naturtype på sikt blir utryddet.***

<u>Bestemmelsene vil særlig ha betydning i vurderingen av kunnskapsgrunnlaget i en sak, jf. § 8, og vurderingen av samlet belastning etter § 10.</u> Bestemmelsen er også av betydning for innholdet i aktsomhetsplikten etter § 6.

…»

3.1.2 Føre-var-prinsippet jf. naturmangfoldloven § 9

Bestemmelsen lyder:

«…

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

…»

Det vises til Miljøverndepartementets veileder T-2012-1514 (T-1514)[40] for utdyping av de hensyn og vurderinger som må gjøres for å oppfylle bestemmelsens krav. Sør-Norges Fiskarlag vil fremheve følgende sitat (våre uthevinger i **fet tekst**):

«…

Selv om saksbehandler har utredet saken i tråd med forvaltningsloven § 17 og kravet til kunnskapsgrunnlaget i naturmangfoldloven § 8, vil det ofte være situasjoner hvor opplysningene (kunnskapsgrunnlaget) i saken ikke gir tilstrekkelig svar på hvilke virkninger tiltaket kan ha for naturmangfoldet. ***I slike tilfeller skal føre-var-prinsippet i utgangspunktet tillegges stor vekt.***

…»

[40] https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-rogaland/dokument-fmro/miljo/brosjyrer-og-rettleiarar/veileder-t-1514-naturmangoldloven-kap-ii.pdf på s. 31-33

Vi vil også nevne at veilederen, også på dette punkt, tilbyr en sjekkliste (våre uthevinger i **fet skrift**):

«…

Når saksbehandler vurderer § 9, er det nødvendig å stille seg følgende spørsmål:

- ***Vet vi nok om landskap, økosystemer, naturtyper og arter, og om hvilke virkninger det aktuelle tiltaket kan ha for disse?***
- ***Er det sannsynlig at tiltaket vil medføre vesentlig – det vil si alvorlig eller irreversibel skade på landskap, økosystemer, naturtyper og arter?***
- *Har man enten kommet til at vi **ikke har tilstrekkelig kunnskap**, eller at **skade er sannsynlig, må forvaltningen gjennom sin beslutning ta sikte på å unngå at det skjer mulig vesentlig skade på naturmangfoldet.** Dette gir flere ulike mulige utfall i saken:*
  - ***Avslå søknaden***
  - *Tillate tiltaket på vilkår eller bestemmelser som reduserer fare for skade*
  - *Delvis innvilge søknaden*
  - *Kommunisere med søker at man ut fra mangel på tilstrekkelig kunnskap vil avslå søknaden dersom søker ikke velger å innhente mer eller ny kunnskap*

Forvaltningsorganene har innenfor sine saksområder en alminnelig veiledningsplikt. Dette innebærer at forvaltningen må vurdere om det er hensiktsmessig å gjøre søker oppmerksom på at søknaden vil bli avslått dersom ikke søkeren bidrar til mer eller nye opplysninger i saken.

…»

3.1.3 Økosystemtilnærming og samlet belastning jf. naturmangfoldloven § 10

Naturmangfoldloven § 10 lyder:

«…

> *En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.*

…»

Det vises til Miljøverndepartementets veileder T-2012-1514 (T-1514)[41] for utdyping av de hensyn og vurderinger som må gjøres for å oppfylle bestemmelsens krav. Sør-Norges Fiskarlag vil fremheve følgende sitat:

«…

> *Små tiltak eller enkeltvise tiltak vil ofte hver for seg ikke ha stor betydning for den samlede belastningen på naturmangfoldet. Legger man imidlertid summen av tiltak over tid sammen, kan den samlede belastningen bli så stor at det ikke er mulig å opprettholdeeller nå forvaltningsmålene slik de er fastsatt for naturtyper, økosystemer og arter i §§ 4 og 5. Formålet med § 10 er å hindre gradvis forvitring eller nedbygging av landskap, økosystemer, naturtyper og arter ved å se summen av tidligere, nåværende og framtidig påvirkning på dette naturmangfoldet i sammenheng. I dette inngår også å se på effekten av tiltaket på landskap, økosystemer, naturtyper og arter på kommunenivå, fylkesnivå og på landsbasis.*

…»

[41] https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-rogaland/dokument-fmro/miljo/brosjyrer-og-rettleiarar/veileder-t-1514-naturmangoldloven-kap-ii.pdf på s. 34-40

Vi vil også nevne at veilederen, også på dette punkt, tilbyr en sjekkliste (våre uthevinger i **fet skrift**):

«…

Når forvaltningsmyndigheten vurderer § 10, vil det være naturlig å spørre seg:

- *Hvilke eksisterende tiltak eller bruk utgjør en påvirkning på landskap, økosystemer, naturtyper og arter?*
- *Hvilke framtidige tiltak og bruk i landskapet eller økosystemet som man har oversikt over kan utgjøre en påvirkning på naturtyper og arter?*
- *Hva vil den samlede belastningen (effekten) av planen eller tiltaket være, det vil si eksisterende tiltak og bruk, planforslaget og framtidige tiltak og bruk?*
- *Hva vet vi om situasjonen for det naturmangfoldet som berøres på kommunenivå, fylkesnivå og på landsbasis?*
- ***Mangler vi kunnskap om virkningen(effekten) av planens samlede belastning for landskap, økosystemer, naturtyper og arter? I så fall må § 9 tillegges stor vekt.***

…»

3.1.4 Gjennomgang av «tillatelsen»

3.1.4.1 Akvakulturmyndighetens vurdering av risiko for påvirkning på vill torsk [42]

Til denne del av «tillatelsen» vil Sør-Norges Fiskarlag bemerke følgende:

MRFK legger stor vekt på at risikoen øker i takt med mengden fisk i merd. Sør-Norges Fiskarlag vil bemerke at dette langt på vei sier seg selv.

[42] «Tillatelsen» på s. 5 andre til siste avsnitt og s. 6 første avsnitt

Det sies innledningsvis at det ikke blir gjort utregninger av bestandsmålet. Hva bygger da estimatet for lokal gytebestand på?

MRFK unnlater å legge vekt på HIs avsluttende merknad i risikorapporten fra 2022 hvor det slås fast at det ikke er dokumentert at oppdrettstorsken vi har nå er *«mindre rømningsvillig, klarer seg dårlig i naturen, at gyting i merd er begrenset og at vekstforet for torsk gir dårlig overlevelse av egg og yngel»*, og at det *«før denne kunnskapen er på plass anbefales en* ***betydelig mer forsiktig vekst*** *enn det som ligger til grunn for denne risikovurderingen»*.

For ordens skyld siteres uttalelsen på nytt nedenfor:

«…

> ***Det finnes heller ingen vitenskapelig dokumentasjon som støtter påstandene om at oppdrettstorsken som har vært domestisert i 6-7 generasjoner er mindre rømmingsvillig, klarer seg dårlig i naturen, at gyting i merd er begrenset, og at vekstfôret for torsk gir dårlig overlevelse av egg og yngel.*** *Disse påstandene har dermed ikke blitt vektlagt i vår vurdering av sannsynligheter, men er synliggjort i vurderingen av kunnskapsstyrke.* ***Før denne kunnskapen er på plass, anbefales en betydelig mer forsiktig vekst enn det som ligger til grunn for denne risikovurderingen. Ved å ta hensyn til mulige utfordringer alt nå, får både forvaltning og næring tid på seg til å bruke erfaringene fra lakseoppdrett og dermed kunne unngå noen av problemene som denne næringen har i dag.***

…»

Det legges av MRFK til grunn at kunnskapsstyrken er moderat. Sør-Norges Fiskarlag stiller seg spørrende til hvorvidt det er riktig å klassifisere kunnskapsstyrken som moderat, når det erkjennes at man mangler gode bestandsdata.

Det fremstår som et paradoks (godt forbi terskelen for det utrolige), at MRFK i ett og samme vedtak uttaler at det er *«behov for vern av lokale gytefelt, mellom anna gjennom redusert fiske og vern av gytefelt»* samtidig som MRFK gjennom å gi tillatelse til oppdrett av torsk, viser villighet til å påføre kysttorsken ytterligere risiko for negativ påvirkning, stikk i strid med vernebehovet og i et område hvor det totalt er ca. 20 gytefelt/gyteområder, herunder flere av stor verdi (nasjonalt, regionalt og lokalt med høy retensjon).

Sør-Norges Fiskarlag er helt enig i at det er akvakulturmyndighetens ansvar å vurdere om en omsøkt akvakulturlokalitet vil være miljømessig forsvarlig. Dette følger av akvakulturregelverket. Videre er vi enig i at vurderingen og vedtaket må være konkret, og bygge på tilgjengelig kunnskap. Vi synes derfor det er synd at dette ***ikke*** følges opp i MRFKs vedtak. Som vi skal komme tilbake til, har dette i likhet med mange andre forhold i vedtaket, betydning for vedtakets gyldighet.

Det er ikke riktig å legge til grunn at det meste vi har av forskning knytter seg til sist gang torskeoppdrett ble prøvd ut. Det har vært forsket mye på gyting i merd og påvirkning på vill torsk de senere år. Forskningen er ikke nevnt og ikke vurdert. Det vises til denne klagens fremstilling av sakens faktiske sider i kapittel 2 ovenfor.

Det er heller ikke riktig å legge til grunn at oppdrettstorsken har andre egenskaper i dag, enn den hadde før, da dette ikke er dokumentert eller sannsynliggjort. Det er heller ikke vist til forskning som kan underbygge at forutsetningen stemmer.

Vi kan ikke se at en vurdering av hvor sannsynlig det er at andre akvakultursøknader, herunder den samlede mengde akvakultursøknader som forventes å komme til MRFK ikke blir innvilget, er et relevant hensyn ved behandlingen av søknaden. Det er ikke oppgitt hva vurderingen av sannsynlighet bygger på. Det kan etter vårt syn ikke legges til grunn at MRFK antagelig vil forvalte akvakulturregelverket på en miljømessig forsvarlig måte *i fremtiden*, og at det av den grunn er tillatt å unnlate sentrale hensyn og opplysninger i forbindelse med vurderingen av hvorvidt lokaliteten er miljømessig forsvarlig, ved behandlingen av *akkurat denne søknaden*.

Oppsummert bærer vurderingen sterkt preg av at MRFK *kun* har vektlagt HI sin uttalelse om at mengden fisk som står i sjøen er en avgjørende faktor for risikoen. Samtlige øvrige uttalelser i risikorapporten ilegges null vekt. Mange uttalelser blir ikke nevnt. Det samme gjelder annen forskning som er offentlig tilgjengelig, men ikke nevnt i MRFK vurdering.

I sum er vurderingen av risiko for påvirkning på vill torsk full av feilvurderinger, i tillegg til flere manglende vurderinger. Det er også gjort vurderinger som er usaklige og utenforliggende.

3.1.4.2 Vurderingen av gyting i merd og påvirkning på nærliggende gytefelt[43]

Til denne delen av «tillatelsen» har Sør-Norges Fiskarlag følgende merknader:

Vi lar oss forundre over at MRFK bruker «Gytefelt Torsk MB dekningskart» som kartlagt av HI som grunnlag for en konklusjon om at det er *«mindre sannsynlig at det er gytefelt i nærleiken av anlegget som ikkje er blitt registrert».* Vi ser ikke relevansen av i det hele tatt å gjøre en slik vurdering. Videre vil vi understreke at lokaliteten, som nevnt i kapittel 2, er godkjent i umiddelbar nærhet til flere viktige, kartlagte gytefelt og gyteområder.

Vi har vanskelig for å forstå hva som menes med at «*påverknad på gyteområda blir ivaretatt i vurderinga av gytefelt».* Overskriften *«vurdering av gyting i merd og påverknad på nærliggande gytefelt*» kan vanskelig forstås på noe annen måte enn at det er i dette avsnittet vurderingen skal gjøres. Når det allerede i første avsnitt uttales at vurderingen er gjort et annet sted i akvakulturtillatelsen, og denne ikke er å gjenfinne noe annet sted i akvakulturtillatelsen, kan vi ikke annet enn å konkludere med at vurderingen ikke er gjort.

Det medfører ikke riktighet at det *«ligg føre indikasjoner på at det er vesentlig mindre gyting hos oppdrettstorsken som er i produksjon i dag enn tidlegare.»* Påstanden er, foruten at den er totalt uriktig, også udokumentert. Sør-Norges Fiskarlag viser til den

[43] «Tillatelsen» s. 6 annet og tredje avsnitt, s. 7 og s. 8 første til nest siste avsnitt

dokumentasjon som gjennomgås i klagens redegjørelse for sakens faktiske side (klagen kapittel 2) som dokumenterer at det motsatte er tilfellet. Som det der fremgår gyter så mye som 60% av oppdrettstorsken i merd.

MRFK viser flere ganger til at ICOD-prosjektet (HI 2021-32) ikke fant endring av eggemengde eller rekruttering av årsyngel på torsk på grunn av to oppdrettsanlegg i nærheten. Dette gjøres uten å opplyse om at de anlegg som ble forsket på var lakseoppdrettsanlegg og tema for prosjektet var etablering av lakseoppdrettsanlegg i områder med viktige gytefelt/gyteområder. Etter Sør-Norges Fiskarlags vurdering er dette en tendensiøs og ensidig fremstilling som fremstår sterkt kritikkverdig, i lys av de miljøverdier som står på spill ved behandling av søknaden. Igjen vil Sør-Norges Fiskarlag vise til de forskningsrapporter og publikasjoner som er publisert og offentlig tilgjengelig siden 2021 (som redegjort for i kapittel 2 ovenfor). Vi lar oss særlig overraske over at MRFK uten å gjøre selvstendige undersøkelser synes å legge til grunn torskeoppdrettsnæringen sine beviselig feilaktige påstander om at lysstyring gir dem kontroll over gyting i merd, at nyeste og beste merd/not-teknologi gir dem kontroll på rømming og at rømt oppdrettstorsk ikke overlever i sjøen. Vi finner også grunn til å nevne at forskerne har indikasjoner på at rømt oppdrettstorsk overlever både 2 og 3 år i sjøen.

Sett hen til det ovennevnte konkluderer Sør-Norges Fiskarlag med at vurderingen av risiko for gyting i merd og påvirkning på nærliggende gytefeil er ensidig, tendensiøs og vedheftet med feilvurderinger, feil konklusjoner, manglende vurderinger og usaklige og utenforliggende hensyn.

3.1.4.3 Vurdering av oppvekstområde for torskeyngel[44]

I dette avsnittet erkjenner MRFK at det er forekomster av tareskog og ålegras i området og at dette er *potensielle* oppvekstområder for torskyngel. Her vil Sør-Norges Fiskarlag bemerke at slike naturtyper *er* oppvekstområder for torskeyngel og i den grad de finnes vil

[44] «Tillatelsen» på s. 8 fjerde avsnitt

det være torskeyngel der. Vi nøyer oss med å vise til «gytefelt torsk MB dekningskart» som inntatt i Fiskeridirektoratets kartverktøy.

Sør-Norges Fiskarlag er enig i at det er *«svært sannsynlig at lokal torsk har oppvekstområde i nærområdet til anlegget»,* og finner det uforståelig at det likevel vurderes slik at risikoen er *«redusert ved at fisken ikke skal gyte i merd».* Før det første er det *vitterlig* at lokal torsk har oppvekstområde i nærområdet til anlegget. For det andre er ikke Sør-Norges Fiskarlag kjent med at vill torsk har evne til å forholde seg til offentligrettslige vedtak etter akvakulturlovgivningen. Å legge til grunn at et vilkår om at *«det ikke skal forekomme rømming»* er et hensiktsmessig og treffende avbøtende vilkår står ikke til troende når anlegget skal etableres i åpne merder. Vi nøyer oss med å vise til de mange rømmingshendelser som har funnet sted de senere år og konstaterer at også denne vurderingen er vedheftet med feil, mangler og usaklige og utenforliggende hensyn.

3.1.4.4 Vurdering av rømt oppdrettstorsk[45]

I dette avsnittet erkjenner MRFK at det er risiko for rømming og at *«rømt oppdrettstorsk kan bevege seg over større avstander, flere titalls kilometer»,* videre at *«rømt oppdrettstorsk kan konkurrere med villtorsk om føde, og at det er risiko for at dei kan søke til gytefelt og delta i gyting med vill torsk».* Videre at *«Fylkeskommunen anerkjenner at rømt oppdrettstorsk vil utgjere ein risiko og nærliggande gytefelt ligg innanfor svømmeavstand får den omsøkte lokaliteten».* Likevel lander MRFK på at *«rømming kan minimerast ved bruk av best teknologi og gode rutinar»*, at *«all akvakultur vil innebere risiko for rømming» og at «etter ei samla vurdering der vi også har vektlagt avklaring av rømmingsårsak på lokalitet Alida og etterfølgande tiltak som overvaking med ROV, bruk av tilpassa nøter og fokus på unngå lause delar for å hindre torsken i å bite på nota, meiner vi fordelane med å gi løyve på lokaliteten Jonskjæret er større enn ulempa som risiko for rømt oppdrettstorsk gjer.»*

[45] «Tillatelsen» s. 8 siste avsnitt og s. 9 første avsnitt

Sør-Norges Fiskarlag vil her bemerke at det ikke er fremlagt dokumentasjon på at bruk av tilpassa nøter og fokus på å unngå løse deler for å hindre torsken i å bøte på nota, virker slik MRFK forutsetter. Alle de ovennevnte rømmingshendelsene viser på sin side det motsatte. Inntil videre tilsier beste kunnskap at åpne merder *ikke* er rømmingstrygg, verken for oppdrettstorsk eller andre fiskearter.

Etter å ha erkjent at det er risiko for rømming, at rømt oppdrettstorsk kan bevege seg over store avstander og at det på denne lokaliteten er stor grad av sannsynlighet for at rømt oppdrettstorsk vil påvirke nærliggende gytefelt, konkluderer MRFK likevel med at *«fordelene med å gi løyve på lokaliteten Jonskjæret er større enn ulempa som risiko for rømt oppdrettstorsk utgjer».* Sør-Norges Fiskarlag vil her understreke at vurderingstemaet etter andre-arter-forskriften § 7 a) første pkt. er hvorvidt tiltaket er «miljømessig forsvarlig». Det er ikke rettslig adgang til å gjennomføre en «kost/nytte-vurdering» slik det vanligvis skal gjøres ved behandling av søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2. Det anføres derfor fra vår side at MRFKs konklusjon bygger på en feilvurdering som igjen hviler på usaklige og utenforliggende hensyn. Mer om dette i pkt. 3.5.3. nedenfor hvor saksbehandlingsfeilene tas til behandling.

3.1.4.5 Vurderingen av vandringsmønster gytetorsk og påvirkning fra oppdrett[46]

I denne del av tillatelsen heter det at «*det er gjort pålitelige åtferdsobservasjoner av torsk, med både unnviking og tiltrekking i oppdrettsintensive område»*, videre at *«forskninga er ikkje eintydig og det er risiko for at eit oppdrettsanlegg kan påverke vandringsmønsteret til vill gytefisk»*. Deretter vises det igjen *til «ICOD-prosjektet der HI ikkje fann endringa av eggemengde eller rekruttering av årsyngel for torsk grunne etablering av to oppdrettsanlegg i Smøla kommune.»* før det avslutningsvis vurderes at *«det er mogleg at eit nytt oppdrettsanlegg for torsk i fjorden kan føre til endring i gytevandringa for vill torsk, men at det ikkje utgjer ein vesentlig risiko for negativ påverknad.»*

[46] «Tillatelsen» på s. 9 andre avsnitt

Sør-Norges Fiskarlag kan si seg enig i at det er krevende å kvantifisere hvorvidt risikoen for atferdsendringer er lav, middels eller høy og hvorvidt en materialisering av risikoen vil gi litt, noe, middels, høy eller vesentlig negativ påvirkning på de ville torskebestandene. Vi stiller oss derfor spørrende til hva slags fundament MRFK bygger konklusjonen på. Etter vårt syn kan ikke ICOD-prosjektet alene anses å være tilstrekkelig til å bygge en troverdig konklusjon på risikoen når det introduseres flere enn to torskeoppdrettsanlegg i samme området. Det vises også til det som er sagt ovenfor om ICOD-prosjektet og de nyere rapportene og publikasjonene som er kommet etter 2021, hvor det er gjort funn av egg fra oppdrettstorsk i gytefelt/gyteområder som lå nært torskeoppdrettsanlegget og oppdaget rømt oppdrettstorsk i gytefelt/gyteområder for vill torsk.

Vi kan ikke se at gjennomgangen av forskningen danner et kvalitativt godt grunnlag for å trekke konklusjoner fra. Det holder ikke å vise til *en* av *mange* forskningsrapporter, og utlede konklusjoner fra den ene rapporten mens øvrig kunnskapsgrunnlag forbigås i stillhet. Sør-Norges Fiskarlag konstaterer følgelig også her at vurderingen er feil, lider av mangler og at det er lagt til grunn usaklige og utenforliggende hensyn.

3.1.4.6 Vurderingen av smitte til villtorsk[47]

Vurderingen viser til Mattilsynets vedtak av 27.12.2022, se *vedlegg 3.* Sør-Norges Fiskarlag vil her bemerke at Mattilsynets vedtak er fattet *før* det ble laget nye retningslinjer for behandling av søknader om lokaliteter for torskeoppdrett, se *vedlegg 4.* Akvakulturtillatelen er på sin side gitt *etter* at de nye retningslinjene ble vedtatt og trådte i kraft.

Sør-Norges Fiskarlag mener at det her hersker en uoversiktlig rettstilstand. Kunne virkelig MRFK som akvakulturmyndighet legge til grunn et sektor-vedtak som var 2 år gammelt, uten å selv gjøre en selvstendig vurdering av smitterisikoen i lys av all den nye kunnskapen som har fremkommet på dette området etter at sektorvedtaket ble fattet? Er MRFK som

[47] «Tillatelsen» på s. 9 tredje avsnitt

overordnet akvakulturmyndighet, og det forvaltningsorgan som har det overordnede ansvaret for å vurdere vilkårene i akvakulturregelverket (herunder vurderingen av miljømessig forsvarlighet) fritatt fra å påse at lokalitetsklareringen bygger på et forsvarlig saksgrunnlag? Sør-Norges Fiskarlag mener det i denne sak er et overveldende antall faktiske omstendigheter som tilsier at ovennevnte problemstillinger må besvares negativt. Det anføres derfor fra vår side at saken ikke er *«så godt opplyst som mulig»* jf. forvaltningsloven § 17. Temaet drøftes nærmere under pkt. 3.5.1 nedenfor som gjennomgår de saksbehandlingsfeil som «tillatelsen» lider av. Etter vår oppfatning er den eneste måten å reparere feilen å gjøre vurderingen ut fra dagens beste tilgjengelige kunnskap. Da holder det ikke å lene seg på et to år gammelt sektorvedtak.

3.1.4.7 MRFK sin samlede vurdering av miljømessig forsvarlig

Til denne del av «tillatelsen» vil Sør-Norges Fiskarlag bemerke følgende:

I den samlede vurderingen av miljømessig forsvarlighet slår MRFK innledningsvis fast at *«straumsimuleringane viser vesentlig risiko for kontakt med nærliggande gytefelt. Vår vurdering er at lokaliteten ligg i ytre kystområde og har eit straummønster som i mindre grad førar til at befrukta egg når gytefelt som har ein høg retensjonsverdi. Etter ei samla vurdering finn vi at risiko for påverknad er akseptabel for lokalitet Jonskjæret og fordelane med å gi løyve har blitt vekta tyngre. Vår vurdering er det ikkje er vesentleg grunnlag for å gi avslag ut frå omsynet til det biologiske mangfaldet, økologiske effektar eller naturmiljøet jf. § 10 økosystemtilnærming og samla belastning.»*

Sør-Norges Fiskarlag vil for det første innvende at lokaliteten ligger *innaskjærs* og at plasseringen er å regne som *indre kystområde*. Å legge til grunn at lokaliteten ligger i *ytre kystområde* er åpenbart en feil i bevisvurderingen. Her skal kort understrekes at tilstedeværelsen av HI-kartlagte gytefelt lenger ut mot havet enn lokaliteten, i seg selv dokumenterer at HI har lagt til grunn at dette er *indre strøk.*

For det andre kan vi ikke se at det her er gjort noe vurdering. Igjen er de mange miljørisikoene nevnt, for deretter å bli avskiltet under henvisning til at MRFK finner risikoen å være akseptabel. Det er ikke gjort tilfredsstillende rede for faktiske forhold som kan underbygge forutsetningen om at risikoen er akseptabel. Igjen er det å konstatere feil vurderinger, manglende vurderinger og usaklige og utenforliggende hensyn.

3.1.5 Miljømessig forsvarlig? Sør-Norges Fiskarlags oppsummering, konklusjoner og påstandsgrunnlag

Sør-Norges Fiskarlag konstaterer at MRFK i «Tillatelsen» har redegjort for flere kjente miljørisikoer og at disse hver for seg er vurdert å være «høye» og/eller «vesentlige». MRFK erkjenner at slik risiko gjør seg gjeldende ved etablering av torskeoppdrett på Jonskjæret. Vi finner det derfor overraskende at den samlede vurderingen av miljømessig forsvarlighet uten videre drøftelse eller avveiing konstaterer at miljørisikoen er *«akseptabel»* ut fra en kost/nyttevurdering. Fordelene uttales å være større enn ulempene. Mer blir ikke sagt om det. Vi merker oss særskilt at det forblir usagt hva nevnte fordeler innebærer.

Vurderingen av kunnskapsgrunnlaget jf. naturmangfoldloven § 8

Sør-Norges Fiskarlag kan ikke se at «Tillatelsen» drøfter, vurderer og konkluderer på vilkårene i naturmangfoldloven § 8. Bestemmelsen er riktignok nevnt i omtalen av merknadsbehandlingen, hvor det heter at *«det er i denne prosessen kome merknader om at oppdrettsanlegget sin påverknad på naturmangfaldet ikkje er tilstrekkelig opplyst jf. § 8 kunnskapsgrunnlaget. Merknader fra Forum for Natur og Friluftsliv Møre og Romsdal, Nordmøre Fiskarlag, Møre og Romsdal Fiskarlag, Fiskeridirektoratet og Statsforvalteren er etter vår vurdering svart ut i grunngjeving for vedtaket»* og at *«Saka vert sett på som tilstrekkelig opplyst».* Det MRFK gjør i «Tillatelsen» er å konstatere at det foreligger høy risiko for vesentlig negativ påvirkning på de ville torskebestandene, og kort og greit konstatere at risikoen likevel er *«akseptabel».* Dette uten at det kommer noen forklaring på *hvorfor* det konkluderes i den retningen. Det vises ellers til at den høye risikoen for vesentlig negativ påvirkning på ville torskebestander er *akseptabel* i lys av forholdene i området, søkers

behov og søkers foreslåtte avbøtende tiltak. De avbøtende tiltak som er nevnt er nyeste type not, samt at det stilles vilkår om at «torsken ikke skal rømme» Dette er etter Sør-Norges Fiskarlags vurdering å anse som feil konklusjon i lys av de faktiske forhold som gjør seg gjeldende for lokalitet Jonskjæret (som redegjort for i kapittel 2 ovenfor). Å legge vekt på søkers behov er for øvrig et usaklig hensyn etter naturmangfoldloven § 8.

På bakgrunn av det ovennevnte konstaterer Sør-Norges Fiskarlag med at «Tillatelsen» ikke er bygd på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger jf. naturmangfoldloven § 8 første ledd første pkt. Sør-Norges Fiskarlag anfører derfor at bestemmelsens vilkår klart nok ikke er oppfylt.

Videre er det, under henvisning til den overveldende grad av miljørisiko og usikkerhet som gjør seg gjeldende generelt for torskeoppdrett i nærheten av gytefelt og gyteområder for vill torsk, og konkret for lokalitet Jonskjæret, klart at kravet til kunnskapsgrunnlaget *ikke* står i et *rimelig forhold* til *sakens karakter* og *risiko for skade på naturmangfoldet* jf. naturmangfoldloven § 8 første ledd annet punkt.

Sør-Norges Fiskarlag konkluderer etter dette med at MRFK i «Tillatelsen» ikke har oppfylt vilkårene i naturmangfoldloven § 8 første ledd. Videre at «tillatelsen» ikke vektlegger, og heller ikke bygger på, de avveielser som naturmangfoldloven § 8 gir anvisning på.

Sør-Norges Fiskarlag vil kort bemerke at det mangelfulle kunnskapsgrunnlaget jf. naturmangfoldloven § 8 med styrke taler for at fylkeskommunen skulle pålagt søker å utarbeide en konsekvensutredning jf. forskrift om konsekvensutredninger § 8 første ledd bokstav b) jf. § 10. Konsekvensene dette får for akvakulturtillatelsens gyldighet drøftes nedenfor i pkt. 3.2.

For øvrig kan nevnes at forvaltningsmålene etter naturmangfoldloven §§ 4 (naturtyper og økosystemer) og 5 (arter) verken er redegjort for eller vurdert på forsvarlig vis.

Avslutningsvis vil vi understreke at Sør-Norges Fiskarlag heller ikke kan se at Fiskeridirektoratets fraråding eller de lokale Fiskarlagenes uttalelser er ilagt vekt i behandlingen av akvakultursøknaden. «Tillatelsen» er således gitt uten at det er lagt vekt på «*kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet»* jf. naturmangfoldloven § 8 annet ledd. Bestemmelsen er en skal-regel og kan ikke utelates.

Vurderingen av føre-var-prinsippet jf. naturmangfoldloven § 9

I sin vurdering av føre-var-prinsippet jf. naturmangfoldloven § 9 uttaler fylket følgende:

«…

Føre-var-prinsippet blir ikkje tatt i bruk jf. § 9 føre-var-prinsippet.

…»

Mer sies ikke om det.

Sør-Norges Fiskarlag anfører at den dokumenterte miljørisiko og den manglende kunnskap som gjør seg gjeldende i saken, taler med styrke for at føre-var-prinsippet har anvendelse, og skal ilegges betydelig vekt. Gjennom å kort konstatere at føre-var-prinsippet *«ikke tas i bruk»* gjøres ingen vurdering, ei heller drøftes noen tiltak som på betryggende måte *«tar sikte»* på å «*unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet*» jf. naturmangfoldloven § 9. Sør-Norges Fiskarlag konstaterer at fylket ikke har gjennomført de avveininger som loven gir anvisning på. «Tillatelsen» er dermed ugyldig, også på dette grunnlag.

Etter Sør-Norges Fiskarlags oppfatning tilsier en korrekt anvendelse av føre-var-prinsippet at søknaden skulle vært avslått. Som nevnt ovenfor under gjennomgangen av Miljødirektoratets veileder for vurderinger etter naturmangfoldloven §§ 9 og 10, skal føre-var-prinsippet ilegges tyngre vekt når det er manglende kunnskap om effektene av et tiltak, og tiltaket kan medføre miljøpåvirkning med vesentlig negative konsekvenser.

Vurderingen av økosystemtilnærming og samlet belastning jf. naturmangfoldloven § 10

I «Tillatelsen» kommer fylkeskommunen til at det kan gis akvakulturtillatelse med følgende begrunnelse:[48] *«Etter ei samla vurdering finn vi at risiko for påverknad er akseptabel for lokalitet Jonskjæret og fordelane med å gi løyve har blitt vekta tyngre. Vår vurdering er at det ikkje er vesentleg grunnlag for å gi avslag ut fra omsynet til det biologiske mangfaldet, økologiske effektar eller naturmiljøet, jf. § 10 økosystemtilnærming og samla belastning».*

Sør-Norges Fiskarlag kan ikke se at fordelene ved et tiltak, uten nærmere drøftelse eller grunngiving kan anses å være relevante vurderingstema etter naturmangfoldloven § 10. Vi har ikke klart å identifisere at MRFK tar andre hensyn enn den ovennevnte kost/nytte-vurderingen. På denne bakgrunn finner Sør-Norges Fiskarlag at akvakulturtillatelsen ikke er vurdert ut fra den *«samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for».* Vilkåret i naturmangfoldloven § 10 er dermed ikke oppfylt. Dette medfører at akvakulturtillatelsen, også på dette grunnlag lider av feilvurderinger og manglende vurderinger som medfører at vedtaket er ugyldig.

Fiskeridirektoratet har i sin høringsuttalelse frarådet akvakulturtillatelsen under hensyn til ville torskebestander i området. Fiskeridirektoratets innsigelser er ikke gjennomgått eller drøftet. Dette taler med styrke for at vurderingen etter naturmangfoldloven § 10 faglig sett er uriktig. Etter forholdene har dette også konsekvenser for vurderingen av hvorvidt saken er så godt opplyst som mulig jf. forvaltningsloven § 17, se nedenfor under pkt. 3.5.1.

Sett hen til det ovennevnte konkluderer Sør-Norges Fiskarlag med at fylket, også ved § 10-vurderingen, har lagt vekt på usaklige og utenforliggende hensyn som har fått avgjørende betydning for sakens utfall jf. forvaltningsloven § 41. Sør-Norges Fiskarlag konkluderer følgelig med at vedtaket, også på dette punkt, er ugyldig. Se for øvrig nærmere om dette under pkt. 3.5.3 nedenfor.

[48] «Tillatelsen» på s. 10 første avsnitt

Avslutningsvis vil Sør-Norges Fiskarlag påpeke at den samlede belastning må vurderes ut ifra alle relevante miljøpåvirkninger i området, inklusive omkringliggende oppdrettsanlegg for laks, torsk, andre arter og omkringliggende naturtyper. Vi kan ikke se at dette er vektlagt i vurderingene som ligger til grunn for «Tillatelsen».

Forbudet mot å etablere lokalitet for torskeoppdrett «i» gytefelt og gyteområde for vill torsk jf. andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a) annet pkt.

Forbudet mot etablering av torskeoppdrett «i» gyteområder og gytefelt jf. andre-arter-forskriften § 7 a) annet pkt. har til formål å unngå negativ påvirkning av vesentlig betydning for gytefeltene/gyteområdene og naturmangfoldet som den ville kysttorsken er avhengig av. Siden bestemmelsen trådte i kraft den 01.01.2005 er det kommet forskningsbasert kunnskap som beviser at oppdrettstorsken gyter i og utenfor merd, at egg overlever utenfor merd, at larver vokser opp til å bli fullvoksen fisk og at oppdrettstorsken kan forflytte seg over store områder. Se kapittel 2 ovenfor for en redegjørelse av de miljørisikoer som beviselig gjør seg gjeldende ved hhv. alminnelig fiskeoppdrett og torskeoppdrett. Oppsummert er det ut fra tilgjengelig forskning å konstatere at torskeoppdrett i åpne merder i alminnelighet utgjør en vesentlig risiko for ville torskebestander. Videre, at risikoen som gjør seg gjeldende på lokalitet Jonskjæret er særlig høy pga. sin beliggenhet i nærheten av flere viktige gytefelt og gyteområder for vill torsk og viktige naturtyper som utgjør oppvekstområde for den ville torsken.

De ovennevnte miljørisikoer medfører etter Sør-Norges Fiskarlag sin vurdering at bestemmelsen i andre-arter-forskriften § 7 a) annet pkt. kun kan oppfylle sitt formål dersom den tolkes utvidende i tråd med bestemmelsens formål og relevante hensyn. Formålsbetraktninger er også relevant ved vurderingen av tiltak jf. naturmangfoldloven § 1 og lovens forarbeider.[49] Sør-Norges Fiskarlag anfører herved at bestemmelsen i andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a) annet pkt. må tolkes utvidende slik at den gis

[49] https://www.regjeringen.no/contentassets/a821d3fd355e4440bac64fa6e7e59642/no/pdfs/otp20082009005200dddpdfs.pdf på s. 57

anvendelse på lokaliteter som ligger *«i»* eller *«i nærheten av»* gytefelt og gyteområder for vill torsk. I lys av de faktiske redegjørelser i kapittel 2 ovenfor, anføres det av Sør-Norges Fiskarlag at bestemmelsen må anvendes slik at lokaliteter som ligger nærmere enn 8 nautiske mil fra gytefelt/gyteområder for vill torsk, ikke lovlig kan etableres etter § 7 første ledd bokstav a) annet pkt. Tolkingen finner støtte i forskriftens formål (unngå skade på ville torskebestander), vilkåret om at lokaliteten skal være «miljømessig forsvarlig», naturmangfoldloven §§ 8-10 og grunnloven § 112 som lyder som følger:

«…

> *Alle har rett til eit helsesamt miljø og ein natur der produksjonsevna og mangfaldet blir haldne ved lag. Naturressursane skal disponerast ut frå ein langsiktig og allsidig synsmåte som tryggjer denne retten òg for kommande slekter.*
>
> *Borgarane har rett til kunnskap om korleis det står til med naturmiljøet, og om verknadene av planlagde og iverksette inngrep i naturen, slik at dei kan tryggje den retten dei har etter førre leddet.*
>
> *Dei statlege styresmaktene skal setje i verk tiltak som gjennomfører desse grunnsetningane.*
>
> *…»*

Oppsummering, konklusjon og påstander

På bakgrunn av alt det ovennevnte er Sør-Norges Fiskarlag kommet til at det ikke er godtgjort at det er «miljømessig forsvarlig» å klarere lokalitet for torskeoppdrett på lokalitet Jonskjæret jf. andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a) første pkt. Bestemmelsens vilkår er klart nok ikke oppfylt og «Tillatelsen» er på dette grunnlag alene å anse som ugyldig.

Sør-Norges Fiskarlag påstår i tillegg at forbudet mot etablering av lokalitet for torskeoppdrett «i» gytefelt og gyteområde for vill torsk, slik det til enhver tid vises i Fiskeridirektoratets kartverktøy, jf. andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a) annet pkt., må tolkes utvidende slik at forbudet gis anvendelse på alle lokaliteter som søkes

etablert i en avstand som kan påvirke kartlagte gytefelt/gyteområder negativt. Dette er den eneste måten bestemmelsen kan oppfylle sitt formål på.

Det forhold at «Tillatelsen» lider av en rekke feilvurderinger, samt flere manglende vurderinger av sentrale bestemmelser og hensyn etter naturmangfoldloven §§ 8, 9 og 10, beviser at «Tillatelsen» foruten å være materielt uriktig, også har feil og mangler ved de avveielser som vedtaket bygger på. Feil vurderinger og manglende vurderinger er etter forholdene ugyldighetsgrunner som kan medføre at vedtaket anses å være ugyldig. Sett samlet er det åpenbart at «Tillatelsen» er ugyldig, også på dette grunnlag.

Avslutningsvis skal nevnes at hovedbegrunnelsen for «Tillatelsen» er at *«fordelene er større enn ulempene».* Dette er ikke et relevant vurderingstema etter det regelverk tillatelsen skal avgjøres etter. Følgelig påstår Sør-Norges Fiskarlag at «Tillatelsen» hviler på usaklige og utenforliggende hensyn og at dette etter forholdene medfører at «Tillatelsen» er ugyldig. Se nærmere om dette i pkt. 3.5.3 nedenfor.

3.2 Ugyldighetsgrunn 2: Akvakulturtillatelsen er ugyldig på bakgrunn av manglende konsekvensutredning jf. forskrift om konsekvensutredning § 8 jf. § 10

Forskrift om konsekvensutredning § 8 bokstav b) slår fast at tiltak i vedlegg II som behandles etter en annen lov enn plan- og bygningsloven *«skal konsekvensutredes hvis de kan få vesentlige virkninger etter § 10».* Akvakulturanlegg er inntatt i vedlegg II pkt. 1 f) som fører opp fylkeskommunen som ansvarlig myndighet.

Ved søknad om tillatelse til akvakultur skal det gjøres en vurdering av hvorvidt tiltaket krever konsekvensutredning. Det skal vurderes om tiltaket *«kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn»*, jf. forskrift om konsekvensutredning § 10 første ledd. Kriteriene er listet opp i bestemmelsen.

I henhold til formuleringen *«kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn»,* er det tilstrekkelig at det eksisterer et potensiale for at tiltaket medfører vesentlige konsekvenser

for miljø eller samfunn. For å bedømme om et tiltak potensielt kan ha slike konsekvenser, kreves det en konkret vurdering basert på de kriteriene som er fastsatt i bestemmelsen.

Fylket har ikke krevd konsekvensutredning i forbindelse med behandling av akvakulturtillatelsen.

Etter Sør-Norges Fiskarlags oppfatning innebærer erkjennelsen av at kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt, sammenholdt med tilgjengelig og kjent kunnskap og forskning på området, frarådingen fra Fiskeridirektoratet og oppfordringene fra lokale fiskarlag, at det helt klart foreligger et potensiale for *vesentlig negative konsekvenser* for *miljø og samfunn*. Naturmangfoldet, de marine økosystemene og bestandene av vill torsk vil kunne rammes dersom gytefelt, gyteområde eller oppvekstområde for vill kysttorsk eller nærliggende rekefelt skades, reduseres eller utryddes som følge av gyting i eller utenfor merd, rømming av oppdrettstorsk, genetisk innkrysning mv., se kapittel 2 for en utfyllende oversikt over de miljørisikoer som kan materialisere seg ved etablering av lokalitet for torskeoppdrett på Jonskjæret. Likeledes vil samfunnet rammes dersom fiske- eller rekeforekomster forsvinner og fiskerne får redusert sitt ressursgrunnlag. Den enkelte fisker vil få redusert fangst, må reise lengre for å fiske kvoten og det vil bli lavere ringvirkninger fra fiskeflåten. Sør-Norges Fiskarlag konkluderer på denne bakgrunn at vilkåret i forskrift om konsekvensutredninger § 10 klart er oppfylt. Fylkeskommunens unnlatelse av å kreve konsekvensutredning innebærer en manglende vurdering som medfører at vedtaket er ugyldig, også på dette grunnlag.

3.3 Ugyldighetsgrunn 3: Manglende interesseavveining jf. andre arter-forskriften § 7 bokstav b)

Behovet til søker er det eneste moment som er nevnt i «Tillatelsen». Også «annen bruk av området» skal drøftes i avveiingen etter andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav b). Fiskeriinteressene er ikke nevnt med ett ord. Følgelig er det ikke utført en avveining slik bestemmelsen i andre-arter-forskriften § 7 bokstav b) gir avvisning på.
Konklusjonen blir, også her, at vedtaket er ugyldig.

3.4 Ugyldighetsgrunn 4: Manglende samtykke fra Smøla kommune jf. andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav d)

Andre arter-forskriften § 7 første ledd jf. § 7 bokstav d) og siste ledd siste pkt. slår fast at:

«…

Lokalitet for akvakultur kan klareres dersom….

…d) det ikke er i strid med

1. *vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven,*
2. *vedtatte vernetiltak etter kapittel V i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold, eller*
3. *vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner*

Selv om klarering kan være i strid med bokstav d) kan klarering gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet.

…»

Spørsmålet blir således om lokaliteten *kan* være i strid sjøområdeplanen og hvorvidt Smøla kommune kan anses å ha gitt et eksplisitt samtykke til etableringen av lokaliteten.

Uttalelsen fra Smøla kommune, se pkt. 6 ovenfor, er rent deskriptiv. Kommunen opplyser kort om det arealbruksformål som gjelder for omsøkte lokalitet og at det *kan søkes om* tillatelse til å etablere akvakulturanlegg. Det aktuelle arealbruksformål er et kombinasjonsformål som omfatter formålene natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur, se arealplankart og planbestemmelser til sjøområdeplan for Nordmøre som inntatt i *vedlegg 5 og 6.*

Ved nærmere ettersyn fremstår det relativt uklart hva kommunen har ment å si ved å henvise til at akvakultur *kan tillates etter søknad.* Mente kommunen å si at så lenge det gis tillatelse av akvakulturmyndighetene og sektormyndighetene så er det greit for kommunen? Eller mente kommunen å si at det må søkes til kommunen for en eksplisitt tillatelse i medhold av plan- og bygningsloven og sjøområdeplanen?

Sjøområdeplanen § 1 siste avsnitt lyder som følger, og kan gi noe avklaring:

«…

I denne planen er det benyttet følgende bokstavkode:

- *V: sosikode 6001 «Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone», for alle områder der det ikke tillates akvakultur.*
- *VKA: sosikode 6800 «Kombinerte formål i sjø og vassdrag med eller uten tilhørende strandsone», der det tillates akvakultur. Innenfor dette området er Akvakultur gitt fortrinnsrett dersom det etter søknad er gitt nødvendige tillatelser etter annet lovverk.*

…»

Neste spørsmål blir etter dette om Smøla kommune, i sin uttalelse av 04.01.2022, mente å gi et uttrykkelig samtykke til etablering av lokalitet Jonskjæret, om uttalelsen var et betinget samtykke eller ikke et samtykke i det hele tatt. Uttalelsen lyder for ordens skyld slik i sin helhet:

Kommunens merknader

I henhold til kommunens sjøområdeplan vedtatt 15.05.2018, er området avsatt til VKA (Natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur). Etablering av akvakulturanlegg kan tillates etter søknad. § 3.2 i sjø-områdeplanen sette følgende vilkår: *Installasjoner på akvakulturanlegg skal ikke komme nærmere land enn 50 meter, og bunnfester skal ned på minst 10 meters dyp, slik at det blir fri ferdsel for småbåter langs land*.

I henhold til marint biologisk mangfold vil anlegget trolig berøre svært viktig tareskogforekomst, jamfør id: BM00118591. Videre vil anlegget ligge ca. 0,5 nm fra gytefelt saltvannsfisk. I henhold til Fiskeri-direktoratet og kystnære fiskeridata er det registrert fiskeriaktivitet i form av notredskap i dette om-rådet. Sjøområdet er registrert som fiskeplass for passiv redskap. Fiske med aktiv redskap ligger ca 0.7 nm sør for omsøkt anlegg. Området der anlegget ønskes plassert er definert som verdifult kultur-landskap. Se for øvrig eksterne merknader.

Som uttalelsen viser er det i annet avsnitt tatt opp noen faktiske forhold som av kommunen vurderes relevant for behandlingen av akvakultursøknaden. Her nevnes blant annet tareskog, gytefelt, fiskeriaktivitet og verdifullt naturlandskap. Sør-Norges Fiskarlag kan derfor ikke se annen måte å fortolke uttalelsen enn at den er ment som et betinget samtykke. I drøftelsen av hvorvidt vilkåret til at etableringen skal være «miljømessig forsvarlig» konkluderte Sør-Norges Fiskarlag med at vilkåret ikke kan anses oppfylt. I lys av dette er ikke de betingelser/vurderingstema kommunen har oppstilt å anse som oppfylt.

Under henvisning til det ovennevnte er det etter Sør-Norges Fiskarlag sin vurdering tvil om hvordan hensynet til det enkelte arealbruksformål (natur, fiske, friluftsliv, ferdsel, friluftsliv og akvakultur) skal vektes dersom et av arealbruksformålene skal gis prioritet foran de øvrige ved etablering av en permanent og ekskluderende aktivitet. Således råder det tvil, både om sjøarealets planstatus og hvilke avveininger som må gjøres når det skal tas en beslutning om hvorvidt natur, fiske, ferdsel, friluftsliv eller akvakultur skal prioriteres på den aktuelle lokaliteten. Likeledes er det å konstatere at det ikke er gitt noe betingelsesløst samtykke til etablering av torskeoppdrett på Jonskjæret.

Sør-Norges Fiskarlag kan av ovennevnte grunner ikke se at uttalelsen utgjør et *samtykke* i medhold av andre arter-forskriften § 7 siste ledd siste pkt.

Etter dette er det å konkludere at vilkåret til at det skal være foretatt en avveining av arealinteresser med særlig vekt på…

- Søkers behov
- Alternativ bruk av området til annen akvakultur
- Annen bruk av området (eg. Fiskeri, turistfiske, fritidsfiske)
- Verneinteresser

.. jf. andre arter-forskriften § 7 bokstav b), *ikke er utført.*

Vilkårene etter andre arter-forskriften er kumulative. I dette ligger at samtlige vilkår må være oppfylt for at tillatelse lovlig skal kunne gis. Unnlatt oppfyllelse av *ett* vilkår innebærer at bestemmelsens vilkår ikke er oppfylt og at lokalitet for akvakultur ikke lovlig kan klareres.

I lys av det ovennevnte er det klart at vilkårene som fremgår av andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav b) (avveining av arealinteresser) og d) (ikke skal være i strid med arealplan) ikke er oppfylt. «Tillatelsen» er etter dette ugyldig, også på dette grunnlag.

3.5 Ugyldighetsgrunn 5, 6 og 7: Akvakulturtillatelsen er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil

3.5.1 Saken er ikke opplyst så godt som mulig jf. forvaltningsloven § 17

I forvaltningsloven § 17 første ledd heter det at et forvaltningsorgan skal påse at saken er *«så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».*

På bakgrunn av det kunnskapsgrunnlag om miljørisiko som er redegjort for i denne klagen i kapittel 2 ovenfor, de merknader som er gitt til «Tillatelsen» i pkt. 3.1.4.1-3.1.4.8 overfor, det manglende kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 8, de manglende vurderinger og tiltak etter naturmangfoldloven § 9, den feilaktige og mangelfulle vurderingen etter naturmangfoldloven § 10, fraværet av påkrevd konsekvensutredning jf. forskrift om konsekvensutredning § 10 jf. § 8, den manglende interesseavveiningen jf. andre arter-forskriften § 7 bokstav d), det manglende samtykket fra kommunen jf. andre arter-forskriften § 7 bokstav d), den manglende vurderingen/vektleggingen av Fiskeridirektoratets fraråding og den manglende vurderingen/vektleggingen av lokale fiskarlags innspill, kan ikke Sør-Norges Fiskarlag se at fylkeskommunen har påsett at saken er *«så godt opplyst som mulig før vedtak treffes»* jf. forvaltningsloven § 17.

I dette ligger at saksbehandlingsfeil er å konstatere og at feilen har hatt betydning for sakens utfall jf. forvaltningsloven § 41. Følgelig anfører Sør-Norges Fiskarlag at «Tillatelsen» er ugyldig på grunnlag av saksbehandlingsfeil.

3.5.2 Saken er ikke tilstrekkelig begrunnet jf. forvaltningsloven § 25

Enkeltvedtak skal begrunnes jf. forvaltningsloven § 24. Begrunnelsens innhold skal vise til de regler vedtaket bygger på jf. forvaltningsloven § 25 første ledd. Bestemmelsen slår videre fast at *«i den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstillingen*

bygger på». Paragraf 25 annet ledd slår videre fast at *«i begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold vedtaket bygger på».*

Sør-Norges Fiskarlag kan ikke se at det er redegjort tilstrekkelig for de rettsreglene, eller de faktiske forhold, som vedtaket bygger på i denne saken. Akvakulturregelverket, er sammen med forvaltningsretten og miljøretten av særdeles kompleks karakter. Det bør derfor kunne forventes at det gjøres rede for hvorledes akvakulturmyndigheten forstår de reglene som vedtaket bygger på, foruten en kort oppsummering av relevante paragrafer og formulering om at disse enten «ikke tas i bruk» eller at de «anses oppfylt». Videre bør det kunne forventes at de faktiske forhold som vedtaket bygger på uttrykkes på en klarere måte enn at «fordelene oppveier ulempene».

Dersom begrunnelsen var tuftet på de rettslige normer som regelverket gir anvisning på, og det faktiske grunnlag som beviselig gjør seg gjeldende i denne saken, ville vedtaket fått et annet utfall. Etter forholdene er også dette en saksbehandlingsfeil som medfører ugyldighet etter forvaltningsloven § 25 jf. § 41.

3.5.3 Myndighetsmisbruk, usaklige og utenforliggende hensyn

Den alminnelige læren om myndighetsmisbruk slår fast at forvaltningsvedtak kan være ugyldige hvis det er tatt usaklige og utenforliggende hensyn. Som nevnt flere steder ovenfor i klagen mener Sør-Norges Fiskarlag at «Tillatelsen» sin hovedbegrunnelse er en ren kost/nytte-vurdering som er utført uten henblikk på den bakenforliggende jussen som skulle vært anvendt. Sør-Norges Fiskarlag konstaterer følgelig at «Tillatelsen» bygger på lovstridig vektlegging av usaklige og utenforliggende som medfører ugyldighet. Det vises til den rikholdige rettspraksis som fins om dette tema i norsk rett, herunder blant annet høyesteretts dom inntatt i Rt. 1933 s. 548.[50]

[50] https://lovdata.no/pro/avgjorelse/rt-1933-548-147

4. Avsluttende merknader

Sør-Norges Fiskarlag viser til det ovennevnte og konstaterer at «Tillatelsen» åpenbart er ugyldig.

Som løsning foreslår Sør-Norges Fiskarlag at «Tillatelsen» omgjøres. Ved fremtidige akvakultursøknader oppfordres det til å ta kontakt med, og drøfte, eventuelle lokaliteter i samråd med lokale og regionale fiskere som bruker området i sin virksomhet. Likeledes anbefales det å legge vekt på lokale og regionale fiskeres uttalelser og Fiskeridirektoratets faglige uttalelser.

Dersom klagen ikke blir tatt til følge av fylkeskommunen ber vi om at klagen oversendes til klageinstans for endelig avgjørelse og at klagen gis oppsettende virkning i medhold av forvaltningsloven § 42. Sør-Norges Fiskarlag ønsker en hurtig tilbakemelding på hvorvidt begjæringen om oppsettende virkning etterkommes.

Avslutningsvis vil Sør-Norges Fiskarlag minne om at fiskerinæringen har stor betydning for sysselsetting, skatteinngang og ringvirkninger i Møre og Romsdal. Den sist utarbeidede ringvirkningsstudien på norske fiskerier (2023-tall) slår fast at fiskeflåten hadde en samlet førstehåndsverdi på 30,45 milliarder kroner. [51] Netto verdiskaping (samlet verdiskaping fratrukket driftskostnader mv.) fra fiskeriene utgjorde 22,2 milliarder kroner.[52] Ringvirkningene av at flåten kjøper varer og tjenester utgjorde 6,5 milliarder kroner og nådde 356 av Norges 357 kommuner. Møre og Romsdal har sammen med Nordland den største verdiskapingen fra fiskerinæringen, med 4,3 milliarder hver. Skatteinnbetalingene fra fiskeflåten utgjør 2,4 milliarder kroner fra kystfiskefartøyene og 3 milliarder fra havfiskefartøyene.[53]

[51] https://nofima.brage.unit.no/nofima-xmlui/bitstream/handle/11250/3171659/Rapport%2b1-2025%2b-%2bFiskefl%25C3%25A5tens%2bringvirkninger%2b2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y s.1
[52] https://nofima.brage.unit.no/nofima-xmlui/bitstream/handle/11250/3171659/Rapport%2b1-2025%2b-%2bFiskefl%25C3%25A5tens%2bringvirkninger%2b2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y s. 5
[53] https://nofima.brage.unit.no/nofima-xmlui/bitstream/handle/11250/3171659/Rapport%2b1-2025%2b-%2bFiskefl%25C3%25A5tens%2bringvirkninger%2b2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y s. 7

Med hilsen

Sør-Norges Fiskarlag

Janita Arhaug

Daglig leder

Silje Mortensen

Rådgiver

Øyvind Arntzen

Seniorrådgiver

Karoline Hasti Rutle

Rådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskrevet signatur.

Vedlegg:

1. Utsatt klagefrist innvilges
2. Fiskeridirektoratet fraråder
3. Mattilsynets vedtak
4. Retningslinjer Mattilsynet
5. Planbestemmelsene til sjøområdeplan for Nordmøre
6. Plankart til sjøområdeplan for Nordmøre
7. «Tillatelsen»
8. Kartutsnitt fra Barentswatch sine registreringer om fiskehelse på lokalitet Aukan

Kopi

Nordmøre Fiskarlag

Smøla kommune

Fiskeridirektoratet

Mattilsynet

Statsforvalteren i Møre og Romsdal

Kystverket