Nordland Fylkeskommune
post@nfk.no

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
23/13529-28 og 25/74137	2022/1208	Øyvind Arntzen Karoline Hasti Rutle	09.07.2025

Klage på akvakulturtillatelse for matfisk av torsk ved lokalitet 45253 Snyen i Meløy kommune

Nord Fiskarlag viser til akvakulturtillatelse til matfisk av torsk ved lokalitet 45253 Snyen i Meløy kommune. Det er gitt klarering for en produksjon av 3599 tonn maksimal tillatt biomasse (MTB) for matfisk av torsk. Fylkeskommunen har vurdert at forholdene knyttet til den spesifikke søknaden er tilfredsstillende redegjort for gjennom søknaden og søknadsprosessen, og har derfor ikke stilt krav om utredninger etter forskrift om konsekvensutredning.

Nord Fiskarlag mener det ikke lovlig kan gis tillatelse til den omsøkte lokaliteten, ettersom det per i dag ikke foreligger dokumenterte tilstrekkelige rutiner, eller teknologi, som forhindrer rømming og gyting i åpne merdanlegg. Nord Fiskarlag er videre av den oppfatning at det ikke er dokumentert at tillatelsen fyller kravene til miljømessig forsvarlighet og at føre-var-prinsippet må ilegges stor vekt, inntil det fins dokumentasjon på at rutinene og teknologien som søkerne anfører faktisk virker, og empiri på:

i) signifikant reduksjon av de tallrike og svært omfangsrike rømmingshendelsene fra torskeopprett i åpne anlegg de siste årene, og

ii) signifikant reduksjon av den vesentlige prosentandel oppdrettsfisk som gyter i merd.

Nord Fiskarlag har rettslig klageinteresse da den aktuelle lokaliteten berører viktige fiskeriinteresser der mange av lagets medlemmer blir berørt, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Klagen er sendt rettidig jf. forvaltningsloven § 29.

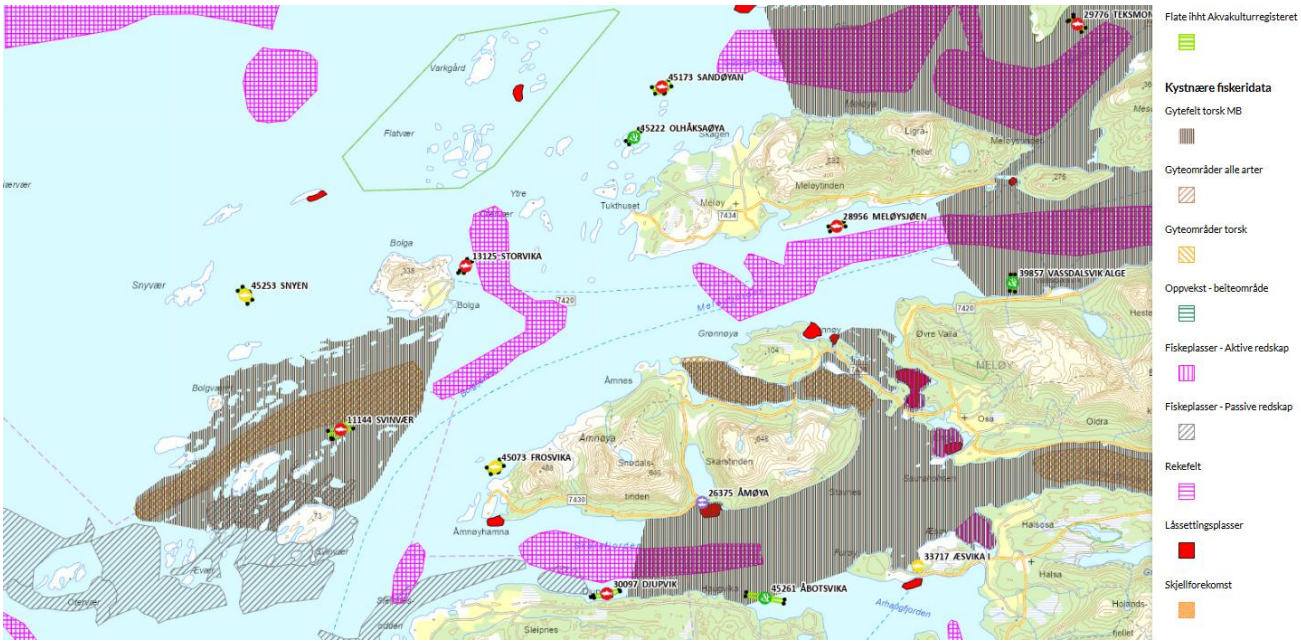
1. Nord Fiskarlags interesse i saken

Nord 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 Sør-Norges Fiskarlag. Fiskarlaget skal ivareta norske fiskeres faglige, økonomiske, sosiale og kulturelle interesser. Nord Fiskarlag dekker samtlige norske fylker fra Trøndelag helt opp til russergrensa.

Nord 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 naturmangfoldet som fiskebestandene avhenger av, er helt avgjørende for våre medlemmer.

2. Sakens faktiske side

2.1 Fiskeriinteresser i området

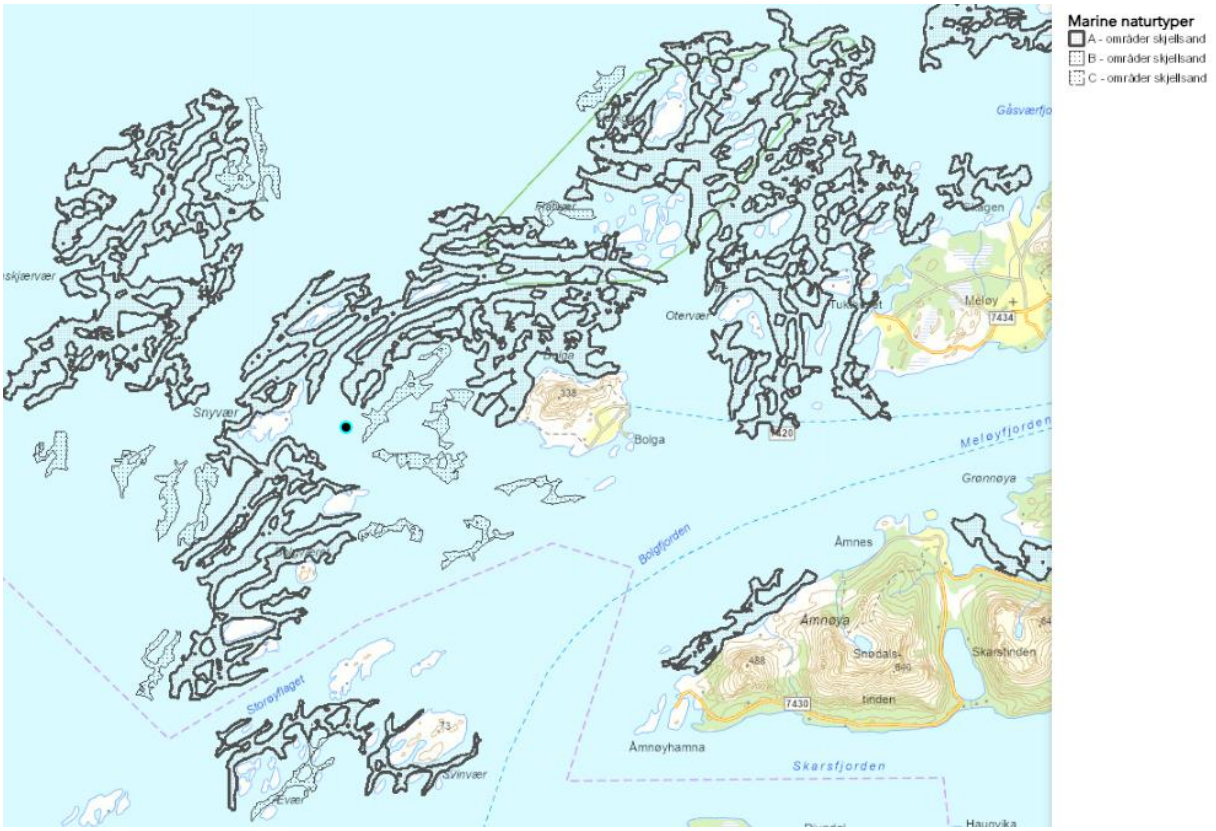


Figur 1. *Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte fiskeriinteresser ved omsøkt anlegg*

Det er kartlagt en rekke viktige fiskerirelaterte bruks- og ressursområder i tett tilknytning til lokaliteten Snyen. Dette inkluderer både fiskeplasser for passive og aktive redskaper, samt gyteområde for flere fiskearter. Det er kartlagt lokalt viktig- *(Storøyflaket*), nasjonalt viktig- *(Bjærangsfjorden),* regionalt viktig- *(Reipå)* og lokalt viktig gytefelt *(Glomfjorden)* for kysttorsk av Havforskningsinstituttet henholdsvis 1.5 km øst, 11 km øst, 15 km nord-øst og 18 km nord-øst for lokaliteten.

2.2 Sårbare naturtyper og ressursområder som er kartlagt ved omsøkte lokalitet

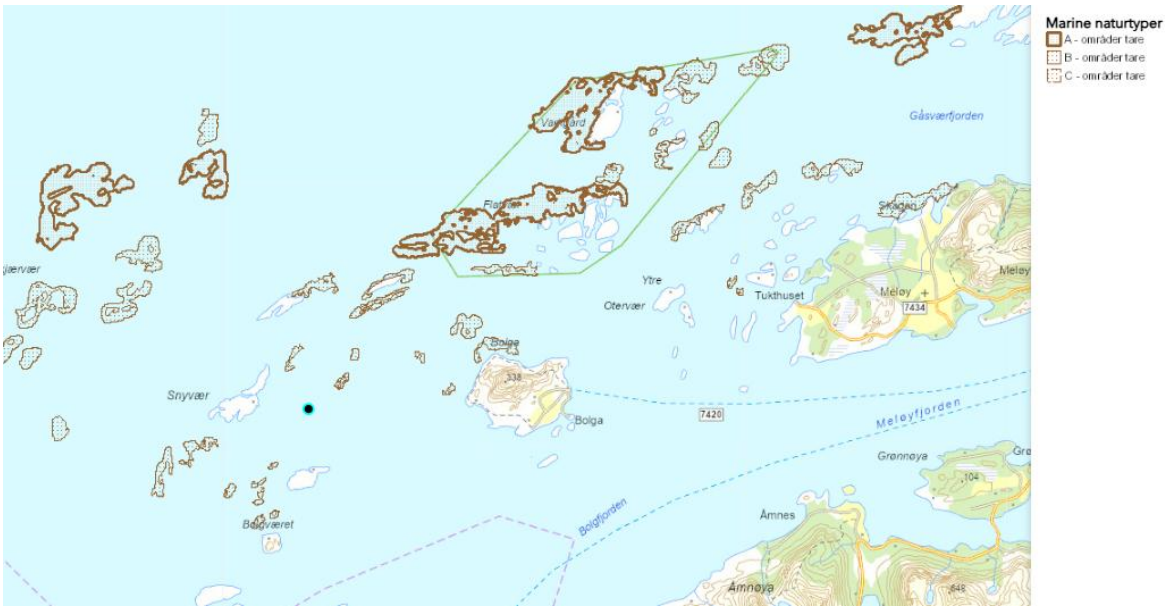
2.2.1 Skjellsandområde



Figur 2. *Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte Skjellsandsområder ved lokalitet Snyen*

Ved kartlegging av marint biologisk mangfold er det registrert flere forekomster av naturtypen skjellsand i tett tilknytning til lokaliteten. Disse forekomstene er kartlagt henholdsvis 800m vest, 900m sør og 600m nord for den omsøkte lokaliteten. Disse skjellsandområdene er vurdert som **«svært viktige».** Skjellsandområder er viktige å ta hensyn til, da de utgjør sentrale oppvekstområder for en rekke marine arter. Skjellsand består av delvis nedbrutte kalkskall fra skjell og andre marine organismer. De viktigste bidragsyterne til dannelsen av skjellsand er skjell, rur, kråkeboller, snegler og kalkalger. Denne naturtypen fungerer som gyte- og oppvekstområde for flere fiskearter. I tillegg benytter større krepsdyr skjellsandbankene som paringsplasser og til skallskifte, samtidig som de finner et viktig næringsgrunnlag her.

2.2.2 Tareskogforekomster



Figur 3. *Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte tareskogforekomster ved lokalitet Snyen*

Også ved kartleggingen av det marine biologiske mangfoldet i området er det registrert flere forekomster av naturtypen tareskog i tett tilknytning til lokaliteten. Flere av disse er vurdert som **«viktig»** og består av stortare. I tillegg er det kartlagt et tareskogsområde med stortare 3,6 km nord og 6 km vest for lokaliteten som er vurdert som **«svært viktig»** og dermed av nasjonal økologisk betydning. Tareskog er en viktig naturtype som fungerer som oppvekstområde for blant annet torsk. Den tredimensjonale strukturen gir beskyttelse for torskelarver og yngel i sårbare livsstadier ved å skjerme dem mot predatorer.

2.2.3 Kystnære gytefelt

Kystnære gytefelt er som oftest lokalisert til terskler og grunner i tett tilknytning til større vannvolum, noe som gir gode og stabile forhold for egg og larver.[1] Hvor aktive gytefelt er et resultat av den evolusjonære historien til arten og derfor viktig å hensynta. Et fungerende gytefelt vil også være avhengig av gode oppvekstområder i nærheten. Som redegjort for i punkt 2.2.1 til 2.2.2 ovenfor, er det kartlagt gunstige naturtyper ved den omsøkte lokaliteten, som utgjør viktige oppvekstområder for blant annet vill torsk. I tillegg er det registrert flere viktige gyteområder for torsk i området. Dette understreker lokalitetens betydning som

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

rekrutteringsområde for torskebestanden, som er en nøkkelart både i økosystemet og for fiskeriene i regionen.

2.3 Miljørisiko ved fiskeoppdrett

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

2.3.1 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.[2] 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. I skrivende stund har vi 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.

[2] 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

2.3.2 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.[3] Lignende studie er også gjort på sei (*Pollachius virens*), hvor det ble funnet høye nivåer av terrestriske fettsyrer fra fôr også i denne arten[4]. Ifølge forskning fra våren 2024 vil spillfôr og videre aggregering kunne medføre endringer i flere økologiske interaksjoner, som predasjon og sykdomsspredning[5]. I tillegg til at beiting på spillfôr kan medføre endring i fysiologiske prosesser og økt dødelighet blant sårbare livsstadier hos torsk.

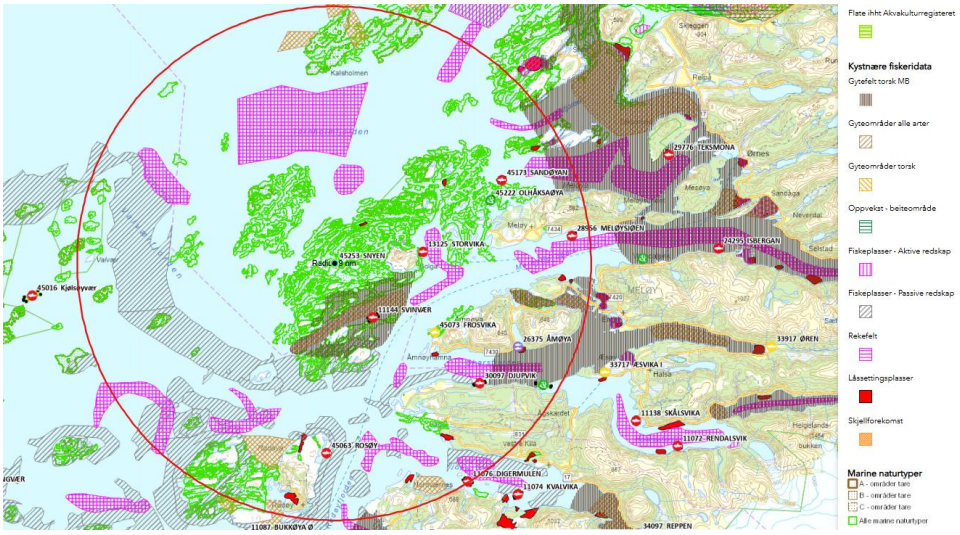
Figur 4. *Bildet viser torsk som er fanget 9 nautiske mil unna nærmeste lakselokalitet. Bilde viser betydelig mengde spillfôr i buken.*

[3] 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

[4] 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

[5] 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 4 viser torsk som har beitet på spillfôr, og som er fanget 9 nautiske mil fra nærmeste oppdrettslokalitet. Følgende funn understreker ytterligere at torsk beiter på fôrspill, samt at torsken beveger seg over store avstander.



Figur 5. *Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte fiskeriinteresser og marine naturtyper. En buffersone på 9 nautiske mil fra omsøkte lokalitet er vist på kartet i form av en rød ring.*

Ved utslipp av fôrspill eller ved smitteutbrudd, vil en påvirkningssone med radius på 9 nautiske mil fra den omsøkte lokaliteten overlappe med flere bruks- og ressursområder som er vurdert som svært viktige for fiskeriinteresser (se ***figur 5*** ovenfor). Dette omfatter blant annet nærliggende gyteområde for flere fiskearter.

2.3.3 Risiko for miljøpåvirkning som følge av smitte/sykdom

Nord Fiskarlag er kjent med at det i februar ble bekreftet utbrudd av Francisellose på en torskelokalitet på Nordmøre. 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.

2.3.4 Risiko for miljøpåvirkning som følge av bruk av avlusningsmidler

Nord 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. Nord 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.

Lokalitet Snyen ligger kun 4,5 km fra nærmeste kartlagt rekefelt. 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, se produksjonsområdeforskriften § 8. Paradoksalt nok kan økt bruk og utslipp av legemidler mot lakselus derfor gi «grønt trafikklys», og dermed også bedre muligheter for vekst. Som en følge av at 2024 var et særskilt varmt år, ble fjordene og havet

i Nord-Norge markant varmere. Dette har medført en eksplosjon i bruk av avlusningsmidler på lokaliteter i Nord-Norge.

Nord 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.

2.3.5 Oppsummering

Hvert enkelt av de ovennevnte risikomomenter kan, dersom risikopotensialet aktualiseres, påføre fiskebestandene, vannmiljøet 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.

2.4 Spesiell miljørisiko ved torskeoppdrett

2.4.1 Havforskningsinstituttets risikorapport

Havforskningsinstituttet har sist omtalt effekten av torskeoppdrett på ville torskebestander i deres risikorapport for norsk fiskeoppdrett fra 2022[6]. 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 «…»*

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

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 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.***

….»

2.4.2 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.[7] [8] 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. 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.**

---

[7] 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

[8] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2024/leter-etter-torskeegg-fra-oppdrett

Artikkelen argumenterer med at den mengde egg fra oppdrettstorsk som ble funnet i omgivelsene til villtorsken, gir grunn til sterk 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. En rikt genetisk variasjon, 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.

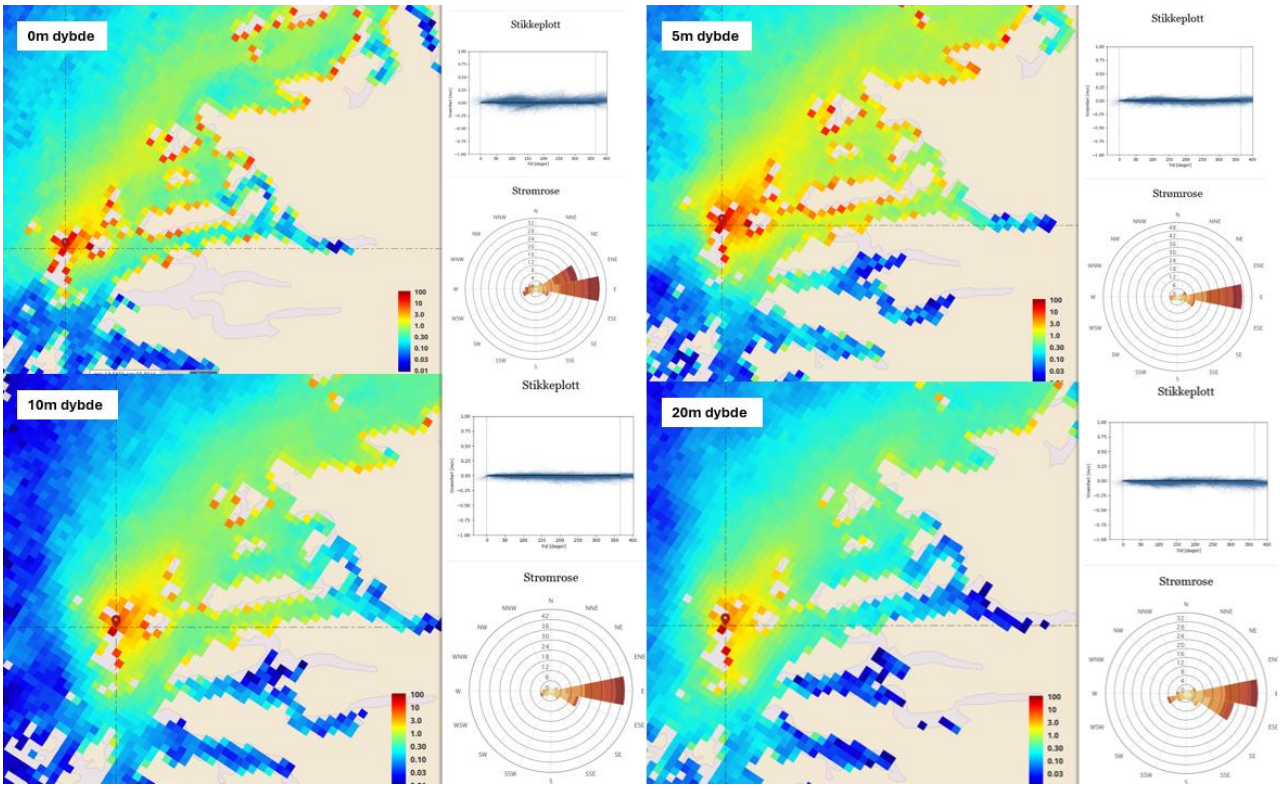
Havforskningsinstituttet har i 2024 utgitt en rapport som viser at varmere hav medfører lengre gyteperiode, og dermed større risiko for genetisk innkryssing fra oppdrettstorsk til vill torsk.[9]

2.4.3 Spredningskart viser akkumulering fra lokalitet i gyteområde for torsk

Nord Fiskarlag viser til forskningsartikkelen hvor det ble gjort funn av store mengder egg fra oppdrettstorsk ved gyteområdet for kysttorsk.[10] 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.

[9] https://www.hi.no/hi/nettrapporter/rapport-fra-havforskningen-2024-60

[10] 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

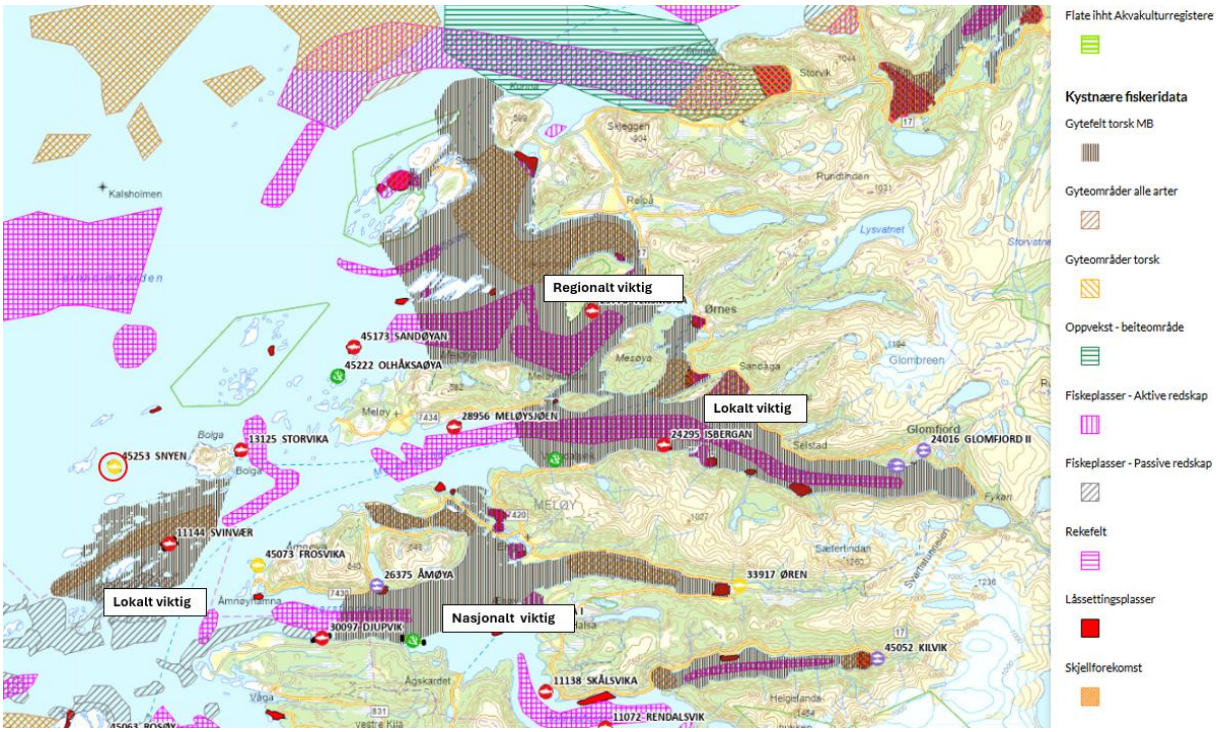


Figur 6. *Utsnitt fra Havforskningsinstituttet sin strømkatalog som viser statistisk informasjon om strøm og spredning med strømmen ved omsøkt lokalitet ved 1) dybde 0 m, 2) dybde 5 m, 3) dybde 10m og 4) dybde 20 m.*

Nord Fiskarlag har gjennom strømkatalogen til Havforskningsinstituttet forespurt spredningskart fra koordinater for midtpunkt av omsøkt lokalitet, ved dybde 0m, 5m, 10m og 20m (se ***figur 6*** *ovenfor*).[11] Lengde på spredningsperioden som er forespurt er 15 dager. Nord 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.[12] Dette inkluderer også torskegg og larver. Spredningskartet viser en Nordøstlig/ østlig strømretning ved lokalitet.

[11] https://stromkatalogen.hi.no/apps/ncis/v1/nb/

[12] https://www.hi.no/resources/publikasjoner/fisken-og-havet/2013/kilo_rapporten_fisken_og_havet_3_2013.pdf



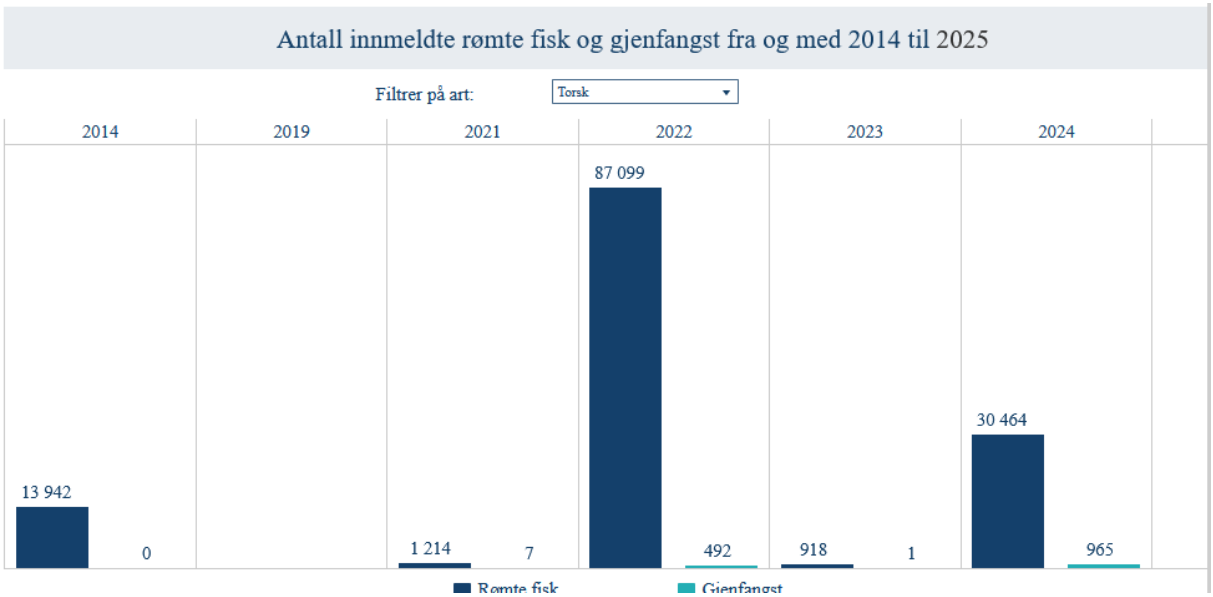
Figur 7. *Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte fiskeriinteresser, samt verdivurdering av kartlagte gytefelt for kysttorsk av Havforskningsinstituttet.*

Strømforholdene i området tilsier at egg fra oppdrettstorsk ved gyting i merd vil akkumuleres i flere av de kartlagte «lokalt viktig» og «regionalt viktige» gyteområdene for kysttorsk. Det vil også kunne skje en betydelig akkumulering i flere av de kartlagte naturtypene, blant annet i områder med forekomst av tareskog som er vurdert som viktig. På samme måte som med spredning og akkumulering av egg, vil også fôrspill og patogene partikler kunne avsettes i de kartlagte gyteområder og naturtyper som er gunstig for oppvekst av torsk. I tillegg gjelder dette for nærliggende rekefelt og fiskeområder som er i aktiv bruk.

2.4.4 Rømmingshendelser og fraværet av en oppfiskingsordning

Nord 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 registrert rømming av oppdrettstorsk i Møre og Romsdal i august 2024 og i Nesna kommune i november 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.[13] Møre og Romsdal-rømmingen er anslått til 3000 rømte individer.[14] Fiskeridirektoratets rømningsstatistikk for 2022 til 2024 viser 87 099 rømte oppdrettstorsk i 2022, 918 rømte oppdrettstorsk i 2023 og 30 464 rømte oppdrettstorsk i 2024.[15]



Figur 8. *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 9*** nedenfor).

[13] https://www.fiskeribladet.no/hendelser/anslar-at-over-22-000-torsk-romte-fra-norcod-anlegg/2-1-175909

[14] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2025/torskeromming-i-more-og-romsdal-avklart

[15] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tall-og-analyse/Roemmingsstatistikk

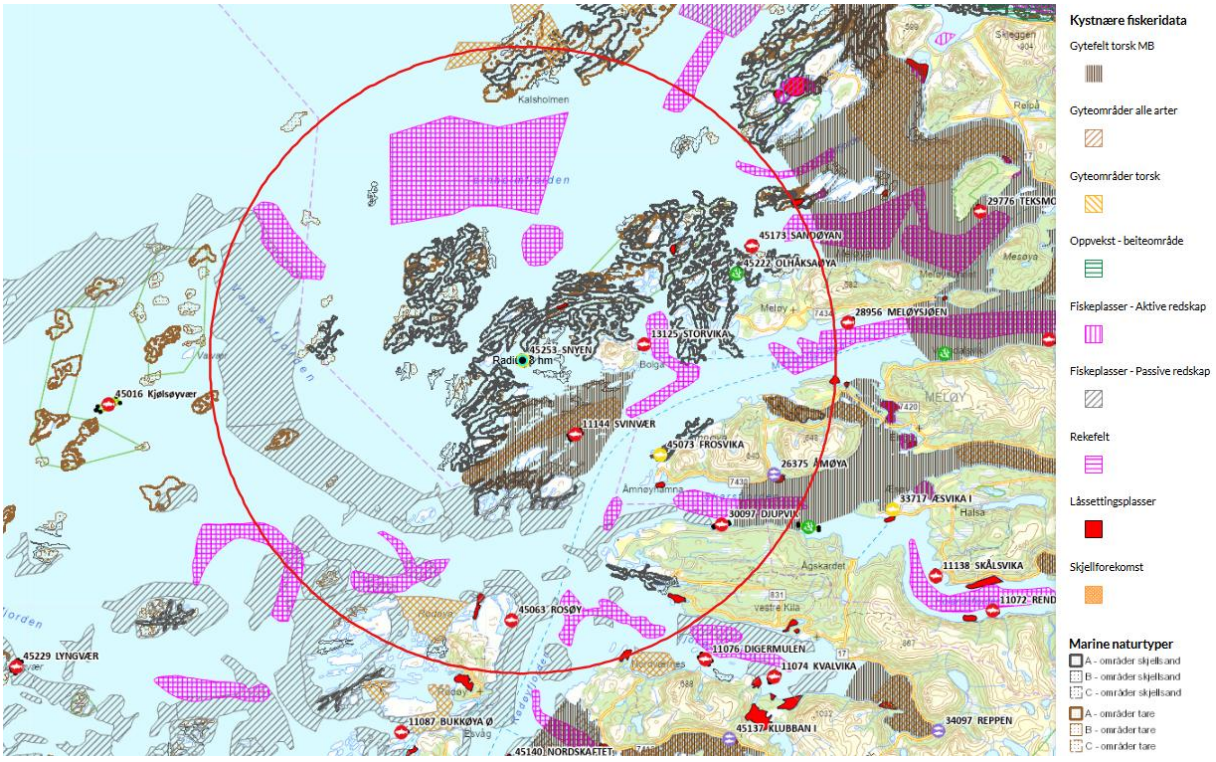
Radetiketter	Sum av LINJE_LEVERT_KVANTUM	Rundvekt
2023	10 105	14 186
FERSK	10 105	14 186
TORSK OPPD	10 105	14 186
BRIMO FISKEFOREDLING AS (1565)	6 903	10 354
TRÆNA SJØMAT AS (6986)	3 201	3 830
STEIGEN SJØMAT AS (6965)	1	2

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 9. *Utdrag fra Råfisklagets fangststatistikk for 2023. Merk forbeholdet om at det først var i 2023 man 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 10. *Oversiktskartet er hentet fra Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil og inneholder registrerte fiskeriinteresser og viktige naturtyper. En buffersone på 8 nautiske mil fra omsøkt lokalitet er vist på kartet.*

Ved et eventuelt rømmingstilfelle fra lokaliteten vil en radius på 8 nautiske mil overlappe med flere kartlagte gytefelt for kysttorsk, både lokalt og nasjonalt viktige. Området omfatter også flere naturtyper som er klassifisert som «svært viktige» og «viktige», blant annet

tareskog og skjellsandområder. Tareskogsområdene er av særlig relevans ved vurdering av oppdrettslokalitetens effekt på torskebestand. Tareskogen utgjør et viktig habitat og fungerer som preferanseområde for både yngel og torsk.

Svært urovekkende funn fra 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[16]. 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 innrapportert av torskeoppdrettsnæringen. Tallene innebærer at risikoen for genetisk innkrysning er flerfoldige 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 Snyen.

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.

[16] https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Nyheter/2024/torskeoppdretterne-ma-fa-mer-kontroll-pa-modning

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 snarest 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.[17]

2.4.5 Oppsummering og konklusjoner miljørisiko torskeoppdrett

I 2023 og 2024 er det kunngjort flere forskningsrapporter som belyser risikoene ved torskeoppdrett. Listen er *ikke* uttømmende. Samtidig viser siste års hendelser med all tydelighet at oppdrettstorsk kan rømme fra merd[18] [19], gyte i og utenfor merd[20] [21], at larvene kan overleve [22] 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.[23] [24] [25]

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.[26] **Sett hen til kysttorskens sårbare tilstand, mener Nord Fiskarlag at myndighetene må være særlig forsiktige med å tillate tiltak som kan påføre kysttorsken ytterligere press.**

---

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

[18] 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

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

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

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

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

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

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

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

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

Under henvisning til de overnevnte punkter konkluderer Nord Fiskarlag med at det foreligger stor og uakseptabel risiko for sykdomsspredning, rømming og genetisk påvirkning på vill torsk ved etablering av omsøkte torskeoppdrettsanlegg. Nord 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.

Ovennevnte risikomomenter er høyst relevante ved vurderingen av miljørisikoen ved den omsøkte lokaliteten, ettersom det i nærområdet er kartlagt flere verdifulle naturtyper som er gunstige beite- og oppvekstområder, samt gyteområder for torsk. I tillegg er det påvist at både smittespredning og spredning av egg og larver fra gyting i merd kan nå flere av de kartlagte områdene som er viktige for vill torsk.

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

3. Sakens rettslige side

Nord Fiskarlag vil i det følgende redegjøre for vår vurdering av akvakulturmyndighetens rettsanvendelse og saksbehandling opp mot bestemmelsene i akvakulturregelverket, miljøretten og den alminnelige forvaltningsretten. Nord 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[27] 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:[28]

«…

> ***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.*

[27] Ot.prp.nr.61 (2004-2005)

[28] https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/enklere-med-oppdrett-av-andre-arter/id3026633/

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: [29]

«…

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.

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

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

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.

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)gir en innføring i praktisk bruk av bestemmelsene i naturmangfoldloven kap II.[30] 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)

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

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

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. Bestemmelsene vil særlig ha betydning i vurderingen av kunnskapsgrunnlaget i en sak, jf. § 8, og vurderingen av samlet belastning etter § 10.*** *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)[31] for utdyping av de hensyn og vurderinger som må gjøres for å oppfylle bestemmelsens krav. Nord 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.***

…»

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***

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

- *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) for utdyping av de hensyn og vurderinger som må gjøres for å oppfylle bestemmelsens krav.[32] Nord 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

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

opprettholde eller 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.

…»

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.***

…»

Kort oppsummert skal akvakulturmyndigheten ved vurderingen av hvorvidt en tillatelse etter akvakulturloven med forskrifter er «miljømessig forsvarlig» redegjøre grundig for tilgjengelig kunnskapsgrunnlag og gjennomføre vurderinger av påregnelige miljørisikoer. Mangler det kunnskap skal føre-var-prinsippet legges til grunn og ilegges stor vekt. Det skal også ses hen til den totale økosystem-effekten av tillatelsen/tiltaket.

3.1.4 Merknader til akvakulturtillatelsen

I tillatelsen fra Nordland fylkeskommune vises det til at kommunen uttaler at lokaliteten søkes plassert i areal avsatt til bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone i kommuneplanens arealdel. Videre, at dette er fellesområder i kystsonen hvor det ikke er foretatt en konkret avveining mellom ulike brukerinteresser, og at det innenfor disse områdene kan tillates etablering av akvakultur *«dersom det ikke foreligger særlige grunner til å avslås søknaden».*

Deretter vises det til Mattilsynet, som i sitt sektorvedtak har opplyst at omsøkte lokalitet ikke ligger «i» et gytefelt for torsk, men ca. 2,1 km unna nærmeste felt (Storøyflaket) som vurderes som lokalt viktig. Mattilsynet bemerker at dersom oppdrettstorsken gyter i merdene, kan egg og larver spre seg til nærliggende områder og påvirke villtorsk. Videre, at selv om oppdretterne bruker lysstyring for å utsette kjønnsmodning vurderes ikke tiltakene som fullt ut tilstrekkelige. Likevel konkluderer Mattilsynet med at risikoen for negativ påvirkning på villtorsk og gyteområder er lav, gitt *tiltakene* og *avstandene til gytefeltet*. Til dette skal bemerkes at det ikke i vedtaket er opplyst hvilke tiltak det er snakk om. Ei heller er det fremlagt dokumentasjon på at det er laget tiltak, i form av rutiner, kontrolltiltak eller teknologi, som er virker etter sin hensikt. Her skal også bemerkes at en avstand på 2,3 km med rimelighet må regnes som **nærliggende** i denne sammenhengen.

Vi kan ikke se at det i tillatelsen er drøftet, eller vurdert, hvilke konsekvenser akvakulturtillatelsen vil få for viktige naturtyper som skjellsand og tareskog, som redegjort for i pkt. 2.2.1 og 2.2.2 ovenfor. Dette utgjør en mangel ved beslutningsgrunnlaget, da både tareskog og skjellsand har en viktig funksjon for ville fiskebestander, herunder torsk i livets sårbare stadier.

I tillatelsen fremgår det at basert på strømforhold og simulering av partikkelspredning (Strømkatalogen), vurderes det at eventuell gyting i merd ikke vil føre til betydelig opphopning av egg i nærliggende gyteområder. Nord Fiskarlag har selv etterspurt spredningsmodellering fra HI gjennom strømkatalogen, se pkt. 2.4.3 ovenfor. Vi viser til at

strømforholdene i området tilsier at egg fra oppdrettstorsk ved gyting i merd **i stor grad vil kunne akkumuleres i flere av de kartlagte gyteområdene for torsk**. I tillegg vil det kunne skje betydelig akkumulering i flere av de kartlagte naturtypene, blant annet i områder med forekomst av tareskog som er vurdert som «viktig» og har funksjon som oppvekstområder for torsk.

Foruten det ovennevnte savner Nord Fiskarlag følgende i vedtaket:

- Utregning og vurdering av det lokale bestandsmålet
- Helhetlig og rettvisende fremstilling av kunnskapsgrunnlaget slik det fremgår av alminnelig kjent, og offentlig tilgjengelig forskning og kunnskapsinnhenting.

Etter Nord Fiskarlags syn er tillatelsen begrunnet i et utdatert og mangelfullt kunnskapsgrunnlag og mangler flere sentrale drøftelser og vurderinger.

3.1.5 Miljømessig forsvarlig? Nord Fiskarlags vurdering

Vurderingen av kunnskapsgrunnlaget jf. naturmangfoldloven § 8

Nord Fiskarlag kan ikke se at tillatelsen drøfter, vurderer og konkluderer på vilkårene i naturmangfoldloven § 8. Bestemmelsen er riktignok nevnt kort i vedtaket, og det er vist til utdrag fra *en* av mange forskningsrapporter og kunnskapsinnhentingsrapporter, dog slik at det forskningsgrunnlag som ellers gir et overveldende grunnlag for å konstatere at det er flere og store miljørisikoer, forbigås i stillhet.

På denne bakgrunn konstaterer Nord 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. Nord Fiskarlag anfører 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, gyteområder og

oppvekst- og beiteområder for vill torsk, og konkret for lokalitet Snyen, 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.

Nord Fiskarlag konkluderer etter dette med at akvakulturmyndigheten, 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.

Nord 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 Fiskeridirektoratets uttalelse bygger på et utdatert kunnskapsgrunnlag. Sist ordinære revidering av kystnære fiskeridata i Meløy kommune ser ut til å ha vært gjennomført i 2014. Det er altså 11 år siden området ble gjort til gjenstand for en grundig revisjon. Det innebærer at området ikke kan konkluderes å være kartlagt i lys av dagens vitenskapelige og erfaringsbaserte kunnskap om sjøområdene i Meløy kommune. Etter forholdene mener vi det ovennevnte tilsier at søknaden skulle vært konsekvensutredet. Mer om dette i pkt. 3.2 nedenfor.

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 akvakulturmyndigheten følgende:

«…

Fylkeskommunen finner at saken er tilstrekkelig opplyst og at føre-var-prinsippet § 9 ikke kommer til anvendelse.

…»

Mer sies ikke om det.

Nord Fiskarlag anfører at den dokumenterte miljørisiko og den manglende kunnskap som gjør seg gjeldende i saken, taler med styrke for at føre-var-prinsippet skal komme til anvendelse, og at prinsippet skal ilegges betydelig vekt. Gjennom å kort konstatere at føre-var-prinsippet *«ikke kommer til anvendelse»* 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. Her skal bemerkes at Statsforvalteren i Nordland har frarådet tillatelsen, under henvisning til at lokaliteten ligger nær et gytefelt for torsk, og at kunnskapsgrunnlaget om risiko for negativ påvirkning på ville bestander av kysttorsk ikke er godt nok, og at føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 her bør komme til anvendelse. Etter Nord Fiskarlags mening skulle frarådingen vært vektlagt i saksbehandlingen.

Nord Fiskarlag kan etter dette konstatere at akvakulturmyndigheten ikke har gjennomført de avveininger som loven gir anvisning på. Tillatelsen er dermed ugyldig, også på dette grunnlag.

Etter Nord 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 akvakulturmyndigheten til at det kan gis akvakulturtillatelse med følgende begrunnelse:

«…

> *Fylkeskommunen kan ikke se at det er grunnlag for å avslå søknaden ut fra hensynet til det biologiske mangfoldet, økologiske effekter eller naturmiljøet for øvrig (§10).*

…»

Under henvisning til denne klages kapittel 2 og de påregnelige miljørisikoer som det der er redegjort for, finner Nord Fiskarlag at akvakulturtillatelsen ikke er vurdert ut fra den *«samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for».* En teoretisk konstruert grenseverdi utarbeidet av Mattilsynet og inntatt i en retningslinje er ikke tilstrekkelig grunnlag for å konstatere at de samlede økosystembelastninger er innenfor akseptable terskler. 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.

Etter forholdene har det ovennevnte også konsekvenser for vurderingen av hvorvidt saken er så godt opplyst som mulig jf. forvaltningsloven § 17, se nedenfor under pkt. 3.3.1.

Sett hen til det ovennevnte konkluderer Nord Fiskarlag med at akvakulturmyndigheten, også ved § 10-vurderingen, har unnlatt å gjennomføre de vurderinger som loven gir anvisning på. Dette er en feil som har fått avgjørende betydning for sakens utfall jf. forvaltningsloven § 41. Nord Fiskarlag konkluderer følgelig med at vedtaket, også på dette punkt, er ugyldig.

3.1.6 Nærmere om 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. Dette fordi det stadig skjer store rømmingshendelser og fordi om lag 60% av torsken viser seg å være gytemoden. Det er derfor å konstatere at enhver torskelokalitet innehar risiko som ikke kan aksepteres så lenge kysttorskbestanden er under sterkt press, kvotene stadig går ned og det stadig iverksettes nye tiltak for å verne om kysttorsken. Vi finner at lokalitet Snyen er miljømessig uforsvarlig pga. sin beliggenhet i relativ nærhet til flere viktige gytefelt og gyteområder for vill torsk. Det at det ikke er kartlagt viktige naturtyper som utgjør oppvekstområder for den ville torsken, er på ingen måte et bevis på at naturtypene ikke fins. Igjen, et argument for å konsekvensutrede omsøkte tiltak.

De ovennevnte miljørisikoer medfører etter Nord 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.[33] Nord Fiskarlag anfører herved at bestemmelsen i andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a) annet pkt. må tolkes utvidende slik at den gis anvendelse på lokaliteter som

---

33 https://www.regjeringen.no/contentassets/a821d3fd355e4440bac64fa6e7e59642/no/pdfs/otp20082009005200 0dddpdfs.pdf på s. 57

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 Nord 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.*

…»

3.1.7 Oppsummering av Nord Fiskarlags påstander

På bakgrunn av alt det ovennevnte er Nord Fiskarlag kommet til at det ikke er godtgjort at det er «miljømessig forsvarlig» å klarere lokalitet for torskeoppdrett på lokalitet Snyen jf. andre arter-forskriften § 7 første ledd bokstav a) første pkt. jf. lov om akvakultur § 6 a), naturmangfoldloven § 8, 9 og 10 samt grunnloven § 112. Bestemmelsenes vilkår er klart nok ikke oppfylt og tillatelsen er på dette grunnlag alene å anse som ugyldig.

Nord 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 sannsynligvis kan påvirke kartlagte gytefelt/gyteområder og beite- og

oppvekstområder negativt. Dette er den eneste måten bestemmelsen kan oppfylle sitt formål på. Etter dagens beste kunnskap vet vi at avstand på mindre enn **8 nautiske mil** fra gytefelt/gyteområder og oppvekst- og beiteområder er miljømessig uforsvarlig.
Det forhold at tillatelsen lider av en rekke 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 må medføre at vedtaket anses å være ugyldig.

Avslutningsvis skal nevnes at hovedbegrunnelsen for vårt standpunkt følger av at påregnelige miljørisikoer ikke er betryggende redegjort for, drøftet eller vurdert, i tillatelsen og de sektor-vedtak som tillatelsen bygger på, i tråd med de holdepunkter som gjeldende forskning tar til orde for. Summen av all forskning, kunnskapsinnhenting og erfaringer med torskeoppdrett i åpne merder er entydig**: denne formen for oppdrett er ikke forenelig med ivaretakelse av ville torskebestander**. **Det er ikke fremlagt noe faktisk grunnlag som på betryggende måte motsier dette. Mattilsynet har likevel vist til at «tiltak» som biosikkerhetsplaner og internkontrollrutiner kan bidra til å redusere risikoen. Nord Fiskarlag vil igjen vise til at oppdrettstorsk, til tross for at det er den oppdrettsformen vi har minst av, har desidert flest rømte individer. Videre, at hele 60% av stående biomasse gyter i merd. Vi kan følgelig ikke konkludere på annen måte at det ikke er gjort tilfredsstillende rede for faktiske forhold som kan underbygge forutsetningen om at miljørisikoen ved etablering av torskeoppdrett på lokalitet Snyen er akseptabel.**

Det mangelfulle kunnskapsgrunnlaget smitter naturligvis over på vurderingene av hhv. føre-var-prinsippet jf. naturmangfoldloven § 9 og total økosystembelastning jf. naturmangfoldloven § 10. Nord Fiskarlag påstår etter dette at føre-var-prinsippet jf. naturmangfoldloven § 9 har anvendelse og skulle være ilagt stor vekt ved behandling av søknaden. Utfallet av søknaden skulle etter dette, enten vært at søknaden ble avslått, eller at ny kunnskap ble innhentet i form av krav om konsekvensutredning før saken ble tatt til realitetsbehandling. Mer om dette i **pkt. 3.2** 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.

Akvakulturmyndigheten har ikke krevd konsekvensutredning i forbindelse med behandling av akvakulturtillatelsen, og nøyer seg med å konstatere at ingen «andre myndigheter» har krevd det.

Etter Nord Fiskarlags oppfatning er kunnskapsgrunnlaget som det redegjøres for i akvakulturtillatelsen mangelfullt. Dette, sammenholdt med tilgjengelig og kjent kunnskap og forskning på området, tilsier 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** ovenfor for en utfyllende oversikt over de miljørisikoer som kan materialisere seg ved etablering av lokalitet for torskeoppdrett på lokalitet Snyen.

Samfunnet vil åpenbart kunne 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. Nord Fiskarlag konkluderer på denne bakgrunn at vilkåret i forskrift om konsekvensutredninger § 10 klart er oppfylt. Akvakulturmyndighetens unnlatelse av å kreve konsekvensutredning innebærer en manglende vurdering som medfører at vedtaket er ugyldig, også på dette grunnlag. **Det er, etter Nord Fiskarlags vurdering, ikke tilstrekkelig å vise til at andre sektor-etater har unnlatt å kreve konsekvensutredning.**

3.3 Ugyldighetsgrunn 3 og 4: Akvakulturtillatelsen er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil

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

Forvaltningsloven gjelder *«ethvert organ for stat eller kommune»* jf. forvaltningsloven § 1. Det følger av forvaltningsloven § 17 at forvaltningsorganet skal påse at *«saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.»*

Kommuneloven gjelder kommuners og fylkeskommuners virksomhet jf. § 1-2. Etter kommuneloven § 13-1 tredje ledd påligger det kommunedirektøren å *«påse at saker som legger frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet».* I bestemmelsens annet pkt. heter det videre at «*Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak*».

De ovennevnte bestemmelser har det til felles at de oppstiller krav til forvaltningsorganets saksforberedelse, i form av en utredningsplikt som det påligger forvaltningsorganet å oppfylle. Formålet er å *«tilrettelegge for at forvaltningens realitetsavgjørelser treffes på best mulig grunnlag, slik at resultatet i saken kan bli riktig og godt».*[34]

Etter gjeldende rett er det klart at forvaltningsorganer har en selvstendig plikt til å gjennomgå og kontrollere opplysninger fra parter og andre. Det vises bl.a. til Rt. 2000 s. 402

[34] NOU 2019:5 Ny Forvaltningslov, se pkt. 21.4.1

hvor Høyesterett på s. 409, nest siste og siste avsnitt uttaler følgende (våre uthevinger i **fet skrift**):

«…

> *Når avgiftsmyndighetene skal fastsette det saksforhold som skal legges til grunn for avgiftsberegningen, er de etter min mening forpliktet etter forvaltningsloven § 17 første ledd og § 33 femte ledd, til å* ***«påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».*** *Avgiftsmyndighetene må etter min mening – **selv om forvaltningsloven ikke sier dette direkte** – videre* ***være forpliktet til å ta i betraktning alle de opplysninger som foreligger i saken,*** *herunder andre opplysninger enn de som kan utledes av salgsdokumentene. Dette gjelder også når det treffes vedtak om etterberegning etter merverdiavgiftsloven § 55.*
>
> *For den bevisbedømmelse som videre må foretas, gir verken merverdiavgiftsloven eller forvaltningsloven nærmere veiledning. Det* ***overordnede prinsipp må imidlertid være*** *at fastsettelsen av avgiftsgrunnlaget* ***skal være riktig****. Merverdiavgiftsloven § 55 må antas å bygge på dette. For å komme frem til det riktige resultat, må alle de opplysninger som foreligger, gjøres til gjenstand for en samlet og fri bedømmelse. Dette er uttrykkelig fastslått for andre områder, for eksempel i ligningsloven § 8-1 nr. 1 når det gjelder formues- og inntektsligning, og i tvistemålsloven § 183 når det gjelder sivile rettssaker. Avgiftsforvaltningen kan etter min mening ikke stå i en annen stilling. Som lagmannsretten kan jeg ikke se at det ville være hensiktsmessig om avgiftsmyndighetenes bedømmelse av beviser i forbindelse med kontroll av avgiftsberegning, skulle være bundet av formelle momenter slik staten krever lagt til grunn i denne saken.*
>
> …»

Som uttalelsene viser er et forvaltningsorgan, under utøvelse av offentlig myndighet, forpliktet til å ta i betraktning alle de opplysninger som foreligger i saken. Videre, at det er et overordnet prinsipp at forvaltningsorganet, når det skal gjøre sin vurdering og konklusjon, skal påse at dokumentasjonsgrunnlaget er *riktig*. Høyesteretts avgjørelser innehar den

høyeste vekt av alle rettskildefaktorer. Nord Fiskarlag legger til grunn at prejudikatet ilegges betydelig vekt ved avgjørelse av klagesaken.

På bakgrunn av det kunnskapsgrunnlag om fiskeriinteresser, naturtyper og miljørisiko som er redegjort for i denne klagen i **kapittel 2** ovenfor, de merknader som er gitt til tillatelsen i pkt. **3.1.4** overfor, det manglende og utdaterte kunnskapsgrunnlaget etter naturmangfoldloven § 8, de manglende vurderinger og tiltak etter naturmangfoldloven § 9, den feilaktige og mangelfulle vurderingen etter naturmangfoldloven § 10 og fraværet av påkrevd konsekvensutredning jf. forskrift om konsekvensutredning § 10 jf. § 8, kan ikke Nord 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 Nord Fiskarlag at tillatelsen er ugyldig på grunnlag av saksbehandlingsfeil.

3.3.2 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».*

Nord 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. Etter Nord Fiskarlags syn er det ikke tilstrekkelig å gi en kort oppsummering av relevante bestemmelser med en formulering om at disse enten «ikke tas i bruk» eller at de «anses oppfylt».

Dersom begrunnelsen var tuftet på de rettslige normer som lov om akvakultur med relevante forskrifter, naturmangfoldloven, grunnloven § 112 mv. 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.

4. Løsningsforslag

Nord Fiskarlag viser til det ovennevnte og konstaterer at tillatelsen er ugyldig. Som løsning foreslår Nord Fiskarlag at tillatelsen omgjøres. Nord Fiskarlag viser til Norges Fiskarlags vedtak i sak 5 på landsmøtet i 2023 hvor følgende ble vedtatt:

> Det satses igjen sterkt på oppdrett av torsk. Landsmøtet krever at vekst i torskeoppdrett ikke skal kunne påvirke de ville torskebestandene negativt. Inntil det er vist at torskeoppdrettsselskapene har kontroll på rømming og gyting i merd, krever Landsmøtet at behandlingen av lokaliteter og tillatelser for torskeoppdrett må stilles i bero.

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, Fiskeridirektoratets faglige uttalelser og uttalelser fra miljørettslig kyndige forvaltningsorganer som Statsforvalteren.

Endelig vil vi oppfordre til at det nyest tilgjengelige forsknings- kunnskaps- og erfaringsgrunnlag, samt tilgjengelig offentlig tilgjengelige data, legges til grunn ved behandling av akvakultursøknader i fremtiden. Dette selv om sektormyndighetene av ulike årsaker har lagt til grunn eldre data.

5. Krav om utsatt virkning jf. forvaltningsloven § 42

Dersom klagen ikke blir tatt til følge av fylkeskommunen ber vi om at klagen oversendes til Fiskeridirektoratet for endelig avgjørelse, og at klagen gis oppsettende virkning i medhold av forvaltningsloven § 42. Dersom planvedtaket blir stående, er det påregnelig at utbygging

starter og alle de ovenfornevnte ulemper og risikofaktorer blir realisert, før klagen er ferdig behandlet. Skulle det skje, vil alle berørte parter med rettslig klageinteresse, i realiteten være uten rettslig beskyttelse. Det fremstår også relevant å påpeke at dersom utbygging påbegynnes, og klagen deretter tas til følge, vil det få enorme økonomiske konsekvenser for forslagsstiller/tiltakshaver og alle underleverandører som har påtatt seg oppdrag for tiltakshaver. I sum vil en effektuering av tiltak i medhold av en påklaget akvakulturtillatelse, med stor grad av sannsynlighet medføre et vesentlig samfunnsøkonomisk sløseri. I lys av de klagegrunner som er gjennomgått i denne klagen fortoner det seg som sannsynlig at akvakulturtillatelsen må endres. For å underbygge kravet om utsatt virkning viser vi til Sivilombudets forståelse av hvordan vurderingen etter forvaltningsloven § 42 skal gjøres:[35]

«…

> *Forvaltningsloven § 42 første ledd legger altså opp til at forvaltningsorganet skal foreta en tilstrekkelig bred og konkret skjønnsmessig vurdering. De skader eller ulemper som kan oppstå dersom vedtaket iverksettes før klagen eller søksmålet er avgjort, må veies opp mot de interesser det offentlige eller andre private rettssubjekter har i at vedtaket blir iverksatt uten opphold. Relevante momenter kan blant annet være om sakens art krever at det gis oppsettende virkning for at klageretten skal ha hensikt, behovet som ligger bak interessen av utsatt iverksetting og behovet for å gjennomføre vedtaket uten opphold, hensynet til andre parter som vil lide skade om gjennomføringen av vedtaket blir utsatt, og hva som må antas å bli utfallet av klagebehandlingen, jf. blant annet Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer (5. utg., 2011) side 657-58 og Aulstad, «Utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42», Jussens Venner 2010/5 side 336-339.*
>
> …»

[35] Sivilombudets sak 2021/4019 https://www.sivilombudet.no/uttalelser/utsatt-iverksettelse-av-rammetillatelse-til-oppforing-av-boliger-etter-klage-til-sivilombudet/

6. Ad. klagebehandlingen

Nord Fiskarlag forventer at klagen **ikke** sendes til samtlige sektor-etater for ny behandling, da dette vil forsinke klagebehandlingen **med flere år**. Vi ønsker ikke flere eksempler på klager som tas til behandling etter **14-15 år**, og ser heller ikke behovet for det da det overordnede klageorganet (Fiskeridirektoratet) har anledning til å prøve alle sider av saken. Avslutningsvis vil vi nevne at dersom praksisen med å sende klager «tilbake» til sektor-etatene, fremfor å sende klagene til overordnet klageorgan for en full overprøving i medhold av forvaltningsloven § 34, vil Nord Fiskarlag bringe saken til Sivilombudet for en prøving av praksisens lovlighet. Jo lengre denne ulovlige praksisen opprettholdes, jo større og mer arbeidskrevende vil ryddejobben bli. I verste tilfelle må Nordland Fylkeskommune gjøre som Fiskeridirektoratet og overlate til Departementet å behandle et stort antall saker på nytt.

Nord Fiskarlag ønsker en hurtig tilbakemelding på hvorvidt begjæringen om oppsettende virkning etterkommes.

7. Avsluttende merknader

Avslutningsvis vil Nord Fiskarlag minne om at fiskerinæringen har stor betydning for sysselsetting, skatteinngang og ringvirkninger i Nordland. Den sist utarbeidede ringvirkningsstudien på norske fiskerier (2023-tall) slår fast at fiskeflåten hadde en samlet førstehåndsverdi på 30,45 milliarder kroner.[36] Netto verdiskaping (samlet verdiskaping fratrukket driftskostnader mv.) fra fiskeriene utgjorde 22,2 milliarder kroner.[37] Ringvirkningene av at flåten kjøper varer og tjenester utgjorde 6,5 milliarder kroner og nådde 356 av Norges 357 kommuner. Nordland har sammen med Møre og Romsdal den største verdiskapingen fra fiskerinæringen, med 4,3 milliarder hver. Skatteinnbetalingene fra

[36] 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

[37] 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

fiskeflåten utgjør 2,4 milliarder kroner fra kystfiskefartøyene og 3 milliarder fra havfiskefartøyene.[38]

Nord Fiskarlag oppfordrer alle som har interesser i kystsonen til å bidra til god sameksistens mellom ulike næringer, og særlig til god sameksistens mellom fiskeri- og havbruksnæringen.

Med hilsen
Nord Fiskarlag

Hanne Fagertun

Daglig leder

Karoline Hasti Rutle

Rådgiver

Øyvind Arntzen

Seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskrevet signatur.

Kopi:

Meløy Fiskarlag
Rødøy Fiskarlag
Bodø Fiskarlag
Fiskeridirektoratet

[38] 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