

Naturvernforbundet I Møre Og Romsdal

Att:

c/o Øystein Folden Rasta 4

6630 Tingvoll

Vedtak i klagesak – Sunnmøre Torsk AS – lokalitet 45169 Dysjaneset i Sande kommune

Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet viser til klage datert 20. april 2023 fra Naturvernforbundet (heretter også kalt «Klager»). Klagen er rettet mot Møre og Romsdal fylkeskommune sitt vedtak datert 27. mars 2023. Vedtaket gjelder tillatelse til å etablere akvakultur av matfisk av torsk på 3599 tonn MTB på lokalitet 45169 Dysjaneset i Sande kommune.

Innstilling til klagesaksbehandling ble oversendt Fiskeridirektoratet 3. april 2025. Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet beklager lang saksbehandlingstid.

1. Innledning

Sunnmøre Torsk AS søkte om ny akvakulturlokalitet for matfisk av torsk 10. november 2021. Sunnmøre Torsk AS var på dette tidspunktet et heleid datterselskap under Gadus Group. Dette morselskapet byttet i 2023 navn til Ode AS, som i dag står for driften ved Dysjaneset. Disse endringene medfører ikke endringer i selve søknaden.

Dysjaneset ligger på østsiden av Kvamsøya, mellom Kvamsøya og Voksa, i Sande kommune. I samme området som lokaliteten Dysjaneset lå det tidligere en godkjent havbeite-lokalitet 14124 Dysjaneset. Denne lokaliteten ble slettet fra Akvakulturregisteret i 2002.

1.1 Forholdet til kommunens arealplan

Søknaden er i tråd med gjeldende arealdel for Sande kommune. Overflateanlegget ligger innenfor et område avsatt som enbruks akvakulturområde (A7) med NFFFA område rundt (Natur, ferdsel, fiske, friluftsliv og akvakultur). I høring av ny interkommunal kystsoneplan for ytre Søre Sunnmøre er området foreslått videreført som enbruks akvakulturområde.

1.2 Offentlig ettersyn og kommunal behandling

Søknaden ble lagt ut til offentlig høring i Sande kommune i perioden 25.03.22 – 22.04.22. Det kom ikke inn merknader under selve høringen, men det kom inn to merknader før høringen - fra Kvamsøy småbåtlag og Kvamsøy bygde- og næringslag.

De ber om at det gjennomføres en konsekvensutredning i saken. Merknadene retter seg for det første mot forholdet til fiskeriinteressene i området, samt at det er gyteplass for torsk og hyse. De uttrykker også bekymring for forurensning fra anlegget, og det vises til at den rødlistede fuglearten fiskemåke har etablert seg på landsiden ved Dysjaneset.

1.3 Forberedende klagesaksbehandling

Klagen er behandlet av Møre og Romsdal fylkeskommune 3. april 2025, som ikke finner at klagen fra Naturvernforbundet inneholder slik ny informasjon som gjør at tildelingsvedtaket skal endres.

2. Klagen

Klagen fra Naturvernforbundet inneholder følgende hovedmomenter:

1. Vanskelig å oppdage kommunen sin høring.
2. Mangelfullt kunnskapsgrunnlag etter Naturmangfoldsloven § 8.
3. Tiltaket er i strid med føre-var-prinsippet etter Naturmangfoldsloven § 9.
4. Saksbehandlingen må vurderes etter Grunnloven § 112.

Det vises ellers til klagen i sin helhet.

3. Klagesaksenheten vurdering

3.1 Om klagebehandlingen

Fiskeridirektoratets klagesaksenhet har som klageinstans myndighet til å prøve alle sider av saken, og kan under denne prøvingen ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34.

3.2 Klagefrist og rettslig klageinteresse

Enkeltvedtak kan påklages av parter og andre med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Klagesaksenhet slutter seg til Møre og Romsdal fylkeskommunes vurdering av at Naturvernforbundet har rettslig klageinteresse i saken, jf. forvaltningsloven § 28.
Klagen er rettidig fremsatt, jf. forvaltningsloven § 29.

3.3 Generelt

Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet er styrt av vårt samfunnsoppdrag - som er å tilrettelegge for fiskeri og akvakultur, og samtidig påse at dette skjer uten at det medfører vesentlige negative konsekvenser for marine ressurser og miljø. Målet er en bærekraftig høsting av naturens ressurser, også ut fra et miljøperspektiv.

Det følger av samfunnsoppdraget at vi skal fremme både fiskeri- og akvakulturnæringene.

Innenfor havbruk skal de ulike aktørers behov veies opp mot samfunnets interesse, herunder miljørisikoen ved tiltaket. Det kan være en krevende oppgave å vekte de ulike interesser og hensyn opp mot hverandre. Dette er en del av forvaltningens skjønnsutøvelse og regel-anvendelse (subsumsjon).



Akvakulturloven § 6 er en «kan» bestemmelse, og etter ordlyden er skjønnsutøvelsen et såkalt «fritt skjønn». Bestemmelsen angir minstekravene for å tildele akvakulturtillatelse, som er grunnlaget for å kunne søke om å få etablere havbruk på en nærmere angitt omsøkt lokasjon.

Utgangspunktet er at det er opp til Møre og Romsdal fylkeskommune sitt skjønn å avgjøre om tillatelse til klarering av lokalitet, og hvilket omfang en slik tillatelse eventuelt skal ha. Det fremkommer av forarbeidene til akvakulturloven, jf. Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) s. 33 og 57.

Forvaltningsloven § 25 regulerer kravet som stilles til vedtakets begrunnelse. Av bestemmelsen kommer det frem at det skal redegjøres for de faktiske forhold avgjørelsen bygger på. Videre skal det redegjøres for de hovedhensyn som ligger til grunn for vedtaket. Men det kreves ikke at det skal redegjøres for selve avveiningen som er gjort.

Ikke alle feil i saksbehandlingen fører til ugyldighet. Feil som vanskelig kan tenkes å ha hatt innflytelse på resultatet, ser vi bort fra jf. forvaltningsloven § 41.

Klagesaksenheten har full overprøvingskompetanse, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Full overprøvingskompetanse innebærer at klageinstansen kan overprøve alle rettslige og faktiske forhold som knytter seg til avgjørelsen – både utøving av forvaltningsskjønn, rettsanvendelse, bevisvurdering og saksbehandlingen.

Dette innebærer at vi også står fritt til å ta hensyn til nye omstendigheter, også forhold som har endret seg etter førsteinstansvedtaket. Nye forskningsresultat som klagesaksenheten er gjort kjent med og som kan påvirke innholdet i vedtaket, skal tas med i vurderingen.

Klageinstansen skal også legge til grunn nye regler som er tredd i kraft etter underinstansens vedtak, med de begrensinger som følger av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97.

Som statlig klageinstans skal klagesaksenheten legge stor vekt på hensynet til det fylkeskommunale og kommunale selvstyret ved prøvingen av det frie skjønn i fylkeskommunens vedtak, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd, 3. pkt. Dette innebærer at vi viser en viss tilbakeholdenhet ved overprøvingen av innholdet i forvaltningsskjønnet.

Bestemmelsen kom inn ved lovendring 10.01.97 (nr.7), og var en kodifisering av gjeldende rett. Etter bestemmelsen har klageorganet ikke bare en rett, men også en plikt til å legge vekt på underinstansens vurdering, der denne har særlig lokalkunnskap eller er en særlig lokalpolitisk eller sakkyndig forankring. Hvor stor vekt som skal legges på hensynet til det kommunale selvstyret, vil variere «alt etter i kor sterk grad omsynet til det kommunale selvstyret gjer seg gjeldande», jf. Prop. 64 L (2016-2017) s. 41.

Det skal også nevnes at bestemmelsen kun gjelder (den frie) skjønnsutøvingen (forvaltningsskjønnet), det vil si kommunens valg blant ulike lovlige alternativer ved utformingen av vedtaket som er påklaget.

Klageinstansen står fritt når det gjelder overprøving av rettsanvendelsen, også der rettsanvendelsen er vurderingspreget. Tilsvarende gjelder for hvilket faktum som skal legges til grunn for rettsanvendelsen eller skjønnsutøvelsen.

Ved den skjønnsmessige vurdering av fylkeskommunens vedtak står forholdet til Naturmangfoldsloven sentralt. Loven er sektorovergripende hvilket betyr at den skal legges vekt på - ikke bare av miljøvernmyndighetene, men også de ulike sektormyndighetene ved den konkret politikktutforming, planer og enkeltavgjørelser. Loven regulerer håndtering av



usikkerhet om konsekvensen av miljøpåvirkningene når det skal treffes beslutning som kan ha miljøvirkninger.

Naturmangfoldsloven § 8 supplerer reglene om det offentliges ansvar for å innhente relevant miljøinformasjon og om plikten til å ha kunnskap om miljøforhold etter miljøinformasjonsloven §§ 8 og 9. Bestemmelsen er en retningslinje for offentlig beslutningstaking, jf. § 7, og supplerer dermed også forvaltningens alminnelige plikt til å opplyse saken forvaltningsloven § 17 første ledd. Videre inneholder bestemmelsen også innholdsmessige krav til konsekvensutredninger som skal gjennomføres etter reglene i plan- og bygningsloven, se lovens kap. 4 og 14 og KU (forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredning)

3.3 Vilkår for klarering av lokalitet

Klager har anført at lokalitetsklareringen var i strid med forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret (heretter også kalt «andre arter-forskriften») § 7. Bestemmelsen er hjemlet i akvakulturloven § 6.

Bestemmelsen sier at lokalitet for akvakultur kan klareres dersom:

a) det er miljømessig forsvarlig. Lokalteter for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk;

b) det er foretatt en avveining av arealinteresser, med særlig vekt på

- 1. søkers behov for areal til planlagt akvakultur,*
- 2. alternativ bruk av området til annen akvakultur,*
- 3. annen bruk av området, og*
- 4. verneinteresser som ikke omfattes av bokstav d.*

c) det er gitt tillatelser som kreves etter

- 1. lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv.,*
- 2. lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall,*
- 3. lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann.*
- 4. lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann,*
- 5. lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd; og*

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,*
- 3. vedtatte vernetiltak etter lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner*

Bokstav a) første punktum sier at en «*lokalitet for akvakultur kan klareres dersom det er miljømessig forsvarlig*». Bestemmelsen legger opp til at det skal foretas en konkret vurdering av den enkelte lokalitet. I bestemmelsens andre punktum fremgår det at «*lokaliteter for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk*». Anførlene i saken synes å hovedsakelig omhandle bokstav a), og vil derfor bli behandlet som et eget punkt nedenfor.

Bokstav b) sier at det må foretas «*en avveining av arealinteresser*». Søkers behov synes å være velbegrunnet. Det foreligger ikke informasjon om at lokaliteten vil komme i konflikt med annen eksisterende og planlagt akvakultur. Lokaliteten vil, i likhet med andre lokaliteter, medføre restriksjoner knyttet til ferdsel og fiske i nærheten av lokaliteten. Kystverket har uttalt at lokaliteten ikke vil ha vesentlige konsekvenser for ferdselen. Området er i kommuneplanens arealdel satt av til akvakultur, noe Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet må legge stor vekt på jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum. Bokstav b) er oppfylt. Bokstav c) sier at det må foreligge en rekke tillatelser etter diverse sektorlover. Alle disse tillatelsene er gitt i saken. Bokstav c) er oppfylt.



Bokstav d) sier at lokaliteten ikke må være i strid med arealplaner eller vedtatte verne-tiltak. Sande kommune viser til at det er en pågående planprosess for sjøområdene i kommunen, der alle akvakulturområder blir vurdert på nytt. Vurdering av type akvakultur-anlegg vil også være en del av denne prosessen. Kommunen viser til at det er til vurdering å ta områdene Dysjaneset og Lammeneset ut av den nye planen. Sande kommune ber om at saken om konsesjon for oppdrett av torsk ved Dysjaneset utsettes til kystsoneplanen er klar.

Møre og Romsdal fylkeskommune har ikke tatt anmodningen fra kommunen til følge, og opprettholder saksbehandlingen av akvakultursøknaden. Dersom kommunen ønsket endringer for området, kunne de lagt ned midlertidig forbud mot tiltaket etter plan- og bygningsloven § 13-1 første ledd. Det har de valgt ikke å gjøre. Fylkeskommunene skal behandle saker etter vedtatte planer. Dette sikrer også innbyggernes forutberegnelighet.

Klagesaksenheten er enig med fylkeskommunens opprettholdelse av saksbehandlingen. Dysjaneset er ikke i strid med arealplaner eller vedtatte vernetiltak. Bokstav d) er oppfylt.

3.4 Opplysning om at kommunens høring var vanskelig å oppdage

Naturvernforbundet opplyser at de undersøkte Sande kommune sin nettside flere ganger på nyåret 2022 for å søke opp saken, uten at de fant høringssaken.

I andre arter-forskriften § 9 andre ledd er det lagt til grunn at:

«Etter at fylkeskommunen har sendt søknad om tillatelse til den kommune det søkes om lokalisering i, skal søker etter anvisning fra kommunen sørge for at søknaden legges ut til offentlig ettersyn, og at dette kunngjøres i Norsk Lysingsblad og i to aviser som er vanlig lest på stedet.»

Det er altså ikke et formelt krav å legge høringen ut på kommunen sine nettsider. Selv om samfunnet har endret seg til å bli mer digital, og det kunne bli stilt spørsmål ved om regelverket i dag bør tolkes utvidende, synes ikke den klare reguleringen å åpne opp for en slik tolkning. Søknaden ble lagt ut til offentlig høring i Sande kommune i tråd med de krav som stilles til høringer.

3.6 Miljømessig forsvarlig

3.6.1 Generelt om vilkåret

Forskriftens § 7 første ledd bokstav a første punktum sier at en *«lokalitet for akvakultur kan klareres dersom det er miljømessig forsvarlig»*. Bestemmelsen legger opp til en konkret vurdering av den enkelte lokalitet. I bestemmelsens andre punktum fremgår det at *«lokaliteter for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk»*. Dette punktet ble lagt til i 2009.

I høringsnotatet, som ble sendt ut i forkant av forskriftsendringen, står det under punkt 3.2:

«Forslaget innebærer at dagens forvaltningspraksis blir forskriftsfestet. Forskriftsfestingen innebærer også en nærmere presisering av hva som anses som «miljømessig forsvarlig», jf. tildelingsforskriften § 7 første ledd bokstav a første punktum og akvakulturloven § 6, jf. § 10. Med gyteområde skal her forstås områder som er kartlagt og kvalitetssikret av Fiskeridirektoratet etter gjeldende prosedyrer. Bestemmelsen innskrenker [tildelings-



myndighetens] *mulighet til å utøve forvaltningsskjønn i de tilfeller lokaliteten er planlagt lokalisert innenfor et gyteområde, men bestemmelsen kan ikke tolkes antitetisk. Dette innebærer at [tildelingsyndigheten] også utenfor gyteområdets reelle utstrekning, etter en konkret vurdering, kan avslå søknader med den begrunnelse at det foreligger fare for genetisk påvirkning av ville bestander innenfor gytefeltet.*»¹

Likestilt med gyteområde er også gytefelt kartlagt etter Havforskningsinstituttet (heretter forkortet «HI») metodikk.² Både gytefelt og gyteområder i Fiskeridirektoratets kratverktøy omfattes derfor av «gyteområder» etter forskriftens § 7.

Lokalitet Dysjaneset befinner seg ikke i et registrert gyteområde eller gytefelt for torsk, se kartlag i Yggdrasil «*Gytefelt torsk MB dekningskart*». Sannsynligheten for at det finnes et uregistrert gyteområde eller gytefelt er lav i og med at Havforskningsinstituttet har sjekket fjorden. Dysjaneset er derfor ikke lokalisert «*i gyteområder for vill torsk*»

Lokalitet Dysjaneset befinner seg ikke i et registrert gyteområde eller gytefelt for torsk, se kartlag i Yggdrasil «*Gytefelt torsk MB*» og «*Gyteområder torsk*». Sannsynligheten for at det finnes et uregistrert gyteområde eller gytefelt er lav i og med at Havforskningsinstituttet har sjekket fjorden, se kartlag i Yggdrasil «*Gytefelt torsk MB dekningskart*». Dysjaneset er ikke lokalisert «*i gyteområder for vill torsk*».

Bestemmelsen skal forstås slik at havbruk for torskeoppdrett ikke skal ligge i eller ved gytefelt for torsk. Med det menes at egg fra gytemoden oppdrettstorsk ikke skal kunne befruktes av villtorsken. Både befruktet egg fra oppdrettstorsk og avkom kan overleve og vokse opp, fullføre livssyklusen og bidra til bestandene, noe som skaper risiko for spredning av oppdrettstorskens gener inn i villfisken. Bestemmelsens formål er å hindre at dette skal kunne skje.

Vilkåret om «*miljømessig forsvarlig*» i forskriften § 7 skal forstås på samme måte som i akvakulturlovens miljønorm i § 10 hvor det kommer frem at «*akvakultur skal etableres, drives og avvikles på en miljømessig forsvarlig måte*».³

I forarbeidene står det at vilkåret om «*miljømessig forsvarlig*» er både en rettslig standard og en generell materiell bestemmelse som skal sikre en miljømessig forsvarlig produksjon. Det står videre at:

*«Akvakultur vil etter sin art ha innvirkning på miljøet. Tillatelse til akvakultur innebærer at myndighetene aksepterer en viss påvirkning på det omkringliggende miljø. Kravet til forsvarlighet setter grensen for akseptert påvirkning ved skadelige konsekvenser. Sannsynligheten for at skade kan oppstå og størrelsen på eventuell skade må vurderes. Skader i forhold til sentrale miljømål vil for eksempel ikke tillates. Hva som anses som forsvarlig vil kunne endres over tid i takt med økende kunnskap og teknologisk utvikling. Vurderingen vil bero på et bredt faglig skjønn som omfatter blant annet kunnskap om arten og det lokale økosystem. Vurderingen skal også omfatte en avveining mellom hensynet til næringsutvikling og andre samfunnshensyn.»*⁴

Videre fremgår det av Prop.103 L (2012-2013) s. 30 til akvakulturloven at ettersom akvakultur påvirker miljøet, vil naturmangfoldlovens bestemmelser om formål og bærekraftig bruk supplere vurderinger og avgjørelser i samsvar med akvakulturloven.

¹ «Høring – Nye bestemmelser om torskeoppdrett». Brevmal (regjeringen.no).

² Brev fra Næring- og Fiskeridepartementet til Fiskeridirektoratet «*Om etablering av akvakulturlokaliteter for torsk i gyteområder for torsk*», datert 25. november 2021.

³ Ot.prp.nr. 61 (2004-2005) s. 59.

⁴ Ot.prp.nr. 61 (2004-2005) s. 64.



Naturmangfoldlovens andre kapittel lister opp miljørettslige prinsipp som skal legges til grunn ved utøving av offentlig myndighet, herunder «*føre-var-prinsippet*» i lovens § 9.

3.6.2 «Føre-var-prinsippet»

Naturmangfoldsloven § 9 andre punktum sier at dersom det «*[f]oreligger 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*».

I forarbeidene til § 9 fremgår at:

*«forutsetningen for at annet punktum skal komme til anvendelse, er at det foreligger en reell risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. Dette innebærer at det ut fra vitenskapelige kriterier eller erfaringskunnskap er en reell sannsynlighet for at slik skade kan oppstå, men det kreves ikke sannsynlighetsovervekt for at det vil skje.»*⁵

Bestemmelsen pålegger myndighetene en handleplikt «*f.eks. å nekte et omsøkt tiltak*» når det foreligger en risiko for «*alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet*».⁶ Videre i forarbeidene står det at i vurderingen av om det er risiko for en «*alvorlig eller irreversibel skade*» så er det relevant å vurdere om skaderisikoen gjelder truet eller sårbar natur og om skaden er varig eller midlertidig.

I denne saken er spørsmålet derfor om en klarering av den aktuelle lokaliteten for akvakultur av torsk er «*miljømessig forsvarlig*», herunder om det vil medføre en risiko for skadelige konsekvenser av alvorlig eller irreversibel karakter på naturmangfoldet rundt lokaliteten, jf. forskriften § 7 og Naturmangfoldsloven § 9.

Tolkningen og bruken av prinsippet må skje i lys av Naturmangfoldsloven § 8 og Grunnloven § 112 når det gjelder krav til kunnskap. Fylkeskommunen uttrykker i sin klagebehandling at;

«Fylkeskommunen har ikkje myndigheit til å vurdere saker etter Grunnlova, og viser til at dette er ein rettighetsbestemmelse som handhevast av domstolane.»

I HR-2020-2472-P (Klimadommen) avsnitt 182-183 påpeker Høyesterett at Grunnloven § 112 stiller kvalitetskrav til saksbehandlingen i forvaltningen, og at saksbehandlingskrav i lovgivningen må tolkes i lys av de overordnede kravene i Grunnloven § 112. Bestemmelsen er derfor relevant å gjøre bruk av i alle deler av forvaltningen, ikke bare i domstolen.

Grunnloven § 112 andre ledd gir borgerne rett til «*kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen*». Høyesterett påpeker at borgernes kunnskapskrav innebærer at jo større konsekvenser et vedtak har, jo strengere krav må det stilles til avklaring av konsekvensene.

⁵ Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 381.

⁶ Ibid.



3.6.3 Virkningene for villtorsk

Klagesaksenheten skal påse at saken er forsvarlig opplyst før det treffes endelig vedtak. Dette medfører at nye forskningsresultat som er kommet til, etter vedtakstidspunktet og før klagen behandles, skal hensyntas.

Etter at fylkeskommunen fattet sitt vedtak har Havforskningsinstituttet publisert en rapport etter rømmingstilfellet på lokalitet Alida (som også eies og drives av Ode AS).⁷

Havforskningsinstituttet har også publisert ny rapport om gyting i merd og levetiden for eggene som slippes ut.⁸ Like før jul publiserte Havforskningsinstituttet også en ny risiko-analyserapport - om negative effekter på kysttorskbestander som følge av torskeoppdrett i åpne merder.⁹

Torsken det drives akvakultur av i dag er 6.-9. generasjons oppdrettstorsk, dette har endret oppdrettstorskens genetiske sammensetning sammenliknet med det naturlige utgangspunktet.¹⁰ Konsekvensene av genetisk påvirkning fra oppdrettstorsken er at villtorskens genetik og biologi forandres. Videre vil en slik endring akkumuleres over tid og i liten grad være reversibel.¹¹ De ulike genetiske sammensetningene mellom villtorsk og oppdrettstorsk utgjør derfor en risiko ved kryssing mellom artene. Den genetiske påvirkningen kan skje som følge av at rømt oppdrettstorsk eller avkom av oppdrettstorsk (ved gyting i merd) krysses med villtorsk.

Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet mener dette taler for at en genetisk påvirkning utgjør en alvorlig og irreversibel skadelig konsekvens for villtorsken.

Havforskningsinstituttet har i risikorapporten utgitt i 2022, under punkt 11.2, skrevet at det ikke kan slås fast med sikkerhet hvilke konsekvenser dette vil få for villtorskens atferd, egenskaper og levedyktighet. Men at vi må bruke den kunnskapen vi har fra mange år med lakseoppdrett, som peker på at kryssing mellom oppdrettslaks og villaks gir avkom med dårligere tilpasningsevne og overlevelse, noe som vil kunne svekke ville bestander av kysttorsken. Dette er fulgt opp i den nye rapporten fra 2025.

I Havforskningsinstituttet sin rapport om gyting i merd, fra 2024, ble det innhentet kunnskap fra syv forskjellige lokaliteter fordelt på et stort område langs norskekysten. Dette gir Havforskningsinstituttet en bred kunnskap for å foreta sine vurderinger. Kunnskapsgrunnlaget har derfor ytterligere blitt forsterket etter fylkeskommunens vedtakstidspunkt.

Av Havforskningsinstituttet sin rapport fra 2024 kommer frem at:

«Ved kjønnsmodning og gyting i temperaturer over 10 °C har forsøk imidlertid vist at en liten andel egg vil befruktes, og en god del av disse vil ha en normal utvikling i

⁷ Havforskningsinstituttet, *Genetisk identifikasjon av torsk og torskeegg etter en rømmingshendelse i Voldsfjorden i 2022*, Rapport fra havforskningen 2026-24, publisert 9. april 2025.

⁸ Havforskningsinstituttet, *Risiko knyttet til gyting i merd hos oppdrettstorsk ulike deler av året*, Rapport fra havforskningen 2024-60, publisert 4. desember 2024.

⁹ Havforskningsinstituttet, *Negative effekter på kysttorskbestander som følge av torskeoppdrett i åpne merder*, Rapport fra havforskningen 2025-78, publisert 9. desember 2025.

¹⁰ Ibid, side 24.

¹¹ Havforskningsinstituttet, *Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2022 – risikovurdering*, Rapport fra havforskningen 2022-12, publisert 4. mai 2022, s. 225.



det første eggstadiet. I et tilfelle med omfattende kjønnsmodning i et oppdrettsanlegg og påfølgende gyting i merd under slike temperaturforhold kan det derfor tenkes å være en betydelig mengde befruktede egg i god utvikling.» (vår understreking)

Uttalelsen taler for at temperatur, i større grad enn det man tidligere hadde kunnskap om, påvirker overlevelsesmulighetene for befruktede egg fra oppdrettsanlegg. Ved at havet og fjordene kommer til å bli varmere de neste årene som følge av klimaendringer, er det derfor grunn til å tro at konsekvensene av gyting i merd er verre enn først antatt i 2022.

Havforskningsinstituttet skrev i 2022 at det foreligger kunnskap om oppdrettstorsk som har etablert seg i naturen og fått levedyktig avkom, men at det ikke er dokumentert med sikkerhet at det har foregått en kryssing mellom oppdrettstorsk og villtorsk.¹² Det er imidlertid gjennomført atferdsstudier i tankforsøk og merkeforsøk på gytefelt med oppdrettstorsk og villtorsk som viser at det er sannsynlig at gyting kan skje mellom vill- og oppdrettstorsk.¹³

I Havforskningsinstituttet sin rapport fra 2025 s. 53 fremgår det at:

«I forbindelse med en større rømmingshendelse i januar 2023 i Meløy (Nordland) ble det konstatert gytemoden, rømt oppdrettstorsk og at oppdrettstorsken i det lokale anlegget på Frosvika var i ferd med å utvikles til gytemoden fisk. Basert på vevsprøver samlet inn av Fiskeridirektoratet på anlegget og fra mistenkt rømt torsk levert av lokale fiskere på mottak, ble det etter genetiske analyser konstatert egg av oppdrettstorsk på lokale gytefelt som mest sannsynlig stammer fra gyting i merd (Jorde mfl. 2024). Av i alt 47 egg med oppdrettsbakgrunn hadde ett egg en genetisk profil som er konsistent med kryssning mellom oppdrettet og vill torsk. Det gjenstår å undersøke i hvilken grad slik gyting mellom vill og oppdrettet torsk forekommer, og hvilke langsiktige konsekvenser det har for ville bestander.» (vår understreking)

Den aktuelle lokaliteten ligger rett nord for 62°N. Når det gjelder status for bestandene av kysttorsk, både nord og sør for 62°N, har Havforskningsinstituttet vurdert at det «er høy sannsynlighet for at kysttorskbestanden er svak».¹⁴ Med så svake bestander foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på villtorsken i området.

Fiskeridirektoratet uttalte i forbindelse med saken at:

«Vi vurderer samlet sett at søknaden fra Sunnmøre Torsk AS om å etablere et anlegg for oppdrett av matfisk av torsk i sjø ved ny lokalitet Dysjaneset i Sande kommune ikke vil medføre vesentlig negative effekter for de tradisjonelle fiskeriene i forhold til arealbruk. I påvente av ny og bedre kunnskap om hvilke påvirkninger torskelokaliteter kan ha på ville torskestammer og oppvekstområder for torsk, bør det foretas grundige og varsomme vurderinger ved klarering av lokaliteter i nærheten av gytefelt, gyteområder og/eller oppvekstområder. Dersom genetiske forskjeller mellom vill og oppdrettet torsk er generelt økende over tid etter hvert som avlsarbeidet gir resultater, vil viktigheten av den konkrete vurderingen som tildelingsmyndigheten til enhver tid skal foreta øke.

Med bakgrunn i at vi vurderer kunnskapsgrunnlaget i saken som mangelfullt med hensyn til ivaretaking av biologisk mangfold, minner vi om at prinsippene som fremgår av Naturmangfoldsloven (nmf.) §§ 8–12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av

¹² Ibid, punkt 11.2.

¹³ Ibid, punkt 11.2.

¹⁴ Havforskningsinstituttet, *Negative effekter på kysttorskbestander som følge av torskeoppdrett i åpne merder*, Rapport fra havforskningen 2025-78, publisert 9. desember 2025, side 18 og 20.



offentlig myndighet, jf. nmf. § 7. Fiskeridirektoratet anser «føre-var-prinsippet» som går frem av Naturmangfoldsloven § 9 som særlig relevant for denne saken.»

I dag råder det fortsatt stor usikkerhet rundt de miljømessige konsekvensene ved oppdrettstorsk.¹⁵

Rapporten fra 2025 er omfattende, men i rapporten oppsummerer Havforskningsinstituttet situasjonen slik;

«Til tross for intensivert forskningsaktivitet de siste årene, er det fortsatt mangel på kunnskap for en rekke av risikokildene og hendelsene som er identifisert i denne risikovurderingen. Mangel på kunnskap skaper usikkerhet og resultater som bygger på svak kunnskap, kan skjule deler av risikobildet gjennom eksempelvis feilaktige antakelser. Vi har fått mer kunnskap om modning og gyting i merd gjennom målrettet forskning, men fortsatt er kunnskapen svak i forhold til hvorvidt egg fra gyting i merd vil ende opp i gytende individer, som igjen vil kunne krysse seg inn i de lokale kysttorskbestandene. «Bruk av kunstig belysning for å utsette kjønnsmodning» er en ny risikokilde vi har valgt å ta med i årets vurdering. Vi antar at kunstig belysning kan bidra til at kysttorsk tiltrekkes oppdrettsanlegg og endrer adferd, men det er foreløpig lite kunnskap om dette. Å bygge opp denne type kunnskap tar tid og det vil være nødvendig å identifisere og prioritere de viktigste kunnskapshullene i den videre utvikling av næringen.»

Om genetisk påvirkning skriver Havforskningsinstituttet:

«Kysttorskbestanden vurderes å være svak og dermed lite robust til å motstå en eventuell genetisk innkrysning fra oppdrettstorsk. På lengre sikt er det derfor en bekymring for at innkrysning med oppdrettstorsk medfører en generell reduksjon i genetisk variasjon og genetisk ensretting mellom kysttorskbestandene som kan gi negative konsekvenser for bestandenes evne til å tilpasse seg endrede miljøbetingelser. Vurderingen av «Genetisk påvirkning på kysttorskbestandene» vektlegges mer enn de tre andre hendelsene og sannsynligheten for negative effekter på kysttorskbestandene mellom 62°N og til 67°N vurderes totalt sett som moderat.»¹⁶ (vår understreking)

Slik det påpekes i rapporten foreligger det begrenset med kunnskap i forhold til hvorvidt egg fra gyting i merd vil ende opp i gytende individer, som igjen vil kunne krysse seg inn i de lokale kysttorskbestandene.

Havforskningsinstituttet beskriver situasjonen slik;

«det mangler kunnskap om flere av de underliggende risikokildene og hendelsene og kunnskapsstyrken vurderes derfor totalt sett som moderat.»¹⁷

Havforskningsinstituttet baserer sin risikovurdering i rapporten fra 2025 på at det er en produksjon på 49 000 MTB i området mellom 62-67 grader nord. Rapporten fra 2022 baserer seg på at det er en produksjon på 130 000 MTB i samme området. Realiteten er i dag at det er godkjent rett over 84 000 MTB mellom 62° og 67°N.¹⁸ Risikobildet kan derfor sies å være noe verre enn det rapporten fra 2025 beskriver, idet risikobildet er tegnet for en produksjon som er lavere enn det som er tildelt av produksjonstillatelser.

¹⁵ Ibid, s. 18 flg.

¹⁶ Ibid, s. 21.

¹⁷ Ibid, s. 21.

¹⁸ Ibid, s. 40.



Etter Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet sin vurdering vil den nevnte kunnskapen fra Havforskningsinstituttet sine rapporter, være tilstrekkelig til å kunne fatte en beslutning jf. Naturmangfoldsloven § 8. Lokaliteten befinner seg ikke i et registrert gyteområde eller gytefelt for torsk. Simuleringene som er gjort viser at det er mindre risiko for at egg gytt i merd skal nå de regionalt viktige gytefeltene Syvde og Dimna. Konsentrasjonen som kan nå disse to gytefeltene og gytefeltet Gursken er lav. Vi kan derfor ikke se at de generelle risikofaktorene Havforskningsinstituttet lister opp i rapporten fra 2025 vil aktualiseres i dette tilfellet, ved at sannsynligheten for at egg gytt i merd når gytefeltene er lave. Virkningene for villtorsken er derfor akseptabel.

Etter Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet kan en slå fast at det foreligger en sannsynlighet for at oppdrettstorsk ved lokaliteten kan påvirke villtorsken i nærheten genetisk. Den genetiske påvirkningen vurderes som en skade med et stort potensial ettersom påvirkningen vil akkumuleres over tid. Basert på den kunnskap som er gjengitt ovenfor mener Klagesaksenheten at grensen for hva som er «*skadelige konsekvenser*» er nådd for området mellom 62° og 67°N, og at det er en reell risiko for at en klarering av lokaliteten vil medføre alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, jf. forskriftens § 7, og Naturmangfoldsloven § 9.

3.6.4 Virkningene for andre naturverdier i området

Et annet særskilt hensyn er at det er en rekke rødlistede arter i området rundt lokalitet Dysjaneset.

Statsforvalteren omtaler dette slik:

«Området ligg innanfor Voksaholmane dyrelivsfredning, som grenser til Storevik naturreservat. Sjøfugl er viktige byttedyr for hubro som hekkar langs kysten. Bestanden av hubro i Møre og Romsdal er på eit kritisk lågt nivå og arten er raudlista som sterkt trua (EN) i Noreg. Ein av dei mest stabile og aktive territoria i fylket er på ytre søre Sunnmøre, og det er høgst sannsynleg at hubro i dette territoriet jaktar på sjøfuglar i området der oppdrettsanlegget for torsk er søkt etablert. Oppdrettsanlegget kan i tillegg i seg sjølv utgjere ein trussel mot enkeltindivid av hubro ved at den set seg fast og døyr i nettet over aktive merder. (kjelde: Handlingsplan for hubro 2022- 2026).

Vi vurderer at eit oppdrettsanlegg her vil verke negativt inn på overlevinga til raudlista fuglar ved å legge beslag på viktige areal for næringssøk. Vi meiner at området sin verdi for trua fugleartar veg så tungt at konsesjon må avslåast.»

I 2022 la Miljødirektoratet frem sin «*Handlingsplan for hubro*» for 2022-2026. Handlingsplanen presenterer et oppdatert kunnskapsgrunnlag om arten.

I handlingsplanen side 25 kommer det frem at;

«I noen tilfeller kan etablering av fiskeoppdrettsanlegg langs kysten gi økt risiko for forstyrrelse av hubro, og da spesielt hvis anlegg lokaliseres nær reirplasser. I et undersøkelsesområde for hubro på Hitra og Frøya i Trøndelag er det ved to tilfeller funnet døde hubroer som har satt seg fast i nett over aktive fiskemerder (Pearson 2019). Dette viser at arten også kan søke næring ved oppdrettsanlegg, og videre at anleggene i seg selv kan utgjøre en trussel mot enkeltindivider.»

Dette viser at også oppdrettsanlegg lagt til områder som hubroen leter etter mat i, kan få store konsekvenser for den. Hubro er kategorisert som sterkt truet og rødlistet fra 2021.



Rapporten legger også til grunn at det ikke bare er tilstrekkelig å unngå inngrep i nærheten av reirområder.

«Det er også nødvendig med økt fokus på å bevare spesielt ettertraktede jaktområder for hubro, som våtmarker, gammel og åpen skog og sjøfuglkolonier.»¹⁹

Sistnevnte er aktuelt for vår sak.

Fiskeridirektoratets Klagesaksenhet finner med bakgrunn i Statsforvalterens uttalelse og Miljødirektoratets handlingsplan for hubro at det i denne saken foreligger fare for at oppdrettsanlegg kan føre til *«vesentlig skade»* slik angitt i Naturmangfoldsloven § 9, når det gjelder både hubro og andre rødlistede artene. Ut fra en *«føre-var»* tankegang er det ikke forsvarlig å tillate oppdrett i et område med så mange viktige naturverdier og som et virksomheten knyttet til oppdrettsanlegg vil kunne påføre irreversibel skade.

Fiskeridirektoratets klagesaksenhet skal være tilbakeholdne med å overprøve den fylkeskommunale skjønnsutøvelsen, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Dette begrenser ikke Klagesaksenheten sin rett og plikt til å prøve de rettslige rammene for skjønnnet.

Klagesaksenheten finner at saken treffer i Naturmangfoldsloven § 9 sin kjerne. Formålet med regelen er nettopp å være *«føre-var»* når det er risiko for alvorlig irreversibel skade.

Vilkårene for å anvende *«føre-var-prinsippet»* er til stede. Klagesaksenheten er av den oppfatning at den sterke tvilen knyttet til samspillet mellom oppdrettstorsken og kysttorsken, sett sammen med de mulige og varige konsekvensene ved dette, samlet sett må medføre at *«føre-var-prinsippet»* kommer til anvendelse i denne saken.

I denne vurderingen inngår også at det foreligger en rekke rødlistede arter i området ved og omkring Dysjaneset. Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet mener en lokalitetstillatelse kan få store konsekvenser for disse artene, ved at vi risikerer at disse går tapt. Potensielt store konsekvenser må derfor ut fra en *«føre-var-tankegang»* avklares før det kan gis tillatelse.

Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet har etter en samlet vurdering kommet til at en klarering av lokalitet Dysjaneset for akvakultur av torsk ikke er *«miljømessig forsvarlig»*, ut fra *«føre-var-prinsippet»* jf. Naturmangfoldsloven § 9.

Vilkårene for lokalitetsklarering er da ikke oppfylt jf. andre arter-forskriften § 7.

Klagen har ført frem.

¹⁹ Handlingsplan for hubro side 5.



4. Vedtak

Klagesaksenheten i Fiskeridirektoratet opphever Møre og Romsdal fylkeskommune sitt vedtak av 27. mars 2023 om tillatelse til etablering av akvakultur for matfisk av torsk på 3599 tonn MTB. Tillatelsen trekkes med det tilbake.

Klagesaksenheten har fått informasjon om at siste utsett av torsk på Dysjaneset var i desember 2024. For å gi ODE AS tid til å omstille seg får dette vedtaket virkning fra tidspunktet torsken som nå står i anlegget blir tatt opp for slakt.

Vedtaket er gjort med hjemmel i forvaltningsloven § 41, jf. § 34 andre ledd.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Rune Løvås
avdelingsdirektør

Torkjell Solbø
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift.



Mottakerliste:

Naturvernforbundet i Møre Og
Romsdal

c/o Øystein Folden
Rasta 4

6630 Tingvoll

Kopi til:

Møre Og Romsdal Fylkeskommune
Ode As

Postboks 2500
Ystenesgata 6B

6404 Molde
6003 Ålesund

