



Tromsø, 02.06.2023

Troms og Finnmark fylkeskommune

Klage – Nergård Senja AS 912118657 - Akvakulturtillatelse for torsk (Gadus morhua) på lokalitet 38257 Gryllefjord i Senja kommune – dok nr. 22/03954-25

Naturvernforbundet påklager vedtaket

Naturvernforbundet i Troms v/ styret påklager med dette Troms og Finnmark fylkeskommunes vedtak av 12.5.2023 om akvakulturtillatelse for torsk på lokalitet 38257 Gryllefjord i Senja kommune.

I vedtaket har fylkeskommunen gitt Nergård Senja AS, org. nr. 912 118 657 tillatelse til endring fra fangstbasert akvakultur til akvakultur av torsk (Gadus morhua) innenfor en maksimalt tillatt biomasse på 1000 tonn på lokalitet 38257 Gryllefjord i Senja kommune. Det er videre stilt særskilte vilkår, i tillegg til de generelle vilkårene:

Mattilsynet har i vedtak av 04.01.23 satt følgende vilkår:

- Det skal ikke være drift på fiskemottaket Nergård Fisk AS i Gryllefjord sentrum samtidig med at det står oppdrettstorsk på lokalitet 38257 Gryllefjord.

Fylkeskommunen stiller følgende vilkår til tillatelsen:

- Fylkeskommunen setter vilkår om at Senja Nergård AS etablerer et overvåkingsregime for kjønnsmodning av oppdrettstorsken. Selskapet må bruke metodikk definert av Havforskningsinstituttet. Metodikken er en GSI-indeks som forteller hvor stor gonaden til fisken er basert på fisken sin totalvekt. GSI-indeksingen skal kvalitetssikres av fiskehelsetjenesten og rapporteres i tilsynsrapporter. Overvåkingen skal brukes til å planlegge avbøtende tiltak dersom en ser at fisken blir gytemoden. Oppdrettstorsken skal ikke gyte i merd.
- Fylkeskommunen setter vilkår om at Senja Nergård AS bruker lysstyring gjennom hele produksjonssyklusen. Fylkeskommunen forutsetter at Senja Nergård AS til enhver tid vil ha oppdaterte protokoller og utstyr som gir tilstrekkelig effekt for å hindre kjønnsmodning hos fisken.
- Fylkeskommunen setter vilkår om at Senja Nergård AS setter i verk en overvåkingsplan av anlegget som er tilpasset torsk, da oppdrettstorsk kan bite på merd posen. Fylkeskommunen ber også Senja Nergård AS bruke merdnøter med en kvalitet som i størst mulig grad unngår løse deler torsken kan bite på.

Naturvernforbundet har rettslig klageinteresse

Det kan innledningsvis nevnes at Høyesterett allerede i Rt. 1980 s. 569 (Alta-kjennelsen) fant at Naturvernforbundet kan opptre som klagepart dersom det gjøres gjeldende at et vedtak må kjennes ugyldig, fordi det foreligger brudd på saksbehandlingsregler eller andre rettsregler som har betydning i forhold til naturverninteresser. Denne sak har etter Naturvernforbundets syn helt klart naturverninteresser, og dette vil utdypes nærmere i vår videre klagebegrunnelse.

Naturvernforbundets begrunnelse for klage

- *Konsekvensutredning - ikke foretatt en vurdering av kriteriene for om et tiltak kan få vesentlige virkinger for miljø og samfunn – vedtaket er ikke godt nok opplyst og mangelfullt begrunnet*

I Naturvernforbundets høringsuttalelse av 25.4.2023 viste vi til at vi ikke ønsket at det skal gis tillatelse fra fangstbasert akvakultur av torsk til akvakultur av torsk på den aktuelle lokaliteten. Vi viste til Havforskningsinstituttet (HI) sin rapport 2021-22 «Kunnskapsgrunnlag for mulig påvirkning fra oppdrettstorsk og levendelagret torsk på villtorsk» at kunnskapsgrunnlaget for å kunne vurdere konsekvensene av torsk i åpne anlegg er svakt og til dels mangelfullt. Det understrekes i rapporten at miljøeffekter av torskeoppdrett må inkluderes i gjenoppbyggingsplanen for kysttorsk, som nå er truet langs hele kysten. Videre heter det at vi allerede nå har kunnskap nok til å fastslå at det ikke bør etableres torskeoppdrett i områder der det er gytefelt for torsk, og at dette spesielt gjelder fjorder med små sårbare kysttorskbestander. Naturvernforbundet registrerer at denne rapporten også blir lagt til grunn av Troms og Finnmark fylkeskommune i sin vurdering av saken.

Den aktuelle rapporten påpeker at det er store kunnskapshull angående mulig genetisk påvirkning på villtorsk. Risikoen vurderes likefullt å være enda høyere enn den er mellom oppdrettslaks og villlaks siden torsk også gyter i merdene den står i, og derfor ikke er avhengig av å rømme for å kunne blande gener med ville bestander – slik laks er. Dette poenget er særlig aktuelt, da ny forskning viser at bestander av kysttorsk har en form for «supergener» som gjør den mer tilpasningsdyktig i møte med klimaendringer og andre miljømessige forandringer. Følgelig kan genetisk påvirkning på villtorsk svekke dens muligheter til å tilpasse seg økosystemendringer som vil komme i tiden framover. På samme måte som med laks kan oppdrettet torsk både gjennom rømming og direkte fra åpne merder spre sykdommer og parasitter til villtorsk og annen fisk. Det er sterke indiksjoner fra både forskning og fiskernes egen erfaring på at vandrende torsk skyr områder med mye lakseoppdrett fordi den oppfatter lukt eller andre signaler. På tilsvarende måte kan torskeoppdrett endre både kysttorsk og andre arters atferd og vandringsmønster. Også anadrom fisk som sjøørret og sjørøye kan påvirkes. Torsk er en naturlig predator for smolt av disse artene, og torskeoppdrett vil kunne fortrenge disse fra deres naturlige beiteområder.

På bakgrunn av dette mente Naturvernforbundet at endringen kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, på grunn av tiltakets mulige påvirkning på omgivelsene for villtorsken og må konsekvensutrednes, jf. forskrift om konsekvensutredninger § 10, jf. § 8, jf. § 4. Ut fra den siste forskningen på området er det sannsynlig at en utvidelse og endring vil få vesentlige virkninger for villtorsken. Naturvernforbundet kunne ikke se at det foreligger opplysninger i saken som tilsier at dette forholdet er tilstrekkelig belyst i søknaden fra søkerens side. Nergård AS har i sin vurdering av om utvidelsen må konsekvensutrednes vist til at det er registrert gyteområde for torsk utenfor Gryllefjord. Det er imidlertid ikke gjort noe ytterligere utredning utover dette. Etter vår vurdering var ikke dette tilstrekkelig til å opplyse saken vedrørende omgivelsene for villtorsken, jf. forvaltningsloven § 17.

Vi er i klageomgangen fortsatt av den oppfatning at tiltaket kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, på grunn av oppdrettstorskens mulige påvirkning på omgivelsene for villtorsken og de fatale konsekvensene av en potensiell gyting i merdene og rømming av oppdrettstorsk. Alle partene i saken, herunder Fiskeridirektoratet, fylkeskommunen og Nergård selv, viser til at det er en risiko for gyting i merd og lokasjonens avstand til gytefelt baserer seg kun på intervju med fiskere. Det er slik Naturvernforbundet ser det ikke gjort noen undersøkelser utover dette.

For Naturvernforbundet er det uforståelig at det ikke er stilt krav om konsekvensutredning i saken, når saken klart oppfylder vilkårene for konsekvensutredning i konsekvensutredningsforskriften, jf. konsekvensutredningsforskriften § 8 første ledd bokstav b), jf. vedlegg II bokstav f). I den aktuelle sak kan helt klart oppdrettsanlegget få vesentlige virkninger for villtorsken i Gryllefjord, og selv om fylkeskommune har stilt vilkår som skal avbøte på risikoen for gyting i merd, er det fortsatt en risiko for at oppdrettstorsken kan få

vesentlige virkninger for villtorsken i fjorden, da teknologien for å unngå gyting i merd er høyst usikker. Tiltaket faller derfor innunder kriteriene i konsekvensutredningsforskriften § 10.

Konsekvensutredningsforskriften er lagt opp slik at fylkeskommunen som et minimum plikter å vurdere om kriteriene i konsekvensutredningsforskriften § 10 for om tiltaket kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn er oppfylt. I henhold til forskriften er dette noe fylkeskommunen skal gjøre i akvakultursaker, jf. konsekvensutredningsforskriften vedlegg II bokstav f). Naturvernforbundet kan ikke se at fylkeskommunen har foretatt denne vurderingen. Fylkeskommunen viser i vedtaket til at ingen sektormyndigheter har fremsatt krav om konsekvensutredning. Det er imidlertid fylkeskommunen selv som er ansvarlig myndighet for å vurdere om konsekvensutredning skal foretas, og kan derfor ikke slik Naturvernforbundet tolker regelverket kun basere seg på uttalelsene fra øvrige myndigheter. Naturvernforbundet får inntrykk av at fylkeskommunen mener det er konsekvenser for gyting i merd, men allikevel mener at det ikke er behov for konsekvensutredning. Dette er ikke i tråd med hvordan konsekvensutredningsregelverket er lagt opp.

Saken er av den grunn ikke godt nok opplyst og mangelfullt begrunnet, jf. forvaltningsloven § 17 og § 25, og lider av den grunn av en saksbehandlingsfeil, som medfører at vedtaket må anses ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41.

- *Tiltaket er ikke miljømessig forsvarlig og må av den grunn avslås*

Videre er det uforståelig for Naturvernforbundet at det omsøkte tiltaket anses å være miljømessig forsvarlig, jf. forskrift om tillatelse til andre arter enn laks, ørret og regnbueørret § 7 bokstav a). Vi kan for det første ikke se at saken er godt nok opplyst når det gjelder lokasjonens avstand til gytefelt, jf. forvaltningsloven § 17. Dette påvirkes blant annet av at fylkeskommunen ikke har stilt krav om konsekvensutredning i saken, som på en bedre måte kunne opplyst saken i forhold til de miljømessige aspektene. Lokasjonens avstand til gytefelt er noe usikker. Det burde vært gjort ytterligere undersøkelser, basert på den kunnskapen som kommer frem om at det er 4 kilometer fra lokasjonen til nærmeste gytefelt for villtorsken. Disse opplysningene burde indikere at det blir foretatt ytterligere undersøkelser i saken. Dette på bakgrunn av at om det viser seg at gytefeltet foreligger enda nærmere enn dette kan det få fatale miljømessige konsekvenser for villtosken i Gryllefjorden. Videre er det også høyst usikkert om en avstand på 4 km fra gytefelt er tilstrekkelig for at en eventuell gyting i merd og rømning ikke skal få fatale miljømessige konsekvenser.

Det er også ubegripelig at Nergård uttaler at overgangen fra fangstbasert oppdrett til akvakultur av torsk ikke vil medføre nevneverdig økt belastning på villfisken i området. Dette begrunnes med at selskapet vil ha tilpasset produksjonsplan som de mener gjør at kjønnsmoden torsk ikke vil oppholde seg i anlegget i det tidsrommet egg vil kunne overleve og klekke i gyteområdet utenfor torskenbassenget. Videre vil de bruke lysstyring som tiltak i anlegget. Denne teknologien er imidlertid høyst usikker, og som fylkeskommunen selv viser til kan oppdrettstorsk bli kjønnsmoden i merder med dagens teknologi. Dette kan medføre at befruktede egg kan unnsnippe og spres til omkringliggende miljø med det resultat at gener kan blandes med villtorsk. Dette sammenholdt med at det er høyst usikkert hvor langt fra gytefelt lokasjonen foreligger gjør at tiltaket klart ikke kan anses for å være miljømessig forsvarlig, jf. § 7 bokstav b), og tillatelse kan av den grunn ikke gis.

Begrunnelsen til fylkeskommunen tilsier at det ikke skulle vært gitt tillatelse til tiltaket. Fylkeskommunen viser selv til at kunnskapsgrunnlaget om risikoen for gyting i merd er høyst usikkert, og er enig i det Naturvernforbundet viste til i vår høringsuttalelse av 25.4.2023. Det hitsettes fra vedtaket:

«Naturvernforbundet har sendt inn merknad som i stor grad omfatter påvirkninger på villfisk gjennom genetisk påvirkning. Fylkeskommunen er enig i at kunnskapsgrunnlaget i dag må bli bedre på mange

områder hva gjelder torskeoppdrett jfr. hva vi skriver ovenfor. Det pågår også betydelig forskning på temaet som søker svar på spørsmål om påvirkning av ville bestander og kjønnsmodnings problematikk.»

Videre viser fylkeskommunen i vedtaket til at det er høyst usikkerhet rundt gyting i merd og genetisk påvirkning på ville stammer, samt at gytefelt må beskyttes mot torskeoppdrett:

«Forskning viser at bestandene av kysttorsk er truet og HI vurderer at gytefelt langs hele kysten fortsatt bør beskyttes mot torskeoppdrett. Dette beskyttelsesregimet er forskriftsfestet gjennom at etablering av oppdrett for torsk i gytefelt for torsk er forbudt. Bakgrunnen for forbudet er særlig knyttet til usikkerhet rundt kunnskapen om genetisk påvirkning mellom vill og oppdrettet torsk, en kunnskap som i dag i stor grad er manglende. Dette gjelder både påvirkning gjennom rømming og gyting i merd, som er de to største risikofaktorene knyttet til genetisk påvirkning på ville bestander.»

Når saken derfor viser at det er høyst usikkert om oppdrettstorsken gyter i merd, og om dagens teknologi er tilstrekkelig til å unngå dette, sammenholdt med at det også er usikkerhet om lokasjonens avstand til gytefelt faktisk er nærmere enn det som fremkommer, mener vi at vilkåret i forskrift om tillatelse til andre arter enn laks, ørret og regnbueørret § 7 bokstav a) ikke er oppfylt, og det å gi tillatelse er derfor en materiell feil som må føre til ugyldighet.

- *Utsatt iverksetting av vedtak*

Naturvernforbundet ber om at det gis utsatt iverksetting av vedtaket til saken er endelig avgjort, på bakgrunn av de fatale miljømessige konsekvensene iverksetting av tillatelsen vil få, om det viser seg at vedtaket må anses å være ugyldig og av den grunn må omgjøres, jf. forvaltningsloven § 42.

Med vennlig hilsen

Naturvernforbundet i Troms v/ styret