

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík
Til atvinnuveganefndar



Reykjavík, 28. mars 2019

Umsögn The Icelandic Wildlife Fund (IWF) við mál 647 á 149. löggjafarþingi
Fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl.)

SAMANTEKT

IWF leggur til að útgáfa leyfa fyrir laxeldi í opnum sjókvíum verði stöðvuð þar til aðstæður fyrir opið sjókvíaeldi og áhrif þess að umhverfið hafa verið rannsökuð með tilhlýðilegum hætti. Stöðvun útgáfa leyfa skapar tækifæri til að ná sátt um þá umgjörð sem nauðsynleg er að smíða um fiskeldi við Íslandi. Þetta frumvarp gengur í berhogg við það markmið. Frumvarpið er olía á eld átaka og ógna lífríki og umhverfi landsins ef það verður óbreytt að lögum.

Verulega ámæilsvert er að aðkoma félagasamtaka sem berjast fyrir verndun umhverfis og lífríki landsins að þessum lagabreytingum hefur aðeins falist í því að leggja fram umsagnir á fyrri stigum málsins. Frumvarpið er fyrst og fremst afrakstur vinnu samráðsnefndar sem sjávarútvegsráðherra skipaði árið 2016 um heildarstefnumótun um fiskeldi. Í þeirri nefnd sátu fulltrúar sjókvíaeldisfyrirtækja og fulltrúar veiðiréttshafa ásamt fulltrúum þriggja ráðuneyta. Fulltrúar umhverfisverndarsamtaka komu þar ekki við sögu. Ekki er heldur gert ráð fyrir aðkomu þeirra í svokallaðri samráðnefnd sem þetta frumvarp mælir fyrir um að skuli setja á laggirnar.

Priðja bylgja sjókvíaeldis

Það laxeldi í sjókvíum sem nú er stundað við Ísland er hluti af þriðju bylgju sjókvíaeldis við landið. Þær tvær enduðu með miklu tjóni fyrir lánastofnanir og sjóði í almannaeigu. Stærsta sjókvíaeldisfyrirtæki landsins, sem nú er starfandi, var stofnað 2009. Rekstrartap þess var 2,1 milljarður króna árið 2017 og um 500 milljónir árið 2018.

Enn eru óviss viðskiptaleg örlög þeirrar starfsemi sem nú stendur yfir, en mikilvægt er að færa til bókar að hér eru ekki á ferðinni nýsköpunarfyrirtæki. Þetta eru að stærstum hluta dótturfélög norskra fiskeldisrisa sem eiga ekki að þurfa sérstaka aðstoð ríkisins, afslátt af lögum um mengunarvarnir né nánast ókeypis afnot af sameiginlegum auðlindum íslensku þjóðarinnar. Þó er öll þessi atriði að finna í þessu frumvarpi með einum eða öðrum hætti.

Norskur stofn

Sjókvíaeldisfyrirtækin notast við norskan stofn sem hefur verið ræktaður kynslóð eftir kynslóð í nokkra áratugi sem hraðvaxta húsdýr. Rannsóknir staðfesta að erfðablöndun við sleppifisk minnkar hæfileika villtra stofna til að komast af í náttúrunni. Viðvera sleppifisks í ám landins er ein og sér

ógn við villta stofna. Eldisfiskur gengur oft síðar í ár en villti heimastofninn. Eldishrygnur leita á sömu hrygningarstaði og róta upp hrognum villta stofnsins.

Samkvæmt núverandi áhættumati Hafrannsóknastofnunar er gert ráð fyrir að allt að 4 prósent fiska í ám landsins séu fiskar sem hafa sloppið úr eldi. Þetta þýðir að 1 af hverjum 25 fiskum í náttúrunni geta verið húsdýr sem sloppið hafa úr opnum sjókvíum. Það á ekki að vera ásættanlegt að einn einasti norskur eldislax gangi í íslenskar ár. Markmiðið hlýtur að vera að þröskuldur áhættumatsins verði lækkaður og stefnt verði að því að hann verði núll.

Á sínum tíma sýndu Íslendingar meiri framsýni en ýmsar aðrar þjóðir með því að loka ákveðnum hlutum strandlengjunnar fyrir sjókvíaeldi með það fyrir augum að vernda villta lax- og silungsstofna landsins. Var þá eingöngu horft til lax- og silungsveiðiáa sem gáfu af sér veiðihlunnindi. Síðar hafa vísindarannsóknir leitt í ljós að á Vestfjörðum eru margfalt fleiri ár sem búa yfir lax- og silungsstofnum en talið var. Þessir stofnar eiga sjálfstæðan tilverurétt í náttúru landsins. Óhjákvæmilegt er annað en að telja að eldi á frjóum norsku stofni í sjókvíum við landið sé í andstöðu við lög um náttúruvernd (1. og 2. gr. nr. 60/2013 með síðari breytingum) og samning Sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni sem leggur áherslu á að vernda lífríki á öllum skipulagsstigum þess, þar með talið þeirra erfðaaðilinda sem lífríkið býr yfir.

Áhættumat Hafrannsóknastofnunar er ákveðið frumkvöðlastarf í þeirri viðleitni að vernda villta stofna landsins. Fyrirmæli frumvarpsins um skipun sérstakrar samráðsnefndar um áhættumat stofnunarinnar er augljós tilraun til þess að grafa undan þessu vísindalega frumkvöðlaverkefni. Ef nauðsyn þykir að festa í lög sérstaka rýni á áhættumatinu á það verkefni að vera í höndum óháðra vísindamanna, ekki leikmanna og hagsmunaaðila eins og lagt er til í þessu frumvarpi með ráðherraskipaðri samráðsnefnd. Með slíkri nefnd væri verið að festa í lög farveg fyrir hagsmunatengdra þrýstihópa til inngripa í störf Hafrannsóknastofnunar.

Mengunin - lög um varnir gegn mengun hafs og stranda

Í einni sjókvíaeldistöð er algengt að halda í nokkrum kvíum í kringum einni milljón laxa á þröngu svæði, í allan tíma. Allt frárennsli, saur, fóðurafgangar, skordýraeitur og lyf gegn laxalús, streymir beint í sjóinn frá þessari starfsemi sem er örstutt frá strandlengjunni.

IWF hefur nú um nokkra hríð reynt að fá svör við á hvaða forsendum það byggir að svo virðist sem reglugerð um fráveitur og skólp nr. 798/1999 og lög um varnir gegn mengun hafs og stranda 33/2004 gildi ekki um eldi á lax og regnbogasilung í sjókvíum.

Tilfnið var að fram hefur komið að sömu lög og reglur gilda ekki um meðferð frárennslis/seyru í landeldi og sjókvíaeldi, og hins vegar að fá svör við því af hverju sömu lög og reglur eru ekki í gildi þegar kemur að frárennslismálum fyrir matvælaframleiðendur á landi og þá sem eru með matvælaframleiðslu sína í mannvirkjum örstutt frá strandlengjunni.

(Í ákvörðun Skipulagsstofnunar haustið 2018 um matsáætlun vegna fyrirhugaðs 5.000 tónna landeldis á laxi í Þorlákshöfn er óskað eftir því að ítarlega verði gerð „grein fyrir frárennslis og hreinsun þess áður en það fer út í viðtaka svo og hvernig kröfur reglugerðar um fráveitur og skólp nr. 798/1999 verða uppfylltar. Skýra þarf frá áformum um nýtingu seyru.“ - sjá: http://www.skipulag.is/media/attachments/Umhverfismat/1363/Strandeldi_Landeldis_%C3%A1kv_mats%C3%A1%C3%A6tl.pdf)

Fyrirspurn þess efnis var beint til Skipulagsstofnunar í janúar á þessu ári. Í svari Ottós Björgvins Óskarssonar lögfræðings stofnunarinnar, sem barst samdægurs og erindið var sent þann 22.

janúar, var bent á að rétt væri að beina þessu erindi til umhverfisráðuneytisins. Það var gert þann 24. janúar. Svör hafa þó ekki enn borist þrátt fyrir töluverðan eftirgang, meðal annars svo hægt væri að styðjast við þau við gerð þessarar umsagnar.

Í 2. gr. laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda er fjallað um gildissvið laganna. Þar segir meðal annars að lögini taki til hvers konar starfsemi sem tengist atvinnurekstri, framkvæmdum, skipum og loftförum, hér á landi, í lofthelgi og í mengunarlögsögu Íslands, og hefur eða getur haft áhrif á þá þætti sem tilgreindir eru í 1. gr. **að svo miklu leyti sem önnur lög gilda ekki hér um.**

Í erindinu til umhverfisráðuneytisins var óskað eftir að fá skorið úr um hvort lög um fiskeldi, sem fjalla um eldi í sjó, falli undir hin feitletruðu orð. Og þá í framhaldinu að fá upplýst á hvaða efnislegum forsendum það byggist ef lög nr. 33/2004 gilda ekki um eldi í sjókvíum.

Sama ósk kom fram um reglugerð nr. 789/1999 um fráveitur og skólp. Í 2. gr. er fjallað um gildissvið reglugerðarinnar. Þar segir að reglugerðin gildi um söfnun, hreinsun og losun skólps frá þéttbýli og tiltekinni atvinnustarfsemi og um atvinnurekstur hér á landi og í mengunarlögsögunni.

Umhverfisráðuneytið gaf þessa reglugerð út á sínum tíma og fráveitumál falla undir málefnasvið þess. Er því ráðuneytið væntanlega hinn rétti aðili til að taka afstöðu til þess hvort umrædd reglugerð gildi um eldi í sjó og gera grein fyrir þeim efnislegum forsendum sem liggja að baki, sé það afstaða ráðuneytisins að reglugerðin gildi ekki um slíkt eldi.

Ef niðurstaða þessarar upplýsingaleitar IWF er sú að lög um varnir gegn mengun hafs og stranda og reglugerð um fráveitur og skólp gildi ekki yfir eldi í opnum sjókvíum, er það mjög öfugsnúið í landi þar sem eytt hefur verið tugum milljarða til að bæta frárennismál og skólphreinsun á undanförunum árum. Við látum vera að svo stöddu að velta fyrir okkur hver staðan er, ef svörin verða á aðra leið.

Áhrif á nytjastofna í sjó

Slæm áhrif sleppifisks úr eldi á villta laxastofna eru þekkt og staðfest í rannsóknum frá öðrum löndum. Ýmis önnur áhrif eru minna þekkt. Til dæmis á ýmsa nytjastofna í hafinu, þar á meðal þorsk og rækju. Norðmenn hófu síðastlið haust fyrstu umfangsmiklu rannsóknir sem hafa farið fram við Noreg á áhrifum sjókvíaeldis á þorskstofninni. Hafa um 600 hundruð milljónir króna vera eyrnamerkta því verkefni.

Uppeldisstöðvar þorksins hér við Ísland eru inn til fjarða. Lítið sem ekkert er vitað um áhrif þess að setja niður gríðarlegan lífmassa – milljónir eldislaxa – inn í vistkerfi fjarðanna. Í því samhengi má ekki gleyma að sjókvíeldisfyrirtækjunum er ekki gert að vakta umhverfið nema í tiltölulega þröngan radíus frá kvíunum.

Í janúar á þessu ári kom fram í fréttum að fyrsti leiðangur rannsóknaskips Hafrannsóknastofnunar á slóðir sjókvíaeldis á Vestfjörðum var farinn í október 2018. Í viðtali við Fréttablaðið benti Hjalti Karlsson, sjávarlíffræðingur og verkefnastjóri stofnunarinnar, á nauðsyn þess að hafa gögn til að hægt sé að fylgjast með umhverfisáhrifum sjókvíaeldisins. „Í fullkomnum heimi hefðum við viljað vera búnir að taka mikið af þessum sýnum í Arnarfirði áður en laxeldið var hafið þar en við erum að byggja upp þekkingu um svæðið; reynslu og gögn til að geta fylgst betur með í framtíðinni,“ sagði Hjalti (Fréttablaðið, 8. janúar, 2019).

Þetta sýnir stöðuna í hnotskurn. Meiri rannsóknir er þörf áður en lengra er haldið við útgáfu leyfa fyrir laxeldi í opnum sjókvíum.

Valkostir við opnar kvíar

Í frumvarpsdrögum vantar að skerpa á hagrænum hvötum til að beina laxeldisfyrirtækjum í átt að eldisaðferðum sem ógna ekki umhverfi og lífríki.

Tækniþróunin í laxeldi í lokuðum sjókvíum er hröð og enn hraðari í landeldi. Risastórar landeldisstöðvar eru að rísa um allan heim. Margar af þeim byggja á tækninýjungum á endurnýtingu á vatni, sem munu stórlækka rekstrarkostnað. Í þessum endurnýtingarkerfum er meðhöndlun frárennslis og úrgangs tæknilegt úrlausnarefni. Dæmi eru um fiskeldisstöðvar sem skila hreinna vatni frá sér en það var þegar það kom inn í þær.

Greinendur á markaði með eldislax segja að þegar þessar stóru stöðvar verða komnar í fullan rekstur í framleiðslu fyrir sinn heimamarkað munu fyrstu fórnarlömb í röðum keppinautanna vera sjókvíaeldisfyrirtæki sem þurfa að fljúga sinni afurð um langan veg á markað.

Sátt við umhverfi og lífríki

Fiskeldi í opnum sjókvíum er enn tiltölulega lítið að umfangi hér við land. Við eigum að tryggja að vöxtur þess verði í sátt við umhverfi og lífríki landsins. Ekki má taka áhættu á óafturkræfum umhverfisspjöllum með úreltum aðferðum í fiskeldi. Nýta þarf nýjustu tækni og landeldi til að lágmarka umhverfisáhrif.

Ísland er í einstakri stöðu til að staðsetja sig með umhverfsvæna og sjálfbæra vöru á markaði með eldisfisk. Við höfum hér nægt landrými, jarðhita, gnótt af hreinu vatni og náttúrulega orkugjafa.

Löggjafinn hefur í hendi sér að marka stefnu sem tekur mið af þessum aðstæðum. Þetta frumvarp gerir það ekki.

Virðingarfyllt,

fyrir hönd The Icelandic Wildlife Fund,
Jón Kaldal og Freyr Frostason.