

Alþingi – nefndasvið
b.t. atvinnuveganefndar Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 28. mars 2019

Efni: Umsögn Stangaveiðifélags Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl. – 647. mál

I. Inngangur

Umræða um fiskeldi í sjókvíum hefur verið í skotgröfum um árabíl og er óhætt að fullyrða að um mikið hitamál sé að ræða. Hinu háa Alþingi er því verulegur vandi á höndum að reyna að ná sem mestri sátt um þetta mikilvæga mál, enda verulegir hagsmunir undir beggja vegna borðsins, ef orða má það svo. Þegar málum er svo háttað er mikilvægt að báðar hliðar fái að koma sínum sjónarmiðum á framfæri. Því miður er það upplifun þeirra sem leggjast gegn sjókvíaeldi á frjóum norskum laxi í íslenskri landhelgi að þeirra sjónarmið séu virt að vettugi og sé bara óþægileg hraðhindrun að því markmiði að stórauka sjókvíaeldi við Íslandsstrendur. Vonast SVFR til að Alþingi taki sjónarmið þau sem birtast í umsögn þessari alvarlega og taki tillit til þeirra í þinglegri meðferð.

Lax- og silungsveiðar hafa verið stundaðar á Íslandi frá ómunatíð, enda gríðarleg hlunnindi víða fólgin í ám og vötnum. Fyrstu lög um veiðiskap má þannig rekja til ársins 930 og var tilgangur þeirra að tryggja jafnan veiðirétt og fyrirbyggja yfirgang, en ákvæði um veiði er bæði að finna í lögbókunum Járnsíðu og Jónsbók. Fyrstu veiðifélög voru stofnuð ári 1934, en nú eru starfandi liðlega 200 félög. Sjálfbær nýting íslenskra laxa- og silungastofna er öllum Íslendingum mikilvæg en þó sérstaklega dreifbýlinu. T.a.m. sýnir nýleg skýrsla Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands að 69% af launakostnaði og hagnaði í landbúnaði á Vesturlandi komi til vegna þessarar hagnýtingar. Samkvæmt sömu skýrslu hafa um 3400 lögbýli tekjur af lax- og silungsveiði. Aukinheldur kemur fram í skýrslunni að um 60.000 Íslendingar stundi stangaveiði. Tekjur eigenda veiðiréttar voru um 2,8 milljarðar króna á síðasta ári en veiðimenn borguðu um 5 milljarða króna fyrir veiðileyfi í íslenskum fallvötnum á sama tíma. Samkvæmt skýrslunni er lax- og silungsveiði um 170 milljarða krónu virði, auk þess sem verðmæti fasteigna er nátengt þessum hlunnindum. Verndun þessarar auðlindar hlýtur því að vera leiðarljós við alla lagasetningu um fiskeldi, en þess fyrir utan verður ekki lagður verðmiði á verndun íslenskrar náttúru.

Ferðapjónustan nýtur einnig góðs af lax- og silungsveiði en fjölmargir erlendir gestir koma gagnert til landsins til að veiða villtan íslenskan lax í tærum ám og kyrrlátu umhverfi. Hefur ásókn erlendra veiðimann farið stigvaxandi og eru ýmis vannýtt sóknarfæri í stangveiði hér á landi. Allt kemur þetta hinum dreifðu byggðum, sem margar eru brothættar, sérstaklega vel. Því

er ljóst að um landsbyggðarmál er að ræða og útgangspunkturinn er raunar sá að það verði að telja undarlega byggðapólitík að skapa ný störf á landsbyggðinni með því eða eyða þeim annars staðar, en laxeldi í opnum sjókvíum ógnar íslenskri náttúru, þar á meðal íslenskum fallvötnum.

Ef það er raunverulegur vilji til að stuðla að ábyrgu fiskeldi þar sem sjálfbær þróun og vernd lífríkis er höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna, telur SVFR ljóst að ekki hafi verið gerðar nægilegar rannsóknir á lífríkinu til að unnt sé að réttlæta frekari leyfisveitingar til sjókvíaeldis. Brýnt sé að tekið sé á þessum þætti sérstaklega í löggjöf og tryggja að fjárveitingar séu til staðar til að framkvæma slíkar rannsóknir.

Ljóst er að verði fyrirbyggjandi frumvarp samþykkt óbreytt sem lög frá Alþingi er efnt til stórfelldra átaka um fiskeldi um ókomna framtíð. Með frumvarpinu er rofin sú sátt sem undirrituð var um meðferð áhættumats í lögum af öllum nefndarmönnum í starfshópi um stefnumörkun í fiskeldi. Ekkert samráð hefur verið við veiðiréttareigendur eða forystu stangaveiðifélaga um það frumvarp sem hér liggur fyrir.

Það er t.a.m. áhyggjuefni að í fyrirbyggjandi frumvarpi er ekki að finna skýra stefnumörkun um að þróa skuli fiskeldi til umhverfissvænni eldisaðferða í framtíðinni eða leiðir til að ná þeim markmiðum. SVFR telur t.a.m. að breytileg gjaldtaka af sjókvíaeldi sé mikilvægt tæki til að leiða fyrirtækin á umhverfissvænni brautir í starfsemi sinni. En áhyggjuefnin eru sannanlega mörg enda er reynsla annarra þjóða af sjókvíaeldi, með hliðsjón af náttúruverndarsjónarmiðum, í raun til þess fallin að fiskeldið ætti ekki að vera heimilt í sjókvíum.

SVFR telur þá einnig mikilvægt að skoða sérstaklega þann þátt er varðar tryggingar fiskeldisfyrirtækja, þ.e. að þeim verði gert að kaupa sérstakar ábyrgðartryggingar til að bæta það tjón sem veiðiréttareigendur og veiðiréttarhafar munu óhjákvæmilega verða fyrir, m.a. með hliðsjón af reynslu annarra þjóða.

II. Heildarendurskoðun laga nr. 71/2008 um fiskeldi er tímabær

Stangaveiðifélag Reykjavíkur (hér eftir SVFR) vill sérstaklega árétta það sem fram hefur komið í fyrri umsögnum félagsins að það séu mistök að ganga ekki það þarfa skref að taka lög nr. 71/2008 til heildarendurskoðunar, sbr m.a. IV. bráðabirgðaákvæði laga nr. 49/2014 um heildarendurskoðun fiskeldislaga. Í athugasemdum með greinargerð frumvarpsins kemur fram að markmið lagasetningarinnar sé að styrkja lagaumgjörð fiskeldis þannig að íslensku fiskeldi séu sköpuð bestu möguleg skilyrði til uppbyggingar og það verði þannig sterk og öflug atvinnugrein jafnframt því að stuðla að ábyrgu fiskeldi þar sem sjálfbær þróun og vernd lífríkis er höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna. Þá er því lýst að gert sé ráð fyrir að með lagasetningunni verði náð meiri sátt um uppbyggingu fiskeldisins þannig að það geti vaxið eðlilega í sátt við helstu hagsmunaaðila. Því miður er það svo að frumvarp þetta fer víðsjarri því tilefni sem lýst er hér að framan og leggst SVFR alfarið gegn því að frumvarp þetta verði að lögum án verulegra breytinga.

Fyrir liggur að frumvarp til breytinga á lögum um fiskeldi er lagt var fram á 148. löggjafarþingi, varð ekki að lögum, m.a. vegna þeirrar miklu andstöðu er það mætti meðal almennings og

umsagnaraðila. Í stað þess að freista þess að ná einhverri sátt í þessum efnum, er tekin sú ákvörðun að reyna að lappa uppá framangreint frumvarp sem nú hefur litið dagsins ljós í stað þess að taka málaflökk þennan heildstæðum tókum. Sú smíð er nú liggur frammi er hins vegar með þeim hætti að fyrirséð verður að gríðarleg átök eru framundan, enda eru ýmis efnistökin frumvarpsins með þeim hætti að engin sátt er í sjónmáli. Frumvarp þetta er ekki nægilega ígrundað og mikið vantar upp á að vernd lífríkis sé höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna. Hins vegar liggur fyrir, eins og viðbúið var, að hagsmunaaðilar tengdir laxeldi í sjókvíum taka frumvarpi þessu fagnandi.

III. Markmiðsyfirlýsing fiskeldislaga nr. 71/2008.

SVFR áréttar sérstaklega það sem fram kemur í 1. gr. núgildandi fiskeldislaga þar sem m.a. er kveðið á um að tryggja skuli verndun villtra nytjastofna og koma skuli í veg fyrir hugsanleg spjöll á villtum nytjastofnum og lífríki þeirra sem og tryggja hagsmuni þeirra sem nýta slíka stofna. Í ljósi markmiðsyfirlýsingar 2. mgr. 1. gr. fiskeldislaga, sem á að standa óbreytt, eru hins vegar lagðar til ýmsar grundvallarbreytingar, sem eru í engum tengslum við markmið laganna. Þannig er með öllu óljóst hver stefnumörkunin er í frumvarpinu enda eru lagabreytingarnar sem lagðar eru til í algjörrri andstöðu við framangreinda lagagrein sem og í raun athugasemdir þær er fram koma í greinargerðinni við áðurgreindra lagagrein, sem eru svohljóðandi;

„Á hinn bóginn er það skýrt og endurspeglast að sínu leyti í markmiðsyfirlýsingu 2. mgr. og fleiri greinum frumvarpsins að vöxtur og viðgangur atvinnugreinarinnar má ekki gerast á kostnað viðgangs og nýtingar villtra fiskstofna. Í þessari takmörkun felst í raun að þegar ekki fara saman annars vegar hagsmunir þeirra sem veiðirétt eiga samkvæmt lax- og silungsveiðilögum og hins vegar hagsmunir þeirra sem fjallað er sérstaklega um í frumvarpi þessu víkja hinir síðarnefndu.“

Það verður nefnilega ekki hjá því komist að minna á að sjókvíaeldi á norskættuðum laxi við Íslandsstrendur með hliðsjón af vísindalegum rannsóknum annarra þjóða, sanna að ýmsir smitsjúkdómar, snikjudýr og slysasleppingar munu óhjákvæmilega skaða lífríki í ám og vötnum hér á landi. Er váin raunar meiri hér á landi þar sem heimilað hefur verið sjókvíaeldi á kynbættum frjóum laxi af norskum uppruna, einfaldlega vegna þess að norskur laxinn er erfðafræðilega frábrugðinn íslenskum laxastofnum og erfðamengunin, sem er óhjákvæmileg, dregur úr hæfni villta laxins til að lifa af, fjölga sér, skemmir aðlögunarhæfni og eyðileggur ratvísina. Norðmenn hafa t.a.m. bannað innflutning á seiðum og hrognum af framandi stofni og því ljóst að áhættan er enn meiri hér á landi í þessu sambandi. Því skýtur það skökku við að í frumvarpinu eru í engu vikið að þeirri sérstöku hættu sem stafar að villtum íslenskum laxastofnum í tengslum við notkun á norskum framandi frjóum laxi í sjókvíaeldi hérlendis. Genamengi villta íslenska laxastofnsins er einstakt og hafa vísindalegar rannsóknir leitt það í ljós að íslenskir stofnar standa fjær laxastofnum við Norður-Atlantshaf hvað skyldleika varðar.

Hin óhjákvæmilega genablöndun eldislax af norskum stofni við villtan lax mun valda óbætanlegu tjóni, m.a. í hinum dreifðu byggðu landsins. Því er mikilvægt að vandað sé til verka og að skammtíma pólitískir hagsmunir verði ekki látnir ráða för. Því áréttar SVFR að mun

eðlilegra hefði verið að samin yrði ný heildarlöggjöf um fiskeldi, standi vilji Alþingis virkilega til að skapa sátt um þessi mál og gæta að náttúruverndarsjónarmiðum.

IV. „Vernd lífríkis sé höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna“

Eins og að framan greinir á ofangreint atriði að vera eitt af meginmarkmiðum frumvarpsins. SVFR leggur mikla áherslu á að náttúran verði látin njóta vafans, enda ógnar sjókvíaeldið ekki einvörðungu hinum villtu laxastofnum heldur ennfremur hinu viðkvæma lífríki í heild sinni. Sýnt er t.a.m. að frumvarp þetta á að skapa lagalegan grundvöll til að unnt sé að opna fyrir sjókvíaeldi í Ísafjarðardjúpi þvert á ráðleggingar vísindamanna og þannig útrýma þeim einstöku villtu laxastofnum sem þar er að finna. Vísindamenn á Hafrannsóknarstofnun hafa nú þegar kveðið á um að norskur eldislax hefur þegar blandast við villta smáa laxastofna á sunnanverðum Vestfjörðum. Áframhaldandi óbreytt laxeldi á því svæði mun því eyða þeim laxastofnum í sinni fornu mynd, sem er eðli málsins samkvæmt í andstöðu við þjóðréttarlegar skuldbindingar íslenska ríkisins að því er varðar líffræðilega fjölbreytni.

Margs konar mengun fylgir sjókvíaeldinu sem getur valdið skaða á fuglalífi. Það er vítað mál að laxeldi fylgir grútur og önnur mengun, sem gæti leitt til fugladauða, ekki aðeins unga heldur einnig fullorðinna fugla. Grútur og olía gæti borist og sest í fjörur landeigenda og geta valdið búsisfjum. Auðveldara gæti orðið fyrir farfugla að ná í fæðu á svæðinu sökum þess hve mikið af fódri fer út í hinar opnu eldiskvíar. Þetta gæti leitt til þess að farfuglar myndu breyta farmynstri sínu og þar af leiðandi setja vistkerfið enn meira úr jafnvægi. Mikið er t.a.m. um æðarvarp á Vestfjörðum og mörg hver þeirra friðlýst með lögum. Sem dæmi eru sex varin æðarvörp í Dýrafirði einum, Ekki ber aðeins að vernda æðarfuglinn sökum náttúruverndargildis, heldur eru mikil verðmæti fólgin í æðardúni. Á Vestfjörðum er æðarfugl og æðarrækt í öllum fjörðum og því full ástæða til að hafa áhyggjur af áhrifum sjókvíaeldis sem gæti stefnt tekju- og atvinnumöguleikum fjölda einstaklinga í voða.

Þá liggur það ennfremur fyrir að ekki hafa verið gerðar nægilegar rannsóknir á lífríkinu, og landeigendur eða aðrir sem hafa beina og óbeina hagsmuni af að vistkerfinu verði ekki raskað, hafa ekki verið nægjanlega upplýstir til að geta varið hagsmuni sína. T.a.m. liggur ekkert fyrir um að rannsókuð hafi verið áhrif sjókvíaeldis á uppeldisstöðvar nytjastofna t.a.m. þorsks inni á fjörðum þar sem sjókvíaeldið er stundað eða eftir atvikum skeldýra.

Þá vantar alveg í frumvarpsdrögin umfjöllun um úrgangsmengun sjókvíaeldis, en fyrir liggur að 10.000 tonna sjókvíaeldi skilar árlega um 5.000 tonnum af saur og fódurleifum í vistkerfi hafsins. Í þessu sambandi má m.a. vísa til ákvæða laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda m.a. 1. gr., i-liðs og k-liðs 6. gr., 16. gr. og 18. gr. Ennfremur vísast til reglugerðar nr. 785/1999 um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur, sem getur haft í för með sér mengun m.a. gr. 7.4. og 15. gr.

Þá áréttar SVFR að í 6. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd er sérstaklega tekið fram að öllum sé skylt að ganga vel um náttúru landsins og sýna ýtrustu varúð þannig að henni verði ekki

spillt. SVFR telur að mikið vanti uppá að farið sé eftir þessari aðgæsluskyldu og því mikilvægt að tryggt sé að nákvæmar úttektir og rannsóknir fari fram á viðkomandi vistkerfum og að óháðir rannsóknaraðilar verði fengnir til að framkvæma slíkar rannsóknir.

Sjókvíaeldi er mengandi iðnaður og öll þau ríki sem hafa heimilað slíkan iðnað hafa kynnst því af eigin raun hve alvarlegar afleiðingar það hefur haft í för með sér fyrir vistkerfi hafsins og náttúruvernd. Því leggur SVFR á það áherslu að öll útgáfa leyfa fyrir laxeldi í sjókvíum verði stöðvuð þar til farið hefur fram ítarleg vísindaleg rannsókn á áhrifum þessarar mengandi starfsemi á umhverfið. Er sú krafa í raun gerð með hliðsjón af hinum tilgreindu markmiðum frumvarpsins að „*Vernd lífríkis sé höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna*“.

Þá liggur fyrir að Erfðanefnd landbúnaðarins hefur metið hinn frjóa norska kynbætta lax sem framandi stofn í íslenskri náttúru og því hvatt til varúðar við útgáfu eldisleyfa í stórum stíl. Er í þessu sambandi ennfremur vísað til 63. gr. XI. kafla laga um náttúruvernd nr. 60/2013 um innflutning og dreifingu lifandi framandi lífvera og skilgreininga þeirra laga í þessu sambandi. Eldislaxinn telst vera ágeng framandi lífvera í skilningi laga nr. 60/2013 um náttúruvernd en í 3. tl. 5. gr. laganna er að finna eftirfarandi skilgreiningu: „*Ágeng framandi lífvera: Framandi lífvera sem veldur eða líklegt er að valdi rýrnun líffræðilegrar fjölbreytni*“.

Væntir SVFR því að ekki sé einvörðungu um að ræða orðin tóm heldur raunverulegan vilja ráðherra til að skapa frekari sátt um málaflökkinn enda var því lýst í stjórnarsáttmála sitjandi ríkisstjórnar að meginsteifið skyldi vera að gæta varúðar við uppbyggingu fiskeldis á Íslandi. Er því mikilvægt að frumvarp þetta verði dregið til baka og hafin þörf vinna á heildarendurskoðun fiskeldislaga nr. 71/2008.

V. Erfðablöndun o.fl.

Eins og áður hefur verið rakið er málum svo háttað hér á landi, svo ótrúlegt sem það er, að heimilt er að notast við framandi laxastofn í sjókvíaeldi, sem eins og áður greinir er óheimilt í Noregi. Ef náttúran ætti í raun og veru að njóta vafans í þessu sambandi ætti viðgangur þeirra er stunda laxeldi á framandi laxi í opnum sjókvíum ekki að gerast á kostnað viðgangs og nýtingar villtra fiskstofna og að hagsmunir þeirra er slíkt eldi stunda ættu að víkja fyrir þeim sem eiga veiðirétt samkvæmt lax- og silungsveiðilögum, sbr. m.a. tilvitnaðar athugasemdir í greinargerð með 2. mgr. 1. gr. fiskeldislaga nr. 71/2008. Krafa SVFR, sem og raunar allra þeirra er vilja að náttúran njóti vafans, er sú að innblöndunin verði engin.

Í þessu sambandi má ennfremur benda á að erfðanefnd landbúnaðarins hefur opinberlega lýst yfir þungum áhyggjum af stöðu íslenskra laxastofna vegna mögulegra áhrifa laxeldis í sjókvíum með stofni af erlendum uppruna, m.a. með hliðsjón af almennri stöðu þekkingar um áhrif eldislaxa á villta laxastofna og varúðarreglu náttúruverndarlaga, sbr. 9. gr. laga nr. 60/2013. Þannig hefur nefndin lagst gegn notkun á frjóum, norskum eldislaxi í sjókvíaeldi við Íslandsstrendur þar sem það geti valdið óafturkræfum breytingum á erfðasamsetningu íslenskra laxastofna með ófyrirséðum afleiðingum, enda samrýmist sú stefna ekki markmiðum laga um fiskeldi og náttúruvernd, sem og samnings Sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni sem

leggur áherslu á að vernda lífríki á öllum skipulagsstigum þess, þ.m.t. þeirra erfðaauðlinda sem lífríkið býr yfir.

Ráðleggingar nefndarinnar til stjórnvalda voru einnig á þá leið að: „Nefndin ráðleggur stjórnvöldum að koma í veg fyrir alla frekari útgáfu leyfa til sjókvíaeldis á laxi, þar með talið þá tugi þúsunda tonna sem komin eru í formleg umsóknarferli.“ Hvergi er þó vikið að ráðleggingum nefndarinnar í frumvarpsdrögum og er nefndin þó skipuð helstu erfðafræðingum og líffræðingum landsins og hefur það hlutverk að veita ráðgjöf til hagsmunaaðila og stjórnvalda um varðveislu og nýtingu erfðaauðlinda í landbúnaði, en þar falla m.a. undir ferskvatnsfiskar.

Þá vísar SVFR jafnframt til 8. gr. framangreindra laga um náttúruvernd sem kveður á um að ákvarðanir stjórnvalda sem varða náttúruna skulu eins og kostur er byggjast á vísindalegri þekkingu á verndarstöðu og stofnstærð tegunda. Í 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 er að finna svonefnda rannsóknarreglu, sem leggur þá kvöð á stjórnvald að því sé skylt að mál séu nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin. Má því fullyrða að skylt sé að nauðsynlegt sé að rannsaka alla þá þætti er snúa að áhrifum laxeldis í sjókvíum og að þær rannsóknir verði gerðar af óvillhóllum vísindamönnum eins og áður hefur komið fram.

Það er einnig mikilvægt að hafa í huga að þó laxeldi sé einvörðungu staðsett fyrir Vestfjörðum og á Austurlandi þá eru allar laxveiðiár landsins í hættu. Norskar rannsóknir hafa líka sýnt að stökulaxar hafa ferðast í allt 2000 km áður en hann hefur gengið upp í ár. Hér má t.a.m. taka ána Tista í Noregi sem dæmi en hún er í um 400 km fjarlægð frá næstu eldisstöð en er samt sem áður uppfull af eldislaxi. Aukinheldur hefur það komið fram í yfirlýsingu vísindamanna Hafrannsóknastofnunar, að allar laxveiðiár landsins séu í áhættu hvar sem eldið er staðsett. Sér þessa þó hvergi merki í frumvarpsdrögum, þrátt fyrir að það sé alvarleg hugsanavilla að halda því fram að einvörðungu þær ár séu í hættu sem eru nálægt eldisstöðvunum. Það er nefnilega svo, alveg sama hve hugurinn er góður, að fiskur sem er í sjókvíum mun alltaf sleppa, það er raunar viðurkennt af öllum aðilum, hvar sem menn eru í sveit settir. Þá verða ýmsir sjúkdómar og plágur ávallt vandamál, líkt og t.a.m. laxalúsin.

VI. Um samráðsvettvang, sbr. 2. gr. frumvarpsins

SVFR leggst alfarið gegn því að settur verði á laggirnar svonefndur samráðsvettvangur sem hafi það verkefni „að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggir á.“, sbr. 2. gr. frumvarpsins. Samkvæmt frumvarpinu skal hann vera stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis og leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggir á. Ljóst er að með ákvæði þessu er verið að opna leið til þess að stjórnmaðlamenn og hagsmunaaðilar geti komið því til leiðar að bestu vísindalegar niðurstöður verði ekki lagðar til grundvallar því magni af frjóum norskum laxi sem heimilt verður að ala í sjókvíum. Ákvæðið er augljóslega sett fram til að auðvelda ráðherra að hafa pólitísk áhrif á niðurstöður áhættumats erfðablöndunar og fer því alfarið gegn ákvæðum náttúruverndarlaga um meginreglur sem skylt er að hafa í heiðri til verndar náttúrunni.

Það vekur sérstaka athygli að engar hæfniskröfur gerðar í frumvarpinu til þeirra einstaklinga er taka munu sæti í nefndum samráðsvettvangi. Í engu er því tryggt að sérfræðingar á sviði vísinda taki sæti í þessum vettvangi og því er sýnt að þar kunni að vera tilnefndir leikmenn og sætir það mikilli furðu hvernig slíkir leikmenn geti lagt mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggir á, enda myndu veljast í ráðið fólk sem er tilnefnt af hagsmunasamtökum sem útilokað er að geti lagst í fræðilega vinnu um áhættumatið, sem þess fyrir utan myndi hafa eigin hagsmuni að leiðarljósi við „ráðgjöfina“.

Telur SVFR það affarasælast að vísindalegar niðurstöður Hafrannsóknarstofnunar verði hafðar að leiðarljósi, en hagsmunaaðilum verði ekki veittur vettvangur að ákvarðanatöku, þar sem það á að vera yfirlýst markmið að vernd lífríkis verði höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna. Leggst SVFR harðlega gegn þessari fyrirætlun, enda er hún með öllu órökstudd og raunar fráleit með öllu.

VII. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsdraganna.

SVFR áréttar enn og aftur að fram fari heildarendurskoðun á fiskeldislögum nr. 71/2008. Þá telur SVFR að verulega hafa skort á samráð við gerð þessara draga enda hafi allir hagsmunaaðilar veiðiréttar og veiði verið sniðgengnir við frumvarpsgerðina, enda má glögglega sjá á frumvarpinu að hagsmunir fiskeldismanna hafa verið hafðir í fyrirrúmi við gerð frumvarpsdraganna. SVFR leyfir sér á þessu stigi að gera athugasemdir við nokkrar greinar frumvarpsdraganna, sem þó eru ekki tæmandi taldar.

1. gr.

Breytt hefur verið skilgreiningunni í 1. tl. að því er varðar áhættumat erfðablöndunar, þannig að orðalaginu „að teknu tilliti til mótvægisáðgerða“ hefur verið bætt við, auðsýnilega vegna krafna fiskeldismanna. Eðli málsins samkvæmt liggur það í hlutarins eðli að tekið er tillit til allra þátta sem skipt geta máli í því sambandi og því er þessi viðbót með öllu óþörf og ber að fella brott. Í þessu sambandi koma hinar svonefndu „mótvægisáðgerðir“ ávallt til skoðunar í umhverfismati í hverju tilviki fyrir sig, sbr. lög nr. 106/2000. Þannig er það hlutverk skipulagsstofnunar að leggja mat á tillögu framkvæmdaraðila um mótvægisáðgerðir.

Þá kemur það undarlega fyrir að skilgreina eigi hugtakið „villtur laxastofn“ sérstaklega í lögunum en í gildandi lögum er þegar að finna orðskýringarákvæði um villtan fiskistofn, en eðli málsins samkvæmt falla allir laxastofnar undir þá skilgreiningu líkt og aðrir ferskvatnsstofnar sem lögunum er ætlað að vernda, auk þess sem samhljóða ákvæði er að finna í lögum um lax- og silungsveiði nr. 61/2006. Ástæður þessarar tillögu má bersýnilega rekja til áróðursstríðs þess sem rekið hefur verið af hálfu fiskeldismanna sem hafa ranglega haldið því fram að seiðasleppingar í laxveiðiár hafi leitt til þess að árnar séu ekki sjálfbærar og jafnframt að þær sleppingar hafi skaðað villta laxastofna. Hefur Hafrannsóknarstofnun vísað slíkum fullyrðingum fiskeldismanna á bug. Telja verður skilgreiningu þessa með öllu óþarfa í ljósi gildandi lagaákvæða.

Eðlilegra væri hins vegar að taka upp skilgreiningu á hugtakinu „framandi fiskistofn“ og horfa m.a. til náttúruverndarlaga nr. 60/2013 í því sambandi, þ.e. 8. tl. 2. gr. laganna, mutatis mutandis.

2. gr.

Í a. lið 2. gr. er að finna einn af umdeildari þáttum þessa frumvarps, þ.e. nefndan samráðsvettvang, sbr. umfjöllun hér að framan sem vísað er sérstaklega til í þessu sambandi. SVFR gerir kröfu um að liður þessi verður felldur úr frumvarpinu í núverandi mynd.

Að því er lið a. sérstaklega þá leggst SVFR harðlega gegn því 3. mgr. falli brott, en í umræddum málslið kemur fram að við setningu reglugerða skuli ávallt leita faglegrar umsagnar þartilgreindra opinberra stofnana, Sambands íslenskra sveitarfélaga, Landssambands fiskeldisstöðva og Landssambands veiðifélaga. Hér er um afturför að ræða enda hlýtur það að vera eðlileg stjórnýsla að leita skuli umsagnar þeirra aðila sem hafa beina hagsmuni af þeirri reglugerð sem verið er að setja. Hvergi má finna því stað í frumvarpinu hvers vegna umsagnarréttur þessi er felldur á brott.

Að því er b. lið varðar þá telur SVFR með öllu ólíðandi að umræddri samráðsnefnd verði falið að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggist á, enda er með engu tryggt að val fulltrúa í samráðsnefnd byggist á öðru en hagsmunagæslu, enda eru engar sérstakar hæfniskröfur gerðar til nefndarmanna. Hlýtur það að liggja í hlutarins eðli, hvað sem öðru líður, að tryggt yrði að samráðsvettvangur þessi sé þannig skipaður að vísindin verði höfð að leiðarljósi.

3. gr.

Í 3. gr. er fjallað um skiptingu hafsvæða í eldissvæði, auglýsing og úthlutun þeirra. Hér er vald ráðherra aukið til mikilla muna. Athyglivert er að skoða það að umsagnaraðilum hefur verið fækkað til mikilla muna án þess að til þess standi málefnaleg rök.

Þá er ljóst að uppboðsleið sú er boðuð er að mörgu leyti óheppileg og erfið í framkvæmd, enda liggur fyrir að ekki eru margir um hituna og því mikil hætta á samráði aðila í tilboðsgerðinni. Mun eðlilegra er að setja fast ákvæði um auðlindagjald líkt og tíðkast í Noregi. Þá fellst í síðustu mgr. ákvæðisins enn og aftur of mikið framsal á valdi til ráðherra.

4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsdraganna er m.a. mælt fyrir um það að umsækjandi skuli afhenda MAST bæði umsókn um starfsleyfi Umhverfisstofnunar og rekstrarleyfi MAST. Eðlilegra hlýtur að teljast að umsóknir þessar afhendist sitthvorri stofnuninni sem hvor í sínu lagi rannsaki og meti sjálfsætt hvort lagaskilyrði séu uppfyllt.

5. gr.

Eðlilegra væri að umorða 3. mgr. 3. gr. með þeim hætti að 5. gr. laganna gæti staðið nánast óbreytt að því undanskildu að Hafrannsóknarstofnun væri falið að ákveða skiptinguna, sbr. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

7. gr.

7. gr. frumvarpsins er harðlega mótmælt af hálfu SVFR er felast í vanhugsuðum breytingum á meðferð áhættumats erfðablöndunar, sbr. fyrri umfjöllun. Með ákvæði þessu er lögfest annars vegar áhættumat erfðablöndunar og hins vegar burðarþolsmat, sem ætlað er að leggja mat á hver séu þolmörk náttúru og lífríkis vegna erfðablöndunar annars vegar og staðbundinnar mengunar hins vegar, án þess að lífríkið hljóti skaða af. Athygli vekur að málsmeðferð þessara tveggja þátta er ólíkur þrátt fyrir að lítill eðlismunur sé þar á. Þannig er ekki gert ráð fyrir að ráðherra staðfesti burðarþolsmat ólíkt því sem gildir um áhættumatið. Er að mati SVFR eðlilegt að 7. gr. verði endurskoðuð í heild sinni og því innbyrðis ósamræmi eytt sem fyrir liggur í ákvæðinu og að sérstaklega verði tekið tillit til markmiðsyfirlýsingar 1. gr. núgildandi fiskeldislaga.

8. gr.

Með hliðsjón af sjónarmiðum um dýravernd væri eðlilegt að bæta inn í drögin málslið um lágmarksviðmið um afföll í framleiðslu.

9. gr.

Með hliðsjón af því að fiskeldi er að lögum talin vera mengandi starfsemi er undarlegt að dregið sé úr skyldum rekstraraðila. Með hliðsjón af þeim mikilvægu hagsmunum sem eru undir verður að telja að hugsanlegir rekstraraðilar geti sýnt fram á að þeir hafi fjárhagslega burði til að standa undir þeim kröfum sem gera verður til slíkrar háttsemi þannig að fyllsta öryggis sé gætt. Er með öllu ólíðandi að lagður sé til slíkur afsláttur á kröfum til rekstraraðila.

11. gr.

Gera verður alvarlegar athugasemdir við því að fyrirhugað sé að gefa út ótímabundin leyfi eða leyfi til 16 ára. Er hér raunar um svo stórt mál að ræða að eðlilegt er að kannað verði sérstaklega þau stjórnskipulega álitamál er upp geta komið í tengslum við heimildar til slíkrar ótímabundinnar leyfisútgáfu. Engar eðlilegar skýringar hafa verið færðar fyrir því að lengja þurfi tímann frá núgildandi fiskeldislögum. Fyrir liggur að hér á landi greiða sjókvíaeldisfyrirtækin ekkert fyrir eldisleyfin með sambærileg leyfi eru boðin upp á markaði í Noregi. Með lagabreytingu þessari væri í raun verið að afhenda sjókvíaeldisfyrirtækjunum bein eignarráð yfir rekstrarleyfunum á silfurfati og takmarka þannig óbein eignarréttindi yfir þeim hafsvæðum sem rekstrarleyfin taka til. Er því lagt til að 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins falli brott og að orðalag 10. gr. laga nr. 71/2008 standi óbreytt, nema hvað 6. mgr. félli niður.

12. gr.

Athugasemdafrestur við tillögur að rekstrar- og starfsleyfi þarf að breytast úr 4 vikum í fyrra horf með 6 vikna fresti.

14. gr.

Slysasleppingar eru og verða fylgifyskar sjókvíaeldis og því væri eðlilegt að Alþingi myndi kanna sérstaklega hvernig núgildandi 2. mgr. 13. gr. laganna hefur reynst í framkvæmd.

Reynslan er hins vegar því miður sú að slysasleppingar hafa ekki verið tilkynntar með fullnægjandi hætti. Þannig hafa skýr merki um erfðablöndun þegar verið greind í sex vatnsföllum í nágrenni eldissvæða á Vestfjörðum, en þetta var tilkynnt af Hafrannsóknarstofnun í ágúst mánuði 2017.

Í tilkynningunni kom jafnframt fram að aldursgreining á blendingum hafi tengt erfðablöndunina við göngur kynþroska eldislaxa í vatnsföllum á árunum 2014 og 2015, sem bendi til að erfðablöndunin hafi orðið árið 2012 en líkt og árið 2015 voru samt sem áður engar slysasleppingar laxa úr sjókvíum tilkynntar. Ekki voru heldar tilkynntar slysasleppingar á regnbogasilungi úr sjókvíum á árinu 2016 en engu að síður veiddist slíkur ófögnuður í ám hringinn í kringum landið. Eðlilegra væri að fiskar í sjókvíum væru örmerktir til að unnt væri að rekja uppruna hans og láta rekstrarleyfishafann sæta ábyrgð hafi slysasleppingin ekki verið tilkynnt, enda eru gríðarlegir hagsmunir undir.

15. gr.

SVFR mótmælir því harðlega að fiskeldisfyrirtækjum verði heimilt að hafa eftirlit með eigin rekstri, sbr. m.a. ofangreind umfjöllun um 14. gr. frumvarpsins. Það er enda ljóst að fjárhagslegir hagsmunir fiskeldisfyrirtækja og tilkynningar um slysasleppingar eiga ekki samleið, enda geta þeir þá eftir atvikum kallað yfir sig skaðabótaskyldu, misst rekstrarleyfið eða verið gert að greiða sekt. Öll málefnaleg rök hníga í þá átt að Fiskistofu verði falið eftirlit með þeim aðilum sem stunda sjókvíaeldi og að það eftirlit verði stóraukið. Eðlilegt væri að kveðið væri á um það að Fiskistofa myndi sannreyna innra eftirlit fyrirtækja eigi sjaldnar en á þriggja vikna fresti.

16. gr.

Eðlilegra væri að eftirlit það sem mælt er fyrir um í greininni væri hjá Fiskistofu.

17. gr.

Í ljósi þeirrar náttúruváar sem er viðblasandi í sjókvíaeldi er það eðlileg krafa að allar upplýsingar um eftirlit séu birtar opinberlega og að ráðherra sé ekki í sjálfsvald sett að halda vissum upplýsingum leyndum. Raunar takmarkar 17. gr. b. í frumvarpinu að óþörfu rétt almennings skv. lögum nr. 23/2006 um upplýsingarétt um umhverfisáhrif. Ef vilji stæði til þess að halda einhverjum upplýsingum leyndum væri eðlilegra að þær væru sérstaklega skilgreindar í ákvæðinu.

Þá er mikilvægt að allar upplýsingar um laxalús séu birtar og lögákveðinn verði viðmiðunarmörk laxalúsar sem viðunandi ástands, er í því sambandi vísað til þess að í Noregi eru mörkin 0,2 lýs á hvern fisk, sjá hér einnig þarfar lagabreytingar á lögum nr. 60/2006 um varnir gegn fisksjúkdómum.

Engum vafa er undirorpið að fyrirhugaðar breytingar á 19. gr. a. eru gerðar í því skyni að auðvelda hugsanlegum samstarfsaðila Hafrannsóknarstofnunar að hefja tilraunaeildi á frjóum norskum laxi í Ísafjarðardjúpi án þess að lögbundin leyfi liggi fyrir og slíkt eldi fari fram undir

yfirskeyni tilraunar, sem SVFR telur í engu tengt eðlilegri rannsóknarstarfsemi. Telur SVFR að skilgreina þurfi nánar þær lagalegu kröfur sem eðlilegt er að gera í því sambandi og að tryggt verði að hugsanlegur samstarfsaðili hafi fullgild leyfi til eldis.

23. gr.

(V) liður bráðabirgðaákvæðis

SVFR leggur til að ákvæði þetta verði fellt úr frumvarpinu, en í ákvæðinu kemur fram að Hafrannsóknarstofnun skuli leggja tillögu að endurskoðuðu áhættumati erfðablöndunar fyrir títtnefndan samráðsvettvang innan tveggja mánaða eftir að lagaákvæðið tekur gildi. Er í þessu sambandi vísað til fyrri sjónarmiða að því er varðar samráðsvettvanginn. Ljóst má vera að bráðabirgðaákvæði þetta er tilkomið vegna þrýstings fiskeldisfyrirtækja.

Hins vegar má öllum vera ljóst að eðli málsins samkvæmt er ekki komin reynsla á fyrirliggjandi áhættumat Hafrannsóknarstofnunar sem miðast við 71 þúsund tonna hámarkslífmassa frjónra framandi laxa í sjókvíum, sérstaklega þegar horft er til þess að ársframleiðslan losaði rétt 10 þúsund tonn árið 2018. Hvað sem öðru líður sé tímarammi sá sem gefinn er í þessu skyni með öllu óraunhæfur. Er því með öllu óljóst hvaða tilgang bráðabirgðaákvæði þetta hefur annan en þann að koma til móts við gagnrýni fiskeldisfyrirtækja sem vilja safna eldisleyfum sem svo er unnt að selja áfram í hagnaðarskyni. Er bráðabirgðaákvæði þessu því harðlega mótmælt og þess krafist að það verði fellt á brott úr lögnum.

VIII. lokaorð.

Með vísan til framangreinds er því mótmælt að framkomið frumvarp verði óbreytt að lögum. Heillavænna sé að ráðast þegar í stað í heildarendurskoðun á löggjöf um fiskeldi heldur en að ráðast í óvandaðar og umdeildar breytingar á núverandi löggjöf. Er SVFR reiðubúið til alls samstarfs á þeim grundvelli. Þá áréttar SVFR að frumvarp þetta getur aldrei stuðlað að sátt um uppbyggingu fiskeldis í sjókvíum og það geti því vaxið í eðlilegri sátt við helstu hagsmunaaðila. Frumvarp þetta er hins vegar til þess fallið að skapa meiri óeiningu og var þó af nógu að taka fyrir. Þá óskar SVFR eftir því að koma á fund nefndarinnar og fylgja umsögn þessari eftir.

Virðingarfyllst,

Jón Þór Ólason

Formaður SVFR