

Alþingi
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
B.t. atvinnuveganefndar

Umsögn um breytingar á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi, þingskjal nr. 1060 - 647 mál.

I. Hnökkrar nýlegra lagabreytinga eru ekki sniðnir af í frumvarpinu.

Ekki er tekið á þeim vanda og kostnaði sem leiddur var yfir minni fiskeldisfyrirtæki með lagabreytingu sem gerðar voru á árinu 2014 og tóku gildi á árinu 2015.

a) Eftirlitskostnaður

Við flutning á mengunareftirliti með minnstu fyrirtækjunum frá heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga til ríkisstofnanna Umhverfisstofnunar og Matvælastofnunar, þá hækkaði gríðarlega kostnaður örfyrirtækja vegna opinbers eftirlits. Eftirlitsgjaldið hækkaði margfalt en það var um 20 þús kr./ ári, á meðan lægsti gjaldflokkur Umhverfisstofnunar er nú 187 þúsund krónur. Auk þess hækkaði leyfisgjaldið meira en tugfalt en fyrir það eitt að skila inn umsókn um starfsleyfi til Umhverfisstofnunar þarf að reiða fram 246 þúsund krónur. Það eru dæmi um að bændur sem hafa íhugað að reyna fyrir sér með bleikjueldi í smáum stíl hafi hætt snarlega við þegar umræddir reikningar hafi birst í heimabankanum.

b) Auknar kröfur

Breytingin leiddi af sér nýjara kröfur frá Umhverfisstofnun s.s. að agnarsmá fyrirtæki á borð við rannsóknareldi Háskólans að Hólum, sem starfrækt er við Sauðárkrókshöfn kaupi tryggingar til þess að geta bætt umhverfistjón vegna bráðamengunar, að upphæð 1 milljón Bandaríkjadala á grundvelli laga nr. 33/2004. Það ætti flestum að vera ljóst sem kynna sér umrædda starfsemi að útilokað er að eitthvað sem getur flokkast sem bráðamengun geti stafað af umræddri starfsemi. Miklu mun meiri mengunarhætta er af einstaka löndunarkrönum og lyfturum á hafnarbakkanum.

II. Hafrannsóknarstofnun breytt í ófullburða stjórnsýslustofnun.

Almennt

Með frumvarpinu er ekki snúið af þeirri leið mið- og fjarstýringar sem hefur verið mörkuð á síðustu árum í fiskeldi þ.e. að færa alla ábyrgð frá nærsamfélögum og sveitarstjórnunum á skipulagi atvinnugreinarinnar og til miðlægra ríkisstofnana. Stefnan er ekki í samræmi við Staðardagskrár 21 sem byggir á því að nærsamfélagið axli ábyrgð á umhverfismálum og marki ábyrga stefnu til framtíðar.

Það er ljóst að fjarlægðin frá eldisstað eykur á vanda fyrir stjórnvöld að taka ákvarðanir þar sem sérfræðingar hafa oft á tíðum ekki þekkingu á staðhættum og eykur fjarstýringin því verulega á kostnað við stjórn málaflokksins. Það er afar mikilvægt að fiskeldi inn á fjörðum sé í sátt við íbúa og aðra atvinnustarfsemi á svæðunum m.a. notkun hafnarmannvirkja, ferðabjónustu, fráveitu og fiskveiðar. Það ætti augljóslega að vera hagkvæmara og vænlegra til árangurs að vinna umrædd skipulagsmál í miklu meira mæli af skipulagsnefndum viðkomandi sveitarfélaga, en í miðlægum ríkisstofnunum oft í mörghundruð km fjarlægð frá starfssöðvunum.

Hafrannsóknarstofnun

Hafrannsóknarstofnun og áður Veiðimálastofnun, hafa um áratugaskeið þjónustað veiðiréttarhafa gegn gjaldi og verið nær einráðir á markaðnum og er stofnunin beinlínis hagsmunatengd veiðifélagunum, sem eru mjög andsnúin auknu fiskeldi í sjó. Hlutverk Hafrannsóknarstofnunar er samkvæmt lögum frá Alþingi að vera ráðgjafa og rannsóknastofnun, sbr. lög 112/2015.

Samkvæmt frumvarpinu er verið að útvíkka það hlutverkið verulega, þar sem gert er ráð fyrir því að stofnunin teki að sér víðtækt stjórnsýsluhlutverk í málaflokki sem má efast um hlutlægni sérfræðinga stofnunarinnar.

Skipting eldissvæða

Í 3. grein frumvarpsins er Hafrannsóknarstofnun ætlað að skipta upp eldissvæðum og leita eftir umsögnum til fjölda annarra opinberra aðila. Vandséð að þessum ákvörðunum um skiptingu svæða séu kærانlegar, samkvæmt frumvarpinu heldur einungis ákvörðun ráðherra sem byggjast á forsendum Hafrannsóknarstofnunar.

Áhættumat erfðablöndunar

Hafrannsóknarstofnun er ennfremur ætlað að gefa út áhættumat fyrir erfðablöndun sem eftirlitsaðila er skylt að fylgja eftir, en ekki er að sjá að það sé gert ráð fyrir kæruleiðum innan stjórnsýslunnar á ákvörðunum Hafrannsóknarstofnunar, sbr. ákvörðun um áhættumat.

Í frumvarpinu kemur umrætt hugtak „áhættumat erfðablöndunar“ margoft fyrir og gerð er sérstök skilgreining á hugtakinu. Það sem skortir hins vegar verulega á, er nánari skýring á því hvernig ætlunin sé að gera umrætt mat. Á greinargerð frumvarpsins í lið 3.3, má ætla að hugmyndin sé að reikna út stök úr kvíum, sem mismunur á fjölda seiða sem eru settur í sjókví og þeim fjölda sem kemur til slátrunar. Fjöldi settur út í kví = fjöldi slátraðra + tínt upp dautt + fiskur sem hefur sloppið.

Hér ber að athuga að mikið er um óskýrð af öll í sjókvíum og jafnvel í kvíum á landi, það hverfur fiskur af óþekktum orsökum. Hann hefur drepist og leystst upp eða verið étinn af fugli eða félögum sínum kvínni. Það er því fráleitt er að líta svo á að þessi óskýrði fjöldi sé stök.

Gildi erfðagreininga eru óbyggilegar. Í áróðurskenndri umræðu um fiskeldi hefur verið vitnað til erfðagreininga á laxastofnum í Ísafjarðardjúpi og fullyrt út frá þeim að stofnarnir þar séu tugþúsund ára gamlir. Staðreyndin er sú að í byrjun síðustu aldar var enginn lax í ám við Ísafjarðardjúpi. Hann kemur ekki fyrr en hlýskeyðið hefst um 1930, annað hvort úr engu, eða vegna seiðasleppinga: Erfðaransóknir sem segja að þarna sé á ferð aldagamall stofn svæðisins fá því ekki staðist. Annað hvort eru aðferðirnar ófullnægjandi, eða fiskurinn hefur tekið óskýrðum breytingum.

Í Noregi hefur komið í ljós að lax hverfur ekki úr ám þó þar verði stofnablöndun. Fullyrt hefur verið að slíkir blendingar séu óhæfari en hreinu fiskarnir, þ.e. eignist færri lífvænleg afkvæmi. Séu þeir óhæfari, lagar náttúruvalið blöndunina í tímans rás.

Í nýlegri vísindagrein (Glover et al. 2017) var framkvæmt mat á umfangi og áhrifum erfðablöndunar eldisfisks við villta norska laxastofna eftir fimmtíu ára sögu laxeldis þar í landi. Það sem er einkar áhugvvert í greininni eru þær knýjandi spurningar sem er ósvarað en þær eru:

Hver eru líffræðileg og vistfræðileg áhrif blöndunar eldisfisks á villta stofna?

Hver eru þolmörk villtra laxastofna gagnvart erfðablöndun frá eldislaxi?

Er hægt að skilgreina þolmörk fyrir ásættanlega erfðablöndun og nýta sem verkfæri við verndun villtra laxastofna?

Hafa villtir stofnar þróunarlegan sveigjanleika til þess að þola 1, 5 eða 10% erfðablöndun án þess að breyta sínum grundvallareiginleikum eða glata þróunarlegu svigrúmi sínu?

Hversu lengi er villtur laxastofn að hreinsa út tímabundna erfðablöndun með náttúruvali?

Eins og sjá má af fjölda ósvaraðra grundvallarspurninga helsta vísindamanns á sviði laxasleppinga, þá hvílir áhættumatið af afar veikum forsendum svo vægt sé til orða tekið.

Burðarþol

Í þriðja lagi er Hafrannsóknarstofnun ætlað að taka ákvörðun um burðarþol eða leggja endanlegt mat á burðarþol sem annar aðili kann að gera. Ekki er að sjá skýra kæruleið í frumvarpinu, þar sem gefinn er kostur á að skjóta ákvörðun Hafrannsóknarstofnunar til æðra stjórnvalds, sem vel að merkja mun væntanlega verða byggt á eigin athugunum stofnunarinnar.

Í 7. gr. frumvarpsins er gerð krafa um að Hafrannsóknarstofnunin muni hafa einokun til vöktunar á lífrænu álagi á eldisstöðum. Erfitt er að færa einhver haldbær rök fyrir nauðsyn þess að tryggja stofnuninni einokun á umræddum rannsóknnum, en hugsanlega gætu einkaaðilar eða Náttúrustofur séð um umrædda vöktun.

Í framhaldi af þessu ákvæði er rétt að setja spurningamerki við að láta fjármuni til rannsókna renna í sérstakan sjóð Umhverfissjóð fiskeldis ef löggjafinn verður búinn að eyrnamerkja fjármagnið til Hafrannsóknarstofnunar.

17. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir rannsóknarstofnun, Hafrannsóknarstofnun fái einokun á vísindarannsóknnum sem snúa að fiskeldi í sjó! Afar erfitt er að finna einhver haldbær rök fyrir þessari grein. Vísindin byggja á gagnrýnni hugsun og að ólík; sjónarmið og kenningar fái að takast á. Í umræðu um stjórn fiskveiða hefur Hafró verið tryggður einhvers konar einokunarréttur, þrátt fyrir að ráðgjöf stofnunarinnar hafi valdið tjóni og mikilvægt að fiskeldið lendi ekki í sama pytti.

Það að löggjafinn hyggist gyrða fyrir að háskólar og vísindamenn á vegum einkafyrirtækja fái að stunda rannsóknir nema með leyfi Hafrannsóknarstofnunar sem þeir eru mögulega í samkeppni við um rannsóknarfé, er beinlínis furðulegt. Ef takamarka á frelsi til rannsókna

ætti að gera það með málefnalegum hætti s.s. út frá því að búnaður standist öryggissjónarmið og að tryggt sé að umhverfi beri ekki skaða af þeim.

Tillögur til breytinga á frumvarpinu

Lagt er til að ákvæði verði sett um lítið fiskeldi t.d. þar sem framleiðsla er minni en 30 tonn á ári og færi leyfisveitingu þess alfarið til stofnanna sveitarfélaga. Undir þetta geta flokkast hliðarbúgreinar s.s. bleikjueldi heima á sveitabæjum, rannsóknareldi og eldi fiska í tengslum við gróðurhús.

Í öðru lagi er lagt til að hlutverk Hafrannsóknarstofnunar verði afmarkað við það að vera til ráðgjafar og rannsókna og felld verði á brott stjórnsýslulegt hlutverk stofnunarinnar. Nauðsynlegt er að tryggja að sjónarmið vísindamanna sem starfa utan stofnunarinnar fái vægi og fjármagn í samræmi málefnalegar ástæður, en verði ekki fyrirfram sett til hliðar.

31. mars 2019

Jón Kristjánsson fiskifræðingur og Sigurjón Þórðarson líffræðingur