

Umsögn um frumvarp til laga um Fiskeldi. 647. mál, 149. löggjafarþing 2018–2019.

Helgi Thorarensen, prófessor við Háskólann á Hólum

Frumvarp til laga um fiskeldi, sem nú er til umfjöllunar á Alþingi, bætir úr ýmsum ágöllum nógildandi laga. Því fagna ég frumvarpinu, en geri þó eftirfarandi athugasemdir:

Það er flókið að svara spurningunni um hversu mikið af laxi er óhætt að ala í kvíum við Ísland. Vissulega þarf að byggja svarið á vísindalegri þekkingu á líffræði laxins, en það þarf líka að taka tillit til félagslegra, siðfræðilegra og pólitískra sjónarmiða. Okkur ber skylda til þess að vernda villta laxastofna eftir föngum. Veiðiréttarhafar og stangveiðimenn hafa mikilla hagsmuna að gæta. Fiskeldisfyrirtæki og sjávarbyggðirnar hafa mikilla hagsmuna að gæta og sennilega er framtíð þessara byggða háð fiskeldi. Þjóðarbúið allt hefur mikilla hagsmuna að gæta því útflutningur á laxi gæti orðið ein af stoðum hagkerfisins og skilað á móta tekjum og útflutningur á þorski. Það þarf að taka tillit til allra þessara þátta þegar metið er hversu mikið af laxi er óhætt að ala við Ísland, en það er einmitt að þessu leyti sem frumvarpinu er ábótavant.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir þeirri nýlundu að miða leyfilegt umfang eldis á frjóum laxi í kvíum *einungis* við niðurstöður áhættumats sem Hafrannsóknastofnun gerir. Áhættumatið metur líkur á því að eldislax gangi í ár og blandist villtum stofnum. Allt vald til ákvörðunar í þessu máli er framselt til Hafrannsóknastofnunar án nokkrar aðkomu ráðherra eða Alþingis. Ljóst er af viðbrögðum þingmanna í fyrstu umræðu málsins, að ekki voru allir sammála þessari ráðstöfun. Hins vegar heyrðust einnig fullyrðingar í þá veru að áhættumatið gæfi nákvæma niðurstöðu um hversu mikið væri óhætt að ala af laxi í íslenskum fjörðum byggða á vísindalegum grunni. Sú fullyrðing er á misskilningi byggð.

Áhættumatið er ekki og getur ekki verið nákvæmt mat á því hversu mikið af laxi er óhætt að ala í íslenskum fjörðum því það byggist á forsendum, sem eðli málsins samkvæmt, hafa býsna víð skekkjumörk. Bæði eru víð skekkjumörk í niðurstöðum þeirra rannsókna sem forsendur matsins byggjast á og vísindamenn hafa ennþá takmarkaðan skiling á flóknu samspili þeirra fjölmargu þátta sem takast á við náttúrulegar aðstæður og það eykur enn á óvissuna. Vissulega tekur áhættumatið tillit til þátta sem líklegt er að skipti máli, en það ríkir enn vísindaleg óvissa um vægi þessara þátta. Dæmi um óvissuþætti eru; hversu stór hluti af eldislaxi sleppur úr kvíum, hversu stórt hlutfall þeirra nær að ganga upp í ár og hversu stórt hlutfall nær að tímgastr. Þegar nokkrir slíkir óvissuþættir eru margfaldaðir saman, eins og gert er í áhættumati Hafrannsóknastofnunar, þá margfaldest óvissan þannig að skekkjumörk matsins verða mjög víð.

Að sama skapi er þröskuldsgildið, sem skilgreinir hversu hátt hlutfall eldislaxa í ám má vera (4%), byggt á líkani sem aftur grundvallast á stuðlum með víðum skekkjumörkum. Þess vegna er niðurstaða áhættumats Hafrannsóknastofnunar fjarri því að vera nákvæmt mat á því hversu mikið af laxi er óhætt að ala í kvíum. Niðurstaða áhættumatsins er ónákvæm spá og því gæti raunverulegur fjöldi fiska, sem óhætt er að ala í kvíum verið annað hvort mun meiri eða mun minni en niðurstaða áhættumatsins gefur til kynna. Það er því allsendis óvíst að áhættumatið endurspegli raunveruleikann og það verður ekki staðfest fyrr en síðar, þegar raunveruleg gögn liggja fyrir. Það er því fráleitt að byggja ákvörðun, sem í raun ræður möguleikum á búsetu víða á Vestfjörðum og Austfjörðum á svo veikum forsendum. Á sama hátt má segja að það sé í hæsta máta óeðlilegt að framtíð villtra laxastofna á Íslandi sé ákvörðuð á sömu veiku forsendum.

Annað atriði, sem er gagnrýni vert er að áhættumatið snýst einungis um hættu á erfðablöndun. Ákvarðanir, sem taka þarf vegna uppbyggingar fiskeldis, eru margvíslegar og snúa ekki eingöngu að erfðafræði villtra laxastofna. Í norska áhættumatinu er til dæmis einnig höfð hliðsjón af öðrum umhverfisáhrifum fiskeldis, svo sem auknu álagi sníkjudýra og sjúkdóma á villta stofna, þættir sem

munu skipta enn meira máli þegar laxeldi eykst. Einnig er tekið tillit til áhrifa laxeldis á botndýralíf og fleiri þátta.

Það efast enginn um að fiskeldi í stórum stíl, mun hafa umtalsverð áhrif á íslenska náttúru og sérstaklega eru villtir laxastofnar í hættu ef ekki er farið af fyllstu gát. Þess vegna þarf, eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu, að halda úti umfangsmikilli vöktun á villtum laxastofnum, fiskeldi og umhverfi fiskeldisstöðva. Það er mikilvægt að safna raunverulegum upplýsingum um ástand laxastofna, fjölda eldislaxa sem koma í ár og nýta nýjar erfðafræðilegar aðferðir til að meta hversu mikið villtir laxastofnar hafa blandast eldisfiskum auk upplýsinga um sníkjudýr og sjúkdóma. Við mat á því hversu mikið af laxi á að ala á hverjum stað er nauðsynlegt að taka tillit til allra þessara þátta og byggja ákvarðanir á raungögnum, en ekki á áhættumati sem byggt er á óvissum forsendum. Á meðan ekki liggja fyrir upplýsingar um áhrif af umfangsmiklu kvíaeldi hér við land, þá þurfa að vera skýr ákvæði í lögum sem leyfa að gripið sé til ráðstafana ef þörf krefur.

Í frumvarpinu er gert er ráð fyrir að stofna nefnd, sem skipuðum er fulltrúum hagsmunaaðila og á að vera Hafrannsóknastofnun til ráðgjafar. Ég tek undir með forstjóra Hafrannsóknastofnunar að nefndin þarf að vera skipuð vísindamönnum ef hún á að gagnast við ráðgjöfina. Hinsvegar er óeðlilegt eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu að einungis Hafrannsóknastofnun eigi að stunda rannsóknir á kvíaeldi við Ísland og að allar ákvarðanir um umfang laxeldis við Ísland séu teknar af þeirri sömu stofnun. Þó Hafannsóknastofnun hafi á að skipa fjölmörgum hæfum vísindamönnum er vísindalega þekkingu um fiskeldi á Íslandi einnig að finna innan háskólanna og í fyrirtækjum, þar sem fjölmargir alþjóðlega viðurkenndir sérfræðingar starfa. Sem dæmi má nefna Háskólann á Hólum, Mátis og rannsóknafyrirtækið Akvaplan Niva. Jafnframt starfa fjölmargir íslenskir sérfræðingar erlendis á sviði fiskeldis. Það er sjálfsagt að nýta þessa starfskrafta innan nefndarinnar og í rannsóknir tengdar fiskeldi. Í þessu sambandi vil ég benda á að hvergi minnst á menntun í frumvarpinu sjálfu þó nefnt sé í greinargerð að lögin eigi óbeint að stuðla að bættri menntun, kveður hvergi á um hvernig það á að gerast. Menntun er forsenda þess að hægt sé að byggja fiskeldi farsællega upp í framtíðinni, t.d. með auknum kröfum um þekkingu og færni starfsmanna.

Maðurinn er hluti af náttúrunni og sjálfbær framtíð sjávarbyggða er ekki síður mikilvæg en sjálfbær nýting villtra laxastofna. Þess vegna á ekki að byggja ákvarðanir um fiskeldi á reiknilíkani sem er háð mikilli óvissu og aðeins tekur tillit til eins þátta. Það er ekki hægt að búast við því að áhættumatið komi með hlutlæga töfraniðurstöðu, sem hafin er yfir allan vafa og allir hagsmunaaðilar geta sætt sig við. Það er jafnframt fráleitt að fela ótilteknum aðilum innan einnar stofnunar alla ábyrgð í þessu máli í þeirri trú að niðurstaðan verði bæði rétt og óhlutlæg. Ég vil taka það fram, að ég ber fullt traust til sérfræðinga Hafrannsóknastofnunar, en ég lít þannig á að þeirra hlutverk sé að veita ráðgjöf, líkt og gert er í sambandi við nýtingu fiskistofna. Alþingi og ráðherra geta ekki komið sér undan þeirri ábyrgð að taka ákvarðanir um framtíð fiskeldis, sem vissulega þarf að byggja á bestu vísindalegu upplýsingum, en eru í grunninn ekki síður félagslegar, siðferðislegar og pólitískar.