



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið  
b.t. atvinnuveganefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 1. apríl 2019

1903029SA VÓHS  
Málalykill: 00.63

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl.), 647. mál - 149. löggjafarþing**

Vísað er til umsagnarbeiðni atvinnuveganefndar Alþingis, dags. 14. mars sl., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir, o.fl.), 647. mál.

Með frumvarpinu er markmiðið að styrkja lagaumgjörð og stjórnsýslu fiskeldis og með því að ýta undir að fiskeldi verði sterk og öflug atvinnugrein þar sem sjálfbær þróun og vernd lífríkis er höfð að leiðarljósi. Þannig er gert ráð fyrir í frumvarpinu að áhættumat erfðablöndunar verði lögfest, að undangenginni tillögu Hafrannsóknarstofnunar (Hafró) og að Matvælastofnun (MAST) fái heimild til að breyta ákvæðum rekstrarleyfa í samræmi við breytingar á útgefnu áhættumati erfðablöndunar eða breytingum á útgefnu burðarþoli.

Þá er lagt til að eldissvæðum verði skipt upp snemma í leyfisveitingarferlinu eftir ítarlegt umsagnarferli. Nái frumvarpið fram að ganga verður eldissvæðum úthlutað eftir opinbera auglýsingu og á grundvelli hagstæðasta tilboðs.

Sambandið hefur áður veitt umsagnir um frumvarp með sama heiti sem lagt var fram á 148. löggjafarþingi en efnislegar breytingar hafa verið gerðar á frumvarpinu síðan, þá sérstaklega 5. kafla greinargerðar með frumvarpinu, og einnig frá því frumvarpið sem lagt er fram nú var til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda í upphafi ársins. Umsögn þessi er rituð í góðu samráði við Samtök sjávarútvegssveitarfélaga.

Frumvarpið byggir að stærstum hluta á skýrslu starfshóps um stefnumótun í fiskeldi sem skilaði tillögum sínum til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra þann 21. ágúst 2017.<sup>1</sup> Þá er frumvarpinu ætlað að bregðast við fyrirmælum í bráðabirgðaákvæði IV í lögum um breytingu á lögum um fiskeldi, nr. 49/2014, þar sem mælt var fyrir um skyldu til að endurskoða lög um fiskeldi með hliðsjón af vistfræðilegum þáttum og innleiðingu ýtrustu umhverfisstaðla.

### Áherslur sveitarfélaga í stefnumörkun sambandsins 2018-2022 og byggðaáætlun

Á XXXII. landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga sem haldið var á Akureyri 26. til 28. september 2018, var mörkuð stefna sem nær til flestra meginþátta í starfsemi sambandsins og sveitarfélaga, og er þar m.a. fjallað um fiskeldi en þar segir:

<sup>1</sup> Skýrsla starfshóps sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um stefnumótun í fiskeldi, I. hluti – tillögur: <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=9d0e56b5-87fa-11e7-9419-005056bc4d74>

*Sambandið taki virkan þátt í mótun heildstæðrar stefnu um fiskeldismál og nýtingu strandsvæða í sátt við umhverfið. Í þeirri vinnu verði m.a. lögð áhersla á að skýra gjaldtökuheimildir sveitarfélaga af fiskeldisstarfsemi. Þá verði horft til þeirra tækifæra til atvinnusköpunar sem í greininni felast. Auknu fjármagni verði veitt úr ríkissjóði til rannsókna sem stuðlað geti að upplýstri ákvarðanatöku um hvar slíkri starfsemi verði best fyrir komið (3.3.41.).*

Stjórnvöld þurfa því að svara ýmsum áleitnum spurningum í tengslum við þau atvinnutækifæri sem í greininni felast, t.a.m. um fjölda starfa sem muni skapast af fiskeldinu og hvort að fiskurinn verði unnin á staðnum eða fluttur til vinnslu annað. Þá þarf einnig að líta til þess hvort ýmis þjónusta í kringum eldið byggist upp á svæðunum sjálfum eða hvort sú þjónusta verði keypt annars staðar frá og hluti af afleiddum störfum verði þá utan svæðanna sjálfra. Hér kemur því einnig við sögu framtíðarþróun atvinnusvæða samfara innviðaupbyggingu, s.s. í samgöngum með vísan til þingsályktunartillögu um stefnumótandi byggðaáætlun 2018-2022.

#### **Aðkoma samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis að samráðsvettvangi um fiskeldi**

Sambandið leggur til að fulltrúi ráðuneytis byggðamála taki einnig sæti í samráðsvettvangi um fiskeldi, þar sem ráðuneytið annast mál á sviði svæða- og byggðamála, svo sem rannsóknir og atvinnuþróun. Mállefni Byggðastofnunar heyra undir málefnasvið ráðuneytisins samkvæmt forsetaúrskurði nr. 84/2017 en hlutverk Byggðastofnunar er að efla byggð og atvinnulíf með sérstakri áherslu á jöfnun tækifæra allra landsmanna til atvinnu og búsetu. Þá heyra samgöngur, bæði á hafi og landi einnig undir málefnasvið ráðuneytisins sem færir enn sterkari rök fyrir nauðsynlegri aðkomu fulltrúa ráðuneytisins að vettvangi samráðs um fiskeldi.

#### **Ákvæði um samráð fellt brott**

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að ákvæði 3. mgr. 4. gr. gildandi laga um að ávallt skuli leita faglegrar umsagnar Fiskistofu, MAST og Hafró og álits Sambands íslenskra sveitarfélaga, Landssambands fiskeldisstöðva og Landssambands veiðifélaga þegar setja á reglugerðir samkvæmt lögnum verði fellt brott. Þessari tillögu frumvarpsins mótmælir sambandið og telur að hún gangi hreinlega gegn ákvæðum annarra laga. Í þessu samhengi er áréttað gagnvart nefndinni að samkvæmt 1. mgr. 98. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 er Samband íslenskra sveitarfélaga sameiginlegur málsvari allra sveitarfélaga í landinu. Enn fremur með vísan til 128. gr. sömu laga þá skal ríkisstjórn á hverjum tíma tryggja formlegt og reglubundið samstarf við sveitarfélögin um mikilvæg stjórnarmállefni sem tengjast stöðu og verkefnum sveitarfélaga.

#### **Mikilvægi samfélagslegs ávinnings og samráð við svæðisráð**

Í 3. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að hafsvæðum sé skipt upp í eldissvæði, þau auglýst opinberlega og þeim úthlutað samkvæmt hagstæðasta tilboði. Gefnar eru leiðbeiningar um hvaða mælikvarða sé hægt að nota við mat á hagstæðasta tilboði, s.s. upphæð tilboðs, reynsla af fiskeldisstarfsemi, fjárhagslegur styrkur og síðan mælikvarðar um hvernig tilboðsgjafi hefur stundað rekstur sinn og upplýsingar um það hvernig hann hyggst stunda reksturinn, m.a. út frá umhverfissjónarmiðum.

Framangreindar leiðbeiningar eru ekki tæmandi taldar í frumvarpinu. Við vinnslu frumvarpsins á fyrri stigum kallaði sambandið eftir því við ráðuneytið að inn í greinargerð frumvarpsins myndu bætast skýringar á því hvað raunverulega felst í framangreindum mælikvörðum. Ekki varð ráðuneytið við þeim ábendingum. Því er rétt að benda nefndinni á það að útboðsrétturinn gerir ráð fyrir því að með því að fá fram hagstæðasta tilboðið er valið út frá valforsendum kaupanda. Þá undirstrika sambandið og samtökin mikilvægi þess að hagstæðasta tilboðið taki mið af stöðu einstakra byggða í atvinnulegu tilliti.

Uppskipting eldissvæða og úthlutun þeirra er ráðstöfun á takmarkaðri auðlind. Það sé því miður að í nýrri 4. gr. a frumvarpsins er ekki lengur gert ráð fyrir að *samfélagsleg ábyrgð* sé ein af þeim forsendum sem komi til skoðunar við mat á tilboðum vegna úthlutunar eldissvæða. Hlutur fyrirtækja í sjávarútvegi í að treysta byggð og atvinnu í landinu um sameiginlega auðlind þjóðarinnar er mikill. Því leggur sambandið til að einn af mælikvörðum við úthlutun eldissvæða verði „samfélagslegur ávinningur“. Með því móti megi stuðla enn frekar að sátt um uppbyggingu greinarinnar og að leyfishafar séu meðvitaðir um ábyrgð sína gagnvart umhverfinu og samfélaginu á svæðunum.<sup>2</sup>

Við úthlutun eldissvæða þarf einnig að tryggja samráð við svæðisráð um skipulag haf- og strandsvæða sem sett voru á með lögum nr. 88/2018. Svæðisráðin hafa það hlutverk að vinna að tillögu að strandsvæðisskipulagi fyrir viðkomandi svæði eða endurskoðun þess. Mikilvægt er að tryggja samspil og samræmi í lagasetningu og eru því lagðar til eftirfarandi viðbætur við 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins (1. mgr. 4. gr. a) svohljóðandi:

*Hafrannsóknastofnun ákveður skiptingu fjarða eða hafsvæða í eldissvæði á grundvelli burðarþols og bestu heildarnýtingar mögulegra eldissvæði að höfðu samráði við Skipulagsstofnun og svæðisráð samkvæmt lögum um skipulag haf- og strandsvæða.*

**Um mikilvægi staðbundins eftirlits með fiskeldi og hæfi starfsmanna eftirlitsaðila**

Í 15. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir rekstrarleyfishafar setji á fót innra eftirlit með starfseminni, þ.m.t. eldisdýrum og heilbrigði þeirra, mannvirkjum og búnaði. Einnig er gert ráð fyrir í 16. frumvarpsins að MAST sinni eftirlit með heilbrigði og velferð fiska og heilnæmi eldisafurða.

Mikilvægt er að stofnanir hins opinbera leiti sér þekkingar hjá þeim sem á viðkomandi svæði búa og starfa. Það er því krafa sveitarfélaga að eftirlit verði að hluta til staðbundið þar sem byggt verði á þekkingu sérfræðinga sem starfa í öllum landshlutum og fela þeim vöktun á starfseminni og öðrum staðbundnum áhrifum. Þessu tengdu er það sérstaklega mikilvægt að tryggt sé að eftirlitsaðilar búi að þekkingu á búnaði og rannsóknum. Virkt eftirlit þurfi að standa undir nafni og þörf er á staðbundnu eftirliti samhliða. Því eru lagðar til eftirfarandi viðbætur við 3. másl. 1. mgr. 14. gr. laganna (16. gr. frumvarpsins), svohljóðandi:

<sup>2</sup> Skýrsla Byggðastofnunar um byggðaleg áhrif fiskeldis, 23. ágúst 2017:  
[https://www.byggdastofnun.is/static/files/Fiskeldi/byggdaleg\\_ahrif\\_fiskeldis.pdf](https://www.byggdastofnun.is/static/files/Fiskeldi/byggdaleg_ahrif_fiskeldis.pdf)

*Eftirlit með heilbrigði og velferð fiska og heilnæmi eldisafurða skal einnig framkvæmt af Matvælastofnun og eftirlitsaðilum á viðkomandi svæði í samræmi við lög þar að lútandi.*

Um framangreint hefur verið ályktað um á landsþingi sambandsins og er að finna í stefnumörkun sambandsins 2018-2022 í kafla um sjálfbæra þróun og umhverfismál:

*Sambandið beiti sér fyrir því að eftirliti með starfsleyfis skyldri atvinnustarfsemi verði að meginstefnu sinnt af staðbundnum stofnunum. Megináhersla verði á að opinbert eftirlit sé leiðbeinandi og ekki íþyngjandi og að miðlægar stofnanir beini kröftum sínum að samræmingu eftirlits frekar en að sinna sjálfar eftirlitsverkefnum. (3.4.12.).*

Kostir staðbundins eftirlits eru ótvíræðir. Þekking heimamanna á staðháttum og samfélaginu í atvinnulegu tilliti skiptir sköpum og er hún jafnframt nauðsynleg við uppbyggingu nýrra atvinnugreina. Löggjafanum gefst hér einstakt tækifæri til við setningu nýrrar löggjafar að festa í sessi aðkomu heimamanna að eftirliti með fiskeldisstarfsemi í samræmi við þingsályktunartillögu um stefnumótandi byggðaáætlun um fjölgun atvinnutækifæra og á sama tíma sporna gegn fækkun íbúa á einstökum svæðum og einhæfu atvinnulífi.

#### **Lokaorð**

Þingsályktunartillaga um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024 var samþykkt á Alþingi í júní 2018 með öllum greiddum atkvæðum. Meginmarkmið byggðaáætlunar er að jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu og þjónustu, jafna lífskjör og stuðla að sjálfbærri þróun byggðalaga um land allt. Sérstök áhersla er lögð á svæði sem búa við langvarandi fólksfækkun, atvinnuleysi og einhæft atvinnulíf. Sambandið var þátttakandi í mjög víðtæku og opnu samráðsferli allt frá upphafi vinnunnar og er fjallað um byggðaáætlun í fyrrnefndi stefnumörkun sambandsins þar sem áhersla er lögð á að ríki, sveitarfélög, ráðuneyti, stofnanir ríkisins og atvinnulífið eigi gott samstarf um að leggja áherslu á að stuðla að framkvæmd þeirra aðgerða sem fram koma í áætluninni:

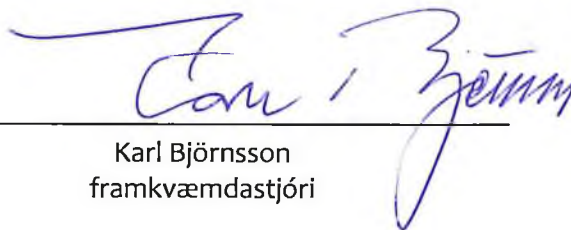
*Sambandið hafi náði samráð við sveitarfélög og landshlutasamtök þeirra, ráðuneyti, stofnanir ríkisins og atvinnulíf til að stuðla að markvissri framkvæmd byggðastefnu og byggðaáætlunar (3.4.34.).*

Atvinnulífið og samfélagið allt, að frumkvæði löggjafans með þessari fyrirhuguðu lagasetningu, verða því að ýta undir að fiskeldið nái að dafna sem sterk og öflug atvinnugrein með vernd lífríkisins að leiðarljósi. Löggjafinn geti ekki að loknu afgreiðslu á byggðaáætlun sem samþykkt var með öllum greiddum atkvæðum, lagt stein í götu einstaka atvinnugreina sem hefur reynst mikill drifkraftur í annars einhæft atvinnulíf í hinum dreifðari byggðum.

Uppbygging fiskeldis þarf að vera fyrirsjáanleg og byggja á ráðgjöf sérfræðinga stofnana hins opinbera og sérfræðipækkingar úr nærsamfélagi viðkomandi sveitarfélaga. Með því móti gefst tækifæri til að auka enn frekar á sátt um atvinnugreinina. Sambandið og samtök sjávarútvegssveitarfélaga binda vonir við

að atvinnuveganefnd taki tillit til þeirra ábendinga og athugasemda sem fram koma í umsögninni.

Virðingarfyllst  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



---

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri

