

Nefndasvið Alþingis - Atvinnuveganefnd  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Reykjavík 1. apríl 2019  
UST201903-133/A.B.B.  
04.03

**Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl. Þingskjal 1060 - 647. mál. Umsögn**

Vísað er til erindis atvinnuveganefndar Alþingis til Umhverfisstofnunar frá 14. mars sl. þar sem stofnuninni er gefinn kostur á að veita umsögn um framkomið frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl.) þingskjal 1060 - 647. mál.

Umhverfisstofnun telur nauðsynlegt að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum.

**Um 2. gr. frumvarps:**

Fram kemur að ráðherra muni skipa samráðsnefnd um fiskeldi til fjögurra ára í senn. Nefndin er stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis. Í því felst meðal annars að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggist á. Í henni eiga sæti fimm fulltrúar. Einn fulltrúi skal skipaður án tilnefningar og er hann formaður, einn samkvæmt tilnefningu Hafrannsóknastofnunar, einn samkvæmt sameiginlegri tilnefningu fiskeldisstöðva, einn samkvæmt tilnefningu Landssambands veiðifélaga og einn samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga. Fulltrúar til vara skulu skipaðir með sama hætti.

Umhverfisstofnun bendir á að við skipun nefnda eða hópa sem hafa það hlutverk að leggja mat á forsendur og úrvinnslu vísindalegra niðurstaðna að þær séu skipaðar á vísindalegum grundvelli og það sé gerð krafa um að þeir sem skipaðir séu til setu í slíkum hópum hafi vísindalega þekkingu til þess. Benda má á til samanburðar að í 63. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd er mælt fyrir um sérfræðinganefnd vegna erfðabreyttra lífvera. Segir um skipun nefndarinnar að ráðherra skuli skipa nefnd sérfræðinga sem skal vera stjórnvöldum til ráðgjafar um innflutning og ræktun framandi tegunda og dreifingu lífandi lífvera. Skipað er eftir tilnefningum stofnana sem búa yfir vísindalegri sérþekkingu á viðkomandi málefni.

**Um 3. gr. frumvarps:**

Fram kemur að Hafrannsóknastofnun ákveði skiptingu fjarða eða hafsvæða í eldissvæði á grundvelli burðarþols og bestu heildarnýtingar mögulegra eldissvæða að höfðu samráði við Skipulagsstofnun.

Umhverfisstofnun telur að við skiptingu í eldissvæði þurfi að gæta þess að samræmi sé á milli ákvörðunar eldissvæða og fyrirkomulags í lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Innleiðing vatnatilskipunar Evrópusambandsins hófst árið 2011 en hefur legið niðri um árabíl. Vinnan hefur nú farið af stað á ný og liggur fyrir að Umhverfisstofnun, í samvinnu við aðrar stofnanir þ.á.m. Hafrannsóknastofnun, taki á næstu misserum ákvarðanir um fjölda og afmörkun vatnshlota, gerðaskiptingu, gæðabætti, viðmiðunaraðstæður og flokkunarkerfi fyrir ástand vatnshlota. Hafrannsóknastofnun hefur nú þegar unnið tillögur að vatnshlotum í strandsjó í tengslum við stjórn vatnamála. Samkvæmt frumvarpinu sem nú liggur fyrir á Hafrannsóknastofnun að skipta hafsvæðum í eldissvæði. Telur Umhverfisstofnun að hér séu samlegðaráhrif með stjórn vatnamála en skoða þarf hvort eldissvæði gætu þá verið skilgreind sem vatnshlot undir stjórn vatnamála. Ákvörðun viðmiðunar-aðstæðna er langt á veg komin en þróun flokkunarkerfis fyrir ástand vatnshlota er ekki hafin. Umhverfisstofnun telur því að mikil samlegð sé með frumvarpinu að þessu leyti, með lögum um stjórn vatnamála og því mikilvægt að frumvarpið taki mið af þeim lögum og reglugerðum sem settar hafi verið á grundvelli þeirra. Umhverfisstofnun vinnur einnig að vöktunaráætlun fyrir landið allt og þar með talið fyrir strandsjó. Umhverfisstofnun gerir því tillögu um að ákvæðið (1. mgr. 4. gr. a) hljóði svo:

*Hafrannsóknastofnun ákveður skiptingu fjarða eða hafsvæða í eldissvæði á grundvelli burðarþols og bestu heildarnýtingar mögulegra eldissvæða að höfðu samráði við Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun.*

**Um 4. gr. frumvarps:**

Þegar ákvörðun Skipulagsstofnunar, eða eftir atvikum hlutaðeigandi sveitarstjórnar, um að framkvæmd sé ekki matsskyld eða álit stofnunarinnar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar liggur fyrir skal umsækjandi afhenda Matvælastofnun umsóknir um leyfi skv. 1. mgr. og skulu þær afgreiddar samhliða, sbr. þó 2. mgr. 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000.

Í þeirri grein (2. mgr. 17. gr.) segir:

*Þegar um framkvæmd vegna starfsleyfisskylds atvinnureksturs er að ræða samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir sem jafnframt er matsskyld samkvæmt lögum þessum er framkvæmdaraðila heimilt, að fengnu samþykki Skipulagsstofnunar, að vinna matsáætlun í samráði við starfsleyfisveitanda þannig að á sama tíma verði unnið að matsskýrslu og starfsleyfi.*

Umhverfisstofnun telur að það verði að samræma reglur er varða starfsleyfi og rekstrarleyfi hvað þetta varðar. Það er ósamræmi ef önnur regla á að gilda um rekstrarleyfi Matvælastofnunar en starfsleyfi Umhverfisstofnunar, sér í lagi vegna þess að rekstraraðili á að sækja um á sama stað og samræmi á að vera við vinnslu þessara umsókna til að starfrækja fiskeldi.

**Um 7. gr. frumvarps:**

Í 7. gr. frumvarpsins leggur Umhverfisstofnun til nýtt ákvæði (6. gr. c.) þar sem komi skýrt fram að miða skal við tiltekna firði eða eldissvæði við ákvörðun áhættumats erfðablöndunar og burðarþolsmat. Þannig yrði komið í veg fyrir að gefið yrði út áhættumat erfðablöndunar fyrir eitt skilgreint svæði þar sem tvö eða fleiri burðarþolsmöt væru innan þess svæðis. Rétt er að hver fjörður eða eldissvæði hafi sitt burðarþolsmat og áhættumat.

**Um 9. gr. frumvarps:**

Fram kemur að umsókn um rekstrarleyfi skal vera skrifleg.

Umhverfisstofnun telur að í ljósi samræmingar að taka ætti fram að umsókn um starfsleyfi skuli einnig vera skrifleg og í samræmi við kröfur skv. lögum nr. 7/1998.

**Um 11. gr. frumvarps:**

Mælt er fyrir um ótímabundin rekstrarleyfi skv. úthlutun skv. 4. gr. a laganna, en önnur rekstrarleyfi til 16 ára.

Umhverfisstofnun tekur undir að leyfi hafi markaðan tíma til 16 ára, en starfsleyfi Umhverfisstofnunar eru jafnan gefin út til sama árafjölda. Hins vegar hefur stofnunin ekki tekið undir hugmyndir um ótímabundin leyfi. Um er að ræða starfsemi sem hefur áhrif á náttúruna og öfugt og rétt að rekstraraðilar sem sækjast eftir að starfrækja slíka starfsemi þurfi reglulega að endurnýja leyfi sín, leggja fram ný gögn, sýna fram á að aðstæður séu sjálfbærar auk þess að við nýja leyfisútgáfu er nauðsynleg uppfærsla á orðalagi og uppsetningu leyfa m.t.t. laga- og reglugerðarbreytinga og aðferða sem taka breytingum með tíma.

Þá sér Umhverfisstofnun ekki þörf á því að gefin verði út aðskilin rekstrarleyfi þegar um er að ræða eldi á frjóum og ófrjóum laxi. Það getur leitt til meira umfangs og kostnaðar við útgáfu leyfa og eftirlits. Nægilegt til að ná sama markmiði væri að ákvæðið gerði þá kröfu að í ákvæðum leyfa þar sem um er að ræða eldi á frjóum og ófrjóum laxfiski að eldin væru aðgreind.

**Um 12. gr. frumvarps:**

Þar kemur fram að Matvælastofnun og Umhverfisstofnun skulu auglýsa tillögu að rekstrar- og starfsleyfi á sama tíma.

Umhverfisstofnun telur þetta vera óþarfa nákvæmni þrátt fyrir að markmiðið sé samræmd leyfisveiting. Stofnunin telur fremur rétt að orða ákvæðið með þeim hætti að tillögur leyfa skuli að jafnaði auglýst á sama tíma sem er raunin. Stofnanir gætu auglýst sín leyfi þótt það skeikaði degi eða örfáum dögum milli auglýsinga. Ekki er um sömu vinnslu að ræða innan stofnana og dreifing álags mismunandi. Einnig eru stundum umsóknir einungis um rekstrarleyfi eða starfsleyfi að ræða þar sem annað leyfið er með annan gildistíma.

Umhverfisstofnun telur því að ákveðið (2. ml. 1. mgr. 10. gr. a) ætti að hljóða svo:

*Matvælastofnun og Umhverfisstofnun skulu auglýsa tillögu að rekstrar- og starfsleyfi á svipuðum tíma ef við á.*

**Um 17. gr. frumvarps:**

Umhverfisstofnun telur það ekki vera útskýrt með skýrum hætti af hverju einungis eigi að vera heimilt en ekki skylt að birta upplýsingar úr eftirliti. Það á einnig við um upplýsingar úr rekstrarleyfum eða framleiðsluskýrslum einstakra rekstrarleyfishafa. Umhverfisstofnun miðar birtingu upplýsinga við meginreglur upplýsingalaga og laga um upplýsingarétt um umhverfismál. Allar eftirlitsskýrslur eru birtar á vef stofnunarinnar.

**Um 19. gr. frumvarps:**

Mælt er fyrir um gjald á hvert tonn fyrir heimild í rekstrarleyfi til framleiðslu á eldisfiski, frjóum, ófrjóum, í kvíum eða með lokuðum eldisbúnaði.

Umhverfisstofnun bendir á að einnig er mælt fyrir um umfang eldis í starfsleyfi. Þó er ávallt hafður sá varnagli að stofnunin getur takmarkað útsetningu seiða eða umfang eldis í samræmi við umhverfisaðstæður hverju sinni.

Stofnunin bendir á að eðlilegt sé að taka á því í lögnum hvernig myndi koma til greiðslu gjalds fyrir tímabil þar sem takmörkun hefur verið sett á framleiðslu vegna umhverfisaðstæðna.

Sama sjónarmið ætti að liggja að baki gjaldtöku skv. frumvarpi til laga um töku gjalds vegna fiskeldis í sjó og fiskeldissjóð (þingskjal 1134 — 710. mál), er þar miðað við slátraðan fisk en ekki heimildir í rekstrarleyfum og ætti því að jafnaði að vera samhengi milli gjaldtöku og slátrunar.

Þannig er regla mótuð strax þegar takmarka þarf umfang eldis en verður ekki viðfangsefni kærumála í framtíðinni.

**Um 23. gr. frumvarps:**

*Um bráðbirgðaákvæði II:*

Fram kemur að umsóknir um rekstrarleyfi fyrir sjókvíaeldi á hafsvæðum sem hafa verið metin til burðarþols halda gildi sínu við gildistöku þessara laga. Svæðum sem sótt er um samkvæmt þessum umsóknum skal ekki úthlutað skv. 4. gr. a laganna. Umsóknir um rekstrarleyfi á sama svæði skv. 1. málsl. skulu teknar til meðferðar í þeirri röð sem þær berast Matvælastofnun. Að öðru leyti gilda ákvæði laganna um þessar umsóknir og rekstrarleyfi útgefin samkvæmt þeim.

Umhverfisstofnun hefur áður lýst afstöðu sinni til ótímabundinna leyfa sbr. 4. gr. a og telur að miða ætti fremur við tímabundin leyfi.

Umhverfisstofnun bendir á að mikilvægt er að það sama gildi um umsóknir um starfsleyfi eins og umsóknir um rekstrarleyfi. Einnig verður að bæta við varðandi innkomnar umsóknir að miða verður við að umsóknir séu fullnægjandi en ekki miða einungis við tíma sem umsóknir berast. Orða mætti ákvæði 2. ml. með þessum hætti:

*Umsóknir um rekstrarleyfi og starfsleyfi á sama svæði skv. 1. ml. skulu teknar til meðferðar í þeirri röð sem þær berast Matvælastofnun að því gefnu að þær séu metnar fullnægjandi.*

Umhverfisstofnun er að sjálfstöðu reiðubúin að veita frekari upplýsingar um afstöðu sína til frumvarpsins.

Hildur Vésteinsdóttir

Hildur Vésteinsdóttir  
sviðsstjóri

Virðingarfyllst



Agnar Bragi Bragason  
teymisstjóri