

Hnífsdalur, 13.01.2019

Umsögn Háafells ehf. vegna draga að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi.

Inngangur: Háafell ehf. er alíslenskt fiskeldisfyrirtæki við Ísafjarðardjúp í eigu Hraðfrystihússins – Gunnvarar hf. Frá því árið 2002 hafa fyrirtækin starfrækt áfallalaust sjókvíaeldi í Ísafjarðardjúpi.

Drög að frumvarpi þessu byggja að mestu leyti á frumvarpi sem áður var lagt fram á Alþingi vorið 2018. Háafell sendi inn [umsögn](#) þann 30. apríl 2018 til Alþings sem á að mestu við ennþá. Hér verða helstu atriði þeirra umsagnar tíunduð og afstaða tekinn til þeirra breytinga sem orðið hafa síðan.

Í frumvarpinu er tíðrætt um að það að eigi skapa sátt um uppbyggingu fiskeldis á Íslandi. Háafell vill koma því skýrt á framfæri að frumvarpið getur ekki verið grundvöllur sáttar um greinina á meðan það er að stærstum hluta byggt á stefnumótunarskýrslu fyrri ráðherra. Háafell skrifaði ekki undir skýrsluna í ágúst 2017 og sagði sig úr LF í kjölfar undirskriftar þess. Í skýrslunni voru hagsmunir stærstu fyrirtækjanna og veiðiréttarhafa teknir fram yfir vísindaleg vinnubrögð og var það nokkuð sem Háafell gat ekki sætt sig við.

I kafli. 6 gr. a. Áhættumat erfðablöndunar:

Breyting er frá fyrra frumvarpi um að ráðherra ákvarði leyfilegt eldismagn við stendur landsins á grunni ráðgjafar frá Hafrannsóknastofnun. Slíkt fyrirkomulag er réttur ferill þar sem stjórnvöld setji og ákvarði nýtingarstefnu auðlindar á grunni ráðgjafar, ólíkt því sem var í fyrra frumvarpi. Nýtingarstefna í fiskeldi skal þannig ávallt vera nýtingarstefna stjórnvalda en ekki nýtingarstefna ráðgjafaraðila. Að fela vísindastofnun og jafnframt ráðgjafaraðila stjórnsýsluvald og þar með pólitískt vald og þeirri ábyrgð sem því fylgir verður að teljast afar óheppilegt. Það mun geta heft fagleg störf vísindamanna í sínum mikilvægu og hlutlausu vísindaverkefnum. Hætta er á að trúverðuleiki slíkra vísindastofnana rýrni verulega og þar með ímynd gagnvart hagaðilum og almenningi.

Sú viðbót við fyrra frumvarp er snýr að tilkomu samráðsvettvangs sem m.a. á að fara yfir forsendur áhættumats, breyta því hinsvegar ekki að núverandi áhættumat Hafrannsóknastofnunar er enn lítið mótuð aðferðarfræði og jafnframt fyrsta sinnar tegundar í heiminum sem reynt er að festa í löggjöf. Eins og kemur skýrlega fram í [svari](#) sjávarútvegs og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn Teits Björns Einarssonar alþingmanns hefur áhættumatið einungis hlotið kynningu á vinnufundi vísindamanna sem seint getur talist fullnægjandi rýni alþjóðlegra vísindamanna.

Ekki er óeðlilegt að áhættumat erfðablöndunar verði áfram þróað af Hafrannsóknastofnun, forsendur þess verði rýndar sem og rauntölur og reynsla úr eldi á Íslandi notaðar til þess að styrkja og sannreyna matið. Ennfremur þyrfti að koma fram í frumvarpinu að Hafrannsóknastofnun skuli setja upp mismunandi sviðsmyndir og valkosti að teknu tilliti til mótvægisáðgerða.

Að mati Háafells er það hinsvegar algjörlega óásættanlegt að matið í núverandi mynd verði lögfest á meðan það sé enn í mótun og skilji þannig íbúa, fyrirtæki og samfélög við skilgreind fiskeldissvæði, svo sem Ísafjarðardjúp, eftir í algjörrí óvissu.

Helstu vankantar áhættumatsins sem kom út árið 2017

Síðan áhættumat Hafrannsóknastofnunar kom út sumarið 2017 hefur Háafell farið yfir ýmsa vísindalega vankanta á áhættumatinu, bæði skriflega og á fundum með Skipulagsstofnun og Hafrannsóknastofnun. Snúa þessir vankantar að ýmsum forsendum eða breytum sem standast ekki skoðun eða eru algjörlega órökstuddir í matinu. Ekki verður farið ítarlega yfir þessar athugasemdir í þessari umsögn heldur frekar horft til stóru línanna enda telur Háafell að við alþjóðlega rýni og frekari vinnu muni þessir vankantar verða lagaðir. Er það enn vitnisburður um það að áhættumatið í núverandi mynd sé alls ekki tilbúið til lögfestingar á þessu stigi málsins á meðan svo mörg óvissuatriði eru uppi vegna helstu forsendna þess.

Miðað við núverandi forsendur er erfðablöndun innbyggð í Áhættumat Hafró. Það er vegna þess að í matinu er reiknað með að fylgst verði með að erfðablöndun eiga sér stað og þegar óskilgreind erfðablöndun er staðfest muni Hafrannsóknastofnun minnka framleiðsluheimildir fyrirtækjanna til þess að draga úr mögulegri erfðablöndun. Hvergi er minnst á aðgerðir til þess að fyrirbyggja, grípa inni og eða koma í veg fyrir að möguleg erfðablöndun geti átt sér stað. Hér er um að ræða grundvallar hugsunaskjekkju í þeirri nálgun sem felst í Áhættumati Hafró.

Við snarpa lækkun framleiðsluheimilda geta mörg atvinnutækifæri tapast og jafnvel valdið því að fiskeldisfyrirtæki sem standa tæpt fjárhagslega lendi í rekstrarörðugleikum með tilheyrandi óvissu fyrir samfélögin. Hér hafa stjórnvöld val um annað skynsamlegt úrræði sem er að fylgja tillögum í Matsskýrslu Háafells sem getið er um fyrr og lagt áherslu á að beita mótvægisáðgerðum í fyrsta lagi til þess að lágmarka líkur á að eldislaxar strjúki og í öðru lagi að koma í veg fyrir að þeir sem mögulega nái að strjúka geti blandað erfðaefni við viltan lax og valdið þannig mögulegum skaða. Þannig verði hægt að viðhalda útgefnum framleiðsluheimildum til lengri tíma, a.m.k. í tilfelli fyrirtækja sem standa sig vel í umhverfismálum.

Athugasemd er gerð við að hvati til þess að skara frammúr í umgengnis og umhverfismálum er lítill sem enginn heldur verður öllum refsað hlutfallslega jafnt ef upp koma slys og framleiðsluheimildir allra eru minnkaðar hlutfallslega jafnt.

Reynslan í Noregi- notkun mótvægisáðgerða

Ef litið er til Noregs er þessu öfugt farið, þar hefur verið sett upp víðtæk vöktun í allar helstu laxveiðiár landsins líkt og stefnt er að hér á landi en þar er nálgunin jafnframt að fjarlægja þá eldislaxa sem finnast. Lög um þetta voru samþykkt á norska Stórþinginu árið 2014 og hefur síðan þá náðst mikill mælanlegur árangur. Skýrsla norsku Hafró frá árinu 2018 sýnir að fjöldi þeirra áa þar sem fjöldi eldislaxa er talinn of mikill hefur fækkað hratt undanfarin ár og fækkaði þeim sem taldar voru í hættu t.d. um 9 á milli árána 2017 og 2018 og eru þær aðeins 15 talsins í dag af rúmlega 300.¹

Í matsskýrslu Háafells hefur mótvægisáðgerðum verið skipt uppí tvö stig. Fyrsta stigs mótvægisáðgerðir eiga að lágmarka líkur á stroki og kynþroska svo sem með notkun betri búnaðar, útsetningu stærri seiða, ljósastýringa ofl. Annars stigs mótvægisáðgerðir ná síðan til

¹ https://www.hi.no/filarkiv/2018/06/romt_laks_fisken_og_havet_2018.pdf/nb-no

sjálfra áanna þar sem með vöktun eru mögulegir strokufiskar fjarlægðir með markvissum aðgerðum, t.d. með gildrum eða með veiðum áður en hrygningartímabil hefst. Dæmi um virka annarsstigs mótvægisáðgerð sem er að skila góðum árangri er fiskigildran í Eetne ánni í Noregi þar sem 95% af þeim eldislöxum sem hafa sloppið og villst í ánnu hafa verið teknir frá villta fiskinum.² Hér er um að ræða mjög stóra og erfiða á. Í sumum ám næst að fjarlægja allt að 100% eldislaxa.

Í frumvarpinu er rætt um að ráðherra geti sett reglugerð sem kveði á um notkun mótvægisáðgerða gegn erfðablöndun. Að mati Háafells þyrfti að koma fram í frumvarpinu að Hafrannsóknastofnun skuli setja upp sviðsmyndir og valkosti miðað við mismunandi mótvægisáðgerðir. Þetta atriði er sérstaklega mikilvægt þar sem Hafrannsóknastofnun hefur af einhverjum ástæðum enn ekki viljað taka tillit til þessara mótvægisáðgerða í sínum útreikningum.

Tillaga Háafells

Sjókvíaeldi þarf að byggja upp á vísindalegum grunni en gæta þarf þess að Hafrannsóknastofnun sé ekki falið pólitískt hlutverk, skýra þarf betur út hvaða ráðgjafarhlutverki stofnuninni sé ætlað að gegna en láta stefnumarkandi ákvarðanir hvíla hjá stjórnvöldum.

Háafell tekur undir að vöxtur greinarinnar megi ekki vera of hraður og alls ekki á kostnað umhverfsins en með beitingu mótvægisáðgerða og þrepaskiptingar í uppbyggingu sé hægt að fara hæggar af stað, þar sem Hafrannsóknastofnun sem getur notað rannsóknir og gögn úr íslensku laxeldi til þess að styrkja niðurstöður sinna rannsókna og sitt áhættumat.

Tillaga I: Áhættumat þróað frekar: Hafró hefur afar mikilvægu hlutverki að gegna sem rannsókn- og ráðgjafastofnun fyrir stjórnvöld á Íslandi og þurfa þau að styrkja stofnunina til þess að hún geti sinnt því hlutverki sem best. Hafrannsóknastofnun verði falið að sannreyna sitt mat og þróa í alþjóðlegri rýni, með rauntölum úr íslensku eldi og setja upp mismunandi valkosti og sviðsmyndir út frá beytingu mótvægisáðgerða.

Tillaga II: Innleiðing annars stigs mótvægisáðgerða

Slyaslepping - eldislax fjarlægður:

Hér verði höfð til viðmiðunar hugmyndafræði sem hefur verið innleidd í Noregi:

- Viðmið: Enginn sjáanlegur eldislax í veiðivötnum á eldissvæðum þegar hrygning villtra laxfiska fer fram.
- Vöktun: Það fiskeldisfyrirtæki sem slyaslepping verður hjá, verði gert skylt að fjármagna og fá óháðan fagaðila til að vakta nálæg veiðivötn við slíkan atburð og fjarlægja eldislaxa.

Fiskistofa hefur yfirumsjón með aðgerðum.

- Viðbrögð: Allur sjáanlegur eldislax fjarlægður úr veiðivatni fyrir hrygningu.

Vöktun - eldislax fjarlægður: Ekki er víst að allar slyasleppingar verði tilkynntar og einnig getur eldislax sem sleppur komið ári síðar eða eftir lengri tíma frá slyasleppingu upp í veiðivötn. Það er því nauðsynlegt að vakta veiðivötn í nálægð við eldissvæði:

- Viðmið: Enginn sjáanlegur eldislax í veiðivötnum á eldissvæðum þegar hrygning villtra laxfiska fer fram.

² <https://www.nrk.no/hordaland/unik-fiskefelle-fangar-opp-95-prosent-oppdrettslaks-1.14190541>

- Vöktun: Myndatökubúnaði komið fyrir og bæði villtir laxfiskar og eldisfiskar taldir í lykilám í nálægð við eldissvæði í samstarfi við veiðiréttareigendur og/eða framkvæma haustvöktun í veiðivötnum í nálægð við eldissvæði. Kostnaður verði greiddur af Umhverfissjóði sjókvíaeldis. Framkvæmt af óháðum fagaðila undir stjórn Fiskistofu.
- Viðbrögð: Allur sjáanlegur eldisfiskur fjarlægður og kostnaður greiddur af eiganda eldisfisksins.

I Kafli 22 gr b. Bráðabirgðarákvæði um úthlutun svæða

Í greinargerð með frumvarpinu kemur skýrt fram að einungis muni nýtt úthlutunarfyrirkomulag sem kveðið er á um í 3. grein taka gildi á óburðarþolsmetnum svæðum.

Í bráðabirgðarákvæði 22. gr b lið er hinsvegar tekið fram að aðeins þau fyrirtæki sem hafi sótt um rekstrarleyfi séu undanþegin nýju úthlutnarreglunum. Það þýðir að fyrirtæki sem enn eru í umhverfismati hjá Skipulagsstofnun á burðarþolsmetnum svæðum muni verða af fyrirhuguðum eldissvæðum.

Getur þetta haft mikil og skaðleg áhrif á fyrirtæki sem hafa verið í löngum og kostnaðarfrekum umsóknarferlum innan stjórnkerfisins, jafnvel fleiri ár en verða nú skyndilega svipt fyrirhuguðum athafnasvæðum sínum.

Háafell leggur til til að fyrrnefnt bráðabirgðarákvæði verði skýrt nánar þannig að það gildi sannarlega um umsóknarferli fyrirtækja á burðarþolsmetnum svæðum. Eðlilegt er enn fremur að horft sé til frumkvöðlaréttar við afgreiðslu þeirra umsókna sem munu falla innan bráðabirgðarákvæðisins.

I Kafli 22. gr c. Ófrjór lax- helgun svæða

Í fiskeldisfrumvarpinu er að finna hvata fyrir fyrirtæki til þess að hefja framleiðslu á ófrjóum laxi, meðal annars með afslætti á auðlindagjöldum og með því að fyrirtækin geta haldið svæðum í ákveðinn tíma, a..m.k. 5 ár án þess að nýta þau ef þau séu ætluð undir eldi á ófrjóum laxi. Enn fremur er gert ráð fyrir því að við minnkun á framleiðsluheimildum á frjóum laxi geti fyrirtæki skipt yfir í ófrjó leyfi með einföldum hætti.

Með þessu er verið að gefa heimild til eldisfyrirtækjanna að taka frá eldissvæði til nokkurra ára án nýtingar, hækka þar með virði fyrirtækjanna og útiloka aðra sem nýta vilja svæðin.

Um er að ræða mjög undarlegan hvata því eldi á ófrjóum laxi er enn á tilraunastigi. Það hafa verið gerðar tilraunir í áratugi á slíku eldi og þó að ákveðinn árangur hafi náðst á síðustu árum er staðan í dag þannig að enginn vissi er fyrir því hverju þær tilraunir munu skila. Ef það ætti að veita hvata fyrir ófrjóa fiska ætti að veita honum í ríkari mæli til regnbogasilungseldis sem þó er stundað við Ísland, til dæmis af heimamönnum í Ísafjarðardjúpi og Önuðarfirði en regnbogasilungur getur ekki fjölgað sér í íslenskri náttúru frekar en hugmyndin með ófrjóum laxi er. Rekstrarlega séð er regnbogasilungseldi í dag mun fýsilegri kostur en eldi á ófrjóum laxi og er jafnframt mun álitlegri þegar litið er til dýravelferðarsjónarmiða.

Tillaga Háafells er því að allur hvati í lögum um fiskeldi til ófrjós eldis verði tekinn út, að minnsta kosti geti fyrirtæki ekki haldið svæðum eða skipt yfir í ófrjótt eldi til þess eins að halda svæðum í 5-7 ár með takmarkaða eða enga starfsemi og halda þannig mögulega öðrum aðilum frá.

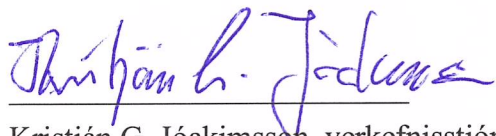
II Kafli. 22-23 grein. Heilbrigðismál

Fullyrða má að þeir aðilar sem ætla sér að starfa af ábyrgð í fiskeldi í dag leggja alla áherslu á heilbrigðismál. Skýrari viðmið þarf um hvenær eigi að grípa inni vegna sjúkdómamála heldur en gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Ennfremur eru í dag engar tillögur um smitþröskulda á milli fiskeldissvæða og því engar skýrar reglur um flutning á búnaði eða lifandi fisk milli svæða eða jafnvel landa sem getur borið með sér sjúkdóma. Reynslan hefur sýnt okkur að fiskeldisþjóðir hafa lent í miklu tjóni vegna of mikils frjálrsæðis í heilbrigðismálum og ættu Íslendingar að skipa sér í fremstu röð í þessum málum. Því miður er ekki að sjá þann metnað í því frumvarpi sem nú liggur fyrir.

Að mati Háafells þarf að gaumgæfa betur þau frumvarpsdrög sem hér liggja fyrir og sérstaklega taka tillit til athugasemdanna sem raktar eru hér að framan. Að öðru leyti er vísað til athugasemda SFS um frumvarpið.

Háafell vill ennfremur, enn og aftur, ítreka að horft sé til og tillit tekið til þess sem jákvætt má sækja í reynslu annarra þjóða í uppbyggingu fiskeldis og læra af þeim til þess að geta byggt upp arðsama og trausta atvinnugrein hér á landi sem starfar í sátt við náttúru og menn.

F.h. Háafells



Kristján G. Jóakimsson, verkefnisstjóri