

Alþingi  
Atvinnuveganefnd  
sent rafrænt nefndasvið@althingi.is

Ísafirði 29. mars 2019

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga breytingar á ýmsum lögum um fiskeldi mál 647, 149. löggjafarþing.**

Sveitarfélög á Vestfjörðum og Vestfjarðastofa áttu góðan fund með fjárlaganefnd Alþingis á síðasta hausti, kjarni þess fundar voru í stað þess að ræða „vanda Vestfjarða“, þá voru skilaboðin „Það er bjart yfir Vestfjörðum“.

Bjartsýnin byggir á mikilli uppbyggingu í fiskeldi sem er á fullu skriði á sunnanverðum Vestfjörðum en þarf að komast á betri rekspól á norðanverðum Vestfjörðum. Miðað við áhættumat frá árinu 2017 má ala um 50 þúsund tonn af laxi ísjókvíum við Vestfirði og í samgöngumálum er að verða umbylting sem styður við uppbyggingu fiskeldis og ferðaþjónustu. Vestfjarðastofa hefur tekið saman staðreyndablað um þessi áhrif fiskeldis á Vestfjörðum og þá möguleika sem það getur skapað landshlutanum. Fylgir blaðið hér með sem viðauki við þessa umsögn vísast til þess er varðar og umfjöllun um efnahagsleg og samfélagsleg áhrif fiskeldis.

Bjartsýnin byggir einnig á stefnu ríkisstjórnar, þar sem segir

Fiskeldi er vaxandi atvinnugrein sem felur í sér tækifæri til atvinnuuppbyggingar en þarf að byggja upp með ýtrustu varúð í samræmi við ráðgjöf vísindamanna þannig að líffræðilegri fjölbreytni verði ekki ógnað. Samhliða vexti greinarinnar þarf að tryggja nauðsynlegar rannsóknir og eðlilega vöktun áhrifa á lífríkið. Eftir því sem fiskeldinu vex fiskur um hrygg þarf að ræða framtíðarfyrirkomulag gjaldtöku vegna leyfisveitinga.

Það frumvarp sem hér er til umsagnar er því lykilþáttur fyrir nýja framtíð samfélaga á Vestfjörðum og en ljóst að við afgreiðslu Alþingis þurfa að vera töluverðar breytingar á frumvarpinu svo skapa megi sjálfbær samfélög, efnahag og umhverfi. Umræða um uppbyggingu fiskeldis hefur skipst í tvo andstæða póla. Ef til vill eðlilega því í grunnin er verið að ræða tvö aðskilin mál.

- Uppbygging framtíðaratvinnuvegs á grundvelli hagstæðra náttúrulegra og samfélagslegra aðstæðna á Íslandi.
- Verndun villtra laxastofna sem hluti af markmiðum um verndun einstæðra erfðaeiginleika.

Stefnuviðmið ríkisstjórnar má skoðast í þessu ljósi og síðan er frumvarpinu ætlað að mæta þessum tveim málum með einni kjarnalausn, áhættumati. Lausn sem að mati Vestfjarðastofu er ekki nógu þróað stýritæki og er það á kostnað möguleika á að nýta skilgreind eldissvæði við hagstæðar aðstæður.

## Samráð og samráðsleysi

Frumvarpið er byggt á vinnu nefndar sjávarútvegsráðherra um stefnumörkun í fiskeldi og skilaði skýrslu í ágúst 2017. Að þeirri stefnumörkun kom þröngur hópur aðila m.a. án aðildar sveitarfélaga og samráð lítið nema í lok vinnunnar og breytti litlu í störfum nefndarinnar.

Nefndin fjallaði nokkuð breitt um fiskeldi og mælti með að framhald yrði á vinnu á grundvelli skýrslu nefndarinnar. Ein af megingintillögum nefndarinnar var að fyrst yrði afgreidd breyting á lögum um fiskeldi er varðaði áhættumat erfðablöndunar. Sú niðurstaða varð og hefur verið nú hátt í tvö ár kjarnaatriði í allri umræðu og ekki leitt til niðurstöðu enda mætt mikilli andstöðu.

### Áhættumat erfðablöndunar nýtist ekki sem stjórnsýslutæki.

Vestfjarðastofa leggst gegn lögbindingu áhættumats erfðablöndunar, og ítrekra þar með afstöðu sem komið hefur fram að hálfu Fjórðungssambands Vestfirðinga í umsögnum um frumvörp sama efnis á 148. löggjafarþingi og í Samráðsgátt. Í fyrsta lagi er hér um að ræða vísindi sem eru enn í þróun og bæri fremur að horfa til hvernig verklag var þróað þegar aðferðarfræði við veiðiráðgjöf var hrint í framkvæmd á sínum tíma. Í annan stað er þá vísindastofnun þar með falið að taka ákvarðanir sem eiga að vera á borði framkvæmdavaldsins. Vestfjarðastofa ítrekar að standa beri vörð um Hafrannsóknarstofnun sem vísindastofnun sem veitir faglega ráðgjöf. Með ákvæði 7. gr um að Hafrannsóknarstofnun gefi ráðherra bindandi ráðgjöf er stofnunin að gefa ráðgjöf á einu stigi en um leið taka ákvörðun á stigi framkvæmdavaldsins. Stofnunin ætti einungis að setja fram ráðgjöf með tillögum sem ráðherra taki afstöðu til líkt og með veiðiráðgjöf nytjastofna.

Vestfjarðastofa lýsir í þessu samhengi stuðningi við ákvæði 4. mgr 4. gr um stofnun samráðsvettvangs vegna málefna fiskeldis og aðildar Sambands íslenskra sveitarfélaga að þeim vettvangi. En beint er til atvinnuveganefndar að kalla eftir nánari skýringum, hvort hlutverk samráðsvettvangs sé meira enn, en að vera ráðgefandi um forsendur og úrvinnslu áhættumats erfðablöndunar. Ákveðin misvísun er á milli 4. mgr 4. gr, frumvarpsins, er sagt að samráðshópur eigi „meðal annars“ að fjalla um áhættumat erfðablöndunar, en í skýringum er eingöngu fjallað um að hlutverk samráðshópsins sé áhættumat erfðablöndunar. Þetta er mikilvægt til þess að skýrt sé fyrir þá aðila sem skipa eiga fulltrúa í samráðshópinn, að þeir skipi þá til sérfræðinga sem hafi þekkingu á málefninu.

### Áhættumat erfðablöndunar - vísindaleg rýni og kynning á opinberum vettvangi.

Vestfjarðastofa gagnrýnir í hve litlu mæli Hafrannsóknarstofnun a.m.k. á opinberum vettvangi, hefur kynnt hvernig vísindalegar forsendur áhættumats erfðablöndunar hafi verið rýndar. Víðtæk gagnrýni hefur komið fram frá því aðferðarfræðin var fyrst kynnt og allt fram til dagsins í dag. Hefði mátt vænta að ítarleg umfjöllun væri um vísindalegar forsendur í greinargerð frumvarpsins þar sem það á vera lagt til grundvallar bindandi lagaákvæðis.

Vestfjarðastofa bendir hér á að í greinargerð frumvarpsins sem lagt var fram á 148. löggjafarþingi fyrir tæpu ári síðan, sagði eftirfarandi

Áhættumatið er framkvæmt af Hafrannsóknarstofnun og vann stofnunin núverandi áhættumat í samstarfi við tvo erlenda sérfræðinga á sviði stofnerfðafræði. Til að tryggja að áhættumat

erfðablöndunar fái vísindalega umræðu og fræðilega rýni hefur Hafrannsóknastofnun kynnt aðferðafræði áhættumatsins fyrir erlendum fræðimönnum á sviði stofnerfðafræði.

Nú segir í greinargerð þessa frumvarps.

Áhættumat var unnið í samstarfi við tvo erlenda sérfræðinga á sviði stofnerfðafræði. Til að tryggja að áhættumat erfðablöndunar fái vísindalega umræðu og fræðilega rýni hefur Hafrannsóknastofnun kynnt aðferðafræði áhættumatsins fyrir erlendum fræðimönnum á sviði stofnerfðafræði.

Vestfjardastofa telur að þeim opinberu fundum sem Hafrannsóknastofnun hefur komið á til að ræða fiskeldi þá hafi ekki komið fram skýr svör um niðurstöður á slíkri rýni. Því er hér með beint til atvinnuveganefndar að nefndin í samráði við umhverfis og samgöngunefnd, kalli eftir minnisblöðum af fundum Hafrannsóknarstofnunar við tilgreinda erlenda sérfræðinga og eftir atvikum kalli þá til fundar við nefndirnar. Skorað er á nefndina að kalla einnig til aðra sérfræðinga sem hafa gagnrýnt þessa aðferðafræði Hafrannsóknarstofnunar.

### **Áhættumat erfðablöndunar – kemur í veg fyrir nýtingu eldissvæða á Vestfjörðum.**

Vestfjardastofa tekur undir þá gagnrýni á módel Hafrannsóknarstofnunar, að forsendur módelins byggja á takmörkuðum gögnum á reynslu af laxeldi við Ísland. Gagnrýnin beinir síðast en ekki síst á það atriði, að módelinu er síðan beitt til þess að mæla áhrif af því þegar eldi á laxi í sjó er komið við efri mörk áætlað burðapols þeirra svæða þar sem heimilt er að ala frjóan lax í sjó. Hér er í raun þá verið að reikna aftur á bak áætluð áhrif erfðablöndunar en á grundvelli takmarkaðar reynslu fyrri ára og án tillits til framþróunar í eldistækni og þróunar í mótvægisgerðum til að koma í veg fyrir að kynþroska lax nái að hrygna.

Fyrir Vestfirði þýðir þessi aðferðafræði að Ísafjardardjúp verður lokað fyrir eldi til langrar framtíðar. Slíkt er óviðunandi staða fyrir norðanverða Vestfirði og mun einnig takmarka framþróun laxeldis á sunnanverðum Vestfjörðum. Því hér hefur áhersla á áhættumat erfðablöndunar tekið athygli frá mikilvægari þáttum, það er, útbreiðslu sjúkdóma, lúsasmit og hvíld eldissvæða. Þessir þættir eru lykilatriði að fiskeldi í sjókvíum verði byggð upp sem framtíðaratvinnuvegur í samræmi við stefnumörkun ríkisstjórnar. Verndun erfðamengis á jaðri útbreiðslusvæðis villtra laxastofna er hliðarverkefni, sem sýnt hefur verið fram á að hægt er að leysa með markvissum mótvægisáðgerðum í þeim takmarkað fjölda áa á Vestfjörðum sem lax gæti þrifist í til langframa.

### **Úthlutun eldissvæða**

Ríkisstjórn og Alþingi hafa í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar og með samþykkt Byggðaáætlunar 2018 – 2024 lagt áherslu á að nýta fiskeldi sem aðgerð til að jafna tækifæri til atvinnu og að bæta innviði. Í Sóknaráætlun Vestfjarða 2015-2019 er horft til fiskeldis sem framtíðar atvinnugreinar, jafnt sem kjarnaatvinnugrein og til uppbyggingar hliðargreina í þjónustu, eftirliti, rannsóknum og nýsköpun.

Í 3. gr frumvarpsins er komið að umfjöllun um grunnþátt í uppbyggingu atvinnugreinarinnar á grundvelli hagstæðra náttúrulegra aðstæðna. Fjallar 3. gr um setningu nýrrar lagagreinar 4a, um skiptingu hafsvæða í eldissvæði. Lokaákvörðun er í höndum ráðherra en skal byggja á bestu heildarnýtingu eldissvæða á grundvelli samráðs við Skipulagsstofnun.

Í greinargerð frumvarpsins er gert er ráð fyrir að úthlutað verði nýjum leyfum þar sem burðarþolsmat hefur ekki farið fram. Eins er í greinargerð frumvarpsins tilgreint að úthlutun byggji á samanlögðu mati á hagstæðasta tilboði að teknu tilliti líffræðilegra, samfélagslegra og efnahagslegra þátta.

Vestfjarðastofa mótmælir þessari aðferðafræði í úthlutun leyfa og krefst skýrrar aðkomu sveitarfélaga sem hafa og munu hafa fiskeldi sem lykilatvinnugrein. Hér hafa verði felld út ákvæði sem stóðu í fyrra frumvarpi frá 148. löggjafarþingi og í drögum að frumvarpi í Samráðsgátt, um víðtækt samráð við stofnanir og aðliggjandi sveitarfélög. Vestfjarðastofa telur skiptingu hafssvæða í eldissvæði og til annarrar nýtingar eða verndun sé lykilþáttur til að tryggja framtíðarbúsetu á Vestfjörðum. Sveitarfélög á Vestfjörðum eigi því að eiga beina aðkomu að þessu verkefni.

Burðarþol hefur verið metið í Ísafjarðardjúpi að undanskildum Jökulfjörðum og hafa fyrirtæki sótt um leyfi á grundvelli þessa. Vestfjarðastofa leggur áherslu á að frumkvöðlaréttur þessara aðila verði í forgangi við úthlutun leyfa.

### **Strandsvæðaskipulag.**

Samkvæmt ákvæðum nýrra laga um skipulag haf og strandsvæða 88/2018, skal hefja gerð strandsvæðaskipulags og bráðabrigðaákvæði laganna setur fram, að slíkt skipulag skuli sett í framkvæmd á Vestfjörðum og á Austfjörðum. Strandsvæðaskipulagsvinna krefst mikils samráðs sveitarfélaga, ráðuneyta, atvinnulífs, frjálsra félagasamtaka og annarra hagaðila.

Eðlilegt væri að í frumvarpi um breytingu á lögum er varða fiskeldi yrði hið aukna vægi staðbundins skipulags tekið til rækilegrar umfjöllunar. Það er því miður ekki og einungis í 11. gr frumvarpsins finnast eitt ákvæði um samspil þessara tveggja laga er varðar útgáfu rekstarleyfa. Engin nánari umfjöllun er síðan í greinargerð frumvarpsins né skýringum með einstaka lagagreinum um hvernig samspil þessara laga eigi að vera háttað. Útgáfa rekstarleyfis er lokaþáttur á löngum ferli við ákvörðun um fiskeldisstarfsemi og forsendur strandsvæðaskipulags kæmu hér alltof seint inn.

Vestfjarðastofa krefst þess að frumvarpið geri ráð fyrir meiri samþættingu á vinnu að skipulagi haf og strandsvæða m.t.t. markmiða laga um haf og strandsvæðaskipulags um víðtækt samráð við framkvæmd slíks skipulags.

Vestfjarðastofa telur að hér sé hugsanlega í uppsiglingu réttaróvissa um framkvæmd laga um haf og strandsvæðaskipulag, sem vænta má að taki nokkur misseri í vinnslu. Að eldissvæðum hafi verið úthlutað í óþökk annarra haghafa og samfélaga. Kanna verður hvort setja eigi bráðabrigðaákvæði í frumvarpið, þar sem gert er skylt að afla upplýsinga um núverandi nýtingu og verndun haf og strandsvæðis liggja fyrir

### **Aðild Sambands íslenskra sveitarfélaga að ráðgjafaráði Hafrannsóknarstofnunar.**

Vestfjarðastofa leggur til nýja lagagrein í frumvarpinu. Um verði að ræða breytingu á 4. gr laga nr 112/2015 lög um Hafrannsóknarstofnun, rannsókn- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna.

og varðar fjölgun fulltrúa í ráðgjafaráð Hafrannsóknastofnunar. Lagt er til að fulltrúum verði fjölgað um einn og tilnefning verði að hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Slík fjölgun í ráðgjafarráði er eðlileg í ljósi þess að fiskeldi hefur nú þegar mikil efnahagsleg og samfélagsleg áhrif í sveitarfélögum jafnt í landsbyggðunum og á höfuðborgarsvæði. Munu þau áhrif fara mjög vaxandi gangi áætlanir eftir og má ætla að útflutningsverðmæti fiskeldisafurða nálgist með tíð og tíma heildarverðmæti afurða af helstu nytjastofna og líklega yfirstíga þá grein. Verði frumvarpið að lögum munu tillögur Hafrannsóknarstofnunar um fiskeldissvæði hafa jafnmikil áhrif og ráðgjöf um nýtingu nytjastofna. Þar sem fiskeldi er staðbundin nýting sem sett er til langs tíma og hefur afgerandi áhrif á nærsamfélög, þá er því sú krafa eðlileg að Samband íslenskra sveitarfélaga eigi fulltrúa í ráðgjafaráði Hafrannsóknarstofnunar. Kæmi það til viðbótar því hlutverki Sambandsins, samkvæmt ákvæði frumvarpsins í 4. mgr 4. gr um stofnun samráðsvettvangs vegna málefna fiskeldis.

### Samantekt.

Frumvarpið geldur þess að ekki liggur fyrir heildarstefnumótun í fiskeldi á Íslandi heldur áfangaskýrsla frá því í ágúst 2017 og niðurstöðu sem byggir á samkomulagi þröngs hóps hagaðila.

Horft almennt til anda frumvarpsins þá er það mat Vestfjardastofu að stjórnvöld séu að reyna með áhættumati erfðablöndunar að leysa tvö aðskilin mál.

- Uppbygging framtíðaratvinnuvegs á grundvelli hagstæðra náttúrulegra og samfélagslegra aðstæðna á Íslandi.
- Verndun villtra laxastofna sem hluti af markmiðum um verndun einstæðra erfðaeiginleika.

Alvarleg afleiðing þessa er að Ísafjarðardjúp verður áfram lokað fyrir eldi á lax í sjókvíum..

Strandsvæðaskipulag fyrir Vestfirði og Austfirði eru eðlilega afmörkuð sem svæði er hafa sameiginlega efnahagslega, samfélagslega og umhverfislega hagsmuni. Úthlutun eldissvæða ber að taka mið þessari forsendu en frumvarpið í óbreyttri mynd, eins og áður segir, lokar á laxeldi í kvíum í Ísafjarðardjúpi. Slík staða setur vinnu að strandsvæðaskipulagi fyrir Vestfirði í uppnám þar sem ekki er hægt að horfa heildstætt á hagsmuni hinna þriggja þátta skipulagsvinnunnar. Dæmi; fyrir verndun umhverfis verður að hvíla eldissvæði s.s. til að hreinsa úrgang, til að hamla útbreiðslu sjúkdóma eða vegna ágangs laxalúsar. Samliggjandi eldissvæði innan eins fjarðar eða fleiri geta verið hér undir og án aðgengi að Ísafjarðardjúpi þá verður ekki mögulegt að ná því framleiðslumagni sem áhættumat erfðablöndunar leyfir þó í dag.

Kjarni frumvarpsins er þannig í raun að hamla hugsanlegum vexti, í stað þess að andi frumvarpsins væri að byggja upp nýja atvinnugrein á grundvelli stefnumörkunar.

Frumvarpið er því með ákveðna rörsýn í stað þess að horfa til breiðrar skírskotunar m.a.;

- hvernig byggja megi upp samfélög
- byggja upp vísindapekkingu
- byggja upp reynslu af mismunandi aðstæðum

- fyrirbyggja útbreiðslu sjúkdóma
- fyrirbyggja uppvöxt sníkjudýra
- fyrirbyggja ofnýtingu vistkerfa t.d. með kynslóðaskiptum og hvíld svæða

Samanlagt væri stefnan að byggja upp íslenska sérstöðu og þekkingu sem eykur virði afurða á markaði og gæti þróað nýja aðferðir og tækni sem verði útflutningsvara. Horfa má til Færeyja hvernig þeir hafa tekið bitra reynslu í upphafi og gert að fyrirmyndar atvinnugrein til hagsbóta fyrir samfélög og atvinnulíf.

### **Annað.**

Væntanleg umsögn samtaka sjávarútvegssveitarfélaga og Sambands íslenskra sveitarfélaga fjalla ýtarlega um málaflokka frumvarpsins, en hér hefur verið settur fókus á hvernig frumvarpið hefur áhrif á uppbyggingu fiskeldis á Vestfjörðum og dregin fram þau sjónarmið er varða landshlutann.

Áður hefur Vestfjarðastofa í nafni Fjórðungssambands Vestfirðinga unnið umsögn um drög að frumvarpi sem lagt var fram í Samráðsgátt í lok desember s.l. Umsögnin fylgir hér með í viðauka ásamt ályktunum 3. Haustþings. Eins skilaði Fjórðungssambandið umsögn við frumvarp um fiskeldi sem ekki náði fram að ganga á 148. löggjafarþingi. Fylgir Vestfjarðastofa þar með eftir málefnum FV í samræmi við samþykkt sveitarfélaga sem standa að FV.

### **F.h. Vestfjarðastofu**



**Aðalsteinn Óskarsson, sviðsstjóri.**

Viðauki 1

Ályktanir 3. Haustþings Fjórðungssambands Vestfirðinga, haldið 5. og 6. október 2018 er varða fiskeldi.

### **3. Haustþing Fjórðungssambands Vestfirðinga samþykkti þrjár ályktanir sem taka verður inn í umsögn Vestfjardastofu eða koma á framfæri á annan hátt.**

#### **Örlogadagur fyrir Vestfirði og Ísland!**

Það er áfall fyrir Vestfirði og þjóðarþúið í heild að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála hafi þann 5. október 2018, hafnað beiðni fyrirtækjanna Arnalax (Fjarðarlax) og Arctic Fish (Arctic Sea Farm) um frestun réttaráhrifa og fellt úr gildi rekstrarleyfi fyrirtækja í fullum rekstri. Vestfirðingar eru reiðir og sætta sig ekki lengur við við úrræðaleysi og getuleysi kerfisins.

Haustþing Fjórðungssambands Vestfirðinga krefst þess að Alþingi og ríkisstjórn grípi tafarlaust inn í þá atburðarrás sem úrskurður nefndarinnar hefur sett af stað og tryggi áframhaldandi rekstrargrundvöll þeirra fiskeldisfyrirtækja sem byggt hafa upp starfsemi sína á Vestfjörðum. Störf og lífsafkoma 300 manns er í bráðri hættu. Fiskeldi á Vestfjörðum er nú þegar orðin burðarás í samfélaginu og mun þessi atburðarás, ef ekkert verður að gert, hafa afdrifaríkar afleiðingar fyrir Vestfirði og samfélagið þar til frambúðar.

#### **Efling rannsókna, skipulags og eftirlits í fiskeldi á Vestfjörðum.**

Þriðja Haustþing Fjórðungssamband Vestfirðinga haldið á Ísafirði 5. og 6. október 2018, krefst þess að staðið verði við fyrirheit um að sviðsstóri fiskeldismála hjá Hafrannsóknastofnun ásamt sérfræðingum verði með aðsetur á Ísafirði eins og kveðið var um í tilkynningu frá 6. október 2016 frá þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Þetta er liður í þeirri kröfu að rannsóknir, skipulag og eftirlit atvinnugreinarinnar verði byggt upp á Vestfjörðum.

#### **Aðkoma sveitarfélaga í ráðgjafnefnd Hafrannsóknastofnunar.**

3. haustþing Fjórðungssamband Vestfirðinga haldið á Ísafirði 5. og 6. október 2018, beinir því til sjávarútvegs og landbúnaðarráðherra, að í væntu frumvarpi um breytingar á lögum tengdum fiskeldi, verði gerð tillaga um breytingu á 4. gr laga nr 112/2015 er varðar fjölgun fulltrúa í ráðgjafaráð Hafrannsóknastofnunar 1. Verði fulltrúum fjölgað um einn og hann tilnefndur að hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Greinargerð;

Fiskeldi hefur nú þegar mikil efnahagsleg og samfélagsleg áhrif í sveitarfélögum jafnt í landsbyggðunum og á höfuðborgarsvæði. Munu þau áhrif fara mjög vaxandi gangi áætlanir eftir og má ætla að útflutningsverðmæti fiskeldisafurða nálgist með tíð og tíma heildarverðmæti afurða af helstu nytjastofna og líklega yfirstíga þá grein. Verði frumvarpið að lögum munu tillögur Hafrannsóknarstofnunar um fiskeldissvæði hafa jafnmikil áhrif og ráðgjöf um nýtingu nytjastofna. Þar sem fiskeldi er staðbundin nýting sem sett er til langs tíma og hefur afgerandi áhrif á nærsamfélög, þá er því er sú krafa eðlileg að Samband íslenskra sveitarfélaga eigi fulltrúa í ráðgjafaráði Hafrannsóknarstofnunar.

Viðauki 2.

Staðreyndarblað um fiskeldi.

<https://www.vestfirdir.is/static/files/Fiskeldi/stadreyndablad-fiskeldi.pdf>