

Nefndasvið Alþingis
Atvinnuveganefnd Alþingis
Sent með tölvupósti á umsagnir@althingi.is

Reykjavík, 13. maí 2024

Málsnúmer: 154. lögjafarþing 2023–2024. 930. mál (LV mál 231120-0141)

Efni: Athugasemdir Landssambands veiðifélaga við frumvarp til laga um lagareldi.

Landssamband veiðifélaga (hér eftir „LV“ eða „Landssambandið“) gerir hér með eftirfarandi athugasemdir við frumvarp til laga um lagareldi (hér eftir „frumvarpið“), sbr. tölvupóst frá nefndasviði Alþingis, dags. 24. apríl 2024.

1. Aðalatriði

Athugasemdir þessar eru stuttar og hnitmiðaðar, aðeins fjórar blaðsíður. Í þeim eru aðalatriði – engin aukaatriði. Þær fjalla um raunveruleikann sem villtir laxastofnar og íslensk náttúra búa við vegna eldis á fjórum norskum laxi í opnum sjókvíum við Íslandsstrendur. Nefndarmenn atvinnuveganefndar eru því, af auðmýkt, beðnir um að lesa þessar athugasemdir til enda. Málið er sérstaklega mikilvægt því nú er komið að ögurstundu fyrir villta laxastofna. Þeim kann að verða bjargað núna – ekki síðar.

Nánari umfjöllun um einstök ákvæði frumvarpsins og tillögur að breytingum eru í viðauka.

2. Hvað er í húfi?

Frá upphafi núverandi tilraunar með laxeldi í opnum sjókvíum hér við land hefur Landssamband veiðifélaga hafnað því að stjórnvöld heimili slíka starfsemi. Ástæðan er einföld: *Cpið sjókvíaeldi á fjórum laxi mun ganga ef íslenskum laxastofnum dauðum.* Landssambandið, ásamt fjölmörgum náttúruverndarsamtökum og öðrum hagaðilum, hefur margítrekað varað íslensk stjórnvöld við þessari þróun og afleiðingum hennar. Fyrir fimm árum, þegar núverandi lögjöf var mótuð, var lögjafanum bent á að lögin væri gölluð og að

þau vernduðu ekki villta stofna. Ekki var hlustað. Nú eru allir sammála um að svo hafi verið raunin – líka þeir sem sömdu lögin og líka þeir sem reka fyrirtækin. Aftur er löggjafinn varaður við að frumvarpið sem hér er til umfjöllunar gangi ekki nógu langt. Ætlar löggjafinn að endurtaka þessi mistök?

Á undanförunum árum hafa allar áhyggjur og aðvaranir Landssambandsins raungerst og óþarfi er að tíunda hér þær hamfarir sem gengið hafa yfir sjókvíaeldisíðnaðinn með tilheyrandi afleiðingum fyrir villta stofna enda ættu þær að vera öllum nefndarmönnum kunnar.

Til viðbótar við sjálfstæðan rétt villtra laxastofna til lífs, og alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins til að viðhalda þessum stofnum, þá tilheyra 3.400 lögbýli veiðifélögum og þar af 2.250 þeirra veiðifélögum um laxveiðiár. Áhrif stangveiða á laxi ná því til mörg þúsund einstaklinga – bænda og fjölskyldna þeirra, leigutaka, leiðsögufólks, veiðifólks, og annarra þjónustuaðila – fólks á landsbyggðinni sem reiðir sig á viðgang villtra laxastofna. Að minnsta kosti 15 milljarðar króna¹ eru í húfi fyrir þennan hóp, tekjur sem dreifast sérstaklega jafnt yfir landsbyggðina, ólíkt tekjum af margs konar annarri starfsemi. Heildarverðmæti lax- og silungsveiða fyrir íslenska þjóð hafa verið metin á 237 milljarða króna². Fyrirkomulag stangveiða er ein besta byggðastefna sem við Íslendingar eigum. Þessu öllu ætla stjórnvöld að fórna með tilheyrandi tjóni fyrir villta laxastofna og íslenska skattgreiðendur.

3. Krafa LV og kröfur um lágmarksbreytingar á frumvarpinu

Sem fyrr er það skýr krafa Landssambands veiðifélaga að laxeldi í opnum sjókvíum hér við land verði bannað. Grundvöllur þeirrar kröfu er fyrst og fremst sá að aldrei getur farið saman að í sjókvíum hér við land séu 70 milljónir frjórra norskra eldislaxa ef við ætlum að standa vörð um 50-80.000 fiska villtan laxastofn (talið er að hrygningastofn ársins 2023 hafi einungis verið um 20.000 fiskar). Annað hvort þarf að víkja.

Verði þessi meginkrafa ekki tekin til greina, vill Landssambandið þó koma á framfæri þeim lágmarksbreytingum sem gera þarf á frumvarpinu í veikri von um að slíkt hjálpi villtum stofnum. Lágmarksbreytingar sem gera þarf á frumvarpinu eru eftirfarandi:

a) *Ófjór lax*

Landssamband veiðifélaga telur bann við notkun á frjóum laxi óhjákvæmilegt og vera mikilvægustu breytinguna sem gera þarf á frumvarpinu. Lagt er til að sú kynslóð eldislaxa sem nú þegar er í sjókvíum fái að klára sinn lífsferil og að ekki verði settir fleiri árgangar af frjóum laxi í sjókvíar.

¹ Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. *Skýrsla nr. C18:07, Virði lax- og silungsveiða*, október 2018. Bls. V. Skýrslan er aðgengileg á: <https://ioes.hi.is/files/2021-05/Virdi-lax-og-silungsveiða.pdf>. Í skýrslunni eru árlegar tekjur metnar á 11 milljarða króna sem jafngilda 15 milljörðum króna á verðlagi dagsins í dag.

² Sama heimild. Bls. 58. Í skýrslunni er virði auðlindarinnar fyrir Íslendinga metið á 170,5 milljarða króna sem jafngilda 237 milljörðum króna á verðlagi dagsins í dag.

Þrátt fyrir að ófjór fiskur leysi ekki allan þann vanda sem steðjar að sjókvíaelði þá er ljóst að sú breyta sem hefur mestar og varanlegastar afleiðingar á villta stofna, þ.e. erfðablöndun, mun líklega hverfa ef tryggt verður að allur eldisfiskur sé ófjór. Vissulega ætti enginn eldislax að ganga upp í íslenskar ár en það að hann sé fjór og kynþroska er glæpur gegn náttúrunni.

Tæknin til að ala ófjóan lax er nú þegar til enda hafa verið gefin út rekstrar- og starfsleyfi til notkunar á ófjóum laxi. Eina ástæða þess að sjókvíaeldisfyrirtækin nota ekki ófjóan lax í starfsemi sinni er að slíkt hefur neikvæð áhrif á arðsemi. Með öðrum orðum er eina ástæða þess að löggjafinn heimilar útrýmingu á heillar dýrategundar og 15 milljarða króna atvinnugreinar sú að sjókvíaeldisfyrirtækin þurfa að græða meiri pening. Þá er alveg ljóst ef fyrirtækin fjárfesta aðeins hluta af hagnaði sínum í að þróa ófjóan fisk á þann hátt að arðbært verði að ala hann mun notkun hans verða jafn arðbær og notkun á fjóum laxi innan fárra ára.

Landssambandið hefur stutt og stöðugt haldið fram mikilvægi þess að lax í sjókvíum verði ófjór og endurtekið þann málflutning á öllum fundum með höfundum frumvarpsins. Þrátt fyrir það er ekki minnst einu orði á ófjóan lax í minnisblöðum ráðuneytisins um málið, hvort sem þau fjalla um umhverfishvata eða beinlýnis fjalla um fundi fulltrúa Landssambandsins með starfsmönnum ráðuneytisins. Slíkt er fullkomlega óskiljanlegt og lýsir afstöðu frumvarpshöfunda til málsins.

Landssamband veiðifélaga krefst þess að lögfest verði bann við notkun á fjóum laxi í opnum sjókvíum og fullyrðir, fyrir hönd veiðiréttarhafa, að verði slíkt ekki gert muni aldrei nást samstaða og sátt meðal landsmanna um sjókvíaelði hér á landi.

b) Harðari viðurlög við stroki

Breytingar á reglum um stök frá þeim frumvarpsdrögum sem lögð voru fram í samráðsgátt í desember síðastliðnum eru gríðarleg vonbrigði. Í umsögn sinni um þau drög fagnaði Landssambandið tillögum um að stök skyldi leiða til skerðingar á framleiðsluheimildum, enda í samræmi við yfirlýsta stefnu ráðherra um ekkert umburðarlyndi gagnvart stroki. Landssambandið taldi þó að ganga þyrfti lengra í skerðingunni en lagt var til.

Nú tæpum fimm mánuðum síðar eru þessi ákvæði gjörbreytt í frumvarpinu og lagt er til að þekkt stök (48. gr.) leiði aðeins til stjórnvaldssektar og óþekkt stök (49. gr.) hafi engar afleiðingar. Höfundar frumvarpsins skýra þessar breytingar á þann hátt að hugsanlega hafi fyrri tillögur ekki verið í samræmi við stjórnarskrá. Ekkert hefur verið lagt fram því til stuðnings, engin greining á stjórnskipulegu gildi ákvæðanna eða lögfræðilít. Landssambandið hafnar þessari niðurstöðu alfarið. Landssambandið telur að umrædd ákvæði hafi verið mikilvægustu ákvæðin í þó gölluðu frumvarpi og nú eru þau horfin. Af hverju gerist þetta nokkrum mánuðum eftir stærsta áfall þessa iðnaðar og eitthvert stærsta umhverfisslys í sögu þjóðarinnar?

Landssambandið telur sérstaklega mikilvægt að óþekkt stök hafi afleiðingar fyrir sjókvíaeldisfyrirtækin og telur að hér sé um grundvallarreglu að ræða. Bæði vegna þess að óþekkt stök á smáfiski er sérstaklega hættulegt villtum stofnum þar sem erfiðara er að bera kennsl á slíka fiska þegar þeir ganga upp í árnar og vegna þess að slík regla veitir fyrirtækjunum raunverulegt aðhald varðandi að upplýsa um rétt magn fiska í kvíum hverju sinni og dregur úr hvata til að misnota heimildir með því að setja út fleiri fiska en heimilt er.

Í öllu falli, komi til þess að umrædd ákvæði leiði aðeins til stjórnvaldssektar þarf fernt að breytast:

- Hækka þarf sekt til ríkissjóðs skv. 48. gr. þannig að hún nemi a.m.k. fimmfaldri fjárhæð sem þar kemur fram. Sektor fyrir svo alvarleg brot gegn náttúrunni þurfa að hafa raunverulegar afleiðingar fyrir félögin. Þau starfa í þessu umhverfi og gera sér grein fyrir áhættunni. Slíkt væri líka í samræmi við varúðarreglu umhverfisréttar. Þá hafnar Landssambandið því alfarið að gerður sé greinarmunur milli áa um hvort þær séu hluti af áhættumati erfðablöndunar eða ekki. Allir laxastofnar hafa sama tilverurétt og því til viðbótar hafa einkaaðilar og almenningur allur hagsmuni af því að vernda alla stofna út frá sjónarmiðum um líffræðilega fjölbreytni. Eins er Hafrannsóknastofnun þarna veitt vald til að ákveða hvaða laxastofnar eru mikilvægir og hverjir ekki og hafnar Landssambandið því.
- Óþekkt stök þarf einnig að leiða til skerðingar á framleiðsluheimildum. Um mikilvægi þess vísast í umfjöllun um óþekkt stök hér að ofan.
- Fráleitt er að þak sé á sektarfjárhæð í umræddu ákvæði. Sé dæmi tekið af stroki úr kvíum Arctic Fish í Kvígindisdal haustið 2023, sem leiddi eins og þekkt er orðið til stórkostlegra náttúruhamfara, þá hefði fyrirtækið í því tilviki einungis þurft að greiða fyrir 44% af þeim fiskum sem nú þegar hafa fundist. Með öðrum orðum hefði 56% afsláttur verið gefinn. Engin ástæða er til þess að veita afslátt af slíkum umhverfishryðjuverkum. Höfundar frumvarpsins bera því við að sektarfjárhæðin þurfi að standast samanburð við aðrar stjórnvaldssektir, t.d. í samkeppnismálum. Það er alrangt. Í þessu tilviki er um að ræða varanlegan og óbætanlegan skaða á villtum stofnum og hagsmunum veiðiréttarhafa og alls almennings í iðnaði þar sem fyrirtækin er fullmeðvituð um hættuna en kjósa samt að starfa áfram.
- Nauðsynlegt er að allar sektarfjárhæðir lúti reglum um verðtryggingu.

4. Til umhugsunar

Við stöndum á krossgötum. Tilraun hefur verið gerð til að stunda sjókvíaeldi hér við land í skjóli loforða eldisfyrirtækjanna um að þær skelfilegu afleiðingar sem iðnaðurinn hefur haft í för með sér í öðrum löndum skyldu ekki raungerast hér. Landssambandið og önnur náttúruverndarsamtök hafa hafnað þeim málalíbúnaði þar sem slíkt er ógerlegt. Raunin hefur verið sú að allar þær hörmungar sem geta gerst í þessum iðnaði hafa gerst hér á landi.

Löggjafinn og stjórnvöld hafa fullkomlega brugðist skyldu sinni til búa iðnaðnum ramma og vernda náttúruna og villta stofna, líkt og Ríkisendurskoðun hefur staðfest.

Allar líkur eru fyrir því að tekin verði pólitísk ákvörðun um að banna sjókvíaeldi með lögum hér á landi innan fárra ára. Áföllin sem hafa og munu dynja á greininni og krafa almennings í landinu mun á endanum verða til þess. Því er óskiljanlegt að lagt sé til í frumvarpinu kerfi sem mun festa réttindi sjókvíaeldisfyrirtækjanna í sessi.

Nógu grátlegt er að hugsa til þess að villtir laxastofnar, náttúran og veiðiréttarhafar muni sitja uppi með hinn kalda og endanlega skaða sjókvíaeldis – útrýmingu heillar dýrategundar - en að í ofanálag muni íslenskir skattgreiðendur sitja uppi með reikninginn fyrir ævintýralegu klúðri löggjafans og íslenskra stjórnvalda er einfaldlega óhugsandi. En þeir sem munu engu tapa og bara græða eru eigendur norskra risafyrirtækja.

Virðingarfyllst,
f.h. Landssambands veiðifélaga



Gunnar Örn Petersen,
framkvæmdastjóri

VIÐAUKI 1

Aðrar athugasemdir við frumvarp til laga um lagareldi

Í þessum viðauka koma fram aðrar almennar athugasemdir við frumvarpið. Athugasemdir í þessum viðauka skulu ekki skoðast á þann hátt að Landssamband veiðifélaga eða veiðiréttarhafar leggi blessun sína yfir frumvarpið enda koma kröfur þeirra skýrt fram í umsögn hér að ofan.

1. Markmiðsákvæði frumvarpsins

Markmiðsákvæði laganna er ekki nógu skýrt og vernd villtra stofna ekki nógu afdráttarlaus. Í fyrstu málsgrein færi betur á því að taka fram að markmið væri að tryggja verndun villtra stofna, en ekki „nytjastofna“ líkt og fram kemur í frumvarpinu. Skilgreining á nytjastofnum er ekki nægilega vítt hugtak enda þarf að tryggja vernd allra villtra stofna.

Þá gengur orðalag annarrar málsgreinar, „leitast skal við að fyrirbyggja hugsanleg spjöll á villtum nytjastofnum“, ekki nógu langt bæði vegna takmörkunar sem felst í „nytjastofnum“ og þar sem orðalagið „leitast skal við“ er ekki nógu afgerandi.

Þá skal sérstaklega bent á umfjöllun um markmiðsákvæði núgildandi laga í athugasemdum með frumvarpi, en þar segir:

Á hinn bóginn er það skýrt og endurspeglast að sínu leyti í markmiðsýfirlýsingu 2. mgr. og fleiri greinum frumvarpsins að vöxtur og viðgangur atvinnugreinarinnar má ekki gerast á kostnað viðgangs og nýtingar villtra fiskstofna. Í þessari takmörkun felst í raun að þegar ekki fara saman annars vegar hagsmunir þeirra sem veiðirétt eiga samkvæmt lax- og silungsveiðilögum og hins vegar hagsmunir þeirra sem jfallað er sérstaklega um í frumvarpi þessu vilja hinir síðarnefndu.

Landssambandið telur að undirstrikað orðalag þurfi að taka upp í lög.

2. Áhættumat erfðablöndunar

Hugmyndafræði áhættumats erfðablöndunar gengur í berhöggi við markmiðsákvæði núverandi laga um fiskeldi og laga um náttúruvernd. Viðmið um að 4% erfðablöndun sé ásættanleg samræmist ekki þessum markmiðum og stefnu nefndra laga. Því er hafnað að löggjafinn viðurkenni í frumvarpinu að erfðablöndun sé ásættanleg.

Ítrekað hefur verið bent á að áhættumat erfðablöndunar á ekki að taka tillit til mótvægisáðgerða eins og núverandi lög geri ráð fyrir og endurtekið er með frumvarpinu. Ekki eru til neinar þekktar mótvægisáðgerðir sem koma í veg fyrir stök og þar af leiðandi

erfðablöndun. Þá er slíkt ákvæði brot á samkomulagi veiðiréttarhafa við stjórnvöld frá þeim tíma er áhættumat erfðablöndunar var fyrst komið á. Svonefndar mótvægisáðgerðir eiga eingöngu að leiða til aukinnar verndar, ekki til aukinnar framleiðslu.

Í 6. gr. frumvarpsins kemur fram að ráðherra geti ákveðið ýmsa þætti með reglugerð, t.d. varðandi mótvægisáðgerðir og hvaða stofnar villtra laxa teljast til nytjastofna. Því er alfarið hafnað að ráðherra geti tekið ákvörðun um þessa þætti og haft þannig áhrif á gerð áhættumats sem á að vera á forræði Hafrannsóknastofnunar sem telst sjálfstæð rannsóknarstofnun.

Þá tekur áhættumatið sérstaklega til nytjastofna lax, en ætti að sjálfsögðu að vernda alla villta laxastofna jafnt, hvort sem þeir eru skilgreindir sem nytjastofnar eða ekki skv. lögnum.

Þó frumvarpið lýsi ekki að fullu hvernig skuli standa að gerð áhættumats erfðablöndunar, enda ætti slíkt að vera á forræði vísindamanna hjá Hafrannsóknastofnun, fylgja hér nokkrar almennar athugasemdir um núverandi aðferðafræði við gerð áhættumatsins. Ljóst er að núverandi áhættumat er á margan hátt gallað og má m.a. nefna:

- Áhættumatið er ekki áhættumat í eðli sínu heldur aðeins líkan eða mat sem unnið var af starfsmönnum Hafrannsóknastofnunar. Mat verður ekki áhættumat fyrr en það hefur verið áhættuprófað og keyrt með fjölmörgum sviðsmyndum.
- Núverandi áhættumat gerði ekki ráð fyrir sleppingu á kynþroska fiski líkt og gerðist hjá Arctic Fish síðasta sumar. Matið virðist aðeins gera ráð fyrir að allar aðstæður séu í lagi hjá eldisfyrirtækjum. Það er verulegar gagnrýni vert að matið hafi ekki verið prófað m.t.t. stroka kynþroska eldislaxa. Í svörum Hafrannsóknastofnunar við fyrirspurnum Landssambandsins um þessa þætti kemur m.a. fram að „Þessi háu gildi á kynþroska í kvíum í Kvígindisdal eru langt yfir því sem áhættumatið gerir ráð fyrir og því utan þeirra forsendna sem gefnar eru í matinu. Því þarf að greina sem fyrst hvort þetta sé almenn regla sem má búast við í rekstri sjókvía.“ Það væri fráleit nálgun í ljósi raunveruleikans að áhættumatið gefi sér að enginn eldisfiskur sé kynþroska við stök.
- Núverandi áhættumat gerði ekki ráð fyrir að stökulaxar myndu synda í svo miklu magni á móti straumnum, þ.e. til vesturs og suðurs frá Vestfjörðum. Þá gerði matið ekki ráð fyrir að nokkur fiskur frá Vestfjörðum færi suður fyrir Snæfellsnes, sem einmitt gerðist í haust.
- Fjölmargir fleiri ágallar eru á núverandi áhættumati erfðablöndunar og hafa sérfræðingar Arev tölfræði gert greiningu á áhættumatinu þar sem fjallað er um

þessa ágalla. Kynningu á þeirri vinnu má nálgast með því að smella hér³ og ítarlegri álitserð um málið með því að smella hér⁴.

3. Nánar um strok eldisfiska

Með vísan í allt sem að ofan er rakið, einkum markmiðs laga um fiskeldi, er eðlilegt að innleidd verði stefna um ekkert umburðarlyndi gagnvart stroki eldisfiska og að eldisfyrirtæki sem ábyrgt er fyrir stroki muni missa framleiðsluheimildir tafarlaust.

Almennt um athugasemdir við VIII. kafla frumvarpsins um strok vísast í 3. kafla umsagnar Landssambandsins hér að ofan. Því til viðbótar koma fylgja athugasemdir hér að neðan.

Lagt til að 50. gr. um „óviðráðanleg ytri atvik sem leiða til strokatburðar“ verði felld út í heild sinni eða a.m.k. að einungis saknæmar aðgerðir þriðja aðila muni teljast til slíkra atvika. Það er algjörlega óásættanlegt að fárviðri og hafis teljist til óviðráðanlegra atvika hér á landi, hvað þá á Vestfjörðum. Fyrirtæki sem ákveða að hefja eins mengandi og hættulega starfsemi og sjókvíaeldi er þurfa að bera ábyrgð því tjóni sem þau valda. Slíkt er líka í samræmi við greiðslureglu umhverfisréttarins (e. the polluter pays principle). Þá skal athygli vakin á því að orðalag frumvarpsins hefur breyst síðan það var lagt í samráðsgátt þannig að nú teljast allar athafnir þriðja aðila óviðráðanleg ytri atvik í stað þess að slíkar athafnir þurfi að vera saknæmar. Þessari breytingu hafnar Landssambandið alfarið enda er hún gjörsamlega glórulaus. Bæði er fráleitt að ætla að sjókvíaeldisfyrirtækin taki ekki ábyrgð á slysum sem þriðji aðili kann að valda í ljósi eðlis starfseminnar og einnig býður ákvæðið nú upp á enn meiri hvata til að skilgreina þriðja aðila rúmt, t.d. að fella verktaka sem vinna við kvíarnar þar undir. Þessu þarf augljóslega að breyta.

Orðalag ákvæða XII. kafla um afturköllun rekstrarleyfa, hvort sem er á grundvelli stroks eða annarra affalla, er óljóst og býður upp á of mikla túlkun og mat. Lögin ættu að vera skýr um það hversu mörg brot og hversu marga fiska fyrirtæki þurfa að missa til að missa rekstrarleyfi. Hugtök eins og „hæfilegan frest til úrbóta“ í 64. og 65. gr. frumvarpsins og „mjög alvarlegt“ brot í 65. gr. eru óskýr og gefa mikið svigrúm fyrir túlkun. Óljóst er bæði fyrir fyrirtækin í greininni og þolendur sjókvíaeldis hver mælikvarði þessara hugtaka er.

Til viðbótar við þau áhrif sem strok eldislaxa hefur á erfðamengi villtra stofna þá fylgir strokulaxi mikil hætta á að sjúkdómar, t.d. blóðþorri, dreifist í villta stofna.

³ Jón Scheving Thorsteinsson o.fl., Arev tölfraedi, *Kynning Arev tölfraedi á álitserð um áhættumat*, mars 2024, aðgengileg hér: <https://arev.is/wp-content/uploads/2024/03/2024-03-06-Alitsgerd.pdf>

⁴ Jón Scheving Thorsteinsson o.fl., Arev tölfraedi, *Álitserð um áhættumat Hafrannsóknastofnunar*, mars 2024, aðgengileg hér: https://angling.is/wp-content/uploads/2024/03/a%CC%81litsgerd_um_a%CC%81haettumat.html#/%C3%A1litsger%C3%B0-um-%C3%A1h%C3%A6ttumat-hafranns%C3%B3knastofnunar

Þessu til viðbótar fylgja eftirfarandi tillögur sem miða að því að takmarka strok (sem þó er óvinnandi vegur), gera veiðimönnum og veiðiréttarhöfum auðveldara fyrir að fanga og bera kennsl á eldisfiska og að meta umfang tjóns:

- Nákvæm talning seiða við útsetningu verður skilyrði í lögum, ekki aðeins reglugerð, sbr. 51. gr. frumvarpsins, og að opinber eftirlitsaðili hafi umsjón með útsetningu.
- Lágmarksstærð seiða við útsetningu verði ákveðin í lögum en ekki reglugerð. Líkur á stroki minnka verulega eftir því sem seiði eru stærri og því til viðbótar eru stærri seiði ólíklegri til að skila sér upp ár og taka þátt í hrygningu.
- Banna á allan flutning eldisfiska og seiða milli kvía. Eftir útsetningu verða eldisfiskar aðeins teknir úr kví til slátrunar.
- Gjörbylta þarf eftirliti í kvíum, þ.e. varðandi fjölda eldisfiska í kvíum. Allar kvíar skulu vera með skynjara sem gefur rauntímaupplýsingar um lífmassa í kvíum sem síðan þarf að keyra saman við tölur um fôðurnotkun til að áætla fjölda eldisfiska í kví hverju sinni. Slíkar upplýsingar ættu að vera aðgengilegar almenningi.
- Allar upplýsingar um strok verði opinberar um leið og þess verður vart. Væri það liður í áðurnefndri upplýsingagjöf varðandi fôður, lífmassa og fjölda fiska. Hér er ekki um að ræða upplýsingar sem eldisfyrirtækin og stjórnvöld hafa ein rétt á að fá strax. Veiðifélög og önnur samtök sem mögulega gætu brugðist við slíkum upplýsingu með aðgerðum þurfa að fá þær án tafar.
- Öll eldisseiði verði merkt fyrir útsetningu, t.d. með uggaklippingu. Slíkt einfaldar veiðimönnum að þekkja eldislaxa í laxveiðiám sérstaklega þá fiska sem hafa strokið sem seiði eða smáfiskar og hafa því ekki öll einkenni fisks sem alinn hefur verið í kvíum. Einnig myndi slíkt einfalda myndavélavökum að greina eldislaxa frá villtum löxum. Snemmbúið strok seiða eða smáfisks hefur valdið mestum skaða og erfðablöndun í Noregi.
- Ákvæði VIII. kafla frumvarpsins um að allan kostnað stjórnvalda vegna stroks beri sjókvíaeldisfyrirtækjunum að greiða eru verulega takmarkandi. Þessi ákvæði þurfa að vera miklu víðtækari og veita veiðiréttarhöfum og öðrum þolendum strokatburða betri vernd. Fyrirtækin eiga að greiða beinan kostnað allra þeirra sem þurfa að leggja hann til vegna strokatburða. Í þessu samhengi má nefna aðgerðir veiðifélaga til að fanga strokulax, aðgerðir veiðifélaga til að hafa eftirlit með strokulaxi almennt og í kjölfar þekkts strokatburðar, allar aðgerðir sem tengjast skimun og upprunagreiningum í tengslum við fiskrækt o.fl. Árið 2023 féll gríðarlegur kostnaður á veiðifélög vegna stroks hjá Arctic Fish. Krafa hefur verið gerð á félagið um endurgreiðslu kostnaðar en þegar þessi umsögn er skrifuð hefur hann ekki fengist endurgreiddur. Skýr ákvæði um slíkan kostnað þurfa að vera í lögum.
- Ákvæði um nákvæmar aðgerðir til að koma í veg fyrir kynþroska ætti að vera bundið í lög en ekki reglugerð, sbr. 62. gr. frumvarpsins.

4. Lús – áhrif á villta stofna

Villtum stofnum laxfiska stafar mikil ógn af lús í sjókvíum. Magn lúsar í kvíum getur orðið margfalt á við eðlilegt magn á villtum fiski. Slíkt setur alla laxfiska sem eiga gönguleið nálægt sjókvíum í hættu. Heildarfjöldi lúsa ætti ekki að fara yfir 0,1 á hvern fisk að meðaltali, vegna þeirrar hættu sem það skapar villtum stofnum. Ef að lúsinn fer yfir þau mörk þarf tafarlaust að skerða framleiðsluheimildir.

Ekkert kemur fram í frumvarpinu um hámarksgildi á lús og er ráðherra eftirlátið að ákveða það með reglugerð. Óásættanlegt er að ekki sé tekið á þessu í lögunum.

5. Dýravelferð - afföll

Afföll í sjókvíaeldi hér við land hafa verið gríðarleg á undanförunum árum. Afföll vegna blóðþorra, kulda, erfiðra skilyrða í náttúrunni, lúsar o.fl. hafa einkennt iðnaðinn. Nú í haust geisaði einhver skæðasti lúsafaraldur í sögu sjókvíaeldis í heiminum á sunnanverðum Vestfjörðum og farga þurfti milljón eldislögum. Ekki í nokkurri annarri búgrein væru slík afföll ásættanleg.

Stefna ætti að nánast engum afföllum en að algjört hámark verði sett við 10% afföll. Afföll umfram 10% ættu að verða til þess að fyrirtækin missi framleiðsluheimildir sem nema afföllum. Þá er fullkomlega órökrétt að upplýsingar um afföll komi frá fyrirtækjunum sjálfum. Stöðugt opinbert eftirlit þarf að vera með afföllum. Að öðrum kosti er beinn efnahagslegur hvati fyrir fyrirtækin að gefa upp rangar tölur um afföll.

Þá er lagt til að 55. gr. um „óviðráðanleg ytri atvik sem leiða til affalla“ verði felld út í heild sinni eða a.m.k. að einungis saknæmar aðgerðir þriðja aðila muni teljast til slíkra atvika. Það er algjörlega óásættanlegt að fátíðri og hafis teljist til óviðráðanlegra atvika hér á landi, hvað þá á Vestfjörðum. Fyrirtæki sem starfa með lifandi dýr þurfa einfaldlega að taka á sig aukna ábyrgð og gera sér grein fyrir þeim áhættuþáttum sem starfsemin lýtur og þeirri stöðu sem þau koma dýrunum í. Þá skal athygli vakin á því að orðalag ákvæðisins hefur breyst síðan frumvarpið var lagt í samráðsgátt þannig að nú teljast allar athafnir þriðja aðila óviðráðanleg ytri atvik í stað þess að slíkar athafnir þurfi að vera saknæmar. Þessari breytingu hafnar Landssambandið alfarið enda er hún gjörsamlega glórulaus. Bæði er fráleitt að ætla að sjókvíaeldisfyrirtækin taki ekki ábyrgð á slysum sem þriðji aðili kann að valda í ljósi eðlis starfseminnar og einnig býður ákvæðið nú upp á enn meiri hvata til að skilgreina þriðja aðila rúmt, t.d. að fella verktaka sem vinna við kvíarnar þar undir. Þessu þarf augljóslega að breyta.

Athugasemdir um lús hér að ofan eiga að sjálfsögðu einnig við um dýravelferð og afföll. Í því stórfellda lúsafári sem geisaði síðasta haust var heppnu fiskinum slátrað – þeir óheppnu drápust sjálfir, hægum og kvalarfullum dauðdaga með lúsétið og bakteríusýkt höfuð.

6. Eftirlit

Ljóst er að stórauka þarf eftirlit með sjókvíaeldi. Eðlilegt er að margfalda fjölda eftirlitsmanna og að á hverju eldissvæði sé stöðugt opinbert eftirlit.

Innra eftirlit eldisfyrirtækjanna er gott og blessað svo langt sem það nær. Fyrirtækin hafa þó sýnt að þeim er ekki treystandi fyrir slíku eftirliti og er nærtækast að nefna að Arctic Fish sinnti ekki neðansjávareftirliti við kvíar í 95 daga þrátt fyrir lágmarkskröfu um eftirlit á 60 daga fresti. Sama fyrirtæki sinnti ekki ljósastýringu og því varð fiskurinn í kvínni kynþroska, með margnefndum hörmulegum afleiðingum. Árið 2021 gerðu stjórnendur Arnarlax sér grein fyrir stórkostlegum afföllum í kví við Haganes í Arnarfirði vegna verulegra frávika í fóðurgjöf. Þessi frávika voru ekki tilkynnt til stjórnvalda og liðu tæpir þrjú mánuðir þar til tilkynnt var um gat á kvínni. Úr kvínni sluppu rúmlega 80.000 laxar. Þessi dæmi, sem aðeins eru tekin af handahófi, enda af nógu að taka, sýna að fyrirtækjunum er ekki treystandi fyrir neinu eftirliti sem á að vera marktækt til ákvörðunartöku fyrir opinberar stofnanir.

Mjög mikilvægt er að engir þættir úr innra eftirliti fyrirtækjanna verði notaðir til að leggja mat á ákveðna þætti í rekstri fyrirtækjanna, einkum þætti sem hafa áhrif á viðurlög, lækkun laxahlutar vegna stroks og aðra þætti sem hafa fjárhagslegar afleiðingar fyrir fyrirtækin. Frumvarpið gerir ráð fyrir að allar upplýsingar um strok, afföll, lús, kynþroska og aðra þætti sem hafa bein fjárhagsleg áhrif á rekstur fyrirtækjanna komi frá þeim sjálfum. Þessu þarf að breyta.

Niðurstöður úr öllu opinberu eftirliti ættu að vera almenningi aðgengilegar í rauntíma á vef viðkomandi eftirlitsaðila.

Þó ber að nefna að sama hversu mikið eftirlit verður aukið þá mun eldislax áfram sleppa úr opnum sjókvíum. Því verður aldrei breytt.

7. Gjaldtaka

Eðlilegt er gjaldtaka í sjókvíaeldi verði aukin verulega hvort sem slíkt er gert með framleiðslugjaldi, í gegnum umhverfissjóð eða samfélagssjóð. Gjaldtakan ætti m.a. að standa straum af eftirfarandi kostnaði og slíkt þarf að lögfesta:

- Uppbyggingu byggðarlaga þegar sjókvíaeldi verður bannað og eldisfyrirtækin loka starfsemi í viðkomandi byggðarlögum.
- Vegna tjóns veiðiréttarhafa af völdum fiskeldis, þ.e. lúsar, sleppinga og annarra þátta sem kunna að hafa og eru þegar farin að hafa áhrif á villta stofna.
- Vegna tjóns sem aðrir aðilar en veiðiréttarhafar kunna að verða fyrir vegna sjókvíaeldis, svo sem tjóns ferðaþjónustuaðila, fyrirtækja í sjávarútvegi, bænda, einstaklinga sem neyta vörunnar o.fl.

- Vegna mótvægisáðgerða til að reyna að takmarka frekara tjón á stofnum villtra laxfiska. Þannig verði árvakar settir í allar laxveiðiár þar sem veiðifélög óska þess á kostnað eldisfyrirtækjanna. Þessi aðferð er auðvitað ekki ákjósanleg en illnauðsynleg í ljósi þeirrar stöðu sem upp er komin.
- Við rannsóknir á afleiðingum sjókvíaeldis á villta stofna laxfiska og náttúruna.

Þá er lagt til að fyrirtæki sem stunda sjókvíaeldi verði skylduð til að kaupa umhverfistryggingu sem tekur mið af því tjóni sem þau munu valda villtum laxastofnum og náttúrunni.

8. Tímabundin leyfi

Landssamband veiðifélaga telur alveg ljóst að rekstrarleyfi og starfsleyfi þurfi að vera tímabundin og hafnar tillögu um ótímabundin leyfi sem fram kemur í 33. gr. frumvarpsins. Landssambandið telur eðlilegt að leyfi séu veitt til 10 ára að hámarki. Sjókvíaeldi er ódýrasta leiðin til að ala eldislax og krefst ekki mikilla fjárfestinga. 10 ár er nægur tími í þessu samhengi og gefur fyrirtækjum svigrúm og fyrirsjáanleika.

9. Afturköllun rekstrarleyfis

Heimildir til afturköllunar rekstrarleyfa þurfa að vera mun skýrari og ekki eins matskenndar. Hugtök eins og „hæfilegur frestur“ og „mjög alvarlegt“ eru of matskennd í þessu samhengi. Vísast í nánari umfjöllun um þennan þátt í 3. kafla hér að ofan.

10. Viðurlög

Afnema ætti hámark á stjórnvaldssektir skv. 133. gr. frumvarpsins. Brot hjá smærri fyrirtækjum með takmarkaða veltu geta haft jafn alvarlegar afleiðingar fyrir villta stofna og brot hjá stærri fyrirtækjum. Stjórnvöld þurfa heimild til að ákvarða hærri sektir en fram koma í ákvæðinu.

Refsirammi skv. 136. gr. frumvarpsins þyrfti að vera hærri í ljósi alvarleika brotanna. Þá er eðlilegt að refsingar skv. 136. gr. geti einnig náð til rekstrarleyfishafa, þ.e. lögaðilans.

11. Breyting í fjölda fiska

Óljóst er hvernig beri að umreikna lífmassa í fjölda fiska samkvæmt V. bráðabirgðaákvæði frumvarpsins. Skýr ákvæði þurfa að vera um slíka aðferð sem að öðrum kosti verður mistúlkuð af eldisfyrirtækjunum.

12. Álitafni tengd eignarrétti og skaðabótaskyldu íslenska ríkisins

Í ljósi allra þeirra áfalla sem dunið hafa yfir sjókvíaeldi hér á landi, vaxandi andstöðu almennings við iðnaðinn, baráttu náttúruverndarsamtaka og hagaðila gegn eldinu og þróunar í nágrannalöndum þar sem opið sjókvíaeldi hefur jafnvel verið bannað með lögum er ljóst að sá dagur mun koma að sjókvíaeldi verður bannað hér á landi. Lögjafinn ætti að hafa þessa framtíðarsýn í huga við alla lagasetningu. Því er óskiljanlegt að í frumvarpinu séu ákvæði sem kunna að styrkja réttindi eldisfyrirtækja og gera þannig Alþingi og stjórnvöldum erfiðara fyrir að banna sjókvíaeldi án þess að baka sér skaðabótaábyrgð.

Þrátt fyrir að fram komi í 24. og 38. gr. frumvarpsins að úthlutun smitvarnarsvæða og laxahlutar myndi ekki eignarrétt eru önnur ákvæði frumvarpsins til þess fallin að gefa sjókvíaeldisfyrirtækjunum réttmætar væntingar um að úthlutuð réttindi teljist einhvers konar eign. Einkum er um að ræða ákvæði um heimildir til framsals, framleigu og veðsetningar á laxahlut og ótímabundin leyfi.

Í ítarlegu minnisblaði frá ADVEL lögmönnum kemur m.a. eftirfarandi fram um þessa þætti (samandregnar niðurstöður):

- „Sú yfirlýsing um eignarrétt sem kemur fram í 24. og 38. gr. frumvarpsdraganna gildir sem slík og nær til beinna eignarréttinda á leyfum sem yrði úthlutað á grundvelli 24. og 38. gr. frumvarpsdraganna; smitsvæði og laxahlut. Hins vegar verður að gera ráð fyrir að þau réttindi sem leiða af úthlutun slíkra leyfa njóti almennrar eignarverndar samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar. Nánar tiltekið þau atvinnuréttindi og þær réttmætu væntingar sem verða til á grundvelli lagaákvæða frumvarpsdraganna og þeirra leyfa sem úthlutað verður á grundvelli þeirra.“
- „Ákvæði frumvarpsdraganna sem heimila sérstaklega framsal, framleigu og/eða veðsetningu á laxahlut kunna að vekja réttmætar væntingar leyfishafa til þess að geta hagnýtt útgefin leyfi sem eign og þar með styrkja eignarréttarvernd slíkra væntinga.“
- „Ákvæði frumvarpsdraganna um að úthlutun réttinda leiði ekki til stofnunar eignarréttinda og/eða óafturkallanlegs forræðis yfir réttindum útilokar eitt og sér ekki bótaskyldu íslenska ríkisins vegna niðurfellingar á úthlutuðum leyfum og/eða réttindum.“

Nánar um niðurfellingu réttinda sem fram koma í frumvarpinu segir í minnisblaðinu:

- „Loks er það afstaða ADVEL að ákvæði frumvarpsdraganna um að úthlutun réttinda leiði ekki til stofnunar eignarréttinda og/eða óafturkallanlegs forræðis yfir réttindum komi ekki, eitt og sér, í veg fyrir að íslenska ríkið geti orðið bótaskyldt vegna niðurfellingar á úthlutuðum leyfum og/eða réttindum. Þetta á einkum við eftir því sem fyrirhugað kerfi við lagareldi festir sig í sessi og fjárhagslegir hagsmunir leyfishafa af rekstrinum aukast. Þá má trauðla gera ráð fyrir að horfið verði frá ríkjandi fyrirkomulagi kerfisins nema gegn greiðslu bóta, sem gætu hvort tveggja tekið til innviða rekstrarleyfishafa sem færu forgörðum en jafnframt til atvinnuréttinda þeirra

og réttmætra væntinga um að fá að stunda starfsemina sem geta samkvæmt framansögðu notið eignarréttarverndar. Aftur á móti gætu framangreind ákvæði, ásamt öðrum atriðum, komið í veg fyrir að leyfishafi geti krafist bóta við niðurfellingu á úthlutuðu leyfi uppfylli leyfishafi ekki lengur skilyrði þess, innköllun á laxahlut vegna vannýtingar eða brottfalls rekstrarleyfis eða öðrum sams konar ráðstöfunum, enda gæti leyfishafi þá tæplega haldið því fram að hann hafi haft réttmætar væntingar til þess að eiga útgefinn laxahlut óskilyrt og óháð öðrum ákvæðum laganna. Ef löggjafinn myndi hins vegar – eftir að það kefji sem búið er til með lögunum hefur komið til framkvæmda og fest sig í sessi – afnema lögin eða breyta þeim þannig rekstrargrundvöllur sé ekki lengur til staðar er, að mati ADVEL, líklegt að viðkomandi leyfishafi eigi bótarétt á hendur íslenska ríkinu sökum sviptingar á atvinnuréttindum og réttmætum væntingum, í andstöðu við 72. gr. s.jórnarskrárinnar.“ (áhersla höfundar)

Löggjafinn þarf að hafa í huga að takmarka rétt sjókvíaeldisfyrirtækjanna á yfirráðum yfir hafsvæðum og draga úr réttmætum væntingum þeirra á grundvelli leyfa eins og hugsast getur. Þetta er allt hægt að gera með skýrri lagasetningu. Frumvarpið gerir hið gagnstæða. Slíkt er aðeins til þess fallið að auka hættuna á skaðabótaábyrgð ríkisins.