

ÓTTAR YNGVASON

HÆSTARÉTTARLÖGMAÐUR
SÍÐUMÚLA 34 - 108 REYKJAVÍK
SÍMI 892 1529 & 588 7690
Netfang: ottar@iec.is

Umhverfisstofnun,
Suðurlandsbraut 24,
108 Reykjavík.
Sent á netfang:
umhverfisstofnun@ust.is

15. maí 2017.

Matvælastofnun,
Austurvegi 64,
800 Selfoss.
Sent á netfang:
mast@mast.is

Efni: Athugasemdir við tillögu að starfsleyfi fyrir 6.800 tonna laxeldi í sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði, helmingur í hvorum firði á vegum Arctic Sea Farm hf.

Fyrir hönd Náttúrverndarfélagssins LAXINN LIFI, Akurholts ehf. og Geiteyrar ehf., eigenda Haffjarðarar í Hnappadal, Ara P. Wendel, eigenda Kirkjubóls í Arnarfirði og veiðiréttarhafa í Fifustaðadal, Viðis Hólm Guðbjartssonar, eigenda Grænuhlíðar í Arnarfirði og veiðiréttarhafa í Bakkadal, Flugu og nets ehf., rekstrarfélags Vatnsdalsár á Barðaströnd, Atla Árdal Ólafssonar, eigenda hluta veiðiréttar í Hvannadalsá, Langadalsá og Þverá í innanverðu Ísafjarðardjúpi og Varplands ehf., eigenda hluta veiðiréttar í Langadalsá og Hvannadalsá í innanverðu Ísafjarðardjúpi og Veiðifélags Laxár á Ásum er ofangreindri tillögu að starfsleyfi (og einnig hugsanlegri útgáfu rekstrarleyfis MAST) alfarið mótmælt.

Gerð er krafa um að hafnað verði útgáfu starfsleyfis á grundvelli framlagðrar tillögu (og hugsanlegri útgáfu rekstrarleyfis) fyrir ofangreinda laxeldisstóriðju í opnum sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði. Framkvæmdaaðilinn Arctic Sea Farm hf. (áður Dýrfiskur hf.) er í eigu norska laxeldisfyrirtækisins Norway Royal Salmon AS og Kýpurfélagsins Bremesco Holding, sem talið er í pólskri eigu.

Grundvöllur þessarar kröfu eru m.a. eftirfarandi athugasemdir við tillögu að starfsleyfi (og hugsanlega útgáfu rekstrarleyfis MAST):

1. Strokulaxar og erfðamengun.

Í matsskýrslu sinni segir framkvæmdaaðili svo á bls. 83:

„Slyasleppingar hafa um langa hríð verið fylgifiskur laxeldis í sjókvíum“, og síðan á bls. 84: “Litlar rannsóknir hafa verið gerðar á farleiðum stroklaxa hérlendis. ... Norsk rannsókn sýnir að um helmingur stroklaxa sem leita út á opið úthaf og endurheimtast á ný, endurheimtast í ár innan við 100 km frá sleppistað.”

Ofangreind fullyrðing þýðir væntanlega að hinn helmingur strokulaxanna endurheimtist þá í yfir 100 km fjarlægð frá sleppistað. Það samræmist þekktum vísindarannsóknum, sem hafa sýnt að strokulax úr eldi hafi í Noregi ferðast allt að 2.000 km áður en hann gengur upp í ár, að ekki sé minnst á regnbogasilunginn, sem veiddist á síðasta ári í árvatni nánast um allt land og sem líklega hefur strokið úr eldi á Vestfjörðum.

Síðar í matsskýrslu sinni segir framkvæmdaaðili að samkvæmt norskum rannsóknum hafi heimtur á stroklaxi í árvatn reynst 18% - 40%, en álitur sjálfur að allt að 15% eldislaxa sem sleppa á þriðja ári muni endurheimtast í árvatni sama ár og slepping hefur átt sér stað (bls. 86-87).

Rétt er að geta þess hér, að ýmislegir útreikningar framkvæmdaaðila varðandi strokulax og endurheimtur hans á bls. 86 – 88 eru út í hött og hreinar ágiskanir. M.a. staðhæfir hann á einum stað, að endurheimtur á sjógönguseiðum villtra laxaseiða (1,5%) séu sambærilegar við endurheimtur hálf- eða fullvaxta stroklaxa (með 98,5% afföll). Þetta er í andstöðu við reynslutölur frá Noregi og í andstöðu við reynslu hér við land t.d. þegar 3000 eldislaxar sluppu 2003 úr geymslukví á Neskaupstað. Reikna má með að a.m.k. 30% þeirra hafi gengið í austfirskar ár innan tveggja vikna frá stroki reiknað út frá hlutfalli örmerktra fiska og áætluðu veiðihlutfalli.

En þrátt fyrir óskiljanlega “útreikninga” framkvæmdaaðila staðfestir hann þó á bls. 87-88, að “búast megi við að 1 stk. lax sleppi fyrir hver þrjú tonn af framleiddum laxi. Það þýðir að fyrir hverja 1000 tonna framleiðslu af laxi í eldiskvíum þá endurheimtist 5 strokulaxar í árvatn og 2,5 strokulaxar reyni að hrygna. Þessi fjöldi strokulaxa er ekki viðunandi...”

Þó að framkvæmdaaðili nefni hér 1 strokulax fyrir hver 3 framleidd tonn, og þó að almennt sé viðurkennt að strokulax sé a.m.k. 1 lax fyrir hvert eitt framleitt tonn, þá staðfestir framkvæmdaaðili, að ekki verði komist hjá strokulaxi í opnu sjókvíaeldi.

Sama niðurstaða er í umsögn Fiskistofu á bls. 17 í álitserð

Skipulagsstofnunar frá 23. september 2016, þar sem segir: “Óumflýjanlegt sé að eldislax, sem sé af norskum uppruna, sleppi úr sjókvíum. Hættan á því að erfðablöndun verði og geti valdið tjóni sé raunveruleg og hún aukist eftir því sem umfang eldisins verði meira. Vegna fyrirhugaðrar

framleiðsluaukningar sé því mikilvægt að lagt sé mat á hættuna á erfðablöndun og afleiðingar hennar fyrir villta stofna, í stað þess að afgreiða áhrifin sem “óveruleg og afturkræf”. Til viðbótar skal bent á staðhæfingu framkvæmdaaðila á bls. 95 í matsskýrslu hans: “Strokulaxar geta haft bein áhrif á erfðamengi villtra laxastofna.” Í þessu sambandi er mótmælt “yfirliti” um umhverfisáhrif 17.500 tonna eldis Arctic Sea Farm hf. og Fjarðalax ehf., sem alröngum ágiskunum eins og það er fram sett á bls. 137 í matsskýrslu. Miðað við almennt viðurkenndar viðmiðunartölur um stroklaxa, þ.e. 1 lax fyrir hvert framleitt tonn, þá má reikna með að meðaltali 6.800 árlegum strokulöxum úr fyrirhuguðu eldi Arctic Sea Farm hf. (auk 10.700 strokulaxa árlega úr fyrirhuguðu eldi Fjarðalax ehf.) og að 40-50% þeirra gangi í árvatn eða a.m.k. 2.720 laxar (auk 4.280 laxa frá Fjarðalaxi ehf.). Er þá ekki miðað við stórslys, þar sem tugþúsundir eða hundruð þúsunda laxa gætu strokið til hafs í einu tjóni.

Þá er bent sérstaklega á þá staðfestingu framkvæmdaaðila á bls. 86-87, að hann telji, að búast megi við því að “allt að 9 eldislaxar leiti í árvatn sem er fjarri eldisvæðum” (meira en 100 km) eftir eitt til þrjú ár frá sleppingu. Þó að laxatalan sé allt of lág og út í hött miðað við viðurkennda reynslu, er hér um að ræða staðfestingu framkvæmdaaðila á yfirvofandi hættu fyrir nánast

allar veiðiar landsins og þar með skaðsemi sjókvíaeldisins fyrir náttúru alls landsins.

Alkunnugt er, að líffræðingar og fleiri telja varasamt að leyfa notkun á laxi af norskum uppruna hérlandis, vegna þess að laxinn er erfðafræðilega frábrugðinn íslenskum laxastofnum og erfðamengun dragi m.a. úr hæfni villta laxins til að lifa af og fjölga sér, skemmi aðlögunarhæfni og eyðileggi ratvisina, enda er bannað m.a. í Noregi, Bandaríkjunum, Kanada og Alaska að nota framandi laxastofn í sjókvíaeldi.

Loks gefur framkvæmdaaðili þessa mikilvægu yfirlýsingu á bls. 91:

“Það er sjálfsgöð og eðlileg krafa að íslenskum laxastofnum verði ekki ógnað og að engu leyti fórnað vegna uppbyggingar laxeldis.”

Telja verður, að í framangreindri yfirlýsingu leyfisumsækjanda felist viðurkenning eða skilningur á því, að starfsleyfi eigi ekki að veita nema áður hafi verið sýnt fram á, að íslenskum laxastofnum verði ekki ógnað eða fórnað vegna uppbyggingar eldisins. Umsækjandinn hefur ekki lagt fram nein gögn, sem gefa til kynna, að áform hans séu íslenskum laxastofnum hættulaus. Þvert á móti verður ekki annað séð en hann hyggist notast við úreltar lausnir, sem illa hafa gefist annars staðar, leitt hafa til verulegs og óafturkræfs tjóns á laxastofnum og ekki eru lengur leyfðar, þegar ný laxeldisleyfi eru veitt.

Með vísan til ofangreinds er Umhverfisstofnun ekki stætt á því, að gefa út starfsleyfi fyrir umrædda laxeldisstjóriöju í Patreksfirði og Tálknafirði.

2. Hlutverk og verkefni Umhverfisstofnunar.

Meginhlutverk samkvæmt lögum nr. 90/2002 um Umhverfisstofnun er m.a. að beita sér fyrir verndun og sjálfbærri nýtingu auðlinda.

Samkvæmt heimasíðu stofnunarinnar er á stefnuskrá hennar m.a.

að bera ábyrgð á villtum dýrastofnum, sem ber að vernda og hinni einstöku náttúru Íslands. Þar eru nefnd neikvæð áhrif mengunar og margvíslegrar efnanotkunar á umhverfi og heilsu. Ennfremur að hreint loft, vatn og haf séu meðal mikilvægustu auðlinda Íslands.

Stefnu Umhverfisstofnunar 2013 – 2017 er ætlað að móta umgjörð um vinnu til verndar umhverfi og náttúru Íslands.

Þá er sérstaklega nefnt um hreint haf og vatn, að allt vatn á Íslandi uppfylli gæðamarkmið um hreinleika og lífvænleika. Hafið umhverfis landið þurfi að vera hreint.

Varðandi náttúru landsins er tiltekin verndun lífríkisins fyrir komandi kynslóðir. Þá er nefnd sjálfbær og skilvirk nýting auðlinda, svo sem villtra dýrastofna. Og loks er nefnt að tryggja bættu framkvæmd laga og reglna á umhverfissviði. Áhersla sé lögð á gegnsæi og rétt almennings til upplýsinga og að stofnunin leiti samstarfs við almenning og hagsmunaaðila og að stofnunin beri umhyggju fyrir umhverfinu.

Varðandi hin ýmsu lög og reglugerðir, sem varða starfsemi

Umhverfisstofnunar og skyldur hennar skulu hér nefnd nokkur laga- og reglugerðaákvæði, sem Umhverfisstofnun er skylt að fylgja:

- a. Lög um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998, og reglugerðir nr. 785/1999 um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur, sem getur haft í för með sér mengun, nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns,

nr. 786/1999 um mengunarvarnaeftirlit og nr. 798/1999 um fráveitur og skolp.

Varðandi síðasttöldu reglugerðina er sérstaklega vísað til 1. gr. um verndun umhverfisins gegn mengun af völdum skolps og hreinsun skolps frá tilteknum atvinnurekstri. Og einnig til II. viðauka varðandi vatnsumhverfi sem teljast skal viðkvæmt svæði, svo sem ármynni, flóar og annar strandsjór. Á þessum svæðum ætti að fjarlægja fosfór og/eða köfnunarefni, nema hægt sé að sýna fram á að það hafi engin áhrif á næringarefnastigið.

Ekki verður séð að ákvæði í tillögunni að starfsleyfi samræmist þessum fyrirmælum. Í eldra leyfi frá 2011 er t.d. engin losun fosförs heimiluð. Mótmælt er heimild til losunar fosförs yfirhöfuð í strandsjó. Þá er nokkuð hlálegt, að setja í starfsleyfi stíft ákvæði um losun skolps frá starfsmannaáðstöðu, en ætla að heimila rekstur, sem losar í strandsjó 3.400 tonn af saur og fódurleifum á hverju ári (auk 5.350 tonna frá eldi Fjarðalax ehf.), sem jafngildir samtals skolpfrárennsli frá 300.000 manna borg. Furðulegt er samþykki og jafnvel fögnuður sveitastjórna Vesturbyggðar og Tálknafjarðar með þessa ofsamengun í nágrenni byggðanna, um leið og þær ná ekki utan um skolpfrárennsli frá sjálfum sér með nokkur hundruð manna byggðir.

Þess er krafist að Umhverfisstofnun hliti nefndum laga- og reglugerðarákvæðum varðandi hugsanlega útgefið starfsleyfi.

- b. Lög um varnir gegn mengun hafs og stranda nr. 33/2004. Markmið laganna er að vernda hafið og stendur landsins gegn mengun og athöfnum sem stofnað geta heilbrigði manna í hættu, skaðað lifandi auðlindir hafsins og raskað lífríki þess, spillt umhverfinu eða hindrað lögmæta nýtingu hafs og stranda. Gilda löggin m.a. um hvers konar starfsemi sem tengist atvinnurekstri og framkvæmdum, þar á meðal eldi sjávar- og ferskvatnslífvera með fráveitu til sjávar sbr. 11. tl. í viðauka I.A., þar sem sjókvíaeldi er sett á meðal starfsemi, sem getur valdið bráðamengun á hafi eða ströndum. Umhverfisstofnun hefur eftirlit með framkvæmd laganna að svo miklu leyti sem ekki er mælt fyrir um annað í lögnum. Ekki verður annað séð, en að Umhverfisstofnun beri að framfylgja þessum lagaákvæðum hvað varðar eldisstóriðju í opnum sjókvíum með því að hafna útgáfu starfsleyfis fyrir sjókvíaeldið. Í 3. grein laganna er losun skilgreind þegar visvitandi eða af stórfelldu gáleysi er hleypt í sjóinn fljótandi eða föstum efnum sem tengjast eðlilegri starfsemi. Í sömu grein er mengunartjón skilgreint sem tjón eða skaði sem hlýst af mengun hafs og stranda hvar sem slík mengun kann að eiga sér stað og af hvers konar völdum sem hún er. Eina úrræðið til að framfylgja 1. gr. laganna um að vernda hafið og stendur landsins gegn mengun laxeldisstóriðju í opnum sjókvíum er að hafna útgáfu starfsleyfis, enda getur starfsemi sem skilar 3.400 tonnum (+ 5.350 tonnum frá Fjarðalaxi ehf.) af saur og fódurleifum árlega í hafið ekki með nokkru móti samrýmst þessum lagaákvæðum.
- c. Lög um umhverfisábyrgð nr. 55/2012. Markmið laganna er að tryggja að sá sem ber ábyrgð á umhverfistjóni af völdum atvinnustarfsemi eða yfirvofandi hættu á slíku tjóni komi í veg fyrir tjón eða bæti úr tjóni ef það hefur orðið og beri kostnað af ráðstöfunum sem af því leiðir í samræmi við greiðslureglu umhverfisaréttarins.

Gilda lögin um umhverfistjón, sem valdið er við atvinnustarfsemi sem fellur undir II. viðauka, þar á meðal fiskeldi, eða yfirvofandi hættu á umhverfistjóni af völdum slíkrar starfsemi. Einnig um umhverfistjón á vernduðum tegundum (þar á meðal laxfiskum).

Með þessum lögum var innleidd tilskipun 2004/35/EB um umhverfisábyrgð í tengslum við varnir gegn umhverfistjóni og úrbætur vegna þess. Ekki verður annað séð, en að Umhverfisstofnun beri að framfylgja þessum lagaákvæðum hvað varðar eldisstóriðju í opnum sjókvíum. Til að framfylgja hinum ströngu ákvæðum laganna og tilskipunarinnar er varla nokkur kostur annar fyrir Umhverfisstofnun en að hafna útgáfu starfsleyfis fyrir eldisstóriðju, sem losar 3.400 tonn af saur og fódurleifum í hafið á hverju ári, auk yfirvofandi tjóns á vernduðum tegundum sbr. 3. gr laganna.

d. Lög um náttúruvernd nr. 60/2013.

Markmið þeirra er að vernda til framtíðar fjölbreytni íslenskrar náttúru, þar á meðal líffræðilega og jarðfræðilega fjölbreytni og fjölbreytni landslags. Einnig miða lögin að vernd og sjálfbærri nýtingu auðlinda og annarra náttúrugæða. Þá skal sérstaklega nefnd hin mikilvæga varúðarregla 9. gr. laganna.

Umhverfisstofnun fer m.a. með eftirlit með framkvæmd laganna, veitir leyfi og umsagnir samkvæmt ákvæðum laganna o. fl.

Ekki verður séð, að stofnunin hafi tekið tillit til og sett í starfsleyfið fyrir sjókvíaeldi öll nauðsynleg ákvæði samkvæmt þessum lögum svo að fullnægjandi sé, t.d. ákvæðum 2. gr., 9. gr., 64. gr. og 75. gr. laganna.

3. Varðandi áætlanir framkvæmdaaðilans ber m.a. að horfa til og styðjast við markmiðsákvæði 1. greinar laga um fiskeldi nr. 71/2008 og eins og nefnt var hér á undan varúðarreglu 9. greinar laga um náttúruvernd nr. 60/2013, ólögfasta varúðarreglu, sem og ákvæði 1. og 2. gr. sömu laga um vernd líffræðilegrar fjölbreytni o. fl. Laxeldisáformin eru óheimil samkvæmt þessum lagaákvæðum.

Markmiði náttúruverndarlaganna er lýst í 1. gr. laganna:

„Markmið laga þessara er að vernda til framtíðar fjölbreytni íslenskrar náttúru, þar á meðal líffræðilega og jarðfræðilega fjölbreytni og fjölbreytni landslags.“

Þá eru í 2. gr. náttúruverndarlaganna nokkuð ýtarleg ákvæði um verndarmarkmið fyrir vistgerðir, vistkerfi og tegundir, svo sem í b. lið: „að standa vörð um og efla vistkerfi landsins svo eðli þeirra, gerð og virkni sé tryggð til framtíðar“,

og í c. lið 2. gr.: „að varðveita tegundir lífvera og erfðafræðilega fjölbreytni þeirra og tryggja ákjósanlega verndarstöðu þeirra þannig að tegundirnar nái að viðhalda sér í lífvænlegum stofnum til lengri tíma á náttúrulegum búsvæðum sínum. Þetta markmið gildir ekki fyrir framandi tegundir“.

Þá er í 9. gr. náttúruverndarlaganna hin mikilvæga varúðarregla, sem gæta skal vel, þegar t.d. um er að ræða ákvörðun um framkvæmd eða starfsleyfi:

„Þegar tekin er ákvörðun án þess að fyrir liggi með nægilegri vissu hvaða áhrif hún hefur á náttúruna skal leitast við að koma í veg fyrir mögulegt og verulegt tjón á náttúruverðmætum. Ef hætta er á alvarlegum eða óafturkræfum náttúruspjöllum skal skorti á visindalegri

þekkingu ekki beitt sem rökum til að fresta eða láta hjá líða að grípa til skilvirkra aðgerða sem geta komið í veg fyrir spjöllin eða dregið úr þeim.“

Þessum ákvæðum til viðbótar varðandi náttúruvernd er hið ofanefnda og mikilvæga ákvæði í 1. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008, þar sem m.a. segir,

að tryggja skuli verndun villtra nytjastofna og koma skuli í veg fyrir hugsanleg spjöll á villtum nytjastofnum og lifriki þeirra og tryggja hagsmuni þeirra sem nýta slíka stofna. Síðan segir í 2. mgr.: „Við framkvæmd laga þessara skal þess ávallt gætt að sem minnst röskun verði á vistkerfi villtra fiskstofna og að sjálfbærri nýtingu þeirra sé ekki stefnt í hættu“.

4. EES samningurinn og tilskipun 2011/92/ESB

Umhverfisstofnun og öðrum stofnunum og stjórnvöldum ber ennfemur að fara í öllu eftir ákvæðum í 73. gr. EES samningsins og ákvæðum í tilskipun 2011/92/ESB, sem horfa ber til í tillögu að starfsleyfi. Helstu ákvæðin eru tilgreind hér á eftir.

73. gr. EES samningsins hljóðar þannig:

1. Aðgerðir samningsaðila á sviði umhverfismála skulu byggjast á eftirtöldum markmiðum:
 - a) að varðveita, vernda og bæta umhverfið,
 - b) að stuðla að því að bæta heilsu manna,
 - c) að tryggja að náttúruauðlindir séu nýttar af varúð og skynsemi.
2. Aðgerðir samningsaðila á sviði umhverfismála skulu grundvallast á þeim meginreglum að girt skuli fyrir umhverfisspjöll, áhersla sé lögð á úrbætur þar sem tjón á upphaf sitt og bótaskylda sé lögð á þann sem mengun veldur. Kröfur um umhverfisvernd skulu vera þáttur í stefnu samningsaðila á öðrum sviðum.

Varúðarregla náttúruverndar- og umhverfisréttar er svo sérstaklega ítrekuð í 2. tölulið aðfararorða tilskipunar 2011/92/ESB um mat á umhverfisáhrifum, og samkvæmt 14. tölulið aðfararorða sömu gerðar skal þess m.a. gætt að fjölbreytni tegunda sé varðveitt og að viðhaldið sé tímgunargetu í vistkerfinu, sem er grundvöllur alls lífs. Þá skulu einnig nefndar alþjóðlegar skuldbindingar um náttúruvernd sem ber að horfa til og fylgja varðandi starfsleyfi skv. Árósasamningnum og Bernarsamningnum.

Krafist er ítarlegar rannsóknar og rökstuðnings fyrir ákvörðun á hverju stigi í aðdraganda leyfisveitingar. Umfjöllun Umhverfisstofnunar er partur af leyfisveitingaferlinu. Visast hér sérstaklega til b-liðs 1. mgr. 9. gr. tilskipunar 2011/92/ESB.

5. Hluti af umhverfismatsferli og rökstudd afstaða.

Ljóst er af framangreindri tillögu að starfsleyfi, að Umhverfisstofnun hefur ekki gert sér grein fyrir því, að meðferð stofnunarinnar á leyfisumsókn Arctic Sea Farm hf. sé hluti af umhverfismatsferli og meðferð umsóknarinnar skuli fara fram samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000 eins og þau verði skýrð með hliðsjón af tilskipun 2011/92/ESB, eins og henni hefur verið breytt með tilskipun 2014/52/ESB, sbr. g) lið 2. mgr. 1. gr. tilskipunarinnar, sem er hluti af EES-samningnum. Leyfisveitandinn, Umhverfisstofnun, tekur t.d. ekki með beinum hætti afstöðu til stóru spurningarinnar í málinu: Voru rök til þess að hafna leyfisumsókninni – a.m.k. að sinni?

Við gerð starfsleyfistillögunnar bar Umhverfisstofnun m.a. að taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar, sbr. 2. mgr. 13. gr. laga um mat á

umhverfisáhrifum. Leyfisveitanda bar að kanna og rökstyðja álit sitt á því, hvort fullnægjandi rannsókn og greining lægi fyrir í málinu, sbr. 1. mgr. 22. gr. stjórnsýslulaga og sérstaklega um mat á umhverfisáhrifum sbr. dóm dómstóls Evrópusambandsins í máli C-50/09 Framkvæmdastjórnin gegn Írlandi, 40. mgr. sbr. 38. mgr. Sem leyfisveitandi með ábyrgð á ákvörðun í umhverfismálum er Umhverfisstofnun óbundin af áliti Skipulagsstofnunar um umrædda laxeldisstóriðju (6.800 tonn). Leyfisveitandi ber ábyrgð á því að allar eðlilegar rannsóknir séu gerðar og mál fyllilega upplýst áður en ákvörðun er tekin.

6. Niðurstaða Skipulagsstofnunar neikvæð.

Ekki verður komist hjá því að meta niðurstöðu Skipulagsstofnunar í heild neikvæða um framkvæmdina, en ábyrgðin á afleiðingum hennar er lögð á herðar Umhverfisstofnunar, ef hún gefur út starfsleyfi (og ef illa fer, sem nánast er öruggt).

Í áliti sínu segir Skipulagsstofnun að helstu neikvæðu áhrif fyrirhugaðs eldis muni felast í áhrifum á fisksjúkdóma, laxalús, náttúrulega stofna laxfiska og botndýralíf. Líklegt sé að hin mikla aukning sem áformuð er um framleiðslu í fjörðunum feli í sér meiri hættu á að lax sleppi úr eldiskvíunum og að áhrifa eldisins geti orðið vart utan Patreksfjarðarflóa, með tilheyrandi hættu á að eldislax blandist villtum laxastofnum. Þá telur Skipulagsstofnun að setja þurfi skilyrði um nokkur atriði til að draga úr hættu á laxalús (bls.27). Síðan telur Skipulagsstofnun að almennt sé óvissa um umfang og afleiðingar slysasleppinga hér við land, samanber frétt Fiskistofu 13. september 2016 um að regnbogasilungur hafi veiðst í ám víða á Vestfjörðum. (Reyndar veiddist hann í ám um allt land, en mest á Vestfjörðum). Þá segir Skipulagsstofnun að Alþjóðahafrannsóknaráðið hafi staðfest, að á hverju ári strjúki lax í miklu magni úr eldi og að eldisfiskur finnist alls staðar í ám á landsvæðum þar sem eldi í sjókvíum er starfrækt. Í greinargerð ráðsins komi fram, að fjöldi tilvika um eldislax í ám fari eftir umfangi eldis í sjókvíum. Af framlögðum gögnum um reynslu af laxeldi í sjókvíum hér við land og erlendis telur Skipulagsstofnun ekki hægt að gera ráð fyrir að eldisfiskur sleppi ekki úr kvíum, þrátt fyrir að stöðugt sé unnið að því að bæta verklag og búnað við sjókvíaeldi. Margföldun á umfangi fyrirhugaðs eldis í Patreksfirði og Tálknafirði skapi hættu á að óhöpp verði tíðari og umfang slysasleppinga verði meira eins og reynslan sýnir. Þá er ekki hægt að útiloka að strokfiskur leiti út fyrir Patreksfjarðarflóa og syndi til hafs eða leiti upp í ár í nærliggjandi fjörðum, allt eftir því hvar laxinn er staddur á lífsferli sínum þegar hann sleppur úr eldi. Þá nefnir stofnunin að einungis 5% laxa endurheimtist í ám eftir sjávardvöl. Þessi ágiskun er út í hött. Endurheimur sjógönguseiða er talin nálægt 1,5% en endurheimt fullorðinna laxa úr eldiskvíum er talin 20 – 40%. Stofnunin telur að ef blendingar ná fótfestu í viðkomandi laxastofni verði áhrifin varanleg og óafturkræf. Þá bendir stofnunin á valkostinn að nota geldfisk, sem leysi að verulegu leyti þann þátt sem helst veldur áhyggjum í sjókvíaeldi hér við land. Framkvæmdaaðili nefnir ekki þann valkost í matsskýrslu sinni, né neina aðra valkosti. Þó að Skipulagsstofnun nefni í áliti sínu ýmis skilyrði sem kunna að draga úr umhverfishættu eldisstóriðjunnar, sem flest eru þó nokkuð léttvæg til að draga úr umhverfisslysaþættunni, þá fer ekki hjá því að meta verður í heild álit Skipulagsstofnunar um framkvæmdina sem neikvætt.

Í þessu máli vantar mikið á, að áhrif hins fyrirhugaða laxeldis hafi verið rannsökuð og upplýst. Virðist leyfisveitandinn því eiga tveggja kosta vól,

eins og málið stendur. Annað hvort að hafna umsókninni eða láta rannsaka það frekar svo að rannsóknarskylda sé fullnægt.

7. Ekki lagaheimild til afnota hafsvæðisins.

Ein aðalathugasemd aðila þessara athugasemda er byggð á því, að samkvæmt 2. ml. 40. gr. stjórnarskrárinnar geti íslensk stjórnvöld ekki afhent eignar- eða afnotarétt að hafsvæði við landið, sé ekki fyrir hendi sérstök lagaheimild til hinnar tilteknu ráðstöfunar hafsvæðisins. Útgáfa starfsleyfis (og rekstrarleyfis) nýtur ekki heimildar í settum lögum til hinnar tilteknu afhendingar afnotaréttar hafsins til Arctic Sea Farm hf. og hvergi er í lögum heimild til handa stjórnarsýsluhöfum að stofna til einstaklingsbundinna afnota manna yfir hafsvæðum umhverfis landið. Fyrirhugað athafnasvæði Arctic Sea Farm hf. er utan netlaga og innan landhelgi Íslands. Samkvæmt 1. gr. laga nr. 73/1990 um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins, er íslenska ríkið eigandi allra auðlinda á, í eða undir hafsbotninum utan netlaga og svo langt til hafs sem fullveldisréttur Íslands nær samkvæmt lögum, alþjóðasamningum eða samningum við einstök ríki. Samkvæmt þessu lagaákvæði fylgja þessum eignarrétti ríkisins eignarráð yfir hafinu á sama svæði. Byggja aðilar þessara athugasemda á því, að íslensk stjórnvöld geti ekki afhent einstaklingsbundnum aðila eignar- eða afnotaréttindi að þessu hafsvæði nema sú tiltekna ráðstöfun fasteignarréttinda sem um ræðir njóti sérstakrar lagaheimildar. Ekki er vitað til þess, að framkvæmdaaðilinn hafi lagt fram skilríki fyrir afnot hans af hafinu eins og lagaskylda er skv. 2. mgr. 8. gr. fiskeldislaga nr. 71/2008.

8. Skylda að rannsaka og bera saman valkosti.

Þá hefur leyfisveitandinn ekki sinnt þeirri skyldu að rannsaka, fjalla um og bera saman þá aðra valkosti, sem til greina koma varðandi framkvæmdina, svo sem notkun geldfisks, eldi á landi, eldi í lokuðum sjókvíum, minna sjókvíaeldi eða svokallaðan núll valkost (enga framkvæmd), sem hefðu í för með sér minni eða enga skaðsemi fyrir náttúruna og eignir annarra aðila sbr. 2. mgr. 9. gr. laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum og h-lið 1. tl. 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 660/2015 um mat á umhverfisáhrifum. Á þetta við um undirbúning starfsleyfis, sem er á ábyrgð Umhverfisstofnunar. Um afleiðingar af vanrækslu á því að bera saman valkosti vísast til dæmis til dóms Hæstaréttar frá 16. febrúar 2017 í máli nr. 575/2016.

9. Fjarlægðarmörk. Dýpi vafasamt.

Samkvæmt viðauka 1 með starfsleyfistillögunni er fjarlægð á milli eldissvæða Fjarðalax ehf. og Arctic Sea Farm hf. langt undir tilskilinni lágmarksfjarlægð samkvæmt 3. gr. reglugerðar nr. 1170/2015 sem er 5 km miðað við útmörk hvers eldissvæðis. Þegar af þessari ástæðu er starfsleyfistillagan ótæk og útgáfa starfsleyfisins óheimil.

Þá er vafi um nægilegt dýpi á eldissvæðunum. Fram kemur í matsskýrslu, að kvíar muni ná niður á 35 m dýpi, þannig að lágmarksdýpi undir eldisnótum þurfi að vera a.m.k. 40 metrar. Á korti af eldissvæðinu er dýpi víða minna en þetta og þar er dýpið ófullnægjandi fyrir framkvæmdina.

10. Eignarréttindi annarra. Ábyrgð ríkisins.

Ljóst er að verði leyfð laxeldisstóriðja með norskum og framandi eldisstofni í sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði eru veiðiár allt í kringum landið í hættu vegna erfðamengunar frá strokfiski, en þó mest á Vestfjörðum og á nærliggjandi laxveiðisvæðum við Breiðafjörð, Faxaflóa og Húnaflóa. Vísast

hér til álits Fiskistofu 18. janúar 2013, þar sem m.a. er gert ráð fyrir að einn lax sleppi út fyrir hvert framleitt tonn af eldislaxi og leiti inn á þessi nærliggjandi laxveiðisvæði.

Í málsmeðferð Umhverfisstofnunar hefur lögvernduðum eignarréttindum annarra, nær og fjær, í engu verið sinnt, enda þótt fyrir liggi, einkum frá Noregi, vísindalegar upplýsingar um viðtæka skaðsemi af starfsemi sem hér um ræðir. Umhverfisstofnun skautar með öllu framhjá þessum sjónarmiðum í tillögu að starfsleyfinu. Þá lætur Umhverfisstofnun undir höfuð leggjast að rannsaka sérstaklega og leggja mat á hættuna á umhverfistjóni.

Alþekkt er eins og áður er nefnt, að aðeins örfáir eldisfiskar af erlendri og framandi tegund, sem veiðast í lax- eða silungsveiðiá, eyðileggja samstundis ímynd hreinnar og ómengaðrar náttúru og þar með eignarréttindi annarra. Ef af því verður að Umhverfisstofnun og síðar hugsanlega Matvælastofnun láta hafa sig í það að gefa út starfsleyfi og rekstrarleyfi fyrir umræddri laxeldisstóriðju í opnum sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði -- vitandi um yfirvofandi hættu á umhverfisslysastjóni, sem nánast örugglega verður staðreynd fyrr eða síðar og þrátt fyrir ítrekaðar aðvaranir og mótmæli gegn framkvæmdinni, -- gera aðilar þessara athugasemda fyrirvara um fulla skaðabótaábyrgð ríkisins á öllu slíku tjóni.

11. Gífurlegt magn úrgangs.

Lítið er fjallað með raunhæfum hætti í starfsleyfistillögunni um gífurlegt magn úrgangs frá sjókvíaeldinu. Samkvæmt norskum heimildum (Statens Forurensningstilsyn 2009) er úrgangur í sjó frá 6.800 tonna eldi áætlaður eins og skolpfrárennsli frá 100.000 manna byggð með því að skila 3.400 tonnum af saur og fódurleifum í sjóinn á hverju ári. Sjókvíaeldi eru einu matvælaframleiðslufyrirtæki hér á landi, sem er í framkvæmdinni (fram til þessa) leyft að demba óátalið öllum úrgangi óhreinsuðum í sjóinn. Vísað er hér m.a. til ákvæða laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og laga um mengun hafs og stranda eins og getið er um hér að framan.

12. Samlegðaráhrif.

Sú laxeldisstóriðja, sem fyrirtækin tvö, Fjarðalax ehf. og Arctic Sea Farm hf., hyggjast stunda í opnum sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði mun hafa í för með sér sérstök sammögnunaráhrif vegna risaumfangs samanlagðrar starfsemi þeirra. Ekki er aðeins um að ræða óviðráðanlega losun skolps í strandsjó (sem samsvarar skolpi í hvorn fjörð frá 150.000 manna byggð), heldur stórfjölgun strokulaxa, laxalúsar og sjúkdóma. Þetta kemur fram í álitum Skipulagsstofnunar sbr. t.l. 6 hér að framan, þar sem m.a. er vísað til staðfestingar og greinargerðar Alþjóðahafrannsóknaráðsins. Samkvæmt þeirri greinargerð finnst strokufiskur alls staðar í árvatni á landssvæðum, þar sem sjókvíaeldi er starfrækt og fjöldi tilvika um eldislax í árvatni fer eftir umfangi sjókvíaeldisins. Því má gera ráð fyrir, að risaeldi greindra fyrirtækja í Patreksfirði og Tálknafirði muni stórauka hættu á tíðari og umfangsmeiri slysasleppingum með hlutfallslega auknum náttúruskaða svo sem erfðamengun villtra laxastofna, lúsafári og sjúkdómum.

13. Ekkert er í starfsleyfistillögunni fjallað um upplýsingaskyldu til almennings og hagsmunaaðila um óhöpp eða slysasleppingar. Vísast hér m.a. til ákvæða Árósasamningsins, einkum 4. gr. um upplýsingaskyldu til almennings.

14. Sjókvíaeldið andstætt lagaákvæðum.

Fiskeldi með meira en 4 milljónir fiska af erlendum og framandi norskum kynbættum laxastofni mun að mati aðila að þessum athugasemdum valda verulegum og óafturkræfum skaða á öllum villtum laxa- og silungastofnum í öllum ám Vestfjarða á stuttum tíma og mun einnig setja í hættu alla villta laxa- og silungastofna landsins á fáum árum. Vísast hér á ný til fjölda regnbogasilungsstrokfiska, sem veiddust sl. sumar og haust í ám allt í kringum landið, en þó mest í ám á Vestfjörðum.

Starfsemin brýtur því gegn 1., 2. og 9. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 og laga um umhverfisábyrgð nr. 55/2012. Starfsemin setur fjölbreytni íslenskrar náttúru til framtíðar í hættu, og þróun íslenskrar náttúru á eigin forsendum er ekki lengur tryggð náí starfsemin fram að ganga og er því brot á 1. mgr. 1. gr. náttúruverndarlaganna. Starfsemin felur í sér samskipti manns og náttúru sem valda því að líf spillist og því er hún brot á 3. mgr. 1. gr. Starfsemin fer ennfremur gegn þeirri stefnu að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni svo sem kveðið er á um í 2. gr. laganna.

Þá brýtur starfsemin gegn markmiði laga um fiskeldi nr. 71/2008, sem er skv. 1. mgr. 1. gr. þeirra m.a. að stuðla að ábyrgu fiskeldi og tryggja verndun villtra nytjastofna. Skuli í því skyni m.a. koma í veg fyrir hugsanleg spjöll á villtum nytjastofnum og lífríki þeirra og tryggja hagsmuni þeirra sem nýta slíka stofna.

Hvergi er í starfsleyfistillögunni getið um skyldu framkvæmdaaðila skv. næsta ml. 1. mgr. 1. gr. laganna, þar sem segir: „Til að ná því markmiði skal tryggt að eldisbúnaður og framkvæmd í sjókvíaeldi standist ströngustu staðla sem gerðir eru fyrir fiskeldismannvirki í sjó.“ Og síðan er hvergi getið um norska staðalinn NS 9415:2009, sem um slík mannvirki fjallar, sjá 2. gr. reglug. nr. 1170/2015.

15. Viðbragðsáætlun.

Því skal til skila haldið, að viðbragðsáætlun er ekki fyrir hendi t.d. ef til bráðamengunaróhapps kemur.

16. Þá er óhjákvæmilegt að benda á, að fyrir liggur umsögn frá dýralækni fisksjúkdóma hjá MAST dags. 26. október 2015 til Skipulagsstofnunar um frummatsskýrslu framkvæmdaaðilans, þar sem m.a. segir: „Eftir lestur skýrslunnar er niðurstaðan sú að engin efnisleg athugasemd er gerð hvað varðar svið heilbrigðismála og sýnist sem þeir þættir er skipta mestu máli séu allir á sínum stað.“ Sams konar niðurstöðu má lesa í fleiri umsögnum umrædds aðila um laxeldi í sjókvíum. Miðað við nýlegar fréttir í fjölmiðlum um „prívat business“ þessa sérfræðings og opinbera starfsmanns, sem stundaði sölu bóluefnis til laxeldisfyrirtækja, verður ekki hjá því komist að gera fyrirvara um að þessi umsögn sérfræðiaðilans um frummatsskýrsluna og starfsmanns MAST, hugsanlegs útgáfuaðila rekstrarleyfis fyrir framkvæmdina, ógildi alla meðferð málsins eftir að greind umsögn var lögð fram, enda er framferðið alvarlegt brot á ákvæðum stjórnisýslulaga nr. 47/1993 og fleiri laga.

17. Loks skulu hér nefndir tveir nýlegir dómar Hæstaréttar Svíþjóðar, deildar land- og umhverfismála, þar sem fiskeldi í opnum sjókvíum var bannað á grundvelli umtalsverðrar óvissu um áhrif fiskeldisins á vatnshlotið, einkum hvað varðar vistfræðilegt ástand og staðbundin áhrif á vistkerfið. Framkvæmdaaðila voru gefin 3 ár til að draga úr starfseminni og síðan skyldi leggja hana niður. Þessir dómar eru í málum nr. M 8673-15 og M 8882-15 (13. mars 2017).

Af öllu framangreindu er nokkuð augljóst, að útgáfa starfsleyfis á grundvelli framlagðrar tillögu er ólögmæt og óheimil.

Virðingarfyllst,

f.h. Náttúruverndarfélagsins LAXINN LIFI, Akurholts ehf., Geiteyri ehf., Ara P. Wendel, Viðis Hólm Guðbjartssonar, Flugu og nets ehf., Atla Á. Ólafssonar, Varplands ehf., og Veidifélags Laxár á Ásum


Óttar Yngvason

Fylgiskjöl:

1. Skýrsla um ástand náttúrulegra laxastofna í Noregi. TEMARAPPORT FRA VITENSKAPELIG RÅD FOR LAKSEFORVALTNING NR 5. Klassifisering av 148 laksebestander etter kvalitetsnorm for villaks. Mars 2017.
2. Skýrsla NINA frá febrúar 2016 um erfðabreytingar í villtum laxastofnum í norskum veiðiám af völdum stroklaxa úr sjókvíaeldi.
3. Rannsóknarskýrsla um stroklax frá norskum eldiskvíum (Lars. P. Hansen, 2006).
4. Viðtal við Sigurð Guðjónsson, forstjóra Hafrannsóknastofnunar. Veiðimaðurinn nr. 202. Júní 2016.
5. „Mun norskt genaregn eyðileggja íslenska laxinn?“ Arnar Pálsson, erfðafræðingur. 5. janúar 2017.
6. Bréf Erfðanefndar landbúnaðarins um framandi laxastofn. 14. mars 2014.
7. Fiskeldi í sjókvíum – ný stóriðja í fjörðum og flóum. Einar Jónsson, fiskifræðingur og Erlendur Steinar Friðriksson, sjávarútvegsfræðingur. 15. október 2016.
8. Fiskeldi í sjókvíum II. 15. nóvember 2016. Sömu höfundar.
9. Fréttatilkynning um 2 dóma Hæstaréttar Svíþjóðar, deild land- og umhverfismála. 13.3.2017.
10. Ályktun veiðifélaga við Húnaflóa. Apríl 2017.
11. Hættukort vegna strokfisks úr eldi.
12. Kort sem sýnir dreifingu regnbogasilungs úr sjókvíaeldi í íslenskar veiðiár 2016.
13. Umsögn MAST 26. október 2015 til Skipulagsstofnunar.