

Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið
b.t. Kristjáns Þórs Júlíussonar, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Fjallabyggð, 23. júní 2020

Efni: Umsögn til ráðherra um hvort banna eða takmarka skuli fiskeldi í Eyjafirði.

Með bréfi ráðherra dags. 9. júní 2020 var þess farið á leit við sveitarfélagið Fjallabyggð að það veitti umsögn um hvort rétt sé að takmarka eða banna fiskeldi, eða ákveðnar eldisaðferðir, í sjókvíum í Eyjafirði innan línu sem dregin verði frá Siglunesi að Bjarnarfjalli.

Beiðni ráðherra um umsögn sveitarfélagsins byggir einkum á efni 1. mgr. 6. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008 en þar kemur að ráðherra geti, að fenginni umsögn Fiskistofu, Matvælastofnunar, Hafrannsóknarstofnunar og viðkomandi sveitarstjórnar, takmarkað eða bannað fiskeldi við ákveðnar eldisaðferðir í einstaka fjörðum, flóum eða svæðum sem teljast sérlega viðkvæm gagnvart fiskeldi. Núgildandi auglýsing nr. 460/2004 um friðunarsvæði, þar sem eldi laxfiska í sjókvíum er lýst óheimilt á tilteknum svæðum, tekur ekki til Eyjafjarðar. Það er rétt að halda því til haga að sú auglýsing sem nú er í gildi var unnin og auglýst við allt aðrar aðstæður en nú ríkja varðandi fiskeldi, auk þess sem ekki liggja fyrir skýrar heimildir um það hvaða rannsóknir, ef nokkrar, búa að baki þeirri niðurstöðu sem birtist í þessari auglýsingu.

Í bréfi ráðherra kemur enn fremur fram að við mat á því hvort ákvörðun skuli tekin á grundvelli 1. mgr. 6. gr., sbr. 2. mgr., laga um fiskeldi nr. 71/2008, skuli taka mið af því að markmið laganna er m.a. að vernda villta nytjastofna, hvort sem um er að ræða ferskvatnsfiska eða sjávarfiska og hlífa þeim við fisksjúkdómum og öðrum neikvæðum vistfræðilegum áhrifum. Skal í því samband m.a. litið til staðsetningar eldiststöðva, stærðar þeirra, fjarlægðar frá veiðiám og veiðiverðmætis á viðkomandi svæði, þ.e. firði eða flóa. Jafnframt skal litið til þess hvort fiskeldissvæði séu á gönguleiðum lax og silungs og hvort



straumar geti leitt sleppifisks í ár. Auk þess skal taka tillit til sjónarmiða um aðra nýtingu hafsvæða en nýtingu vegna fiskeldis.

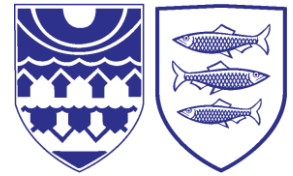
Lög um skipulag haf- og strandsvæða nr. 88/2018

Að gefnu tilefni, og í tengslum við beiðni ráðherra um umsögn um ofangreint efni, vill sveitarfélagið vekja sérstaka athygli ráðherra á ofangreindum lögum. Við undirbúning sveitarfélagsins við ritun umbeðinnar umsagnar hefur komið í ljós að verið er að vinna að og móta stefnu um skipulag haf- og strandsvæða, sem er ætlað að verða hluti af gildandi Landsskipulagsstefnu, þ.e. stefnu sem samþykkt var af Alþingi sem „Landsskipulagsstefna 2015-2016.“

Landsskipulagsstefna er í reynd samræmd stefna ríkisins um skipulagsmál hér á landi, sem gildir til tólf ára í senn. Um er að ræða stefnu sem auðlinda- og umhverfisráðherra lætur vinna og leggur fyrir Alþingi. Ástæða þess að verið er að móta eða bæta við gildandi og þegar samþykkt Landsskipulagsstefnu er sú að ofangreind lög, nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða mæla fyrir um að ákveðið skuli í þeirri stefnu hvernig nýtingu og vernd auðlinda- og hafsvæða innan efnahagslögsögunnar skuli háttað og sú stefna markar alfarið veginn varðandi gerð strandsvæðisskipulags, sem er skipulagsáætlun fyrir afmarkað strandsvæði sem tilgreint er í stefnu um haf- og strandsvæði í Landsskipulagsstefnu.

Í ofangreindum lögum kemur fram að umhverfis- og auðlindaráðherra fari með yfirstjórn skipulagsmála samkvæmt lögnum þar sem Skipulagsstofnun er ráðherra til aðstoðar auk þess sem stofnunin hafi með höndum allt eftirlit með framkvæmd laganna. Sú stefna sem verið er að vinna um skipulag á haf- og strandsvæðum mun verða hluti af gildandi Landsskipulagsstefnu. Það felur meðal annars í sér að þar verður kveðið á um á hvaða svæðum skuli unnið sérstakt strandsvæðisskipulag.

Í lögnum er kveðið á um skipulagsskyldu haf- og strandsvæða. Þar segir að skylt sé í landsskipulagsstefnu að marka stefnu um skipulag á haf og strandsvæða frá netlögum að ytri mörkum efnahagslögsögunnar. Þá segir enn fremur í lögnum að nýting og vernd auðlinda haf- og strandsvæða, þ.m.t. mannvirkjagerð á og aðrar framkvæmdi auk umferðar sem hefur áhrif á umhverfið og breytir ásýnd þess eða hefur áhrif á aðra nýtingu og vernd, skal



vera í samræmi við stefnu um skipulag haf- og strandsvæða og strandsvæðisskipulag þar sem það er fyrir hendi.

Í umræddum lögum kemur fram eins og áður segir að strandsvæðisskipulag sé skipulagsáætlun fyrir afmarkað strandsvæði, þ.m.t. Eyjafjörð, ef ákvörðun yrði tekin um það í stefnu að vinna sérstakt strandskipulag fyrir það svæði. Þegar strandsvæðisskipulag hefur verið unnið og samþykkt fyrir tiltekið svæði, samkvæmt þeim reglum sem um það gilda, er margt sem bendir til þess að slíku skipulagi fylgi ríkar kvaðir og miklar takmarkanir varðandi mögulega nýtingu þess svæðis sem undir er hverju sinni eða mögulega friðun til framtíðar. Það tekur einnig til mögulegs fiskeldis.

Er að gefnu tilefni vakin sérstök athygli ráðherra á þessu þar sem við samlestur þessara tveggja laga, þ.e. laga um fiskeldi annars vegar og laga um skipulag haf- og strandsvæða hins vegar, virðist ekki að fullu ljóst hvar raunverulegt vald varðandi endanlegar ákvarðanir um mögulega nýtingu og/eða friðun Eyjafjarðarins til framtíðar liggur, þ.e. þegar kemur að ákvörðunum um mögulegt fiskeldi og/eða eftir atvikum friðun á tilteknum svæðum. Er þar átt við hvort ákvörðunarvald um þessi atriði liggi að mestu hjá umhverfis- og auðlindaráðherra í gegnum gerð og samþykkt stefnu um skipulag haf- og strandsvæða eða hvort þetta vald liggi hjá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra á grundvelli ákvæði laga um fiskeldi.

Eins og lög um skipulag haf- og strandsvæða eru byggð upp verður ráðið að þegar mörkuð hefur verið og samþykkt sérstök stefna umhverfis- og auðlindaráðherra um skipulag haf- og strandsvæða allt frá netlögum að ytri mörkum efnahagslögsögu Íslands, og hún verið samþykkt af Alþingi sem hluti af gildandi Landsskipulagsstefnu, liggur fyrir að allar helstu forsendur varðandi mögulega nýtingu og/eða friðun ákveðinna haf- og strandsvæða hafi þegar verið markaðar með nokkuð skýrum hætti, sem ekki verður farið gegn. Þessi staðreynd kann því að þrengja til muna allt svigrúm sem svæðisráð hefur, en því er ætlað það hlutverk að bera ábyrgð á gerð strandsvæðisskipulags þar sem fulltrúar sveitarfélaga eiga aðild, til að móta raunverulega stefnu um nýtingu haf- og strandsvæða. Um þetta atriði er nánar fjallað í 2. ml. 1. mgr. 7. gr. laganna um haf- og strandsvæði, en þar segir að „Nýting og vernd auðlinda haf- og strandsvæða,....., skal vera í samræmi við stefnu um skipulag haf- og strandsvæða.....“



Það má því leiða að því sterkum líkum að möguleikar sveitarfélaga, eða fulltrúa þeirra, til að hafa raunveruleg áhrif á það hvernig haf- og strandsvæði í þeirra umhverfi verða skipulögð til framtíðar, m.t.t. mögulegs fiskeldis, gætu verið afar takmörkuð eftir að stefna um skipulag haf- og strandsvæða hefur verið samþykkt sem hluti Landsskipulags. Þá er enn fremur rétt er að hafa í huga í þessu samhengi að lög um haf- og strandsvæði kveða einnig á um að Skipulagsstofnun vinni strandsvæðaskipulag í umboði svæðisráða. Aðkoma sveitafélaga að gerð þessa skipulags er því afar takmörkuð.

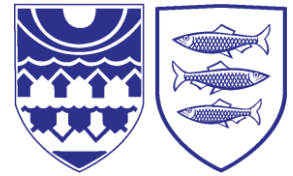
Þar sem það er ekki að fullu ljóst í huga forsvarsmanna Fjallabyggðar hvernig valdskiptingu ráðherra ríkisstjórnarinnar er háttað þegar kemur að mögulegri ákvörðunartöku varðandi nýtingu og/eða friðun Eyjafjarðarsvæðisins til framtíðar m.t.t. mögulegs laxeldis. Er því vakin sérstök athygli ráðherrans á þessu þar sem nú um stundir er verið að vinna viðbót við Landsskipulagsstefnu, þar sem stefna varðandi skipulag haf- og strandsvæða verður mörkuð til framtíðar sem hluti þeirrar heildarstefnu, sem kann að hafa mikil áhrif á mögulega nýtingu eða friðun Eyjafjarðarins til framtíðar líkt og rakið hefur verið.

Að gefnu tilefni vill Fjallabyggð taka fram að ekki hefur enn verið leitað til sveitarfélagsins varðandi mögulega umsögn þess um gerð og efni haf- og strandveiðistefnu, þrátt fyrir að sú stefna kunní að hafa rík áhrif á mögulega nýtingu eða friðun Eyjafjarðar til framtíðar.

Umsögn Fjallabyggðar

Með vísan til þess sem að framan greinir hefur sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra óskað umsagnar Fjallabyggðar á því hvort rétt sé að takmarka eða banna með öllu fiskeldi, eða ákveðnar eldisaðferðir í sjókvíum í Eyjafirði innan línu sem dregin er frá Siglunesi að Bjarnarfjalli.

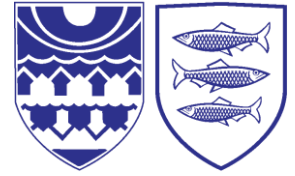
Á fundi bæjarráðs Fjallabyggðar þann 26. maí sl. var samþykkt meðfylgjandi ályktun, sbr. fskj. nr. 1, þ.e. í tilefni af samþykkt bæjarstjórnar Akureyrar um friðun Eyjafjarðar og bann við fiskeldi. Í ályktuninni kemur fram sú grundvallarafstaða sveitarfélagsins að engar forsendur standi til þess, án þess að viðeigandi rannsóknir fari fram, að tekin verði bindandi ákvörðun um bann eða heimild til fiskeldis í Eyjafirði.



Sveitarfélagið leggur ríka áherslu á það að afstaða til álitamála eins og þess sem kallað er eftir umsögn um af hálfu ráðherra, sem getur skipt miklu máli varðandi lífsgæði og mögulega þróun sveitarfélaganna við Eyjafjörð til framtíðar, megi ekki taka á grundvelli óljósra kennisetninga eða trúarbragða um viðhorf til eldis eða ræktunar á fiski. Framtíðarstefnu varðandi nýtingu eða friðun fjarðarins í þessu tilliti, þ.e. þegar kemur að mögulegu fiskeldi og ræktun, verður að grundvalla á rannsóknum sem taka bæði til efnahagslegra og samfélagslegra þátta sem og lífríkis. Án rannsókna er ekki hægt að móta stefnu og taka ákvarðanir sem byggja á upplýsingum.

Í svörum sem Hafrannsóknarstofnun sendi Samtökum sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra, sbr. meðfylgjandi fskj. nr. 2, þar sem tiltekna spurningar voru lagðar fyrir stofnunina kemur fram að rannsóknir á straumum og sjófræði hafi farið fram í Eyjafirði á undanförunum misserum til gagnöflunar vegna fyrirhugaðs mats á burðarþoli hans m.t.t. fiskeldis. Lagabreyting hafi leitt til þess að slíkt mat á burðarþoli yrði ekki gert nema að beiðni ráðherra. Slík beiðni hafi ekki borist og því hafi ekkert burðarþolsmat verið unnið fyrir fjörðinn. Þá kemur fram í bréfinu að áhættumat fyrir erfðablöndun vegna fiskeldis sé gert í kjölfar burðarþolsmats. Í ljósi þess að burðarþolsmat hafi ekki verið unnið hefur ekkert áhættumat átt sér stað.

Að gefnu tilefni vill sveitarfélagið taka fram að til þess að hægt sé að taka ákvörðun um að takmarka og/eða banna fiskeldi eða eldisaðferðir á ákveðnum svæðum, t.a.m. í Eyjafirði, sem teljast sérlega viðkvæm gagnvart neikvæðum vistfræðilegum áhrifum verða að liggja fyrir rannsóknir sem styðja við slíka ákvörðun. Þegar horft er til þess hvernig ákvæði 1. mgr. 6. gr. laga um fiskeldi er orðað og lögskýringargagna sem fram koma í frumvarpi til þeirra laga, verður ráðið að lokunarheimild ráðherra varðandi fiskeldi og ræktun takmarkast alfarið við svæði þar sem sérstök vistfræðileg hættu er til staðar af fiskeldi eða ræktun. Af þessu verður því dregin sú augljósa ályktun að ekki komi til álita að beita lokunarheimild ráðherra nema sérstakar og vel unnar rannsóknir hafi farið fram sem styðja við það að vistfræðileg hættu sé til staðar sem byggir undir bann eða takmörkun. Ákvörðun ráðherra um lokun eða takmörkun á fiskeldi á tilteknum svæðum verður því ekki byggð á almennri pólitískri afstöðu ráðherrans. Sú ákvörðun verður að styðjast við niðurstöður rannsókna til þess að hún geti talist lögmæt.



Það er því afstaða sveitarfélagsins Fjallabyggðar til þess álitaefnis sem ráðherra leitar umsagnar á að alger nauðsyn standi til þess, áður en frekari ákvörðun verður tekin um nýtingu og/eða friðun Eyjafjarðar, hvað þá að mörkuð verði langtímastefna í þessu efni, að framkvæmt verði vandað burðarþolsmat m.t.t. fiskeldis og unnið áhættumat varðandi mögulega erfðablöndun fiskeldis á því svæði sem er til meðferðar.

Það standa því ekki neinar forsendur til þess að svo stöddu, að mati sveitarfélagsins, að taka endanlega afstöðu til þess hvort banna eigi eða takmarka fiskeldi eða ákveðnar eldisaðferðir í Eyjafirði fyrir en niðurstöður rannsókna um burðarþol og áhættumat liggja fyrir, enda metur sveitarfélagið það svo að heimild ráðherra til lokunar sé ekki til staðar nema sýnt sé fram á vistfræðilega áhættu með niðurstöðu rannsókna.

Á hinn bóginn, ef mál standa á þann hátt að raunveruleg gagnaöflun vegna fyrirhugaðs mats á burðarþoli í firðinum hafi þegar átt sér stað, eins og segir í meðfylgjandi bréfi Hafrannsóknarstofnunar, sbr. fskj. nr. 2, er nauðsynlegt að ljúka við þá rannsókn hið allra fyrsta og birta niðurstöður hennar. Töf á því að birta þær niðurstöður getur haft alvarlegar afleiðingar fyrir sveitarfélag eins og Fjallabyggð ef það leiðir til þess að sveitarfélagið getur ekki tekið raunverulegan þátt í því að marka stefnu að teknu tilliti til allra sjónarmiða varðandi nýtingu og/eða friðun Eyjafjarðar til framtíðar þegar kemur að möguleikum varðandi fiskeldi og ræktun.

Virðingarfyllst.

Elías Pétursson
bæjarstjóri

Umsögn þessi er send með tölvupósti á Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið í netfangið anr@anr.is, afrit umsagnar verða send þingmönnum NA-kjördæmis, þingflokksformönnum, bæjar- og sveitarstjórum sveitarfélaga við Eyjafjörð og Samtökum sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra (SSNE).

Fylgiskjöl:

1. Bókun bæjarráðs Fjallabyggðar dags. 26 maí 2020
2. Bréf Hafrannsóknarstofnunar til SSNE dags. 12. maí 2020