

14. mars 2019

Frá nefndasviði Alþingis.

Ágæti viðtakandi.

Atvinnuveganefnd Alþingis sendir yður til umsagnar frumvarp til laga um fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl.), 647. mál.

Þess er óskað að undirrituð umsögn berist eigi síðar en 29. mars nk. á netfangið nefndasvid@althingi.is

Ef engar athugasemdir eru þarf ekki að senda sérstaka tilkynningu þess efnis.

Þingskjalið er hægt að sækja á vef Alþingis: <https://www.althingi.is/altext/149/s/1060.html>

Vakin er athygli á því að nefndastarf fastanefnda Alþingis er rafrænt. Óskað er eftir að umsagnir og erindi verði send á rafrænu formi.

Bent skal á að umsagnir og gögn um málið birtast á vef Alþingis undir fyrirsögninni Innsend erindi á síðu viðkomandi þingmáls.

Leiðbeiningar um ritun umsagna er að finna á vef Alþingis á slóðinni www.althingi.is/vefur/nefndaumsagnir.html

Bestu kveðjur,
Sigrún Helga

Sigrún Helga Sigurjónsdóttir
ritari
Skrifstofa Alþingis, nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
sigruns@althingi.is
www.althingi.is
s. 563-0500

Frumvarp til laga

um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (áhættumat erfðablöndunar, úthlutun eldissvæða, stjórnvaldssektir o.fl.).

Frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um fiskeldi, nr. 71/2008, með síðari breytingum.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- a. 20. tölul. orðast svo: *Sjókvíaeldi*: Eldi á eldisdýrum í kvíum eða lokuðum eldisbúnaði sem komið er fyrir í sjó eða söltu vatni.
- b. Við bætast ellefu nýjar skilgreiningar, í viðeigandi stafrófsröð, svohljóðandi:
 1. *Áhættumat erfðablöndunar*: Mat á því magni frjórra eldislaxa sem strjúka úr eldi í sjó og vænta má að komi í ár þar sem villta laxastofna er að finna og þar sem metið er hvenær erfðablöndun eldislax við villta nytjastofna, að teknu tilliti til mótvægisáðgerða, verði það mikil að stofngerð villta stofnsins stafi hætta af.
 2. *Eldissvæði*: Svæði þar sem fiskeldi er leyft og afmarkað með sérstökum hnitum.
 3. *Kví*: Netpoki sem hangir í fljótandi grind eða er festur á grind sem komið er fyrir við yfirborð lagar.
 4. *Lax*: Fiskur af tegundinni *Salmo salar*.
 5. *Laxfiskar*: Fiskar af tegundunum lax (*Salmo salar*), urriði (*Salmo trutta*), bleikja (*Salvelinus alpinus*) og regnbogasilungur (*Oncorhynchus mykiss*).
 6. *Lífmassi*: Lífmassi er margfeldi af fjölda og meðalþyngd eldisdýra á tilteknu eldisvæði í sjó eða landeldi.
 7. *Lokaður eldisbúnaður*: Eldisbúnaður þar sem eldisdýrum er haldið í lokuðu rými í sjó eða söltu vatni, sjó- eða vatnsskiptum er stýrt og mögulegt er að endurnýta úrgang vegna eldisins með því að fjarlægja hann úr eldisbúnaðinum. Kröfur vegna slíks eldisbúnaðar skulu taka mið af sömu stöðlum og kröfum og gerðar eru til kvía sem notaðar eru í sjó.
 8. *Ófrjór lax*: Lax sem framleiðir ekki frjóar kynfrumur.
 9. *Sjókvíaeldisstöð*: Starfsstöð rekin sem ein heild. Getur verið hefðbundin kví í sjó, sökkvanlegur eða fljótandi lokaður eldisbúnaður, einnig fleki, fódurlagnir og annar sá búnaður sem er nauðsynlegur til reksturs slíkrar stöðvar.
 10. *Sníkjudýr*: Dýr sem lifir sníkjulífi á eða í eldisdýri og getur valdið því skaða.
 11. *Villtur laxastofn*: Laxastofn þar sem meiri hluti fisks er klakinn í náttúrulegu umhverfi, elst þar upp og er kominn undan villtum foreldrum.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. 3. og 4. mgr. falla brott.
- b. Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra skipar samráðsnefnd um fiskeldi til fjögurra ára í senn. Nefndin er stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis. Í því felst meðal annars að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggist á. Í henni eiga sæti fimm fulltrúar. Einn fulltrúi skal skipaður án tilnefningar og er hann formaður, einn samkvæmt tilnefningu Hafrannsóknastofnunar, einn samkvæmt sameiginlegri tilnefningu fiskeldisstöðva, einn samkvæmt tilnefningu Landssambands veiðifélaga og einn samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga. Fulltrúar til vara skulu skipaðir með sama hætti. Nefndin skal funda svo oft sem þurfa þykir. Formaður kveður hana saman til fundar. Kostnaður af störfum hennar greiðist úr ríkissjóði en hver þeirra sem tilnefnir fulltrúa ber kostnað af störfum þess fulltrúa.

3. gr.

Á eftir 4. gr. laganna kemur ný grein, 4. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Skipting hafsvæða í eldissvæði, auglýsing og úthlutun þeirra.

Hafrannsóknastofnun ákveður skiptingu fjarða eða hafsvæða í eldissvæði á grundvelli burðarþols og bestu heildarnýtingar mögulegra eldissvæða að höfðu samráði við Skipulagsstofnun.

Þegar burðarþol, áhættumat erfðablöndunar og svæðaskipting skv. 1. mgr. liggur fyrir úthlutar ráðherra eldissvæðum. Ráðherra ákveður hvenær eldissvæðum er úthlutað og hversu mörgum er úthlutað hverju sinni. Heimilt er að framselja þetta vald til undirstofnunar ráðherra.

Auglýsa skal opinberlega úthlutun eldissvæða. Við mat á tilboðum kemur meðal annars til skoðunar upphæð tilboðs, reynsla af fiskeldisstarfsemi, fjárhagslegur styrkur og mælikvarðar sem mæla hvernig tilboðsgjafi hefur stundað rekstur sinn og upplýsingar um það hvernig tilboðsgjafi hyggst stunda reksturinn, m.a. út frá umhverfissjónarmiðum.

Komi í ljós að umsækjandi uppfyllir ekki skilmála úthlutunar, umsókn hans um rekstrarleyfi er hafnað af Matvælastofnun eða forsendur fyrir henni bresta af öðrum ástæðum er heimilt að úthluta eldissvæðum að nýju samkvæmt þessari grein.

Ráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um skiptingu hafsvæða í eldissvæði, um auglýsingu, úthlutun eldissvæða, skilmála úthlutunar, hvað teljist hagstæðasta tilboð og afturköllun tilboðs.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. a laganna, sem verður 4. gr. b:

- a. 2. mgr. verður svohljóðandi:

Þegar ákvörðun Skipulagsstofnunar, eða eftir atvikum hlutaðeigandi sveitarstjórnar, um að framkvæmd sé ekki matsskyld eða álit stofnunarinnar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar liggur fyrir skal umsækjandi afhenda Matvælastofnun umsóknir um leyfi skv. 1. mgr. og skulu þær afgreiddar samhliða, sbr. þó 2. mgr. 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000.

- b. Í stað 2.–4. másl. 3. mgr. kemur einn nýr málsliður, svohljóðandi: Hvor stofnun um sig skal tilkynna umsækjanda hvort umsókn telst fullnægjandi innan mánaðar frá því að umsókn berst.

- c. 6. málsl. 3. mgr. verður svohljóðandi: Matvælastofnun afhendir umsækjanda útgefin starfs- og rekstrarleyfi samtímis.

5. gr.

5. gr. laganna fellur brott ásamt fyrirsögn.

6. gr.

Við 2. mgr. 6. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ráðherra er heimilt að taka tillit til sjónarmiða um aðra nýtingu hafsvæða en nýtingu vegna fiskeldis við ákvörðun sína skv.1. mgr.

7. gr.

Á eftir 6. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 6. gr. a og 6. gr. b, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (6. gr. a.)

Áhættumat erfðablöndunar.

Hafrannsóknastofnun gerir tillögu til ráðherra um það magn frjórna laxa, mælt í lífmassa, sem heimila skal að ala í sjó hverju sinni á tilteknu hafsvæði á grundvelli áhættumats erfðablöndunar. Með áhættumatinu er mæld áhætta af erfðablöndun frjórna eldislaxa við villta laxastofna miðað við magn frjórna eldislaxa á tilteknu hafsvæði. Markmið þessa er að draga úr mögulegum skaðlegum áhrifum af erfðablöndun eldislaxa við nytjastofna villtra laxa.

Áhættumat skal endurskoða svo oft sem þörf þykir en þó eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti. Undirbúi Hafrannsóknastofnun tillögu skv. 1. mgr. skal stofnunin áður leita ráðgefandi álits samráðsnefndar skv. 2. mgr. 4. gr. um tillöguna. Stofnunin skal taka rökstuddu afstöðu til álitsins og gera breytingar á tillögunni ef stofnunin telur ástæðu til þess.

Ráðherra staðfestir áhættumat erfðablöndunar að fenginni tillögu Hafrannsóknastofnunar. Tillagan er bindandi fyrir ráðherra. Eldra áhættumat gildir þar til nýtt hefur verið staðfest. Rekstrarleyfi skulu samrýmast staðfestu áhættumati erfðablöndunar og skal Matvælastofnun, ef við á, breyta gildandi rekstrarleyfum, að gefnum hæfilegum fresti til aðlögunar. Sama gildir að breyttu breytanda um starfsleyfi sem gefin eru út samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Heimilt er að setja nánari ákvæði í reglugerð um meðferð, útgáfu og breytingu rekstrarleyfa og mótvægisáðgerðir sem og framkvæmd vöktunar lífmassa frjórna laxa.

b. (6. gr. b.)

Burðarþolsmat.

Ráðherra ákveður hvaða firði eða hafsvæði skuli meta til burðarþols og hvenær það skuli gert. Burðarþolsmat skal framkvæmt af Hafrannsóknastofnun eða aðila sem ráðuneytið samþykkir að fenginni bindandi umsögn Hafrannsóknastofnunar.

Hafrannsóknastofnun skal vakta lífrænt álag þeirra svæða sem þegar hafa verið metin til burðarþols og endurskoða matið svo oft sem þörf þykir að mati stofnunarinnar.

Lífmassi eldisdýra hvers rekstrarleyfis skal að hámarki samrýmast burðarþolsmati og skal Matvælastofnun, ef við á, breyta gildandi rekstrarleyfum, að gefnum hæfilegum fresti til aðlögunar. Sama gildir að breyttu breytanda um starfsleyfi sem gefin eru út samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Heimilt er að setja nánari ákvæði í reglugerð um meðferð, útgáfu og breytingu burðarþolsmats.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:

- a. 2. másl. 2. mgr. verður svohljóðandi: Umsækjandi skal uppfylla kröfur sem gerðar eru um heilbrigði lagareldisdýra og afurða þeirra, um forvarnir og varnir gegn tilteknum sjúkdómum í lagardýrum og um velferð lagareldisdýra.

- b. 3. mgr. verður svohljóðandi:

Við lok gildistíma rekstrarleyfis er heimilt, að framkominni umsókn, að úthluta eldisvæðum að nýju til hlutaðeigandi. Sé um endurúthlutun að ræða skal Matvælastofnun endurmeta hvort umsækjandi uppfylli kröfur sem gerðar eru til rekstursins skv. 2. mgr.

9. gr.

8. gr. laganna verður svohljóðandi:

Umsókn um rekstrarleyfi til fiskeldis skal vera skrifleg. Í henni skulu meðal annars koma fram upplýsingar um eignaraðild að fiskeldisstöð, að umsækjandi hafi fullnægjandi fagþekkingu á viðkomandi sviði, að innra eftirlit stöðvar og eldisbúnaður standist kröfur sem nánar er kveðið á um í lögum þessum eða reglugerð um fiskeldi, um stærð og framleiðslumagn stöðvar mælt í lífmassa, eldistegundir, eldisstofna, hlutfall frjórna laxa og ófrjórna í eldi og eldisaðferðir. Einnig skal fylgja umsókn afrit af ákvörðun Skipulagsstofnunar um að framkvæmd sé ekki matsskyld eða álit stofnunarinnar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Umsókn skv. 1. mgr. skulu fylgja gögn um heimild til afnota af landi eða vatni eða gögn um úthlutun eldisvæðis skv. 4. gr. a ef við á. Umsókn skal einnig fylgja rekstraráætlun sem sýnir meðal annars uppbyggingarferil eldis, öflun hrogna og seiða, svo og önnur gögn sem Matvælastofnun eru nauðsynleg til að meta hvort skilyrði til útgáfu rekstrarleyfis séu fyrir hendi.

Umsókn um rekstrarleyfi sjókvíaeldisstöðvar skal fylgja áætlun um fjárfestingar í búnaði ásamt staðfestingu á stöðu eigin fjár og eiginfjárlutfalli umsækjanda þegar umsókn er lögð fram. Eiginfjárlutfall skal vera að lágmarki 30% að teknu tilliti til fjárfestinga í búnaði samkvæmt áætlun.

10. gr.

9. gr. laganna, ásamt fyrirsögn, verður svohljóðandi:

Afstaða Matvælastofnunar.

Ákvörðun Skipulagsstofnunar um matsskyldu framkvæmdar eða álit Skipulagsstofnunar um umhverfisáhrif framkvæmdar skal liggja fyrir áður en tillaga að rekstrarleyfi er auglýst opinberlega eða í síðasta lagi við útgáfu leyfis.

Ef fyrirhuguð starfsemi er háð mati á umhverfisáhrifum skal Matvælastofnun við útgáfu rekstrarleyfis kynna sér matsskýrslu framkvæmdaraðila og taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum hennar hvað varðar tengsl við verksvið stofnunarinnar. Ef framkvæmd er ekki matsskyld samkvæmt ákvörðun Skipulagsstofnunar skal Matvælastofnun við útgáfu rekstrarleyfis kynna sér tilkynningu framkvæmdaraðila og ákvörðun um matsskyldu og kanna, hvað varðar verksvið stofnunarinnar, hvort framkvæmdin sé í samræmi við tilkynnta framkvæmd.

Matvælastofnun skal taka tillit til áhættumats erfðablöndunar skv. 6. gr. a og burðarþolsmats skv. 6. gr. b og taka rökstudda afstöðu til sjúkdómstengdra þátta sem kunna að fylgja starfsemi fiskeldisstöðvar.

11. gr.

1.–4. mgr. 10. gr. laganna verða svohljóðandi:

Telji Matvælastofnun að umsókn um rekstrarleyfi fullnægi skilyrðum laga þessara, og eftir auglýsingu tillögu að rekstrarleyfi skv. 10. gr. a, skal stofnunin gefa út rekstrarleyfi. Rekstrarleyfi sem gefin eru út eftir úthlutun skv. 4. gr. a eru ótímabundin en önnur rekstrarleyfi skulu gefin út til 16 ára í senn.

Í rekstrarleyfi skulu vera ákvæði um stærð fiskeldisstöðvar mælt í leyfilegum lífmassa og hvort um sé að ræða seiðaelði, áframeldi, strandeldi, landeldi eða sjókvíaeldi. Þegar um er að ræða sjókvíaeldi þarf einnig að koma fram hvort eldið sé kynslóðaskipt eða án kynslóðaskiptingar. Þá skal í rekstrarleyfi kveðið á um leyfilegar tegundir í eldi og leyfilega eldisstofna. Í rekstrarleyfi fyrir laxeldi skal meðal annars kveðið á um hvort um sé að ræða eldi á frjóum laxi eða ófrjóum og skyldu til að halda skrá yfir uppruna eldislaxa, sem byggist á gagnagrunni um erfðaeftni hjá framleiðanda hrognna. Ætli rekstrarleyfishafi að stunda bæði eldi á frjóum og ófrjóum laxi skal Matvælastofnun gefa út aðskilin rekstrarleyfi. Eldi ófrjórna laxa skal halda aðgreindu frá eldi frjórna laxa. Ráðherra skal setja nánari ákvæði í reglugerð um þær aðferðir sem skylt er að nota til að rekja uppruna eldislaxa til ákveðinna sjókvíaeldisstöðva og um framkvæmd þeirra.

Skilyrði fyrir útgáfu rekstrarleyfis er að fyrirhuguð starfsemi samræmist skipulagi á svæðinu samkvæmt skipulagslögum eða lögum um skipulag haf- og strandsvæða.

Ráðherra er í reglugerð heimilt að mæla fyrir um nánari skilyrði sem setja má í rekstrarleyfi.

12. gr.

Á eftir 10. gr. laganna kemur ný grein, 10. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Auglýsing tillögu að rekstrarleyfi. Birting rekstrarleyfis.

Matvælastofnun skal vinna tillögur að rekstrarleyfum og auglýsa opinberlega hvers efnis þær eru og hvar megi nálgast þær. Matvælastofnun og Umhverfisstofnun skulu auglýsa tillögu að rekstrar- og starfsleyfi á sama tíma. Heimilt er að gera skriflegar athugasemdir við tillögur Matvælastofnunar innan fjögurra vikna frá auglýsingu.

Matvælastofnun skal innan fjögurra vikna frá því að frestur rann út til að gera athugasemdir við tillögur að rekstrarleyfi taka ákvörðun um útgáfu rekstrarleyfis. Skal Umhverfisstofnun, umsækjanda um rekstrarleyfi og þeim sem athugasemdir hafa gert tilkynnt um afgreiðsluna.

Matvælastofnun skal auglýsa á vefsíðu sinni útgáfu og gildistöku rekstrarleyfa. Birting á vefsíðu Matvælastofnunar telst vera opinber birting.

13. gr.

Við 11. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Sjókvíaeldisstöðvar skulu hafa stöðvarskirteini útgefið af faggiltri skoðunarstofu og skal skirteinið aðeins gilda fyrir eina sjókvíaeldisstöð á tilteknum stað. Í stöðvarskirteini skulu koma fram upplýsingar um hönnun, ástand og samsetningu búnaðar sjókvíaeldisstöðvar og vottun um að búnaður uppfylli kröfur laga og gildandi staðla.

Ráðherra setur nánari reglur um upphaf starfsemi þar sem fram koma meðal annars nánari reglur um staðarúttekt, matsgreiningar festinga, meginíhluti og stöðvarskirteini.

14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

a. 1. mgr. verður svohljóðandi:

Rekstrarleyfishafi, sem hefur ástæðu til að ætla að hann hafi misst eldisfisk úr fiskeldisstöð, skal án tafar tilkynna slíkan atburð til Fiskistofu, Matvælastofnunar og næstu veiðifélaga. Ef fyrir liggur rökstuddur grunur um strokufisk úr eldi í sjó skal Fiskistofa án tafar að eigin frumkvæði kanna hvort strok hafi átt sér stað. Staðfesti Fiskistofa strok eldisfisks skal stofnunin tryggja að brugðist sé við í samræmi við 2.–4 mgr.

b. Fyrirsögn greinarinnar verður: *Veiðar á fiski sem strýkur.*

15. gr.

Á eftir 13. gr. laganna kemur ný grein, 13. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Innra eftirlit.

Rekstrarleyfishafi ber ábyrgð á því að sett sé á fót og starfrækt innra eftirlit með starfsemi, þ.m.t. eldisdýrum og heilbrigði þeirra, mannvirkjum og búnaði. Innra eftirlit skal tryggja að starfsemi sé í samræmi við ákvæði laga, stjórnvaldsfyrirmæla eða rekstrarleyfa sem eru sett samkvæmt þeim. Rekstrarleyfishafi skal sannprófa að eftirlit og úrbætur séu í samræmi við reglur um innra eftirlit.

Innra eftirlit sjókvíaeldisstöðvar skal meðal annars fela í sér vöktun á viðkomu sníkjudýra í eldinu í samræmi við leiðbeiningar sem fram koma í reglugerð sem ráðherra setur. Niðurstöður vöktunar skulu sendar Matvælastofnun sem metur hvort og þá hvaða aðgerða er þörf vegna sníkjudýra í eldinu. Matvælastofnun skal leita umsagnar Hafrannsóknastofnunar áður en ákvörðun um aðgerðir er tekin. Niðurstöður vöktunar skal Matvælastofnun birta opinberlega í samræmi við 19. gr. b.

Rekstrarleyfishafi sjókvíaeldisstöðvar og landeldisstöðvar yfir ákveðinni stærð, skal, sem hluta af innra eftirliti, starfrækja gæðakerfi þar sem fram koma verklagsreglur, m.a. um þjálfun starfsmanna og viðbragðsáætlanir. Leyfishafi skal sannreyna að verklagsreglur og viðbragðsáætlanir uppfylli markmið og gera nauðsynlegar úrbætur. Heimilt er að draga úr tíðni eftirlits hjá rekstrarleyfishafa sem hefur vottun frá faggiltum aðila eða frá alþjóðlega viðurkenndum aðila um að innra eftirlit fyrirtækisins uppfylli kröfur laga og reglna og viðmið Matvælastofnunar um frávík í opinberu eftirliti.

Matvælastofnun skal sannreyna með reglulegum hætti að framkvæmd innra eftirlits með starfsemi sé í samræmi við lög og reglur.

Ráðherra setur frekari ákvæði um innra eftirlit í reglugerð, þ.m.t. um viðbragðsáætlanir og skyldu rekstrarleyfishafa til starfrækslu gæðakerfis.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

a. 3. másl. 1. mgr. verður svohljóðandi: Eftirlit með heilbrigði og velferð fiska og heilnæmi eldisafurða skal einnig framkvæmt af Matvælastofnun í samræmi við lög þar að lútandi.

b. 2. mgr. verður svohljóðandi:

Til að Matvælastofnun geti framkvæmt eftirlit skv. 1. mgr. skal rekstrarleyfishafi mánaðarlega gefa Matvælastofnun skýrslu um starfsemi sína. Þar skulu meðal annars koma fram upplýsingar um framleiðslumagn stöðvar af slátruðum fiski, eldisrými, fôðurnotkun, birgðir af fiski mældar í lífmassa, uppruna fisks, sjúkdóma, sníkjudýr og önnur

óhöpp í rekstri, svo og önnur þau atriði sem stofnuninni eru nauðsynleg til virks eftirlits samkvæmt lögum þessum. Þá skal færð dagbók um starfsemina í fiskeldisstöðvum samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur. Matvælastofnun er heimilt að kalla eftir frekari gögnum en hér greinir þegar tilefni er til.

- c. Í stað 5. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, 5. og 6. mgr., svohljóðandi:

Matvælastofnun skal heimill óheftur aðgangur til skoðunar og eftirlits, þar á meðal til töku sýna og myndatöku, að dagbók rekstrarleyfishafa og að öllum þeim stöðum sem lög þessi og stjórnvaldsreglur ná yfir og er stofnuninni heimilt að leita aðstoðar lögreglu ef með þarf. Einnig er Matvælastofnun heimilt að taka sýni þar sem starfsemi fer fram og lög þessi og stjórnvaldsreglur settar samkvæmt þeim ná til.

Rekstrarleyfishafa eða starfsmönnum hans er skylt að veita aðstoð við framkvæmd eftirlitsins og veita allar upplýsingar sem nauðsynlegar eru vegna eftirlits með framkvæmd laga þessara og ber rekstrarleyfishafa endurgjaldslaust að afhenda sýni sem talin eru nauðsynleg til eftirlits. Þá getur opinber eftirlitsaðili ákveðið að rekstrarleyfishafi skuli greiða allan kostnað vegna þvingunarúrræða sem framkvæmd eru samkvæmt lögum þessum og má innheimta slíkan kostnað með fjárnámi án dóms eða sáttar.

17. gr.

Á eftir 19. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar, 19. gr. a – 19. gr. c, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

- a. (19. gr. a.)

Tímabundnar rannsóknir Hafrannsóknastofnunar.

Hafrannsóknastofnun getur, ein eða í samvinnu við aðra, stundað tímabundnar rannsóknir í fiskveiðilandhelgi Íslands á eldi lagardýra, eldisaðferðum, atferli eldisfisks, mannvirkjum, búnaði og heilbrigði lagardýra.

Ráðherra veitir leyfi til rannsókna skv. 1. mgr. samkvæmt umsókn þar sem fram koma meðal annars upplýsingar um markmið og framkvæmd rannsóknarinnar.

Við slíkar rannsóknir skal gætt allra varúðarsjónarmiða vegna þeirra eldisstarfsemi sem þegar er starfrækt á viðkomandi svæði og þess gætt að tilraunastarfsemi raski ekki eða auki rekstrarlega áhættu þeirrar starfsemi.

- b. (19. gr. b.)

Birting upplýsinga úr eftirliti og um framleiðslu.

Heimilt er að birta opinberlega upplýsingar úr eftirliti Matvælastofnunar og upplýsingar úr rekstrarleyfum og framleiðsluskýrslum einstakra rekstrarleyfishafa skv. 2. mgr. 14. gr.

Upplýsingar um slyasleppingar og tilkynningarskylda sjúkdóma, svo sem um laxalús, dauða eldisdýra eða slæma meðferð á eldisdýri, skal Matvælastofnun birta opinberlega þegar slíks verður vart.

Ráðherra skal setja ákvæði í reglugerð um opinbera birtingu upplýsinga. Slíkar reglur skulu kveða nánar á um framsetningu og inntak birtingarinnar, m.a. að birtingin sé rafræn og á hvaða tímamarki skuli birta slíkar upplýsingar.

c. (19. gr. c.)

Birting upplýsinga.

Matvælastofnun skal greina opinberlega frá niðurstöðum eftirlits og ákvörðunum sem fela í sér:

- a. afturköllun rekstrarleyfis,
- b. ákvörðun um úrbætur sem unnar eru á kostnað rekstrarleyfishafa,
- c. álagningu dagsekta,
- d. ákvörðun um álagningu stjórnvaldssekta.

18. gr.

Lokamálsliður 20. gr. a laganna fellur brott.

19. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 20. gr. e laganna:

a. 1. mgr. verður svohljóðandi:

Rekstrarleyfishafi sem elur frjóan lax í kvíum í sjó skal greiða árlegt gjald að upphæð 20 SDR fyrir hvert tonn sem heimilt er að framleiða samkvæmt rekstrarleyfi. Rekstrarleyfishafi sem elur ófrjóan lax, regnbogasilung eða starfrækir eldi með lokuðum eldisbúnaði skal greiða árlegt gjald að upphæð 10 SDR fyrir hvert tonn sem heimilt er að framleiða samkvæmt rekstrarleyfi. Við umreikning í íslenskar krónur skal miða við miðgengi íslensku krónunnar. Gjaldið rennur í ríkissjóð.

b. 2. mgr. fellur brott.

20. gr.

Á eftir 1. másl. 21. gr. b laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Með sama hætti getur Matvælastofnun látið slátra eldisfiski og hreinsað eldisvæði á kostnað rekstrarleyfishafa þegar hann hefur ekki farið að ákvæðum laga og reglugerða um leyfilegan lífmassa frjórna laxa eða lífmassa eldisdýra samkvæmt rekstrarleyfi.

21. gr.

4. másl. 1. mgr. 21. gr. c laganna verði svohljóðandi: Eldisdýr sem hæf eru til manneldis skulu seld og andvirðið, að frádregnum kostnaði Matvælastofnunar við söluna, skal renna í ríkissjóð hafi aðili hafið starfsemi án rekstrarleyfis en ella til fyrirverandi rekstrarleyfishafa.

22. gr.

Á eftir 21. gr. c laganna koma þrjár nýjar greinar, 21. gr. d – 21. gr. f, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (21. gr. d.)

Stjórnvaldssektir.

Matvælastofnun getur lagt stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa sem brýtur gegn einhverju eftirtalinna ákvæða laganna um:

1. hámark lífmassa í eldi á hverjum tíma skv. 6. gr. a og 6. gr. b,
2. bann við flutningi eldisfisks eða seiða í fiskeldisstöð án rekstrarleyfis skv. 2. mgr. 11. gr.,
3. skyldu til að tilkynna um stök á fiski og beita sér fyrir veiði á strokufiski skv. 1. og 2. mgr. 13. gr.,

4. bann við framsali, leigu og veðsetningu á rekstrarleyfi án skriflegs samþykkis Matvælastofnunar skv. 17. gr.,
5. bann við sleppingum kynbættis eldisfisks í fiskrækt eða hafbeit skv. 1. mgr. 19. gr.,
6. bann við flutningi og sleppingum eldisfisks og lifandi fisks skv. 2. mgr. 19. gr.,
7. bann við innflutningi á notuðum eldisbúnaði án leyfis Matvælastofnunar skv. 20. gr.

Sektir geta numið frá 100.000 kr. til 150.000.000 kr. Við ákvörðun sekta skal meðal annars tekið tillit til alvarleika brots, hvað það hefur staðið lengi, þeirra hagsmuna sem í húfi eru, verðmætis ólögmastrar framleiðslu, samstarfsvilja hins brotlega aðila og hvort um ítrekað brot hefur verið að ræða síðastliðin þrjú ár. Jafnframt skal líta til þess hvort ætla megi að brotið hafi verið framið í þágu hagsmuna lögaðila, hann hafi eða hafi getað haft ávinning af broti og hvort hægt hafi verið að koma í veg fyrir brotið með stjórnun og eftirliti.

Matvælastofnun er heimilt að fella mál niður í stað þess að leggja á stjórnvaldssektir ef:

- a. ómögulegt var fyrir rekstrarleyfishafa að koma í veg fyrir brot,
- b. brot hans er smávægilegt,
- c. sérstaklega stendur á og álagning stjórnvaldssekta þykir ekki brýn af almennum réttarvörsluástandum.

Stjórnvaldssektum skal beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi. Gjaldþagi stjórnvaldssektar er 30 dögum eftir að ákvörðun um sektina er tekin. Hafi stjórnvaldssekt ekki verið greidd innan 15 daga frá gjaldþaga hennar skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar frá gjaldþaga hennar. Ákvörðun Matvælastofnunar um álagningu stjórnvaldssektar er aðfararhæf og renna sektir í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við álagningu og innheimtu. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

Aðili máls getur skotið ákvörðun Matvælastofnunar um stjórnvaldssektir til ráðherra innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina. Málskot til ráðherra frestar aðför. Úrskurðir ráðherra um stjórnvaldssektir eru aðfararhæfir.

b. (21. gr. e.)

Fyrning.

Heimild Matvælastofnunar til að leggja á stjórnvaldssektir samkvæmt lögum þessum fellur niður þegar fimm ár eru liðin frá því að háttsemi lauk. Frestur skv. 1. mgr. rofnar þegar Matvælastofnun tilkynnir aðila um upphaf rannsóknar á meintu broti. Rof frests hefur réttaráhrif gagnvart öllum sem staðið hafa að broti.

c. (21. gr. f.)

Réttur einstaklinga

Í máli sem beinist að einstaklingi og lokið getur með álagningu stjórnvaldssekta eða kæru til lögreglu hefur maður, sem rökstuddur grunur leikur á að hafi gerst sekur um lögbrot, rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn eða muni nema hægt sé að útiloka að það geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um brot hans. Matvælastofnun skal leiðbeina hinum grunaða um þennan rétt.

22. gr.

D-liður 22. gr. laganna fellur brott.

23. gr.

Í stað ákvæðis til bráðabirgða í lögnum koma fimm ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

a. (I.)

Umsóknir um rekstrarleyfi fyrir sjókvíaeldi á hafsvæðum sem ekki er búið að meta til burðarþols við gildistöku ákvæðis þessa falla úr gildi. Um úthlutun þessara svæða fer þá skv. 4. gr. a laganna.

Gilt rekstrarleyfi á hafsvæði sem ekki er búið að meta til burðarþols heldur gildi sínu eftir gildistöku þessa ákvæðis en skal taka breytingum þegar burðarþolsmat hefur farið fram. Að öðru leyti gilda ákvæði laganna um slík rekstrarleyfi.

b. (II.)

Umsóknir um rekstrarleyfi fyrir sjókvíaeldi á hafsvæðum sem hafa verið metin til burðarþols halda gildi sínu við gildistöku þessara laga. Svæðum sem sótt er um samkvæmt þessum umsóknum skal ekki úthlutað skv. 4. gr. a laganna. Umsóknir um rekstrarleyfi á sama svæði skv. 1. másl. skulu teknar til meðferðar í þeirri röð sem þær berast Matvælastofnun. Að öðru leyti gilda ákvæði laganna um þessar umsóknir og rekstrarleyfi útgefin samkvæmt þeim.

c. (III.)

Rekstrarleyfi sem Matvælastofnun gefur út fyrir eldi á ófrjóum laxi í samræmi við áhættumat erfðablöndunar skal endurskoða fimm árum frá útgáfu rekstrarleyfisins enda liggja fyrir endurskoðaðar niðurstöður áhættumats erfðablöndunar innan þess tíma.

Hafi rekstrarleyfishafi ekki hafið eldi á ófrjóum laxi innan fimm ára frá útgáfu rekstrarleyfisins skal Matvælastofnun fella leyfið niður. Ef rekstrarleyfishafi hefur ekki nýtt helming eða meira af leyfilegum lífmassa rekstrarleyfis á ófrjóum laxi innan sjö ára frá útgáfu rekstrarleyfisins skal Matvælastofnun fella niður ónýtt magn ófrjós lax samkvæmt rekstrarleyfinu.

Ráðherra er heimilt að auglýsa og úthluta að nýju í samræmi við 4. gr. a laganna eldissvæðum eða leyfilegum lífmassa rekstrarleyfis fyrir ófrjóan lax sem fellur niður skv. 2. mgr.

d. (IV.)

Gilt starfsleyfi fyrir sjókvíaeldi sem ekki hefur gilt rekstrarleyfi og er á hafsvæði sem ekki hefur verið burðarþolsmetið við gildistöku ákvæðis þessa fellur úr gildi við gildistöku þessa ákvæðis.

e. (V.)

Þrátt fyrir ákvæði 6. gr. a laganna skal Hafrannsóknastofnun leggja tillögu að endurskoðuðu áhættumati erfðablöndunar fyrir samráðsnefnd um fiskeldi innan tveggja mánaða eftir að lög þessi hafa verið birt í Stjórnartíðindum.

II. KAFLI

**Breyting á lögum um varnir gegn fisksjúkdómum,
nr. 60/2006, með síðari breytingum.**

24. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Matvælastofnun er heimilt að fela aðilum sem hlotið hafa faggildingu samkvæmt lögum um faggildingu o.fl. að annast framkvæmd eftirlits samkvæmt sérstökum samningi. Þeir skulu bundnir þagnarskyldu um það sem þeir fá vitneskju um við framkvæmd eftirlitsins og leynt á að fara. Um þagnarskylduna gilda ákvæði 18. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og skal brot á henni varða refsingu skv. 136. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

25. gr.

Við 10. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sé um að ræða ráðstafanir vegna sjúkdóma eða sníkjudýra í sjókvíaelði skal leita samráðs um ráðstafanir við Hafrannsóknastofnun.

26. gr.

Við 3. mgr. 11. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ráðherra skal setja reglugerð, að höfðu samráði við Matvælastofnun, sem mælir fyrir um aðgerðir vegna sníkjudýra í fiskeldi, svo sem um skyldu rekstraraðila til að telja laxalús, tiltekin viðmiðunarmörk um viðbrögð og aðgerðir vegna útbreiðslu laxalúsar.

III. KAFLI

**Breyting á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir,
nr. 7/1998, með síðari breytingum.**

27. gr.

2. mgr. 58. gr. laganna fellur brott.

IV. KAFLI

Gildistökuákvæði.

28. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó öðlast eftirfarandi ákvæði gildi 1. janúar 2020: 15. gr., b- og c-liður 17. gr., 18. gr., 19. gr. og 22. gr.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í stefnumótunarskýrslu íslenskra stjórnvalda um málefni hafsins frá árinu 2004 var sú forspá gerð að fiskeldi í sjó mundi aukast í náninni framtíð þar sem óhætt væri að fullyrða að möguleikar í eldi sjávardýra væru miklir á Íslandi. Hvernig til tækist í þessari þróun ylti mikið á því hvaða skilyrði væru sköpuð fyrir frekari vexti greinarinnar sem sneri einkum að rannsóknnum, kynbótum, sjúkdómavörnum, leyfisveitingum og eftirliti. Mikilvægt væri að unnið yrði að heildstæðri löggjöf í þessu efni, þar sem gætt væri sérstaklega að því að draga úr þeirri hættu sem vistkerfi gæti stafað af eldi, svo sem vegna sjúkdóma, mengunar, erfðablöndunar og mögulegrar útbreiðslu skaðlegra tegunda.

Með gildandi lögum um fiskeldi, nr. 71/2008, voru sameinuð í einn lagabálk ákvæði laga um eldi vatnafiska og eldi nytjastofna sjávar þar sem báðar þessar atvinnugreinar voru á þeim tíma komnar undir sama ráðuneyti. Jafnframt voru gerðar nokkrar breytingar á efnisákvæðum laganna. Með lögum nr. 49/2014 voru síðan gerðar þýðingarmiklar breytingar á lögnum, þar sem sett voru meðal annars ákvæði um burðarþolsmat og um sjókvíaeldissvæði auk þess sem settur var á fót sérstakur sjóður, umhverfissjóður sjókvíaeldis, til að efla rannsóknir o.fl. Með þessu varð til heildstæðari rammi fyrir starfsumhverfi greinarinnar.

Umfang fiskeldis hér á land er að aukast, einkum sjókvíaeldis á laxi, og áform eru um frekari uppbyggingu. Starfsstöðvar með gild rekstrarleyfi eru 62 hér á landi, þar af 21 í sjókvíaeldi og 41 í landeldi. Af þessum leyfum eru um 53 talin virk. Til viðbótar liggur fyrir hjá Matvælastofnun 21 umsókn, 8 í sjókvíaeldi og 13 í landeldi. Fyrirsjáanlegar umsóknir, sem eru í frumferli hjá Skipulagsstofnun, eru a.m.k. 6, þar af 3 í sjókvíaeldi og 3 landeldi. Rekstraráðilar eða leyfishafar eru hins vegar um 40 talsins. Heildarframleiðsla eldisfisks árið 2017 nam alls 20.776 tonnum en þar af var framleiðsla í laxeldi alls 11.265 tonn. Í september 2018 voru útgefin rekstrarleyfi fyrir framleiðslu samtals fyrir 45.200 tonnum af laxi og 2.850 tonnum af regnbogasilungi.

Samhliða uppbyggingu fiskeldis hafa orðið til áskoranir og stofnast til umræðu um meðal annars áhrif eldisstarfseminnar á umhverfið. Þessa sér stað í sáttmála ríkisstjórnarinnar frá 30. nóvember 2017 þar sem segir að fiskeldi sé vaxandi atvinnugrein sem feli í sér tækifæri til atvinnuuppbyggingar en þurfi að byggja upp með ýtrustu varúð í samræmi við ráðgjöf vísindamanna þannig að líffræðilegri fjölbreytni verði ekki ógnað. Samhliða vexti greinarinnar þurfi að tryggja nauðsynlegar rannsóknir og eðlilega vöktun áhrifa á lífríkið. Eftir því sem fiskeldinu vaxi fiskur um hrygg þurfi að ræða framtíðarfyrirkomulag gjaldtöku vegna leyfisveitinga.

Við undirbúning þessa frumvarps var byggt að verulegu leyti á skýrslu starfshóps um stefnumótun í fiskeldi sem skipaður var 30. nóvember 2016. Í skipunarbréfi hans var vísað til mikilvægis þess að skilyrði og umgjörð um fiskeldi verði eins og best verður á kosið og í sem mestri sátt við umhverfið. Starfshópurinn skilaði tillögum sínum með skýrslu um stefnumótun í fiskeldi þann 21. ágúst 2017 sem var birt á vef Stjórnarráðsins 23. ágúst 2017. Þá er með frumvarpinu brugðist við fyrirmælum ákvæðis til bráðabirgða IV í lögum um breytingu á lögum um fiskeldi, nr. 49/2014, þar sem mælt var fyrir um skyldu til að endurskoða lög um fiskeldi með hliðsjón af vistfræðilegum þáttum og innleiðingu ýtrustu umhverfisstaðla.

Frumvarp sama efnis var lagt fram á 148. löggjafarþingi en gerðar hafa verið nokkrar breytingar á frumvarpinu síðan þá sem raktar eru sérstaklega í 5. kafla þessarar greinargerðar.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið þessa frumvarps er að styrkja lagaumgjörð og stjórnsýslu fiskeldis og með því að ýta undir að fiskeldi verði sterk og öflug atvinnugrein þar sem sjálfbær þróun og vernd lífríkis er höfð að leiðarljósi. Með frumvarpinu er jafnframt leitast við að ná aukinni sátt um uppbyggingu greinarinnar til framtíðar.

Stefna stjórnvalda er að gætt verði ýtrustu varúðar við uppbyggingu fiskeldis og ákvarðanir verði byggðar á ráðgjöf vísindamanna. Af þeim sökum er mikilvægt að lögfesta áhættumat erfðablöndunar og tryggja að það verði lagt til grundvallar leyfilegu magni af frjóum eldislaxi í sjókvíum á hverjum tíma. Frumvarpið gerir ráð fyrir að Hafrannsóknastofnun geri bindandi tillögur að áhættumati erfðablöndunar en tillögurnar verði áður bornar undir samráðsnefnd stjórnvalda um fiskeldi til faglegrar og fræðilegrar umfjöllunar. Frumvarpið heimilar síðan

Matvælastofnun að breyta ákvæðum rekstrarleyfa í samræmi við breytingar á útgefnu áhættumati erfðablöndunar eða breytingar á útgefnu burðarþoli. Vegna þessarar áherslu á rannsóknir og vöktun lífríkisins gerir frumvarpið einnig sérstaklega ráð fyrir heimild Hafrannsóknastofnunar til að stunda tímabundnar rannsóknir á fiskeldi í fiskveiðilandhelgi Íslands, ein eða í samstarfi við aðra. Með því er horft til þess að auðvelda og greiða fyrir nauðsynlegum rannsóknum vegna fiskeldis og þá sérstaklega eldistilraunum vegna sjókvíaeldis.

Núverandi lagaumhverfi vegna leyfisveitinga býður upp á kapphlaup umsækjenda um eldissvæði. Þetta kapphlaup getur leitt af sér ágreining milli umsækjenda varðandi afmörkun eldissvæða og ósamræmi við aðra nýtingu í viðkomandi fjörðum. Jafnframt er ekki tryggt að heildarnýting svæða sé sem hagkvæmust. Í ljósi þessa eru lagðar til breytingar á núverandi fyrirkomulagi leyfisveitinga. Þannig er lagt til að eldissvæðum verði skipt upp snemma í leyfisveitingarferlinu eftir ítarlegt umsagnarferli. Frumvarpið gerir jafnframt ráð fyrir að eldissvæðum sé úthlutað eftir opinbera auglýsingu og á grundvelli hagstæðasta tilboðs. Lagt er til að við mat á hagstæðasta tilboði komi meðal annars til skoðunar reynsla af fiskeldisstarfsemi, fjárhagslegur styrkur og mælikvarðar sem mæla hvernig tilboðsgjafi hefur stundað rekstur sinn og upplýsingar um það hvernig tilboðsgjafi hyggist stunda rekstur sinn, m.a. út frá umhverfissjónarmiðum.

Frumvarpið gerir ráð fyrir allnokkrum breytingum öðrum á gildandi lögum um fiskeldisstarfsemi, einkum í því skyni að styrkja eftirlit með greininni og efla stjórnsýslu, sem nánar er greint frá hér á eftir.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpi þessu er lagt til að:

- heildarframleiðslumagn frjórna laxa verði byggt á áhættumati erfðablöndunar,
- hafsvæðum verði skipt í eldissvæði og heimiluð verði úthlutun með auglýsingu,
- stjórnsýsla verði eflað og eftirlit aukið með fiskeldi,
- umsóknir um rekstrarleyfi á svæðum sem ekki eru burðarþolsmetin falli niður,
- mælt verði fyrir um vöktun og heimild til aðgerða vegna laxalúsar
- aukið gegnsæi verði um starfsemi fiskeldisfyrirtækja,
- Umhverfissjóður sjókvíaeldis verði eflaður,
- rekstrarleyfi fyrir ófrjóan lax verði háð nýtingu þeirra,
- tekin verði upp heimild til álagningar stjórnvaldssekta.

Auk þessa eru ýmis ákvæði jafnframt felld úr lögum þar sem þau eiga ekki við vegna nýrra reglna um úthlutun eldissvæða eða þjóna ekki tilgangi sínum lengur.

3.1. Heildarframleiðslumagn frjórna laxa í sjókvíaeldi byggt á áhættumati erfðablöndunar.

Samkvæmt núverandi löggjöf ræðst heildarframleiðsla í sjókvíaeldi á hverju svæði af útgefnu burðarþolsmati og því framleiðslumagni sem kveðið er á um í einstökum rekstrarleyfum. Í frumvarpi þessu er hins vegar lagt til að Hafrannsóknastofnun verði gert skylt að vinna áhættumat erfðablöndunar þar sem fram komi það magn frjórna laxa sem leyfilegt er að ala í sjókvíum hverju sinni. Jafnframt er lagt til að lögfest verði skilgreining á áhættumati erfðablöndunar.

Sá er aðdragandi þessa að með áhættumati erfðablöndunar, útgefnu í júlí 2017, hefur Hafrannsóknastofnun metið mögulega erfðablöndun eldislaxa við náttúrulega villta stofna vegna laxeldis í sjókvíum. Markmið áhættumatsins er að draga úr mögulegum skaðlegum áhrifum af erfðablöndun eldislaxa við nytjastofna villtra laxa. Þannig gerir áhættumatið ráð fyrir því að óafturkræfum skaða sé valdið eða sjálfbærri nýtingu villts stofns sé stefnt í hættu

ef fjöldi eldislaxa í veiðivatni fer yfir tiltekin viðmiðunarmörk. Áhættumatið byggist á líkani sem mælir áhættu erfðablöndunar sem hlutfall af umfangi sjókvíaeldis á tilteknum stað. Við áhættumatið byggði Hafrannsóknastofnun á gögnum um strokufiska í sjókvíaelði, áhrifum hafstrauma, fjarlægð á frá svæðum þar sem sjókvíaelði er stundað og stofnstærð laxa í ám. 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.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að áhættumat erfðablöndunar verði endurskoðað svo oft sem þörf þykir en þó eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti. Undirbúi Hafrannsóknastofnun tillögu að nýju eða endurskoðuðu áhættumati skal stofnunin leita álits ráðgefandi samráðsnefndar um tillöguna. Um nefndina er fjallað sérstaklega hér á eftir en á rétta ber að hún nýtur ekki heimildar til að gera neinar breytingar á tillögum að áhættumati. Hafrannsóknastofnun skal hins vegar taka rökstudda afstöðu til álits nefndarinnar og gera breytingar á tillögu sinni ef stofnunin telur ástæðu til þess. Þessu næst er áhættumatið borið undir ráðherra til staðfestingar. Að þessu leyti svipar stjórnsýslunni til þess þegar ákvörðun um heildarafla í nytjastofnum sjávar er tekin, samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða, að undanskildu því að tekið er fram að tillagan sé bindandi fyrir ráðherra.

Athuga má í þessu sambandi að þegar umsögn er bindandi fyrir æðra stjórnvald, eins og gert er ráð fyrir hér, þá eru hendur hins æðra stjórnvalds bundnar. Ef ráðherra mundi þannig gera breytingar á tillögu Hafrannsóknastofnunar við staðfestingu hennar yrði sú stjórnarathöfn talin haldin verulegum annmarka sem almennt mundi leiða til þess að ákvörðunin yrði talin ógildanleg (sjá: Andersen, P.: *Dansk forvaltningsret*, bls. 346). Á hinn bóginn mundi ráðherra vera heimilt, í krafti yfirstjórnarheimilda stjórnsýsluréttarins, að krefjast nánari skýringa teldi hann ástæðu til þess.

Í frumvarpinu er tekið skýrum orðum fram að rekstrarleyfi skulu samrýmast staðfestu áhættumati erfðablöndunar og skuli Matvælastofnun, ef við á, breyta gildandi rekstrarleyfum, að gefnum hæfilegum fresti til aðlögunar. Sama gildir að breyttu breytanda um starfsleyfi sem gefin eru út samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji nánari ákvæði í reglugerð um meðferð, útgáfu og breytingu rekstrarleyfa og mótvægisáðgerðir sem og framkvæmd vöktunar lífmassa frjórna laxa. Þannig er það Matvælastofnun að hafa eftirlit með að leyfilegt magn frjórna laxa samkvæmt rekstrarleyfi, eða leyfilegur lífmassi, sé í samræmi við niðurstöður áhættumats erfðablöndunar á hverjum tíma. Með þessu er tryggt að gefi endurskoðað áhættumat erfðablöndunar tilefni til aukinna eða minnkaðra framleiðsluheimilda muni sú aukning eða samdráttur bætast við eða takmarka framleiðsluheimildir rekstrarleyfa á hverju svæði að réttu tiltölu.

Frá því má greina að í frumvarpinu er mælt fyrir um að rekstrarleyfi fyrir laxeldi skuli meðal annars kveða á um hvort um sé að ræða eldi á frjóum laxi eða ófrjóum og að eldi ófrjórna laxa skuli halda aðgreindu frá eldi frjórna laxa. Þannig er með fyrirkomulagi þessu hægt að sjá fyrir sér að ef rekstrarleyfishafi kýs að stunda eldi með ófrjóum laxi geti hann mætt takmörkun sem leitt gæti af endurskoðuðu áhættumati erfðablöndunar.

3.2. Reglur um skiptingu hafsvæða í eldissvæði og úthlutun þeirra.

Í núverandi ferli umsókna um rekstrarleyfi í fiskeldi getur í raun skapast nokkurs konar kapphlaup þannig að „fyrstur kemur fyrstur fær“ en umsækjandi tilgreinir eldissvæði í umsókn án aðkomu stjórnvalda. Með frumvarpinu er lögð til breyting á þessu þar sem lagt er til að

eldissvæði verði skilgreind og því næst auglýst opinberlega og úthlutað samkvæmt hagstæðasta tilboði.

Lagt er til með frumvarpinu að ráðherra ákveðið hvaða firði eða hafsvæði skuli meta til burðarþols og hvenær það skuli gert. Burðarþolsmat er framkvæmt af Hafrannsóknastofnun eða aðila sem ráðuneytið samþykkir að fenginni bindandi umsögn Hafrannsóknastofnunar. Það er síðan í höndum Hafrannsóknastofnunar, þegar burðarþol er metið, hvernig tilteknu hafsvæði eða tilteknum firði verði skipt upp í eitt eða fleiri eldissvæði í samræmi við mögulegt burðarþol. Við skiptingu hafsvæða í eldissvæði skal stofnunin notast við niðurstöður og aðrar upplýsingar úr burðarþolsmælingum eða gera frekari burðarþolsrannsóknir ef slíkt er talið nauðsynlegt. Hafrannsóknastofnun skal kappkosta að ná sem bestri nýtingu hafsvæða þegar svæði er skipt upp en mælt er fyrir um að haft verði samráð við Skipulagsstofnun við þessa vinnu.

Þegar burðarþolsmat, áhættumat um erfðablöndun og svæðaskipting Hafrannsóknastofnunar liggur fyrir getur ráðherra úthlutað eldissvæðum. Ráðherra hefur þannig ákvörðunarvald um hvenær eldissvæðum er úthlutað og hversu mörgum eldissvæðum er úthlutað hverju sinni. Ráðherra er ekki skylt að úthluta eldissvæðum þegar burðarþols- eða áhættumat liggur fyrir heldur er um að ræða heimildarákvæði. Jafnframt metur ráðherra hversu mörgum eldissvæðum er úthlutað hverju sinni en mögulega er hagkvæmt að úthluta samstæðum eldissvæðum í einu lagi þegar burðarþol og áhættumat liggur fyrir á öllum svæðunum. Þannig getur verið nauðsynlegt að taka tillit til heildarnýtingar burðarþolsmetinna svæða og reglna um kynslóðaskipt eldi þegar ákvörðun er tekin um úthlutun eldissvæða. Heimilt er að framselja þetta vald til undirstofnunar ráðherra.

Ráðherra úthlutar hverju eldissvæði samkvæmt hagstæðasta tilboði. Gert er ráð fyrir að skilmálar úthlutunar, svo sem hvað telst hagstæðasta tilboð og hverjir geta mögulega boðið í eldissvæði, verði skilgreindir í reglugerð. Hér getur verið um að ræða skilyrði um tiltekna reynslu af fiskeldisstarfsemi, fjárhagslegan styrk og mælikvarða sem mæla hvernig viðkomandi hefur stundað sinn rekstur eða áætlun tilboðsgjafa um það hvernig hann hyggist stunda sinn rekstur, meðal annars út frá umhverfissjónarmiðum.

Sé tilboði tekið og eldissvæði úthlutað til tilboðsgjafa felur næsta skref í sér umsókn um rekstrarleyfi til Matvælastofnunar og upphaf umsóknarferils. Að auki þarf ákvörðun Skipulagsstofnunar um að framkvæmd sé ekki matsskyld að liggja fyrir eða álit stofnunarinnar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar, áður en sótt er um rekstrarleyfi.

Gert er ráð fyrir að framangreind úthlutunarregla gildi um svæði og firði sem eftir er að burðarþolsmeta þegar lagabreytingin tekur gildi. Af þeim stöðum þar sem áform eru uppi um fiskeldi þá á eftir er meta burðarþol Mjóafjarðar, fjarðanna inn af Norðfjarðarflóa, Eyjafjörð og Jökulfirði. Einnig verði þessari reglu beitt um þær framleiðsluheimildir sem ekki eru nýttar af rekstrarleyfishafa eða hafa fallið úr gildi af öðrum ástæðum, t.d. ef starfsemi hefur ekki hafist í skilningi 15. gr. laga um fiskeldi.

3.3. Breytingar á tilhögun stjórnýslu og eftirlits

Með frumvarpinu er lagt til að ráðherra skipi samráðsnefnd sem er stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis. Markmið þessa er að styrkja vísindalegan grundvöll áhættumats og stuðla að nauðsynlegu samráði um uppbyggingu fiskeldis. Hlutverk samráðsnefndarinnar er því að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggist á, áhættu vegna sjúkdóma og sníkjudýra, aðra rekstraráhættu í fiskeldisstarfsemi og leggja mat á framkvæmd eftirlits með starfsemi fiskeldisfyrirtækja. Áður en ráðherra staðfestir áhættumat erfðablöndunar skal Hafrannsóknastofnun leggja tillögur sínar að

áhættumatinu fyrir samráðsnefndina til umsagnar og álits. Í nefndinni eiga sæti fimm menn og eru þeir skipaðir til fjögurra ára í senn.

Með frumvarpinu er lagt til að skylda fiskeldisfyrirtækja til að láta upplýsingar um starfsemi sína til stjórnvalda verði umfangsmeiri en samkvæmt gildandi lögum. Lagt er til að stjórnvöld fái upplýsingar mánaðarlega þannig að hægt verði að leggja mat á breytingar í eldi á eldistímanum og þannig greina hvernig það þróast. Slíkar upplýsingar munu gefa opinberum eftirlitsaðilum betri mynd af rekstrinum og efla eftirlit þeirra. Lagt er til að þessi upplýsinga-skylda nái til sömu rekstrarupplýsinga og áður og fram koma í lögbundinni árlegri framleiðslu-skýrslu skv. 2. mgr. 14. gr. gildandi laga. Þannig ber rekstrarleyfishafa að upplýsa um útsetningu á seiðum, framleiðslumagn stöðvar mælt í birgðum af fiski, afföll fisks, uppruna fisks, slátrað magn úr eldiseiningu, stærð eldisrýmis og nýtingu þess, fôðurnotkun, sjúkdóma, viðkomu og vöktun á laxalús og óhöpp í rekstri. Athuga verður að upplýsingar um magn sláturfisks gefa til dæmis vísbendingar um vöxt eldisfisks og afföll sem hægt er að bera saman við tilkynnt afföll. Magn fôðurs gefur vísbendingar um frávik í rekstri og mögulega mengun. Útsett magn seiða, afföll á eldistíma og sláturmagn gefur upplýsingar um mögulegt stök sem rekja má til eldisstöðvar. Upplýsingar um útsetningu á seiðum, framleiðslu og slátrað magn eru síðan nauðsynlegar vegna eftirlits með leyfilegum lífmassa rekstrarleyfa.

Rétt er að geta sérstaklega nokkurra breytinga annarra sem lagðar eru til á stjórnsýslu samkvæmt lögunum. Frumvarpið gerir ráð fyrir að starfsemi fiskeldisstöðva verði eins og áður háð starfsleyfi sem Umhverfisstofnun gefur út og hefur eftirlit með og rekstrarleyfi sem Matvælastofnun gefur út og hefur eftirlit með. Áður en tillaga að leyfum er auglýst eða í síðasta lagi við birtingu leyfis munu Matvælastofnun og Umhverfisstofnun fara yfir og taka rökstudda afstöðu til álits Skipulagsstofnunar um matsskyldu framkvæmdar eða álit Skipulagsstofnunar um umhverfisáhrif framkvæmdar. Matvælastofnun mun afhenda umsækjanda bæði leyfin samtímis en stofnanirnar munu hvor um sig birta opinberlega ákvörðun sína um útgáfu leyfa. Þetta er nokkur breyting frá núverandi framkvæmd þar sem framkvæmdaraðila er heimilt, að fengnu samþykki Skipulagsstofnunar, að vinna matsáætlun í samráði við starfsleyfisveitanda þannig að á sama tíma verði unnið að matsskýrslu og starfsleyfi, sbr. 2. mgr. 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000.

Lagt er til með frumvarpinu að sett verði sérstök ákvæði um innra eftirlit fiskeldisstöðva en núverandi ákvæði sama efnis standa í 42.–44. gr. reglugerðar nr. 1170/2015, um fiskeldi. Með þeim er mælt fyrir um að rekstrarleyfishafi skuli almennt hafa eftirlit með starfsumhverfinu, þ.m.t. eldi eldisdýra, heilbrigði þeirra, mannvirkjum og búnaði. Rekstrarleyfishafi sjókvíaldisstöðvar skal þannig starfrækja innra eftirlit sem felur í sér vöktun á tilteknum þáttum og setja sér verklagsreglur og halda gæðahandbók. Jafnframt er lagt til að sett verði í lög sérstakt ákvæði um innra eftirlit með laxalús. Með nýju almennu lagaákvæði um innra eftirlit er Matvælastofnun jafnframt heimilað að draga úr tíðni eftirlitsheimsóknna hjá rekstrarleyfishöfum sem hafa vottun frá faggiltum aðila um að innra eftirlit þeirra uppfylli allar lagakröfur. Jafnframt er gerð sú krafa að frávik við eftirlit Matvælastofnunar sé innan ásættanlegra marka. Öflugt innra eftirlit á að tryggja að starfsemin sé í lagi og uppfylli settar kröfur. Með þessu eru forsendur til að byggja upp áhættumiðað eftirlit með fiskeldi sem þýðir að fiskeldisfyrirtæki sem hafa sinn rekstur í lagi og starfa í samræmi við kröfur laga og stjórnvaldsfyrirmæla fá færri eftirlitsheimsóknir en þau sem ekki uppfylla kröfurnar. Jafnframt er lagt til að sett verði sérstök ákvæði í reglugerð um inntak innra eftirlits, svo sem um markmið, ábyrgð, framkvæmd og tíðni eftirlits, viðmiðanir, sannprófun, úrbætur og skráningu.

Frumvarpið gerir ráð fyrir sérstakri heimild Hafrannsóknastofnunar til að stunda tíma-bundnar rannsóknir á fiskeldi í fiskveiðilandhelgi Íslands. Slíkar tilraunir getur stofnunin gert ein eða í samstarfi við aðra. Hér getur verið um að ræða rannsóknir eða tilraunir á eldi lagardýra, eldisaðferðum, mannvirkjum, búnaði og heilbrigði lagardýra.

Loks er rétt að nefna að mælt er fyrir um það í 5. mgr. 14. gr. laga um fiskeldi, nr. 71/2008, að Matvælastofnun beri, á grundvelli þjónustusamnings við Umhverfisstofnun, að sjá um afmarkaða þætti eftirlits með fiskeldi sem Umhverfisstofnun er falið samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998. Gerður hefur verið þjónustusamningur milli þessara tveggja stofnana þar sem framkvæmd eftirlitsins og gjaldtaka vegna þess er nánar útfærð. Með frumvarpinu er lagt til þetta verði aflagt og Umhverfisstofnun sinni framvegis umhverfiseftirliti með fiskeldi á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þessi tillaga er gerð að höfðu samráði við báðar þessar stofnanir en fagþekking á umhverfiseftirliti og mengunarvörnum er hjá Umhverfisstofnun og framkvæmd eftirlitsins samræmist ekki vel öðrum störfum Matvælastofnunar.

3.4. Umsóknir um rekstrarleyfi á svæðum sem ekki eru burðarþolsmetin falla niður.

Í frumvarpinu er lagt til að umsóknir um rekstrarleyfi sem eru til meðferðar hjá Matvælastofnun á svæðum eða í fjörðum sem ekki er búið að meta til burðarþols við gildistöku laganna (ákvæðis til bráðabirgða) falli niður. Þetta verður að telja eðlilegt tímamark til viðmiðunar þar sem skv. 1. mgr. 8. gr. gildandi laga skal burðarþolsmat fylgja umsókn um rekstrarleyfi fyrir viðkomandi sjókvíaldissvæði. Þannig er umsókn ekki fullnægjandi samkvæmt gildandi lögum ef burðarþol viðkomandi hafsvæðis liggur ekki fyrir. Falli umsókn niður skal byggja úthlutun eldissvæðis á auglýsingu (sjá kafla 3.2.). Fyrirtæki sem hafa tilkynnt Skipulagsstofnun um áform sín um fiskeldi á tilteknum hafsvæðum, sem eftir er að meta til burðarþols, munu því ekki geta tryggt sér tiltekið svæði samkvæmt reglu gildandi laga heldur verður þessum svæðum úthlutað á grundvelli opinberrar auglýsingar.

Rétt er að taka fram af þessu tilefni að gildandi rekstrarleyfi á hafsvæði, sem ekki er búið að meta til burðarþols við gildistöku ákvæðis til bráðabirgða, heldur engu að síður gildi sínu þrátt fyrir gildistöku ákvæðisins. Mat á burðarþoli fjarða hefur farið fram fyrir eftirfarandi svæði:

Útgáfuár		tonn
2015	Arnarfjörður	20,000
2015	Dýrafjörður	10,000
2015	Patreksfjörður, Tálknafjörður og Patreksfjarðarlói	20,000
2016	Berufjörður	10,000
2016	Fáskrúðsfjörður	15,000
2016	Reyðarfjörður	20,000
2017	Ísafjarðardjúp	30,000
2017	Stöðvarfjörður	7,000
2018	Seyðisfjörður	10,000
2018	Önundarfjörður	2,500
Samtals 2015–2018:		144,500

Næstu firðir sem meta skal eru Mjóifjörður eystra, Norðfjarðarlói og Eyjafjörður. Mælingar standa yfir í Norðfjarðarlóa og Eyjafirði.

Þá má geta þess að aukin vinna hefur farið í að vakta ástand fjarða þar sem fiskeldi hefur verið stundað í einhvern tíma og vöktunargögn eru til. Markmiðið með því er að sannreyna burðarþol og hugsanlega endurmeta í kjölfarið. Áfram er unnið að uppsetningu straumfræðilíkans fyrir firði og grunnsævi sem gefur m.a. kost á að meta hvernig sjór flæðir á milli eldissvæða og þar með talið laxa-/fiskilús. Það gefur betri vitneskju og grundvöll fyrir ítarlegra burðarþolsmati.

3.5. Aðgerðir vegna laxalúsar.

Samkvæmt 8. gr. laga um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, nr. 25/1993, getur ráðherra að fengnum tillögum Matvælastofnunar fyrirskipað hverjar þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að útrýma eða hindra útbreiðslu tilkynningarskyldra og skráningarskyldra sjúkdóma. Jafnframt er kveðið á um viðbrögð við sjúkdómum og sníkjudýrum í fiskeldisstöð í 10. gr. laga um varnir gegn fisksjúkdómum, nr. 60/2006. Þar segir að ef upp kemur smitandi sjúkdómur eða sníkjudýr í fiskeldisstöð er Matvælastofnun heimilt, að höfðu samráði við fisksjúkdómanefnd og með hliðsjón af lögum um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, að grípa til nauðsynlegra ráðstafana til að hefta útbreiðslu þeirra.

Í 15. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að innra eftirlit sjókvíaeldisstöðvar skuli meðal annars fela í sér vöktun á viðkomu laxalúsar í eldinu í samræmi við leiðbeiningar sem fram koma í reglugerð sem ráðherra setur. Niðurstöður vöktunar skulu sendar Matvælastofnun sem metur hvort og þá hvaða aðgerða er þörf vegna laxalúsar í eldinu. Niðurstöður vöktunar skal Matvælastofnun birta opinberlega í samræmi við b-lið 17. gr. frumvarpsins.

Jafnframt er lagt til að sett verði skýr reglugerðarheimild í lög um varnir gegn fisksjúkdómum, nr. 60/2006, fyrir ráðherra til að setja ákvæði um vöktun og aðgerðir vegna laxalúsar. Í slíkri reglugerð er ráðherra heimilt að mæla fyrir um aðgerðir vegna sníkjudýra í fiskeldi, svo sem um skyldu rekstraraðila til að telja laxalús við tiltekna aðstæður, tiltekin viðmiðunarmörk þar sem viðbragða er þörf og aðgerðir vegna útbreiðslu laxalúsar.

3.6. Aukið gegnsæi í fiskeldisstarfsemi.

Með frumvarpinu er leitast við að auka gegnsæi í fiskeldisstarfsemi. Annars vegar er Matvælastofnun í b-lið 17. gr. frumvarpsins veitt heimild til að birta opinberlega niðurstöður úr eftirliti með fiskeldisfyrirtækjum auk upplýsinga úr framleiðsluskýrslum skv. 2. mgr. 14. gr. laga um fiskeldi, nr. 71/2008. Þetta er í góðu samræmi við meginreglur umhverfisréttarins og efnisákvæði laga um upplýsingarétt um umhverfismál, nr. 23/2006, þar sem almenningur á rétt til aðgangs að upplýsingum um umhverfismál hjá stjórnvöldum, sem skulu vinna með almennum hætti að því að gera upplýsingar um umhverfismál aðgengilegar almenningi. Hliðstæður þessa eru á öðrum sviðum löggjafar, t.d. 28. gr. a í lögum um matvæli og 21.–22. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar. Með sama hætti verður gert skylt, skv. c-lið 17. gr. frumvarpsins, að greina opinberlega frá ákvörðunum um þvingunaraðgerðir sem beinast að einstökum aðilum. Ákvæði laga um persónuvernd og sjónarmið um viðskiptahagsmuni í skilningi upplýsingalaga geta þó takmarkað umfang birtra upplýsinga nokkuð.

Í 12. gr. frumvarpsins er Matvælastofnun falið að auglýsa tillögu sína að rekstrarleyfi fiskeldisfyrirtækis fyrir fram og gefa þannig almenningi, frjálsum félagasamtökum og öðrum hlutaðeigandi kost á að koma með athugasemdir sem stofnunin tekur síðan afstöðu til áður en rekstrarleyfi er gefið út. Þetta fyrirkomulag er í samræmi við gildandi ákvæði laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, þar sem kveðið er á um skyldu útgefanda starfsleyfis, þ.e. Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga, að vinna tillögur að starfsleyfi og auglýsa opinberlega hvers efnis þær eru og hvar megi nálgast þær. Heimilt er að gera

skriflegar athugasemdir við tillögur Matvælastofnunar að rekstrarleyfi innan fjögurra vikna frá auglýsingu. Í frumvarpinu er það lagt í hendur Matvælastofnunar, í hverju tilvik, hvaða gögn stofnunin leggur fram í rökstuðningi sínum með tillögum um rekstrarleyfi og gæti þess þannig að ekki séu afhent gögn um fjárhags- eða viðskiptahagsmuni fyrirtækja og annarra lögaðila sem óheimilt er að veita aðgang að samkvæmt upplýsingalögum.

3.7. Breytingar á Umhverfissjóði sjókvíaeldis

Samkvæmt frumvarpinu er lögð til hækkun á árlegu gjald rekstrarleyfishafa í Umhverfissjóð sjókvíaeldis. Í frumvarpinu er lagt til að gjaldið verði að upphæð 20 SDR árlega fyrir hvert tonn af frjóum laxi miðað við það framleiðslumagn sem heimilað er í rekstrarleyfi. Í núgildandi lögum er árlegt gjald 12 SDR fyrir hvert tonn. Gert er ráð fyrir að þeir rekstrarleyfishafar sem stunda eldi í kvíum á ófrjóum laxi, regnbogasilungi og með lokuðum eldisbúnaði greiði hins vegar helming þess gjalds sem skylt er að greiða vegna eldis með frjóan lax. Markmið þessa ákvæðis er að koma til móts við eldi á ófrjóum laxi og eldi með lokuðum eldisbúnaði.

Þá er einnig með frumvarpinu lagt til að heimild 20. gr. a gildandi laga um fiskeldi, til að veita veiðiréttarhöfum styrki úr sjóðnum til að mæta þeim kostnaði eða tekjumissi sem veiðiréttarhafar hafa orðið fyrir vegna tjóns sem er ekki hægt að rekja til ákveðinnar eldisstöðvar, verði felld niður. Umrætt lagaákvæði fellur hvorki að markmiðum fiskeldislaga né hlutverki Umhverfissjóðs sjókvíaeldis, sem er að fjármagna burðarþolsrannsóknir fjarða og stuðla að lágmarksumhverfisáhrifum sjókvíaeldis með rannsóknum og vöktun. Í ákvæðinu kemur fram að greiða megi kostnað eða tekjumissi án frekari skýringa. Þannig er það lagt í hendur stjórnar Umhverfissjóðs sjókvíaeldis að meta hvaða tjónstilvik falli undir ákvæðið auk þess sem mat á fjárhæð bóta er falið stjórn sjóðsins. Telja verður að ef það er vilji löggjafans að greiða bætur í tilvikum sem þessum eigi það ekki að byggjast á mati sjóðstjórnar hverju sinni heldur þurfi að kveða skýrt á um í lögum hvaða tjón eigi að bæta og hvemig meta eigi tjónið. Jafnframt þarf að fjármagna slíka styrki með öðrum hætti en úr sjóði sem hefur ekki nægjanlegt ráðstöfunarfé til að sinna meginhlutverki sínu sem er að fjármagna burðarþolsrannsóknir, vöktun og rannsóknir til að lágmarka umhverfisáhrif sjókvíaeldis.

3.8. Rekstrarleyfi fyrir eldi á ófrjóum laxi felld niður ef nýting er ekki viðunandi.

Lagt er til í bráðabirgðaákvæði við lög in að rekstrarleyfi fyrir eldi á ófrjóum laxi í samræmi við áhættumat erfðablöndunar skuli endurskoða að fimm árum liðnum frá útgáfu rekstrarleyfisins og rekstrarleyfi verði felld niður eftir tilteknum reglum ef nýting er ekki viðunandi. Tilgangur þessa er að tryggja að rekstrarleyfi fyrir eldi á ófrjóum eldisfiski sem rekstrarleyfishafi nýtir ekki séu nýtt og opnað fyrir möguleika áhugasamra aðila á slíku eldi. Ákvæðið felur einnig í sér betri nýtingu burðarþols á svæðum.

Af þessu tilefni má geta þess að vonir standa til þess að framleiðsla á geldfiski muni aukast og verða auðveldari á næstu árum. Ýmsar aðferðir eru notaðar til þess að gera eldisfisk ófrjóan. Algengast er að gera fiskinn þrílitna með þrýstimeðhöndlun á hrognastigi en einnig eru ýmsar aðferðir enn þá á þróunarstigi, svo sem genþöggun eða hánun. Hafrannsóknastofnun leiðir nú rannsóknaverkefni, í samvinnu við Háskólann á Hólum, Fiskeldi Austfjarða, Stofnfisk og Stjörnu-Odda, sem gengur út á það að rannsaka eldi á ófrjóum laxi og prófa það einnig í iðnaðarskala. Um er að ræða þriggja ára verkefni sem hófst sumarið 2018 og er styrkt af AVS og Umhverfissjóði sjókvíaeldis. Í verkefninu eru gerðar rannsóknir á líffræðilegum þáttum, svo sem súrefnisnotkun, kolsýruþoli, vexti, kjörhitasviði og vansköpun, auk þess sem framkvæmd er eldistilraun í fullum iðnaðarskala. Fiskeldi Austfjarða tók þrílitna hrogn frá

Stofnfiski í seiðastöð sína í Rifósi í Kelduhverfi og hefur seiðældið gengið vonum framár. Fyrirtækið hyggst setja 100.000 þrilitna seiði í sjókví í Fáskrúðsfirði sumarið 2019 og annað eins árið 2020.

Einn þáttur þessa verkefnis gengur út á genþöggun eða hánun eldisfisks með sérhæfðri böðun hrognna rétt fyrir frjóvgun. Hann er unninn í samstarfi við vísindamenn hjá Háskólanum í Maryland í Bandaríkjunum. Verkefnið felst í því að þróa aðferðina í markaðshæfa aðferð fyrir laxfiska. Ef þetta gengur að óskum mun þetta eyða hættu á erfðablöndun eldisfiska við villta stofna og nýtast jafnframt í bleikjueldi þar sem snemmbær kynþroski er mikið vandamál. Hafrannsóknastofnun mun halda alþjóðlega ráðstefnu um þessar rannsóknir í samstarfi við Norrænu ráðherranefndina árið 2020.

3.9 Stjórnvaldssektir og viðurlög við brotum gegn lögum.

Með frumvarpinu eru lagðar til töluverðar breytingar á ákvæðum laganna um viðurlög við brotum í því skyni að styrkja varnaðaráhrif þeirra. Þessum ákvæðum má í grófum dráttum skipta í þrennt. Í fyrsta lagi er í 16. gr. kveðið á um heimild Matvælastofnunar til að afturkalla rekstrarleyfi ef leyfishafi eða starfsmenn hans brjóta gegn ákvæðum laganna eða stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru á grundvelli þeirra, ef brotið er gegn skilyrðum rekstrarleyfis eða ef skilyrðum þess er ekki fullnægt að öðru leyti og ef leyfishafi verður ófær um að stunda rekstur eða ef eldisfiskur sleppur ítrekað frá fiskeldisstöð. Í öðru lagi er í 21. gr. a heimild fyrir Matvælastofnun til að leggja dagsektir á rekstrarleyfishafa sem fer ekki að fyrirmælum Matvælastofnunar eða skilyrðum rekstrarleyfis. Í þriðja lagi er í 22. gr. kveðið á um að tiltekin háttsemi og brot gegn ákvæðum laganna varði stjórnarmenn og framkvæmdastjóra rekstrarleyfishafa sektum eða fangelsi allt að tveimur árum.

Með ákvæðum 16. gr. og 21. gr. a er að meginstefnu til kveðið á um þvingunarúrræði stjórnvalda sem ætlað er að hafa áhrif á aðila þannig að hann láti af ólögumætum athöfnum eða athafnaleysi, t.d. með því að þvinga hann til að uppfylla öll skilyrði laganna að undangenginni áskorun Matvælastofnunar. Raunar má að vissu leyti telja 16. gr. laganna að hluta til fela í sér stjórnsýsluviðurlög sem felast í sviptingu rekstrarleyfis vegna ítrekaðra vankanta í rekstri aðila. Með 22. gr. laganna er hins vegar kveðið á um refsíabýrgð einstaklinga vegna nánar tilgreindra brota á lögum.

Með frumvarpinu er nú lagt til að Matvælastofnun geti lagt stjórnvaldssektir á aðila vegna nánar tilgreindra brota á lögum. Stjórnvaldssektir eru refsikennd viðurlög og ákvörðun um að leggja stjórnvaldssektir á aðila er ákvörðun um réttindi og skyldur aðila skv. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993. Um meðferð mála sem kunna að enda með álagningu stjórnvaldssekta ber því að fara samkvæmt reglum stjórnsýslulaga. Frumvarpið hefur tekið nokkrum breytingum hvað varðar brot gegn ákvæðum laganna sem geta varðar stjórnvaldssektum frá fyrri drögum og fjallað er nánar um þær breytingar í samráðskafla greinargerðarinnar.

Nokkur grundvallarsjónarmið liggja til grundvallar því að ákveðið er að leggja til við Alþingi að Matvælastofnun verði veitt heimild til að leggja á stjórnvaldssektir. Almennt má segja að stjórnvaldssektir séu heppileg úrræði við brotum gegn lögum sem varða atvinnurekstur tiltekinna aðila. Alla jafna og líkt og hér um ræðir er um sérlög að ræða þar sem sérfróð stofnun fer með eftirlit með framkvæmd laganna. Mikilvægt er að sú sérþekking nýtist við rannsókn mála og ákvörðun um viðurlög vegna þeirra. Með því að fela einum aðila rannsókn slíkra mála og ákvörðun viðurlaga á stjórnsýslustigi er sú sérfræðipekking nýtt til fulls á sama tíma og málsmeðferð er tiltölulega einföld, skilvirk og ætti ekki að taka óhæfilegan langan tíma. Slík meðferð mála leiðir til þess að almenn varnaðaráhrif sem viðurlagaákvæðum laga er ætlað að hafa virka best enda verður þá viðurlögum við brotum komið fram tiltölulega

skömmu eftir að brot hefur átt sér stað. Með framangreind sjónarmið að leiðarljósi er því í frumvarpinu lagt til að Matvælastofnun geti lagt stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa nánar tilgreindra og vel afmarkaðra brota á lögnum. Í frumvarpinu er einnig lagt til að d-liður 22. gr. laganna falli brott. Verður með því ekki skörun milli þeirra brota á ákvæðum laganna sem kunna að leiða til álagningar stjórnvaldssekta og refsíábyrgðar einstaklinga. Þá er einnig tryggt að allar ákvarðanir Matvælastofnunar um að leggja stjórnvaldssektir á aðila verða kærnanlegar til ráðherra og jafnframt geta aðilar borið slíka ákvörðun undir dómstóla en bæði ráðherra og dómstólar hafa fullt endurskoðunarvald hvað varðar alla þætti ákvörðunar.

Rétt er að fjalla nokkuð um samspil ákvarðana skv. 16. gr. laganna og ákvarðana um stjórnvaldssektir. Samkvæmt 16. gr. laganna getur Matvælastofnun afturkallað rekstrarleyfi ef í rekstri leyfishafa er brotið gegn ákvæðum laganna. Á það jafnt við um þau ákvæði sem eftir samþykkt frumvarpsins kunna að leiða til stjórnvaldssekta sem og annarra ákvæða. Ljóst er að afturköllun rekstrarleyfis er sú ákvörðun sem er mest íþyngjandi fyrir rekstrarleyfishafa og gengur þar með lengst. Hvort sem um ákvörðun um afturköllun rekstrarleyfis er að ræða eða ákvörðun um álagningu stjórnvaldssekta gilda stjórnsýslulög um málsmeðferð slíkra mála. Í samræmi við meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, ber stjórnvaldi almennt að fara varlega í sakirnar þegar íþyngjandi úrræðum er beitt. Almennt bæri því fyrst að leggja stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa áður en ákvörðun væri tekin um að afturkalla rekstrarleyfi hans, enda væri þá kippt fótum undan rekstrargrundvelli hans. Áréttu ber þó að í hvert sinn sem til greina kemur að beita aðila stjórnsýsluviðurlögum ber að hefja nýtt stjórnsýslumál og gæta að málsmeðferðarreglum stjórnsýslulaga. Með tillögu frumvarpsins um stjórnvaldssektir verður því að telja að eftirlitsúrræði Matvælastofnunar verði mun skilvirkari og raunhæfari í framkvæmd en áður hefur verið en jafnframt þannig að gætt sé meðalhófs bæði við val á leiðum til úrlausnar máls og þeim möguleikum sem stofnunin hefur hverju sinni til að bregðast við brotum. Standa vonir til að þetta geti leitt af sér betri og skilvirkari framkvæmd laganna að þessu leyti.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í frumvarpinu er felld niður skylduaðild fiskeldisstöðva að Landssambandi fiskeldisstöðva. Lögjafinn hefur með setningu ákvæðis 2. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar lagt til grundvallar að engan má skylda til aðildar að félagi nema mælt sé annars vegar fyrir um slíka skyldu í lögum og hins vegar að sú skylda sé nauðsynleg til þess að félag geti sinnt lögmæltu hlutverki vegna almannahagsmuna eða réttinda annarra. Ekki verður séð að hlutverk Landssambands fiskeldisstöðva réttlæti skylduaðild að félaginu í skilningi þessa ákvæðis stjórnarskrárinnar en raunar hafa samtökin lagt niður daglega starfsemi og runnið inn í Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, SFS. Því er lagt til að ákvæði laga um fiskeldi, nr. 71/2008, um skylduaðild fiskeldisstöðva að Landssambandi fiskeldisstöðva verði felld brott. Frumvarpið gaf að öðru leyti ekki tilefni til að samræmi við stjórnarskrá væri skoðað sérstaklega.

Reglur EES-samningsins gilda um fisksjúkdóma og sníkjudýr í fiskeldi. Ákvæðum frumvarpsins er ætlað að styrkja eftirlit og aðgerðir gegn laxalús með öflugu innra eftirliti rekstrarleyfishafa vegna laxalúsar og skýrri reglugerðarheimild til að setja nánari ákvæði um vöktun og aðgerðir vegna laxalúsar auk skýrra stjórnsýsluviðurlaga. Ákvæði frumvarpsins eru í samræmi við skyldur stjórnvalda samkvæmt fisksjúkdómalöggjöf ESB, sem innleidd var með EES-samningnum, um öflugt eftirlit með sníkjudýrum í fiskeldi og í samræmi við kröfur þeirrar löggjafar um skilvirk viðurlög ef brotið er gegn henni.

5. Samráð.

Frumvarp með sama heiti var lagt fram á 148. löggjafarþingi. Við framlagningu þess frumvarps var haft samráð við hagsmunaaðila. Það frumvarp var unnið upp úr tillögum starfshóps um stefnumótun í fiskeldi sem skipaður var af þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra í nóvember 2016 og skilaði skýrslu sinni um stefnumótun í fiskeldi þann 21. ágúst 2017 sem var birt á vef Stjórnarráðsins 23. ágúst 2017.

Starfshópurinn var skipaður fulltrúum frá Landssambandi fiskeldisstöðva, Landssambandi veiðifélaga, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og umhverfis- og auðlindaráðuneyti en þessir hagsmunaaðilar voru sammála um tillögur starfshópsins. Í vinnu starfshópsins var haft samráð við þær stofnanir sem hafa lögbundið stjórnsýsluhlutverk vegna fiskeldis. Þessar stofnanir eru Fiskistofa, Hafrannsóknastofnun, Matvælastofnun, Skipulagsstofnun og Umhverfisstofnun. Þá komu ýmsir hagsmunaaðilar til fundar við starfshópinn, svo sem fulltrúar sveitarfélaga og ýmissa fjálsra félagasamtaka sem meðal annars tengjast náttúruvernd.

Fyrri frumvarpið var birt samráðs á vef Stjórnarráðsins þann 30. janúar 2018 og bárust 30 umsagnir. Unnið var úr þeim umsögnum við endurskoðun frumvarpsins og voru ný drög að frumvarpi þessu kynnt í Samráðsgátt stjórnvalda 20. desember 2018. Að því sinni barst 31 umsögn sem farið var vandlega yfir. Hér á eftir er getið nokkurra af helstu athugasemdum sem bárust í því ferli og hvemig brugðist var við þeim:

- Skilgreining á áhættumati erfðablöndunar í 1. gr. frumvarpsins er endurbætt þannig að hún tekur almennt til eldis í sjó, þ.e. einnig til eldis með lokuðum eldisbúnaði auk eldiskvía. Jafnframt tekur skilgreiningin nú einnig til mótvægisáðgerða ef um slíkar áðgerðir er að ræða. Um leið hefur frumvarpsgreinin um framkvæmd áhættumatsins, 7. gr. a., tekið nokkrum breytingum.
- Skilgreining á lífmassa í 1. gr. frumvarpsins er gerð skýrari og áréttað að skilgreiningin gildi einnig um eldi á landi.
- Í 2. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 4. gr. laganna sem kveður á um að ráðherra skipar samráðsnefnd sem er stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis. Hlutverk hennar er að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggist á, áhættu vegna sjúkdóma og snikjudýra og leggja mat á framkvæmd eftirlits með starfsemi fiskeldisfyrirtækja. Í hópnun eiga sæti fimm fulltrúar og eru þeir skipaðir til fjögurra ára í senn.
- Gerð er nokkur breyting á 7. gr. b frumvarpsins um útgefið burðarþol hvað snertir framkvæmd þess svo gætt sé samræmis við ákvæði um áhættumat erfðablöndunar.
- Lagt er til með 9. gr frumvarpsins að tilvísun til 2. mgr. 17. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum, nr. 106/2000, þar sem framkvæmdaraðili getur óska eftir leyfi Skipulagsstofnunar til að vinna samtímis að mati á umhverfisáhrifum og starfsleyfi, verði felld brott.
- Í 10 gr. frumvarpsins er orðalagi breytt þannig að Matvælastofnun skal taka tillit til áhættumats erfðablöndunar og burðarþolsmats en skal ekki taka rökstudda afstöðu til þessara mata eins og kveðið var á um í fyrri frumvarpi.
- Í 11. gr. frumvarpsins er felld brott sú heimild Matvælastofnunar að gefa út rekstrarleyfi til skemmri tíma en 16 ára ef áhættumat vegna erfðablöndunar skv. 6. gr. a eða burðarþolsmats skv. 6. gr. b mæla með því. Ekki er talin þörf á þessari heimild enda takmarka bæði burðarþol og áhættumat erfðablöndunar það magn sem heimilt er að ala í sjókvíum á gildistíma rekstrarleyfisins.
- Felld er brot sú krafa í 11. gr. frumvarpsins að í rekstrarleyfi skuli kveðið á um skyldu rekstrarleyfishafa til að annast vöktun og rannsóknir á nánasta umhverfi sínu. Hér er um

- að ræða skilyrði um umhverfismengun sem byggja á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998. Slík skilyrði eiga heima í starfsleyfi sem Umhverfisstofnun gefur út en ekki rekstrarleyfi sem Matvælastofnun gefur út á grundvelli laga um fiskeldi.
- Í 11. gr. frumvarpsins eru jafnframt ný efnisákvæði sem vísa til þess að í rekstrarleyfi skuli halda skrá yfir uppruna eldislaxa sem byggist á gagnagrunni um erfðæfni hjá framleiðanda hroгна. Jafnframt er almennt vísað til skyldu til merkinga þannig að unnt sé að rekja uppruna eldislaxa til ákveðinna sjókvíaeldisstöðva. Tilvísanir um tiltekna aðferðir við merkingar svo sem örmerkingar eða notkun erfðavísa eru felldar brott úr textanum.
 - 14. gr. frumvarpsins er umorðuð með það að markmiði að skýra betur út hverjar skyldur Fiskistofu eru þegar eldisfiskur strýkur úr sjóeldi.
 - Gert er ráð fyrir því í 15. gr. frumvarpsins að tiltekna landeldisstöðvar skuli starfrækja gæðakerfi sem hluta af innra eftirliti. Þessi skylda var ekki í fyrra frumvarpi. Gert er ráð fyrir að skylda miðist við tiltekin stærðarmörk sem verða ákveðin í reglugerð sem ráðherra setur. Við það er miðað að landeldisstöðvar sem hafa rekstrarleyfi með framleiðslumagn yfir 20 tonn skuli starfrækja gæðakerfi en þetta viðmið byggist á ráðgjöf Matvælastofnunar.
 - Með 19. gr. frumvarpsins er lögð til hækkun á árlegu gjaldi rekstrarleyfishafa í Umhverfissjóð sjókvíaeldis. Í frumvarpinu er lagt til að gjaldið verði að upphæð 20 SDR árlega fyrir hvert tonn af frjóum laxi miðað við heimilt framleiðslumagn í rekstrarleyfi. Í núgildandi lögum er árlegt gjald að upphæð 12 SDR fyrir hvert tonn. Gert er ráð fyrir að þeir rekstrarleyfishafar sem stunda eldi í kvíum á ófrjóum laxi, regnbogasilungi og með lokuðum eldisbúnaði greiði hins vegar helming þess gjalds sem þarf að greiða vegna eldis með frjóan lax eða 10 SDR árlega fyrir hvert tonn sem heimilt er að framleiða. Í fyrra frumvarpi voru þessir aðilar undanþegnir gjaldinu til 2025.
 - Samkvæmt nýju ákvæði til bráðabirgða skal, þrátt fyrir ákvæði 7. gr. a frumvarpsins, endurskoða áhættumat erfðablöndunar í beinu framhaldi af því að frumvarpið verði að lögum.

Þessu til viðbótar er ástæða til að fjalla sérstaklega um nokkur viðfangsefni sem athugasemdir voru gerðar við í samráðsferli. Í umsögn Samtaka atvinnulífsins (SA) og að nokkru leyti í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi voru gerðar athugasemdir við ákvæði frumvarpsins um stjórnvaldssektir. Var þar bæði fundið að framsetningu ákvæðanna sem og þeirri tilætlan að veita eftirlitsstjórnvaldi laganna heimild til að leggja á stjórnvaldssektir. Um ástæður þess að lagt er til í frumvarpinu að Matvælastofnun fái heimild til álagningar stjórnvaldssekta vísast til 3. kafla þessarar greinargerðar. Við þessum athugasemdum var brugðist með tillögu um að heimild til álagningar stjórnvaldssekta nái til færri brota gegn lögnum en gert var ráð fyrir í upphaflegum drögum. Þar var haft í huga að stjórnvaldssektir eru í eðli sínu refsikennd viðurlög sem ætlað er að hafa almenn varnaðaráhrif en þær hafa hins vegar ekki í sér áhrif þvingunarúrræða. Í umsögn SA var lagt til að heimild til álagningar stjórnvaldssekta næði einungis til brota sem framin væru af ásetningi en ekki gáleysi. Af því tilefni athugast að í sérrefsilöggjöf er það meginregla að saknæmisskilyrðin ásetningur og gáleysi eru lögð að jöfnu. Á það við hvort sem um stjórnvaldssektir eða aðrar refsingar fyrir dómi er að ræða. Þegar um stjórnvaldssektir er að ræða sem lagðar eru á lögaðila vegna atvinnustarfsemi þeirra er almennt ekki gert ráð fyrir ströngu sakarmati enda það stjórnvald sem hefur eftirlit með viðkomandi starfsemi almennt ekki í aðstöðu til að sanna að um ásetning hafi verið að ræða og býr heldur ekki yfir þeirri sérþekkingu á réttarfarsatriðum sem nauðsynleg er. Þá er einnig

ljóst að sönnunarfærsla yrði verulega erfið ef ekki ómöguleg í framkvæmd sem aftur myndi draga verulega úr þeirri skilvirkni og hagræði sem almennt felst í því að ljúka málum á stjórnslustigi með álagningu stjórnvaldssekta fremur en samkvæmt reglum opinbers réttarfars. Skilvirkni stjórnsluviðurlaga felst í því að um skýr háttsemisbrot sé að ræða þar sem sönnunarfærsla um atvik máls sé almennt einföld og saknæmisskilyrðið er gáleysi. Þá er einnig ljóst að stjórnsluviðurlögum vegna brota lögaðila í atvinnurekstri er ekki síður ætlað að koma í veg fyrir gáleysisbrot en ásetningsbrot. Þá er rétt að áréttu að réttaröryggi aðila er að fullu tryggt enda verða allar ákvarðanir um álagningu stjórnvaldssekta kærarlegar til ráðherra og aðilum máls jafnframt ávallt heimilt að bera réttmæti stjórnvaldssekta undir dómstóla. Að þessu virtu er það mat ráðuneytisins að ekki séu efni til að fara að þessari tillögu. Í umsögn SA var einnig fjallað um samspil stjórnvaldssekta og refsíabyrgðar einstaklinga og þau sjónarmið sett fram að óskýr lagaskil væru þar á milli. Í frumvarpinu er af því tilefni lagt til að d-liður 22. gr. falli brott en ákvæðið lýsir alla háttsemi sem kunni að fara gegn ákvæðum laganna refsiverða fyrir stjórnarmenn og framkvæmdastjóra rekstrarleyfishafa. Verði frumvarpið samþykkt í þeirri mynd verða skýr skil milli refsíabyrgðar einstaklinga skv. a-c-liðum 22. gr. og þeirra brota sem varða stjórnvaldssektum skv. 21. gr. d.

Í umsögn Náttúrustofu Vesturlands var gerð ábending um að rétt væri að tekið yrði fram í 5. og 6. mgr. 15. gr. frumvarpsins að heimilt yrði að útvista framkvæmd sýnataka. Ekki er þörf á því þar sem þegar er í 2., 3. og 4. málslíð 3. mgr. 14. gr. laga um fiskeldi mælt fyrir um heimild Matvælastofnunar til að fela aðilum sem hlotið hafa faggildingu samkvæmt lögum um faggildingu o.fl. að annast framkvæmd eftirlits samkvæmt sérstökum samningi. Rétt þykir þó í tilefni af þessari ábendingu að setja samskonar ákvæði í lög um varnir gegn fisksjúkdómum, svo sem tillaga er gerð um með 24. gr. frumvarpsins.

Í umsögn Umhverfisstofnunar var lagt til að lögin mundu mæla fyrir um að miða skuli við tiltekna firði eða eldissvæði við ákvörðun áhættumats erfðablöndunar og burðarþolsmat. Þannig yrði komið í veg fyrir að gefið yrði út áhættumat erfðablöndunar fyrir eitt skilgreint svæði þar sem tvö eða fleiri burðarþolsmöt væru innan þess svæðis. Rétt væri að hver fjörður eða eldissvæði hafi sitt burðarþolsmat og áhættumat. Þessi ábending var tekin til umfjöllunar en Hafrannsóknastofnun benti á að nær ógerlegt sé að framkvæma þetta. Burðarþol sé hægt að afmarka meira við ákveðin svæði þó það sé ekki alltaf auðvelt. Áhættumat verði hins vegar traúla gert fyrir hvern fjörð eða eldissvæði þar sem samlegðaráhrif á stærra svæði séu meiri. Því var ekki brugðist við þessu.

Við undirbúning frumvarpsins vakti Landssamband veiðifélaga athygli á notkun erlendra brunnbáta við flutning á lifandi laxi í íslensku fiskeldi, sem heimilud hefur verið með veitingu undanþágu, og lýsti áhyggjum af því að lög girtu ekki fyrir notkun þeirra. Af þessu tilefni var leitað umsagnar Matvælastofnunar og var það álit stofnunarinnar að ekki væri tilefni til að bregðast við þessu með breytingu á lögnum þar sem sú smithætta, sem að var vikið í erindi Landssambandsins, ætti aðeins við um laxfiska við eldisaðstæður þar sem fyrirtækin sjálf ættu mest á hættu en væri ekki til staðar með tilliti til viðgangs villtra laxastofna í sínu náttúrulega vistkerfi. Því sé sú aðferðafræði og verklag sem fylgt hafi verið við mat á umsóknum um notkun báta þessara sem og eftirlit með notkun þeirra í tryggum farvegi. Því var ekki brugðist við þessu með frumvarpinu.

Við undirbúning frumvarpsins komu fram sjónarmið um að nauðsynlegt gæti verið, til að fyrirbyggja smit, að heimila uppsetningu svonefndra smitþröskulda í fiskeldi milli landsvæða. Með því væru t.d. reistar takmarkanir við flutningi hrogna eða seiða milli framleiðslusvæða. Ekki þótti rétt að leggja þetta til með frumvarpinu, að höfðu samráði við Matvælastofnun, en til þess er að líta að dýralæknir fisksjúkdóma nýtur þegar ríkra heimilda til að grípa

til aðgerða telja hann á því þörf auk þess að fiskeldi á Íslandi hefur byggst upp landfræðilega með þeim hætti að óraunhæft er að setja fyrirmæli um þetta í löggjöfina.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Áhrif.

6.1.1. Aukin áhrif stjórnvalda á framtíðaruppbyggingu fiskeldis.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ráðherra ákveði hvenær og hvaða firði eða hafsvæði skuli burðarþolsmeta auk þess sem ráðherra ákveður hvenær eldissvæðum er úthlutað og hversu mörgum er úthlutað hverju sinni. Með þessum heimildum ráðherra eru það stjórnvöld á hverjum tíma sem ákveða hvernig haga skuli framtíðaruppbyggingu fiskeldis hérlendis en sú uppbygging ekki lögð í hendur umsækjendum um leyfi. Þannig munu stjórnvöld hafa ákvörðunarvald um staðsetningu sjókvíaeldis á þeim svæðum sem eftir er að burðarþolsmeta og hversu hratt sú uppbygging á sér stað.

6.1.2. Umsóknir um rekstrarleyfi á svæðum sem ekki eru burðarþolsmetin falla niður.

Umsóknir um rekstrarleyfi sem eru til meðferðar hjá Matvælastofnun á svæðum eða í fjörðum sem ekki er búið að meta til burðarþols við gildistöku ákvæðis til bráðabirgða eru ekki gildar og falla niður. Falli umsókn niður skal byggja úthlutun eldissvæðis á auglýsingu skv. 4. gr. a laganna. Fyrirtæki, sem hafa tilkynnt Skipulagsstofnun um áform sín um fiskeldi á tilteknum svæðum, sem eftir er að meta til burðarþols, munu þannig ekki geta tryggt sér tiltekið svæði samkvæmt reglu gildandi laga enda verður þessum svæði úthlutað á grundvelli auglýsingar.

6.1.3. Auknar rannsóknir.

Það er stefna stjórnvalda að byggja ákvarðanir um framþróun fiskeldis á rannsóknum og ráðgjöf vísindamanna. Fyrirhugaðar lagabreytingar eiga að stuðla að ábyrgu fiskeldi, þar sem sjálfbær þróun og vernd lífríkis er höfð að leiðarljósi á grundvelli vísinda og rannsókna.

Nauðsynlegt fyrsta skref í framkvæmd þessarar stefnu er að lögfesta áhættumat erfða-blöndunar þannig að það verði lagt til grundvallar leyfilegu magni frjós eldislax í sjókvíum. Vegna þessarar áherslu stjórnvalda á rannsóknir og vöktun lífríkisins gerir frumvarpið einnig ráð fyrir sérstakri heimild Hafrannsóknastofnunar til að stunda tímabundnar rannsóknir á fiskeldi í fiskveiðilandhelgi Íslands. Ef frumvarpið verður að lögum munu rannsóknir á fiskeldi aukast hérlendis. Jafnframt er fyrirhugað að auka vöktun umhverfis og lífríkis í ám og nánasta umhverfi eldissvæða. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir hækkuðu framlagi rekstrarleyfishafa í sjókvíaeldi með frjóan lax í Umhverfissjóð sjókvíaeldis með það að markmiði að auka fjármagn til rannsókna og vöktunar. Hér er sérstaklega horft til rannsókna á eldi ófrjórna laxfiska hér við land, rannsókna á laxalús, eldistilrauna ýmiss konar og aukinna rannsókna á áhrif eldis á lífríki og umhverfi. Meginhlutverk sjóðsins er að greiða kostnað við rannsóknir vegna burðarþolsmats, vöktunar þess og annarra verkefna sem stjórn sjóðsins ákveður. Þar sem gera má ráð fyrir að sjóðurinn þurfi að greiða sífellt hærra framlag til Hafrannsóknastofnunar vegna kostnaðar við vöktun burðarþols svæða sem þegar hafa verið metin til burðarþols er mikilvægt að fé sjóðsins sé fullnægjandi miðað við hlutverk hans og aukna áherslu á rannsóknir í fiskeldi.

6.1.4. *Aukin sátt um uppbyggingu fiskeldis – fyrirsjáanleg uppbygging.*

Með því að hrinda í framkvæmd þeirri stefnu stjórnvalda að byggja ákvarðanir um framþróun fiskeldis á ráðgjöf vísindamanna má gera ráð fyrir að meiri sátt verði náð um uppbyggingu fiskeldisins þannig að það geti vaxið eðlilega í sátt við helstu hagsmunaaðila og ekki síst að ímynd íslensks fiskeldis verði umhverfsvæn sem aftur skapi sérstöðu íslenskra fiskeldisafurða á markaði. Jafnframt má gera ráð fyrir, ef frumvarpið verður að lögum, að álitamálum vegna leyfisveitinga og staðsetningar sjókvía eigi eftir að fækka með lögleiðingu nýs leyfisveitingarkerfis, þar sem nýtt kerfi gerir ráð fyrir að búið sé að áætla staðsetningu og burðarþol hvers eldissvæðis þegar úthlutun fer fram og leyfishafi gerir tillögu að matsáætlun til Skipulagsstofnunar og sækir í framhaldinu um rekstrarleyfi til Matvælastofnunar. Jafnframt gerir tillagan ráð fyrir auknu samráði stofnana og fagaðila snemma í leyfisveitingarferlinu sem auka mun samræmi og heildaryfirsýn við ákvörðunartöku í ferlinu öllu.

6.1.5. *Auknar kröfur gagnvart rekstrarleyfishöfum – áherslubreytingar í eftirliti.*

Eftirlit verður aukið með fiskeldisfyrirtækjum vegna takmarkana á framleiðsluheimildum fyrirtækja, aukinna krafna um upplýsingagjöf og vöktun umhverfis. Öll fyrirtæki í greininni verða fyrir áhrifum vegna aukinna eftirlitskrafna. Gert er ráð fyrir að hver rekstrarleyfishafi muni gefa Matvælastofnun mánaðarlega skýrslu um starfsemi sína. Þetta er ekki verulegt viðfangsefni, hið minnsta ekki fyrir stærri fyrirtæki, sem þegar hagnýta sér tækni sem býður upp á möguleika á að senda upplýsingar beint til Matvælastofnunar. Önnur og smærri fyrirtæki, m.a. landeldisstöðvar, hafa oft ekki slíkt kerfi, en þurfa að koma því upp eða vinna upplýsingar handvirkt hverju sinni, sem kann að fela í sér nokkra vinnu, sem þó verður að telja vel viðráðanlega.

Með skýrum kröfum um innra eftirlit fyrirtækja og áhættumiðað eftirlit er líklegt að áherslur í opinberu eftirliti muni færast til. Þannig mun umfang opinbers eftirlits og ákvörðun eftirlitsgjalda taka mið af virku innra eftirliti þeirra fyrirtækja sem eftirlit beinist að og þeir njóta þess sem standa sig á meðan opinbert eftirlit mun beinast í meira mæli að rekstrarleyfishöfum þar sem frávik er frá kröfum laga og reglna.

6.1.6. *Aukið gegnsæi í rekstri fiskeldisfyrirtækja.*

Með heimild stjórnvalda til að birta opinberlega upplýsingar úr rekstri fyrirtækja, niðurstöðum eftirlits og ákvörðun um þvingunaraðgerðir og stjórnsýsluviðurlög með rafrænum hætti er verið að veita almenningi upplýsingar um það hvernig einstök fyrirtæki uppfylla kröfur laga og stjórnvaldsfyrirmæla. Þannig er verið að upplýsa almenning um það hvort rekstrarleyfishafar framfylgi lögum og reglum og hafi þannig sína hluti í lagi. Birting þessara upplýsinga úr eftirliti og möguleg viðurlög veitir fyrirtækjum auk þess aðhald og eykur varnaðaráhrif löggjafarinnar.

6.1.7. *Aukin skilvirkni eftirlits og aukin varnaðaráhrif.*

Með því að fella niður þjónustusamning Matvælastofnunar við Umhverfisstofnun, um afmarkaða þætti umhverfiseftirlits með fiskeldi sem Umhverfisstofnun er falið lögum samkvæmt, er verið að nýta þá sérþekkingu sem til staðar er hjá Umhverfisstofnun vegna þessa eftirlits í stað þess að byggja upp þessa þekkingu á tveimur stöðum. Áhrifin eiga að koma fram í bættri framkvæmd eftirlits þar sem sérþekking stofnana er betur nýtt enn áður og verkskipting Matvælastofnunar og Umhverfisstofnunar er gerð skýr.

Heimild til að leggja stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa, sem brjóta gegn tilteknum ákvæðum laga nr. 71/2008, um fiskeldi, mun auka skilvirkni eftirlits og skilvirkni viðurlaga

vegna brota og skapa varnaðaráhrif sem stuðla að því að lögum og stjórnvaldsreglum sé fylgt. Auglýsing viðurlaga mun hafa sömu áhrif.

6.1.8. Eftirlit með sníkjudýrum.

Lagður er grunnur að auknum heimildum stjórnvalda til að hafa aukið eftirlit með sníkjudýrum í fiskeldi, svo sem með laxalús. Þannig er hægt að skylda rekstraraðila til að telja laxalús við tiltekna aðstæður og bregðast við fjölgun laxalúsar ef upp koma aðstæður sem kalla á slík viðbrögð.

6.2. Óbein áhrif.

6.2.1. Aukin umsvif fiskeldis. – Innviðaupbygging.

Markmið þessarar lagasetningar er að styrkja lagaumgjörð fiskeldis þannig að íslensku fiskeldi sé sköpuð bestu möguleg skilyrði til uppbyggingar og verði þannig sterk og öflug atvinnugrein. Ef slík uppbygging fiskeldis gengur eftir má gera ráð fyrir jákvæðum áhrifum á byggðarlög. Hér er helst horft til fjölgunar starfa. Þannig má gera ráð fyrir að með auknum umsvifum fiskeldis muni tekjur sveitarfélaga og ríkisins af fiskeldi aukast. Samhliða uppbyggingu fiskeldis munu kröfur um innviðaupbyggingu og þjónustu í viðkomandi sveitarfélögum aukast. Þannig má gera ráð fyrir auknum útgjöldum ef efla þarf samfélagsþjónustu við íbúa og bæta samgöngur.

6.2.2. Umhverfisvæn ímynd.

Ef markmið lagasetningarinnar ganga eftir ætti sérstaða íslensks fiskeldis að aukast, þar sem fiskeldi verður byggt upp í sátt við umhverfið. Þetta getur þýtt hærri verð fyrir íslenskar afurðir í samanburði við erlendar.

6.2.3. Auknar kröfur til menntunar.

Frumvarpið hefur óbein áhrif á menntun en aukinn vöxtur greinarinnar kallar á menntað starfsfólk og aukið framboð slíks náms.

6.3. Fjárhagsleg áhrif.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem kalla á auknar rannsóknir og útgáfu burðarþolsmats. Þannig á Hafrannsóknastofnun eftir að meta til burðarþols tiltekin hafsvæði og firði. Auk þess þarf stofnunin að vakta lífrænt álag á þeim svæðum sem búið er að burðarþolsmeta. Aukinn kostnaður fellur til vegna endurskoðunar á áhættumati erfðablöndunar, sem er lögfest í frumvarpinu. Jafnframt fellur til aukinn kostnaður vegna aukinna rannsókna þegar hafsvæðum er skipt upp í eldissvæði. Gert er ráð fyrir að þessi verkefni verði fjármöggnuð af Umhverfissjóði sjókvíaeldis og er áætlað að sjóðurinn þurfi 200 millj. kr. á ári til ráðstöfunar í þessi verkefni og önnur sem honum eru ætluð samkvæmt lögum, frá og með árinu 2020.

Þá hafa breytingar í frumvarpinu áhrif á störf atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og er gert ráð fyrir að ráðinn verði sérfræðingur sem sinnir verkefnum ráðuneytisins vegna fiskeldis, svo sem samskiptum við hagsmunaaðila, eftirlitsaðila, greiningu upplýsinga og umsjón við rafræna gátt um upplýsingar um fiskeldi. Auk þess fellur til kostnaður vegna uppsetningar, reksturs og hýsingar rafrænnar gáttar. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir töluverðri vinnu við reglugerðir og innleiðingu regluverks. Frumvarpið heimilar ráðherra að skipa ráðgefandi nefnd, samráðsnefnd um fiskeldi, sem er stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis. Í nefndinni eiga sæti fimm menn og eru þeir skipaðir til fjögurra ára í senn. Nefndin skal funda svo oft sem þurfa þykir og skal hún hafa aðsetur hjá því ráðuneyti sem fer með málefni fiskeldis.

Gert er ráð fyrir að kostnaður af störfum nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði en hver tilnefningaraðili beri kostnað af störfum þess fulltrúa sem hann tilnefnir.

Styrkja þarf fiskeldissvið Hafrannsóknastofnunar, vegna aukinna rannsókna og úrvinnslu gagna.

Jafnframt þarf að efla fiskeldismál hjá Matvælastofnun. Gert er ráð fyrir aukinni tíðni skila á rekstrarupplýsingum frá rekstrarleyfishöfum og aukinni úrvinnslu upplýsinga samfara því. Auk þess gerir frumvarpið ráð fyrir nýju umsóknarferli, endurskoðun á niðurstöðum áhættumats erfðablöndunar og breytingum vegna vöktunar burðarþols.

Áætlaður kostnaður vegna áhrifa frumvarpsins á störf atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og stofnana þess er 85 millj. kr. árið 2020, þar af eru 23 millj. kr. stofnkostnaður. Árlegur kostnaður verði þannig 62 millj. kr. frá og með árinu 2021. Árleg útgjaldaaukning, að meðtalinni 90 millj. kr. aukningu á fjárþörf Umhverfissjóðs sjókvíaeldis, er því talin verða 152 millj. kr. frá og með árinu 2021.

Á móti auknum kostnaði við framkvæmd laganna og auknum rannsóknum, verði frumvarpið samþykkt, munu koma tekjur af árgjaldi rekstrarleyfishafa sjókvíaeldis vegna Umhverfissjóðs sjókvíaeldis sem renna í ríkissjóð. Upphæð gjaldsins er 12 SDR fyrir hvert tonn sem heimilt er að framleiða samkvæmt rekstrarleyfi og hækka tekjurnar því í samræmi við aukningu í fiskeldi. Miðað við núgildandi gjald gerir áætlun fjárlaga 2018 ráð fyrir 110 m. kr. Samkvæmt frumvarpinu er lögð til hækkun á árlegu gjaldi rekstrarleyfishafa í Umhverfissjóð sjókvíaeldis og er lagt til að gjaldið verði að upphæð 20 SDR fyrir hvert tonn. Þannig má gera ráð fyrir að tekjurnar verði um 215 millj. kr. árið 2020 og 231 millj. kr. árið 2022. Verði frumvarpið samþykkt óbreytt aukast tekjur ríkissjóðs af árlegu gjaldi rekstrarleyfishafa sjókvíaeldis um 105 millj. kr. árið 2020, úr 110 millj. kr. samkvæmt áætlun fjárlaga 2018 í 215 millj. kr. samkvæmt áætlun frumvarpsins.

Verði frumvarpið samþykkt óbreytt er þannig gert ráð fyrir 105 millj. kr. hækkun tekna ríkissjóðs árið 2020 og 175 millj. kr. hækkun gjalda, áhrifin á ríkissjóð er 70 millj. kr. útgjaldaaukning árið 2020. Gert er ráð fyrir að auknum tekjum ríkissjóðs af árgjaldi rekstrarleyfishafa sjókvíaeldis frá og með árinu 2020 verði ráðstafað í þessi verkefni. Jafnframt er gert ráð fyrir að tekjum af sérstakri gjaldtöku verði ráðstafað í þessi verkefni. Annars vegar verður um að ræða tekjur í samræmi við 3. gr. frumvarps þessa, þar sem kveðið er á um skiptingu hafsvæða í eldissvæði, auglýsingu og úthlutun þeirra, og hins vegar verður um að ræða tekjur samkvæmt frumvarpi um gjaldtöku sem ráðuneytið áformar að leggja fram vorið 2019, með gildistöku frá 1. janúar 2020. Ekki liggur fyrir hverjar tekjur af sérstakri gjaldtöku verða en gert er ráð fyrir að þær verði ekki lægri en kostnaður við framkvæmd frumvarpanna. Nettóáhrif á afkomu ríkissjóðs verði þannig að lágmarki engin. Í núgildandi fjármálaáætlun, fyrir 2019–2023, var ekki gert ráð fyrir þessum áhrifum en atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti hefur gert grein fyrir þeim við vinnu vegna fjármálaáætlunar 2020–2024 sem lögð verður fram á Alþingi fyrir 1. apríl 2019.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu eru skilgreind nokkur hugtök sem notuð eru í frumvarpinu.

Um a-lið. Hér er endurskoðuð skilgreining á sjókvíaeldi og er hún víðtækari en áður og nær nú einnig til lokaðs eldisbúnaðar.

Um b-lið. Í 1. tölul. er að finna skilgreiningu á hugtakinu áhættumat erfðablöndunar. Í hugtakinu felst annars vegar mat á magni fjórra eldislaxa sem strjúka úr eldi í sjó og vænta má að komi í ár þar sem villta laxastofna er að finna. Hins vegar er metið hvenær erfðablöndun

eldislax við villta nytjastofna er orðin það mikil að stofngerð villta stofnsins stafi hætta af. Matið segir þannig til um hversu mikið magn laxa óhætt er að ala í sjókvíum á ákveðnu svæði þannig að ekki hljótist skaði af fyrir villta laxastofna. Gert er ráð fyrir að Hafrannsóknastofnun muni í niðurstöðum áhættumatsins leggja til tiltekna mótvægisáðgerðir sem hafa það markmið að hamlu mögulegri erfðablöndun. Í áhættumatinu skulu því koma fram nokkrar útgáfur af framleiðsluheimildum, allt eftir því til hvaða mótvægisáðgerða er gripið. Matið tekur til erfðablöndunar við villtan laxastofn en það hugtak er skilgreint í 11. tölul. Skilgreiningin gerir ráð fyrir að villtur laxastofn samkvæmt ákvæðinu sé nytjastofn en nytjastofn er skilgreindur í lögunum.

Í 2. tölul. segir að eldissvæði sé svæði þar sem fiskeldi er leyft og afmarkað með sérstökum hnitum. Hugtakið er notað í 3 gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um skiptingu hafsvæða í eldissvæði, auglýsingu og úthlutun þeirra.

Í 3. tölul. er kví skilgreind en kví og lokaður eldisbúnaður eru hugtök sem notuð eru til að skilgreina hugtakið sjókvíaeldi.

Í 4. tölul. er lax skilgreindur en áhættumat erfðablöndunar gildir einungis um fiska af tegundinni *Salmo salar*.

Í 5. tölul. er hugtakið laxfiskar skilgreint en það hugtak er notað í 11. og 13. gr. gildandi laga.

Í 6. tölul. er að finna skilgreiningu á lífmassa í rekstrarleyfi. Þar segir að lífmassi sé margfeldi af fjölda og meðalþyngd fiska á tilteknu eldissvæði í sjó eða í landeldi. Í 7. gr. frumvarpsins er skýrt kveðið á um að lífmassi eldisdýra samkvæmt rekstrarleyfi á tilteknu eldissvæði skuli á hverjum tíma vera í samræmi við útgefið burðarþol Hafrannsóknastofnunar. Í frumvarpinu er þannig lögð sú skylda á rekstrarleyfishafa að vita hversu mikið magn eldisfisks er í eldi.

Í 7. tölul. er lokaður eldisbúnaður skilgreindur. Slíkt eldi þarf að vera í lokuðu rými í sjó eða vatni og hægt að stýra skiptum á sjó eða vatni í rýminu. Auk þessa þarf að vera mögulegt að endurnýta úrgang vegna eldisins með því að fjarlægja hann úr eldisbúnaðinum. Síðast en ekki síst þarf slíkur eldisbúnaður að taka mið af stöðlum og kröfum sem gerðar eru til sjókvía sem notaðar eru hérlendis.

Í 8. tölul. er ófrjór lax skilgreindur og er sú skilgreining í samræmi við skilgreiningu á geldstofni í gildandi lögum.

Í 9. tölul. er skilgreining á sjókvíaeldisstöð sem tekur bæði til kvía og lokaðs eldisbúnaðar.

Í 10. tölul. er hugtakið sníkjudýr skilgreint. Hugtakið er nota í nokkrum ákvæðum frumvarpsins og mikilvægt að merking þess sé skýr.

Í 11. tölul. er skilgreining á villtum laxastofni og er hún í samræmi við skilgreiningu laganna á villtum fiskstofni. Af þessu tilefni má geta þess að Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi gerðu þá tillögu í umsögn um frumvarp þetta að tekin væri upp önnur skilgreining sem væri frá ICES (Alþjóða hafrannsóknaráðinu) sem efnislega kvæði á um að villtur laxastofn væri sjálfbær laxastofn án samfelldra seiðasleppinga í ræktunarskyni, þar sem lágmark yfir 90% seiða væru klakin í ánni. Þetta var borið undir Hafrannsóknastofnun og kom fram að þessi skilgreining hefði verið hagnýtt í skýrslu ICES um stöðu laxastofna í Eystrasalti frá árinu 2008 (Skýrsla: Workshop on Baltic Salmon Management Plan Request). Hafrannsóknastofnun bendir á að þetta samrýmist hins vegar ekki þeirri skilgreiningu sem hagnýtt sé hjá vinnuhópi ICES um Atlantshafslax (Working Group on North Atlantic Salmon, WGNAS), sem sé sú skilgreining sem lögð sé til með frumvarpinu. Um þá skilgreiningu megi lesa nánar í skýrslu ráðsins frá 1996 (REPORT OF THE ICES CM 1996/ Assess: 11 Ref.:M WORKING GROUP

ON NORTH ATLANTIC SALMON Moncton, Canada 10–19 April 1996.). Því var ekki brugðist við þessari ábendingu.

Um 2. gr.

Með a-lið greinarinnar er gerð tillaga um að ráðherra skipi samráðsnefnd sem er stjórnvöldum til ráðgjafar vegna málefna fiskeldis. Hlutverk nefndarinnar er að leggja mat á forsendur og úrvinnslu þeirra gagna sem áhættumat erfðablöndunar byggist á, aðra áhættu sem tengist fiskeldisstarfsemi eða framkvæmd eftirlits með starfsemi fiskeldisfyrirtækja.

Í b-lið greinarinnar er lagt til að felld verði brott sú skylda að ávallt skuli leitað faglegrar umsagnar Fiskistofu, Matvælastofnunar og Hafrannsóknastofnunar og álits Sambands íslenskra sveitarfélaga, Landssambands fiskeldisstöðva og Landssambands veiðifélaga þegar setja á reglugerðir samkvæmt lögnum. Ekki verður talið eðlilegt til framtíðar lítið, m.a. út frá sjónarmiðum um málshraða, að ráðherra sem fer með málefni fiskeldis þurfi alltaf að leita umsagnar þessara aðila enda þótt efni reglugerðar eða breyting á reglugerð varði ekki umsagnaraðila. Hafa verður einnig í huga að vanræksla við að leita lögbundins álits með þessum hætti getur varðað ógildi stjórnarathafna. Með þessu er hins vegar engin ætlan að draga úr eðlilegu og nauðsynlegu samráði. Nefna má að í frumvarpinu er gert ráð fyrir umtalsverðu samráði, t.d. í 3. gr. frumvarpsins þegar hafsvæðum er skipt upp í eldissvæði. Að auki hefur Stjórnarráðið tekið upp virkari miðlun upplýsinga um drög að reglugerðum á sérstöku vefsvæði, svo nefndri Samráðsgátt, þannig að sérstök lagaákvæði í þessa átt eiga naumast rétt á sér lengur.

Að öðru leyti vísast um skýringar á greininni til almennra skýringa við frumvarpið.

Um 3. gr.

Hér er um að ræða nýtt ákvæði þar sem breytingar eru gerðar á úthlutun leyfa til sjókvíaeldis. Gert er ráð fyrir að hafsvæðum sé skipt upp í eldissvæði, þau auglýst opinberlega og þeim úthlutað til þeirra sem leggja fram tilboð. Hafrannsóknastofnun ákveður skiptingu fjarða eða hafsvæða í eldissvæði og gerir það samhliða vinnu sinni við mat á burðarþoli. Þannig er gert ráð fyrir að eldissvæði verði staðsett þar sem skilyrði eru góð fyrir aukid líffræðilegt álag. Jafnframt skal stofnunin skipta upp svæðum í eldissvæði með bestu heildar- nýtingu að leiðarljósi. Áður en Hafrannsóknastofnun skiptir upp svæðum skal stofnunin leita umsagnar Skipulagsstofnunar.

Það er skilyrði fyrir úthlutun ráðherra eða stofnunar, sem vald hefur verið framselt til, að burðarþol, áhættumat erfðablöndunar og svæðaskipting fyrir umrætt hafsvæði liggi fyrir.

Það er hins vegar lagt í vald ráðherra að ákveða hvenær eldissvæðum er úthlutað og hversu mörgum er úthlutað hverju sinni. Ráðherra getur ákveðið að bíða með úthlutun eldissvæðis eða eldissvæða enda þótt eldissvæðin séu tilbúin til úthlutunar. Þannig getur það talist heppilegt að auglýsa og úthluta fleiri en einu eldissvæði á sama tíma, m.a. vegna reglna um hvíld eldissvæða og kynslóðaskipt eldi.

Auglýsa skal úthlutun eldissvæða og skal úthluta svæðum samkvæmt hagstæðasta tilboði. Gefnar eru leiðbeiningar um hvaða mælikvarða hægt sé að nota við mat á hagstæðasta tilboði. Upptalning ákvæðisins er ekki tæmandi. Þannig þarf hagstæðasta tilboð ekki að fela í sér fjárhagslega greiðslu tilboðsgjafa en ákvæði útilokar ekki slíkar peningalegar greiðslur tilboðsgjafa. Gert er ráð fyrir að ráðherra ákveði skilmála úthlutunar og hvað teljist hagstæðasta tilboð með reglugerð, þar sem þessi atriði geta breyst milli úthlutana og eftir því sem tíminn líður. Að öðru leyti er gert ráð fyrir frekari útfærslu ákvæðisins með reglugerð ráðherra.

Tekið er fram í 4. mgr. frumvarpsgreinarinnar að komi í ljós að umsækjandi uppfyllir ekki skilmála úthlutunar eða umsókn hans um rekstrarleyfi er hafnað eftir að honum hefur verið

úthlutað eldissvæði og tilboði hans tekið, verði heimilt að úthluta eldissvæðum að nýjan leik samkvæmt ákvæðum greinarinnar. Vel þykir fara á því að taka þetta sérstaklega fram í frumvarpinu, þótt þetta mundi einnig leiða af almennum reglum. Þá má af þessu tilefni vekja athygli á ákvæðum 15. gr. laga um fiskeldi um forsendubrest sem getur leitt til þess að til úthlutunar komi samkvæmt þessari grein.

Sérstakt ákvæði um niðurfellingu rekstrarleyfa fyrir ófrjóan lax er í ákvæði til bráðabirgða III.

Að lokum má taka fram að komi til þess að rekstrarleyfishafi óski eftir að breyta í nokkru staðsetningu eldissvæðis mundi um þá breytingu fara samkvæmt þessari grein og mundi það bera undir álit Skipulagsstofnunar sem mæti hvort þörf væri breytinga á umhverfismati. Jafnframt gæti slíkt erindi borið undir Matvælastofnun og Umhverfisstofnun varðandi breytingu á leyfum.

Um 4. gr.

Hér eru lagðar til breytingar á 4. gr. a laganna, um móttöku og afgreiðslu umsókna. Greinin verður 4. gr. b laganna.

Í a-lið er gert ráð fyrir því skilyrði að ákvörðun Skipulagsstofnunar um að framkvæmdin sé ekki matsskyld eða álit stofnunarinnar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar liggja fyrir áður en sótt er um rekstrarleyfi. Þannig þarf umsækjandi um rekstrarleyfi að fara í gegnum matsferli Skipulagsstofnunar ef stofnunin telur slíkt ferli nauðsynlegt áður en hann getur sótt um rekstrarleyfi hjá Matvælastofnun. Í ákvæðinu er áréttað að umsóknir beri að afgreiða samhliða.

Með breytingum á 3. mgr. greinarinnar í b-lið er felld brott sú skylda Matvælastofnunar að afgreiða umsóknir um starfsleyfi og rekstrarleyfi innan sex mánaða frá því að þær berast stofnunum jafnframt er fellt úr ákvæðinu texti sem segir: „Verði tafir á málsmeðferð vegna ófullnægjandi gagna umsækjanda framlengist frestur til afgreiðslu sem því nemur“. Eðlilegt er að um afgreiðslu umsókna um rekstrarleyfi gildi almennar reglur stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, sem kveða á um í 9. gr. laganna að ákvarðanir í málum skulu teknar svo fljótt sem unnt er.

Um 5. gr.

Í frumvarpinu er felld brott 5. gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi, þar sem ráðherra skal, ef vistfræðileg eða hagræn rök mæla með því, ákveða samkvæmt lögum skiptingu fiskeldissvæða meðfram ströndum landsins. Ákvæðið er óþarft þar sem ráðherra hefur heimild í 6. gr. laganna til að takmarka eða banna fiskeldi eða ákveðnar eldisaðferðir í einstökum fjörðum, flóum eða á svæðum sem teljast sérlega viðkvæm gagnvart starfsemi þeirri sem fram fer samkvæmt lögum þessum.

Að auki er í gildi auglýsing nr. 460/2004, um friðunarsvæði, þar sem eldi laxfiska í sjókvíum er óheimilt á tilteknum svæðum. Enn fremur er lífmassi í sjókvíaeldi takmarkaður með útgáfu á burðarþolsmati og áhættumati erfðablöndunar samkvæmt frumvarpinu.

Um 6. gr.

Gert er ráð fyrir viðbót við 2. mgr. 6. gr. sem heimilar ráðherra að taka tillit til sjónarmiða um aðra nýtingu hafsvæða en eldisstarfsemi við ákvörðun sína þegar hann takmarkar eða bannar fiskeldi á ákveðnum hafsvæðum. Í sumum tilvikum getur reynst erfitt að samræma fiskeldisstarfsemi við aðra starfsemi á tilteknu svæði. Þannig getur eldisstarfsemi jafnvel komið í veg fyrir aðra nýtingu á tilteknu hafsvæði. Hér getur verið um að ræða starfsemi sem fyrir er á svæðinu og mun bíða skaða af ef fiskeldi er leyft á svæðinu eða starfsemi sem er

fyrirhuguð í framtíðinni. Því er nauðsynlegt að ráðherra hafi lagaheimild til að banna fiskeldisstarfsemi á svæðum sem þannig er ástatt um. Hér getur verið um að ræða nýtingu efna á hafsbotni eða nýtingu svæðisins til ferðaþjónustu svo að dæmi séu tekin.

Um 7. gr.

Með a-lið frumvarpsgreinarinnar er lagt til að áhættumat erfðablöndunar verði lögfest þannig að Hafrannsóknastofnun verði gert skylt að gera tillögur að áhættumati erfðablöndunar þar sem fram kemur magn frjórna laxa sem leyfilegt er að ala í sjókvíum hverju sinni. Um greinina er fjallað í almennum athugasemdum og vísað til þess sem þar segir.

Með 11. gr. þessa frumvarps er lagt til að tekið verði fram í 10. gr. laganna að í rekstrarleyfi skuli meðal annars kveðið á um hvort um sé að ræða eldi á frjóum laxi eða ófrjóum. Með 13. gr. frumvarpsins er auk þess lagt til að í 11. gr. laganna verði tekið fram að ætli rekstrarleyfishafi að stunda bæði eldi á frjóum og ófrjóum laxi skuli Matvælastofnun gefa út aðskilin rekstrarleyfi. Eldi ófrjórna laxa skuli halda aðgreindu frá eldi frjórna laxa. Af þessu leiðir að ef rekstrarleyfishafi ákveður að nota ófrjóan lax í eldinu getur hann nýtt leyfilegan lífmassa í þeim hlutföllum sem áhættumat erfðablöndunar kveður á um.

Með b-lið greinarinnar er lagt til að við löggin bætist nýtt ákvæði, 6. gr. b, um burðarþolsmat. Ákvæðið heimilar ráðherra að ákveða hvaða hafsvæði skuli meta til burðarþols og hvenær slíkt burðarþolsmat skuli framkvæmt. Hér er um að ræða nýmæli. Samkvæmt gildandi löggjöf hefur Hafrannsóknastofnun ákveðið forgangsröðun hafsvæða sem metin eru til burðarþols. Við ákvörðun um forgangsröðun svæða hefur stofnunin meðal annars horft til fjölda fyrirbyggjandi umsókna um leyfi á svæðum. Telja verður að betur fari á því að ráðherra ákveði hvaða svæði skuli burðarþolsmeta hverju sinni.

Samkvæmt ákvæðinu skal Hafrannsóknastofnun framkvæma burðarþolsmat svæðis eða aðili sem ráðuneytið samþykkir að fenginni bindandi umsögn Hafrannsóknastofnunar og er ekki lögð til breyting á því frá gildandi lögum. Það er hins vegar nýmæli að Hafrannsóknastofnun skipti hafsvæðum upp í möguleg eldissvæði þegar svæði eru burðarþolsmetin. Þetta mun líklega þýða að burðarþolsmatið verður ítarlegra en áður hefur verið þar sem stofnunin þarf mögulega að framkvæma frekari rannsóknir á lífrænu álagi svæðisins þannig að skýrari mynd fái af vistfræði og umhverfi svæðisins.

Í frumvarpinu er kveðið skýrt á um það að Hafrannsóknastofnun skuli vakta lífrænt álag þeirra svæða sem þegar hafa verið metin til burðarþols. Jafnframt er tekið skýrt fram að leyfilegur lífmassi eldisdýra hvers rekstrarleyfis skuli taka breytingum ef burðarþol hækkar eða lækkar, en rekstrarleyfishafa er að sjálfsögðu óheimilt að stunda eldi sem felur í sér meiri lífmassa á eldissvæði á hverjum tíma en rekstrarleyfi kveður á um.

Af frumvarpsgreininni leiðir að rekstrarleyfishafi verður að gæta að því allan eldistímann að lífmassi eldisdýra fari ekki umfram leyfilegt magn samkvæmt rekstrarleyfinu. Getur brot við því varðað viðurlögum. Samkvæmt gildandi lögum hefur hins vegar einungis verið miðað við að slátrað framleiðslumagn fari ekki yfir leyfilegt magn samkvæmt rekstrarleyfi óháð magni eldisdýra á eldistímanum. Matvælastofnun skal hafa eftirlit með að leyfilegur lífmassi eldisdýra samkvæmt rekstrarleyfi sé í samræmi við niðurstöður burðarþols á hverjum tíma.

Lífmassi er miðaður við eldissvæði. Sé lífmassi á tilteknu eldissvæði ekki skilgreindur af Hafrannsóknastofnun við gildistöku laganna munu lagakröfur um lífmassa á eldissvæði taka gildi eftir því sem Hafrannsóknastofnun skilgreinir lífmassa á eldissvæðum um landið.