

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Neskaupstað, 10. mars 2022

Efni: Umsögn um frumvarp matvælaráðherra til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða og lögum um veiðigjald (öflun sjávargróðurs í atvinnuskyni), 152. löggjafarþing 2021-2022, þingskjal 490, 350. mál (<https://www.althingi.is/altext/152/s/0490.html>).

Samtök náttúrustofa (SNS) fagna þeirri meginbreytingu sem frumvarpið boðar um nýtingar-áætlanir og að þær, ásamt aflu á hverju svæði, verði gerðar opinberar. Samtökin gera þó einnig athugasemdir við efni frumvarpsins.

- 1. Samtök náttúrustofa leggja áherslu á mikilvægi þess að Náttúrufræðistofnun Íslands fái skýrt hlutverk og aðkomu að málefnum er varða lífríki strandsvæða við Ísland.**
- 2. Samtök náttúrustofa undirstrika að mikilvægt er að fyrir liggi skýr rannsóknaskylda og fjárveitingar til að stunda þær rannsóknir sem eru nauðsynlegar varðandi þau lykilbúsvæði sem þang- og þaraskógar eru að öllum líkindum fyrir lífríki strandsvæða, þar á meðal nokkra nytjastofna sjávar og mannlíf allt í kringum landið.**

Hér á eftir eru færð rök fyrir þessum atriðum.

1. Hlutverk Náttúrufræðistofnunar

Helsta athugasemd SNS við fyrirliggjandi frumvarp snýr að svokallaðri einföldun, sem felst einkum í að fjarlægja Náttúrufræðistofnun Íslands, náttúrustofur og Breiðafjarðarnefnd úr lögnum ásamt því að draga almennt úr skyldum ríkisins til að stunda fullnægjandi rannsóknir og vöktun sem tengjast þörunganýtingu. Rök eru færð fyrir þessari breytingu í grein 3.1 í greinargerð með frumvarpinu. SNS geta fallist á að sumt af því sem fram kemur í núverandi lögum er vissulega einnig í öðrum lögum (og því ónauðsynlegt) en eru því mjög ósammála að draga úr áherslu á rannsóknaskyldu ríkisins og sömuleiðis að fjarlægja formlega aðkomu Náttúrufræðistofnunar að málefnum frumvarpsins.

Á meðal þess sem fellur brott úr lögnum, verði frumvarpið að lögum eru eftirfarandi kaflar úr 3. gr.:

- *“Hafrannsóknastofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands skulu stunda rannsóknir og vöktun á sjávargróðri og vistgerðum, vistkerfum og lífríki sem tengist honum. Hafrannsóknastofnun skal vera stjórnvöldum til ráðgjafar um nýtingu sjávargróðurs, sbr. II. kafla A, og skal leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands um ráðgjöf sína.”*

- *“Ráðgjöf, rannsóknir og vöktun á nýtingu sjávargróðurs skal m.a. taka mið af 2. gr. laga um náttúruvernd um verndarmarkmið fyrir vistgerðir, vistkerfi og tegundir og lögum um vernd Breiðafjarðar.”*
- *“Hafrannsóknastofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands skulu gera vöktunaráætlun um nýtingu sjávargróðurs sem verður hluti af vöktun lykilþátta íslenskrar náttúru í samræmi við 1. og 2. mgr. 74. gr. laga um náttúruvernd.”*
- *“Hafrannsóknastofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands er heimilt að gera samninga við aðra aðila, svo sem stofnanir, náttúrustofur eða háskólasetur, um framkvæmd einstakra rannsókna eða vöktunar eftir því sem við á. Hafrannsóknastofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands skulu halda gagnagrunna um niðurstöður rannsókna og vöktunar og skulu niðurstöðurnar birtar reglulega og vera öllum aðgengilegar.”*

Úr 15. gr. b. fellur:

- *„Áður en ákvarðanir eru teknar samkvæmt þessari málsgrein skal að jafnaði leita umsagnar Hafrannsóknastofnunar, Náttúrufræðistofnunar Íslands og annarra aðila eftir atvikum, svo sem Breiðafjarðarnefndar við nýtingu sjávargróðurs í Breiðafirði.“*

Breytingarnar fela í sér að verulega er dregið úr aðkomu Náttúrufræðistofnunar Íslands. Þetta er miður, því tryggja þarf beina aðkomu stofnunarinnar að þessum málaflökki. Náttúrufræðistofnun stundar rannsóknir og kortlagningu á vistgerðum í íslenskum fjörum og stundar sömuleiðis rannsóknir og vöktun á fuglum sem nýta fjörur og grunnsævi til lífsviðurværis. Stofnunin, ásamt náttúrustofum, háskólum og öðrum rannsóknaaðilum, býr því yfir gögnum um lífríki fjörunnar og grunnsævis sem Hafrannsóknastofnun gerir ekki. Hafrannsóknastofnun hefur því ekki aðgang að öllum upplýsingum um lífríki sem þörunganýting getur haft áhrif á og verður umsögn stofnunarinnar því ekki byggð á bestu þekkingu hverju sinni.

Fjörur og grunnsævi eru vaxtarsvæði nytjapörunga og sömuleiðis mikilvæg fæðuöflunarsvæði fyrir fugla, m.a. tegunda sem Íslendingar bera alþjóðlega ábyrgð á. Því er nauðsynlegt að leita umsagnar a.m.k. Náttúrufræðistofnunar Íslands (auk Hafrannsóknastofnunar) vegna nýtingar á mikilvægum búsvæðum fugla.

2. Rannsóknaskylda

Hafrannsóknastofnun hefur almenna rannsóknaskyldu varðandi lífríki sjávar. Vegna fjárskorts hefur stofnunin þó í gegnum tíðina ekki talið sig geta stundað nægilega miklar rannsóknir og vöktun á lífríki þang- og þaraskóga, sem og á lífríki innfjarða. Átak hefur verið gert í rannsóknum á afmörkuðum þáttum þörunga og áhrifum sláttar á lífríki klóþangsfjara (sbr. forskj. I með frumvarpinu) en enn hafa ekki verið gerðar rannsóknir á áhrifum nýtingar á þaraskóga, sem og á stöðu og mikilvægi þörungaskóga í kolefnisbindingu, næringarefnaflæði og líffræðilegri fjölbreytni. Þessi búsvæði eru að öllum líkindum ein af undirstöðum lífríkis grunnsævis og þarfnast mun meiri rannsókna. Í lögnum þarf því að tilgreina þessa rannsóknarskyldu Hafrannsóknastofnunar og tryggja stofnuninni fjármuni til þess verkefnis. Á meðan þessir þættir eru óþekktir og sömuleiðis áhrif nýtingar á þá, er ekki hægt að tryggja að nýtingin sé sjálfbær.

Í greinargerð með frumvarpinu er vísað í að meginreglur umhverfisréttar eigi að tryggja sjálfbæra nýtingu. Í tilfelli nytjapörunga hefur iðulega verið talað um að sjálfbær nýting þýði að endurtekið megi ná sömu uppskeru á sóknar- eða flatareiningu. Það er eingöngu sjálfbær nýting á þörungunum sjálfum en segir ekki til um áhrif nýtingarinnar á allar þær fjölbreyttu lífverur sem

nýta þörungana til matar eða sem búsvæði. Hafrannsóknastofnun hefur hafið slíkar rannsóknir varðandi klóþangið en enn hefur ekkert birst um þær. Ekki er vitað til að slíkar rannsóknir séu hafnar varðandi þara. Sú nálgun að miða sjálfbærni aðeins við þörungana tryggir ekki sjálfbærni og gæti mögulega haft neikvæð áhrif á annað lífríki, þar á meðal á uppeldisstöðvum annarra nytjastofna sjávar. Í gegnum tíðina hefur reynslan sýnt að þótt meginreglur umhverfisréttar séu góðra gjalda verðar, eru þær það almennt orðaðar að erfitt getur verið að nota þær til að túlka efa náttúrunni í vil þegar á reynir. Ákvæði gildandi laga, sem fyrirhugað er að taka út, eru aftur á móti sértæk, skýr og mikilvæg. Þess vegna væri afturför að taka þau út í heild sinni.

Breiðafjörður hefur verið mikilvægasta svæðið við Ísland þegar kemur að nýtingu þörunga en mikilvægi fjarðarinnar fyrir íslenskt lífríki hefur þó gjarnan verið vanmetið, ekki síst vegna skorts á rannsóknum á lífríki sjávar á innanverðum firðinum. Það viðhorf er sem betur fer að breytast.

Skýrsla Náttúrufræðistofnunar Íslands um mikilvæg fuglasvæði (http://utgafa.ni.is/fjolrit/Fjolrit_55.pdf) sýnir að á Íslandi falla samtals 25 fjöru- og grunnsævisvæði undir alþjóðlega skilgreiningu um mikilvæg fuglasvæði. Breiðafjörður er sérlega mikilvægt fuglasvæði í þessum flokki sökum stærðar, fjölbreytileika og fjölda fugla. Fuglamergöin á svæðinu er vísbending um að lífríki sjávar á svæðinu sé sérlega auðugt. Mikilvægt er að gerð sé rík krafa um góða stöðu þekkingar á lífríki skilgreindra mikilvægra fuglasvæða og eðlilegt að lögin endurspegli það.

Markmið laga nr. 145/2018 um veiðigjald er skv. 1. gr: „*Veiðigjald er lagt á í þeim tilgangi að mæta kostnaði ríkisins við rannsóknir, stjórn, eftirlit og umsjón með fiskveiðum og fiskvinnslu og til að tryggja þjóðinni í heild beina og sýnilega hlutdeild í afkomu við veiðar á nytjastofnum sjávar.*“ Óhjákvæmilega fellur til umtalsverður kostnaður vegna rannsókna og stjórnunar þörunganytja, en skortur hefur verið á framlögum til grunnrannsókna á helstu nytjasvæðum þörunga hér við land. Samtök náttúrustofa sjá ekki ástæðu til þess að ríkið niðurgreiði kostnað vegna þessa atvinnuvegar umfram aðra nýtingu sjávar, sérstaklega á meðan skortur er á rannsóknum, og telja eðlilegt að þeir sem fá arð af slíkri starfsemi greiði hluta af kostnaði við stjórnun og rannsóknir á áhrifum nytjanna. Niðurfelling veiðigjaldsins getur líka virkað letjandi á að auka verðmæti afurða á rúmmálseiningu og þar með betri nýtingu auðlindarinnar á meðan framleiðsla mikils magns verðlítillrar afurðar, með tilheyrandi neikvæðari umhverfisáhrifum, dugur til rekstrar.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að óþarfi sé að kveða á um möguleika á samstarfi við aðrar stofnanir, enda gerist það sjálfkrafa eftir þörfum. Þetta er ekki reynsla 8 náttúrustofa sem dreifðar eru um landið. Starfsfólk þeirra býr yfir margvíslegri þekkingu á fjölmörgum sviðum náttúruvísinda, sem nýta mætti í auknum mæli við staðbundnar rannsóknir. Í sumum tilfellum virðast miðlægar stofnanir á höfuðborgarsvæðinu ekki átta sig á þeirri getu sem er fyrir hendi á náttúrustofunum, sem kemur þá í veg fyrir að hún sé nýtt. Á þessu eru þó sem betur fer undantekningar, sbr. samstarfsverkefni Náttúrufræðistofnunar Íslands og náttúrustofa um rannsóknir og vöktun á náttúruverndarsvæðum, sem hófst árið 2020. Samtök náttúrustofa telja mikilvægt að lögin endurspegli vilja löggjafans til að nýta hagkvæmni þess að þekking sé dreifð um landið. Ríkið hefur að einhverju marki fjárfest í slíkri uppbyggingu og þá fjárfestingu ætti að nýta betur.

Virðingarfyllt, f.h. Samtaka náttúrustofa,



Kristín Ágústsdóttir, formaður