

Umhverfisstofnun
Agnar Bragi Bragason
Suðurlandsbraut 24
108 Reykjavík

Reykjavík, 5. nóvember 2018
Tilvísun: 201810095 / 2.3

Efni: Umsögn um viðbótargreinargerð sem lýtur að valkostum vegna eldis Fiskeldis Austfjarða í Beru- og Fáskrúðsfirði

Vísað er til erindis Umhverfisstofnunar dags. 25. október 2018 þar sem óskað er eftir umsögn Skipulagsstofnunar um viðbótargreinargerð Fiskeldis Austfjarða um samanburð valkosta sem fylgdi umsókn fyrirtækisins um starfsleyfi fyrir 20.800 tonna ársframleiðslu á laxi í Beru- og Fáskrúðsfirði. Í erindinu er jafnframt óskað eftir svari við því hvort viðbótargreinargerð Fiskeldis Austfjarða verði til þess að Skipulagsstofnun gefi út álit um umhverfismat framkvæmdarinnar að nýju.

Almennt um um raunhæfa valkosti

Lög um mat á umhverfisáhrifum og evróputilskipunin, sem löggin eru reist á, byggja á þeirri meginreglu að ávallt skuli gera grein fyrir helstu möguleikum sem til greina koma og umhverfisáhrifum þeirra og bera þá saman. Þetta þýðir að raunhæfir valkostir skuli skoðaðir og metnir í umhverfismatsferlinu.

Evrópusambandið hefur gefið út leiðbeiningarrit um mat á umhverfisáhrifum til skýringar við þær kröfur sem gerðar eru til umhverfismats framkvæmda samkvæmt tilskipun ESB.¹ Þar segir m.a. á bls. 52 að raunhæfni valkosta þurfi að skoða út frá því hvort þeir séu til þess fallnir að geta náð markmiðum framkvæmdarinnar á fullnægjandi hátt, auk þess að vera framkvæmanlegir með tilliti til tæknilegra, efnahagslegra, pólitískra og annarra viðeigandi viðmiða. Þar segir einnig að sé valkostur mjög dýr eða tæknilega eða lagalega erfiður sé ekki sanngjarnt að líta á hann sem raunhæfan valkost.

Reynt hefur á það í málum fyrir íslenskum dómstólum hvernig lagt skuli mat á það hvort valkostir teljist raunhæfir í skilningi laga um mat á umhverfisáhrifum. Þannig komst Hæstiréttur til dæmis að þeirri niðurstöðu í máli nr. 22/2009 að framkvæmdaraðili hafi forræði á því hvaða framkvæmdakostir uppfylli markmið framkvæmdar, enda sé mat hans í þeim efnum reist á hlútlægum og málefnalegum grunni.

Eldi í lokuðum kvíum í sjó og landeldi

Í greinargerð Fiskeldis Austfjarða er m.a. fjallað um aðferðir við laxeldi sem komið hafa upp í almennt umræðu um valkosti við eldi á laxi í opnum sjókvíum, þ.e. eldi í lokuðum kvíum í sjó og eldi á landi. Í greinargerðinni segir að Fiskeldi Austfjarða líti svo á að landeldi og eldi í lokuðum kvíum séu ekki raunhæfir valkostir sem falli að markmiðum framkvæmdarinnar.

Í greinargerð Fiskeldis Austfjarða eru tilgreind ýmis sjónarmið sem gera það að verkum að fyrirtækið telur notkun lokaðra kvía og landeldi ekki raunhæfa valkosti til að uppfylla markmið

¹ http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA_guidance_EIA_report_final.pdf

framkvæmdarinnar. Að mati Skipulagsstofnunar er ekki hægt að líta á allt sem þar er tilgreint sem málefnalegar og hlutlægar ástæður fyrir því að viðkomandi kostur teljist ekki raunhæfur valkostur, t.d. þörf fyrir skipulagsvinnu í tilfelli landeldisstöðva. Stofnunin telur þó að mat Fiskeldis Austfjarða á raunhæfni eldis í lokuðum kvíum og landeldi sem valkosta við þá framkvæmd sem fyrirtækið áformar almennt reist á hlutlægum og málefnalegum grunni. Vega þar þyngst tæknileg og efnahagsleg sjónarmið í tilfelli lokaðra sjókvía. Í tilfelli landeldis telur Skipulagsstofnun að efnahagsleg sjónarmið vegi þungt. Þá gerir stofnunin ekki athugasemd við það mat framkvæmdaraðila að umhverfis- og landfræðilegar aðstæður á Austfjörðum séu með þeim hætti að eldi í lokuðum sjókvíum og landeldi séu ekki raunhæfir valkostir með tilliti til markmiða framkvæmdarinnar.

Geldfiskur

Í greinargerð Fiskeldis Austfjarða er fjallað um fyrirhugaða notkun á geldlaxi í samræmi við það sem kemur fram í matsskýrslu. Fjallað er um kosti og ókosti þess að ala ófrjóan lax og ýmsa óvissuþætti tengda slíku eldi.

Hvað eldi á geldfiski varðar telur Skipulagsstofnun, líkt og fram kemur í álitni stofnunarinnar, að almennt beri að horfa til þess að lítil reynsla er komin á eldi á geldfiski og að óvissa er uppi um hvort eldi á geldfiski sé mögulegt við Íslandsstrendur. Að mati Skipulagsstofnunar ber því að horfa á eldi á geldfiski sem tilraunaframkvæmdir. Bent hefur verið á að frekari rannsókna sé þörf, eins og vikið er að í greinargerð framkvæmdaraðila. Tæknilegar og efnahagslegar hindranir gera það að verkum að eldi á geldfiski er almennt ekki talið vera raunhæfur valkostur í dag fyrir eldisfyrirtæki á Íslandi sem eru að byggja upp starfsemi sína.

Staðsetningar eldissvæða

Í greinargerð Fiskeldis Austfjarða er rakin forsaga þeirra staðsetninga eldissvæða í Fáskrúðsfirði sem fjallað er um í matsskýrslu. Þeir staðsetningarvalkostir sem fjallað er um í matsskýrslu eru tilkomnir vegna upplýsinga sem komu fram í umhverfismatsferlinu, þ.e. það komu fram athugasemdir við frummatsskýrslu varðandi staðsetningu fyrirhugaðra eldissvæða í Fáskrúðsfirði sem fallist var á með því að gerðar voru breytingar á legu svæðanna. Skipulagsstofnun bendir á að í áðurnefndu leiðbeiningarriti Evrópusambandsins segir að það geti átt við að setja fram valkosti eftir að umhverfismat er hafið til þess að draga úr verulegum neikvæðum umhverfisáhrifum sem umhverfismatið leiðir í ljós að framkvæmdin muni hafa. Líkt og álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar gefur til kynna þá telur Skipulagsstofnun að það hafi verið viðeigandi í því tilfelli sem hér um ræðir.

Framleiðslumagn

Í greinargerð Fiskeldis Austfjarða er fjallað um þær breytingar sem orðið hafa á áætlunum fyrirtækisins varðandi framleiðslumagn síðan umhverfismatsferlið hófst.

Í því sambandi vill Skipulagsstofnun vekja athygli á að Hafrannsóknastofnun hefur metið burðarþol Beru- og Fáskrúðsfjarðar ásamt því að hafa unnið áhættumat vegna mögulegrar erfðablöndunar milli eldislaxa og náttúrulegra laxastofna á Íslandi. Í burðarþolsmati og áhættumati eru borin saman áhrif ólíks framleiðslumagns á ástand sjávar og villta laxastofna. Skipulagsstofnun hefur því ekki krafið framkvæmdaraðila um að bera saman áhrif mismunandi framleiðslumagns enda hefur sá samanburður í vissu tilliti þegar farið fram. Í kjölfar ofangreindra gagna tók Fiskeldi Austfjarða ákvörðun um ákveðið framleiðslumagn. Slík ákvörðun byggðist eðli máls samkvæmt á efnahagslegum sjónarmiðum fyrir utan þau umhverfissjónarmið sem liggja að baki gögnunum. Í tengslum við það, sem hér er rakið, bendir Skipulagsstofnun á að í áðurnefndu leiðbeiningarriti Evrópusambandsins, bls. 53, segir að valkostasamanburður geti hafa átt sér stað áður en umhverfismat hefst. Þegar svo háttar sé líklega ónauðsynlegt að skoða slíka valkosti aftur við umhverfismat framkvæmdarinnar.

Niðurstaða

Í greinargerð Fiskeldis Austfjarða hefur framkvæmdaraðili fjallað um þá valkosti við sjókvíaldi sem helst hafa verið í umræðunni á undanförunum misserum. Að mati Skipulagsstofnunar eru þau sjónarmið, sem framkvæmdaraðili færir fram fyrir því að útiloka valkostina sem raunhæfa kosti til að ná markmiðum framkvæmdar, almennt hlutlæg og málefnaleg. Í greinargerð framkvæmdaraðila er jafnframt fjallað um þá valkosti sem bornir voru saman í matsskýrslu og settir fram vegna upplýsinga sem komu fram í umhverfismatsferlinu. Þá er fjallað um þær breytingar sem orðið hafa á fyrirhuguðu framleiðslumagni og ástæður þeirra breytinga.

Skipulagsstofnun telur umfjöllun í greinargerðinni um valkosti fullnægjandi og telur ekki ástæðu til að gefa út nýtt álit um mat á umhverfisáhrifum vegna fyrirhugaðs laxeldis Fiskeldis Austfjarða í Beru- og Fáskrúðsfirði.


Egill Þórarinnsson