
Breyting á eldi, lax í stað þorsks, í sjókvíum Krossaness ehf. innan við Brimnes og Haganes í Eyjafirði

Ákvörðun um matskyldu

NIÐURSTAÐA

Í samræmi við 6. grein laga um mat á umhverfisáhrifum hefur Skipulagsstofnun farið yfir þau gögn sem lögð voru fram af hálfu Krossaness ehf. við tilkynningu og umsagnir og viðbrögð Krossaness ehf. vegna þeirra. Á grundvelli þessara gagna og að teknu tilliti til viðmiða í 3. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhugað eldi á allt að 2.000 tonnnum á ári af laxi af norskum uppruna, í sjókvíum Krossaness ehf. í vestanverðum Eyjafirði, kunni að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Byggir sú niðurstaða sérstaklega á eftirtöldum viðmiðum sem tilgreind eru í 3. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum :

1. Eðli framkvæmdar með tilliti til stærðar og umfangs framkvæmdar sbr. 1. tl. i. í 3. viðauka, en framkvæmdin felur í sér þreföldun laxeldis í Eyjafirði miðað við núverandi leyfi, þ.e. úr 1.000 tonnnum í allt að 3.000 tonn.
2. Staðsetningu framkvæmdar með tilliti til magns, gæða og endurnýjunargetu náttúruauðlinda sbr. 2. tl. ii. í 3. viðauka, en 3.000 tonna framleiðsla á laxi í Eyjafirði getur haft áhrif á endurnýjunargetu náttúrulegs laxastofns Fnjóskár og stofna annarra laxfiska í Eyjafirði, en Fnjóská er í innan við 10 km fjarlægð frá hluta eldissvæðanna.
3. Eiginleikum hugsanlegra áhrifa framkvæmdar með tilliti til óvissu um áhrif framkvæmdarinnar sbr. 3. tl. iii. í 3. viðauka, svo sem vegna slysasleppinga sem hugsanlega geta í ljósi umfangs eldisins og staðsetningar haft umtalsverð neikvæð áhrif á smáa náttúrulega stofna laxfiska í ám við Eyjafjörð. Í þessu sambandi vísast jafnframt til varúðarreglu umhverfisréttar.

Samkvæmt 14. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum má kæra ákvörðun Skipulagsstofnunar til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 3. júní 2014.

INNGANGUR

Þann 8. nóvember 2013 barst Skipulagsstofnun tilkynning frá Krossanesi ehf. um fyrirhugaðar breytingar á fiskeldi félagsins við Brimnes og Haganes í vestanverðum Eyjafirði, samkvæmt 6. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum og lið 1 g og 13 a í 2. viðauka laganna.

Skipulagsstofnun leitaði álits Dalvíkurbyggðar, Fiskistofu, Hafrannsóknastofnunar, Matvælastofnunar, og Umhverfisstofnunar. Umsagnir bárust frá Dalvíkurbyggð með bréfi dags. 27. nóvember 2013, Fiskistofu með bréfum dags. 10. desember 2013 og 5. febrúar 2014, Hafrannsóknastofnun með bréfi dags. 22. nóvember 2013, Matvælastofnun með bréfi dags. 20. nóvember 2013 og Umhverfisstofnun með bréfi dags. 25. nóvember 2013. Viðbrögð framkvæmdaraðila við framkomnum umsögnum bárust með bréfum dags. 17. desember 2013 og 14. febrúar 2014.

Í ljósi framkominna umsagna og svara framkvæmdaraðila við þeim taldi Skipulagsstofnun, sbr. rannsóknarreglu stjórnáskilslaga og 2. mgr. 11. gr. reglugerðar um mat á umhverfisáhrifum, tilefni til að afla umsagnar Veiðimálastofnunar. Beiðni þess efnis var send 18. febrúar 2014. Umsögn Veiðimálastofnunar barst með bréfi dags. 11. mars 2014. Frekari upplýsingar bárust frá Krossanesi ehf. með bréfi dags. 26. mars 2014.

FRAMLÖGÐ GÖGN FRAMKVÆMDARAÐILA

Fyrirhuguð framkvæmd. Fram kemur að fyrirhugað sé að framleiða allt að 2.000 tonn á ári af laxi af norskum uppruna í sjókvíum þar sem áður hefur verið áformað að ala þorsk. Í framlögðum gögnum Krossaness ehf. er vísað til tilkynningar og gagna sem lögð voru fram af hálfu Agva Norðurland ehf./Samherja hf. vegna fyrirhugaðs eldis á 2.000 tonnum af þorski í sjókvíum, á sömu staðsetningum og ákvörðun Skipulagsstofnunar dags. 8. apríl 2003 byggði á. Niðurstaða Skipulagsstofnunar í því máli var að framkvæmdin skyldi ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Fram kemur að kvíar fyrir lax verði staðsettar á sömu svæðum og ráðgerð voru fyrir þorskeldið, það er á mótis við Brimnes og Haganes, í vestanverðum Eyjafirði. Til viðbótar sé ætlunin að nýta svæði við Ystu-Vík í austanverðum firðinum þar sem Íslandslax hf., dótturfyrirtæki Krossaness ehf., hafi leyfi til eldis á 1.000 tonnum af laxi, þannig að samanlagt verði eldið allt að 3.000 tonn. Gert sé ráð fyrir kynslóðaskiptu eldi og tveggja ára eldislotu á hverju svæði og þegar slátrun ljúki verði viðkomandi eldissvæði hvílt í a.m.k. 90 daga. Gert sé ráð fyrir 12 kvíum á hverju svæði, 20 m djúpum og 128 m að ummáli. Áætlað sé að hámarks lífmassi verði eftir 18 mánuði, rúmlega 1.800 tonn, og þá hefjist slátrun. Fóðurnotkun miðist við fóðurstuðul 1,15 og gera megí ráð fyrir að 3% af fóðrinu fari til spillis. Fóðri verði annað hvort dælt frá fóðurprömmum eða fóðursílóum sem verði áföst kvíunum. Fiski til slátrunar verði dælt í brunnbát og fluttur í vinnsluhús Samherja. Gert sé ráð fyrir að við framleiðslu á 2.000 tonnum af laxi verði heildarlosun lífræna úrgangsefna 256 tonn. Að loknum hvíldartíma og áður en eldi hefjist á ný verði botn undir kvíasvæðum metinn á ný og brugðist við aðstæðum í samráði við leyfisveitendur, eftir því sem við á.

Sjófræði og burðargeta. Fram kemur í gögnum framkvæmdaraðila að sjór í Eyjafirði sé frekar kaldur yfir vetrarmánuðina sem leiði til hægar vaxtar eldisfiska. Á vorin, yfir sumartímann og á haustin streymi tiltölulega hlýr sjór inn fjörðinn sem leiði af sér aukinn vaxtarhraða. Á veturna sé sjórinn nánast einsleitur með tilliti til hitastigs og seltu en á sumrin lagskiptur með nokkrum hitamun á yfirborði og á 50-60 m dýpi. Á vorin og yfir sumarið myndist ferskt yfirborðslag sem stafi aðallega af ferskvatnsrennsli frá landi á þeim tíma.

Niðurstöður súrefnismælinga í sjó gefi til kynna að súrefnismagn á 30 m dýpi sé 95-105% sem verði að teljast mjög gott.

Niðurstöður LENKA útreikninga (forsendur: Fóðurstuðul 1,5 og losun köfnunarefnis (N) 90 kg/tonn) gefi til kynna að burðarþol Eyjafjarðar m.t.t. fiskeldis sé tæp 30.000 tonn á ári. Straummælingar bendi jafnframt til þess að vatnsskipti í Eyjafirði taki um fjórar vikur sem teljist mjög góð vatnsskipti.

Tvö önnur fyrirtæki hafi starfsleyfi fyrir fiskeldi á tveimur stöðum í Eyjafirði. Íslandslax hf. hafi, eins og áður segir, leyfi til eldis á allt að 1.000 tonnum af laxi í sjókvíum við Ystu-Vík við austurströnd Eyjafjarðar, um 15 km frá fyrirhuguðum eldissvæðum Krossaness ehf. og Brim hf. hafi leyfi til eldis á allt að 1.200 tonnum af þorski og ýsu í sjókvíum við vesturströnd Eyjafjarðar, um 20 km innan við eldissvæði Krossaness ehf. Fram kemur að enginn fiskur sé hins vegar í eldi á vegum þessara aðila. Þá hafi verið kræklingaeldi á vegum Skelfélagsins undanfarin ár við Rauðuvík, um 2 km norðvestan fyrirhugaðs eldissvæðis Krossaness ehf.

Áhrif á villta fiskistofna og laxveiðihlunnindi. Fram kemur í gögnum framkvæmdaraðila að Fnjóská sé mikilvægasta laxá við Eyjafjörð. Hún sé í tæplega 10 km fjarlægð frá fyrirhuguðum sjókvíum, en meðalveiði í ánni 2004-2011 hafi verið um 535 laxar á ári. Stofn eldislax verði kynþroska mjög seint og muni því ekki ná að verða kynþroska á venjulegum eldisferli. Þannig muni lax sem sleppur úr kví ekki leita upp í straumvatn sama ár og hann sleppi. Hann verði því að leita sér fæðu í hafinu þar til kynþroska er náð, eftir 1-3 ár. Á þessum tíma megi búast við miklum afföllum og ekki sé líklegt að allir eftirlifandi eldisfiskar finni leið heim til baka eftir að kynþroska er náð eða rati í nærliggjandi ár. Líkur á skaðlegri erfðablöndun verði því að teljast litlar. Samkvæmt norskri skýrslu séu áhrif kynblöndunar vegna strokulaxa háð umfangi laxeldis og eldi undir 30.000 tonnum hafi mjög óveruleg áhrif á villta stofna. Alltaf sé einhver hættu á slysasleppingum og með vali á búnaði, frágangi og viðhaldi eldisbúnaðar verði leitað allra leiða til þess að koma í veg fyrir þær.

Framkvæmdaraðili telur jákvætt með tilliti til hættu á sjúkdómum og laxalús að sjór í Eyjafirði sé frekar kaldur yfir vetrarmánuðina.

Áhrif á lífríki sjávar. Fram kemur að botnsýni hafi verið tekin í janúar 2003 og að þá hafi ekki fundist sjaldgæfar tegundir botndýra, dýr á válista eða dýr í útrýmingarhættu. Mat á ástandi sjávarbotns hafi jafnframt bent til þess að ekki sé mikið af lífrænu efni í botnseti. Uppsöfnun lífrænna efna muni koma til með að ná hámarki við kvíaþyrpingarnar rétt fyrir slátrun eftir u.þ.b. 18 mánaða eldistíma. Með tilfærslu á staðsetningum kvíaþyrpinga og hvíld að lokinni hverri eldislotu megi reikna með að eldissvæði jafni sig að fullu.

Áhrif af ís og ísreki. Fram kemur að yfir köldustu vetrarmánuðina sé algengt að ís myndist á Pollinum við mynni Eyjafjarðarár. Einnig sé oft einhver ísmyndun við mynni Hörgár. Ísinn safnist saman austan megin í firðinum vegna ríkjandi sjávarstrauma og berist þaðan út fjörðinn. Á þeim tæplega 20 árum sem eldi hafi verið stundað við Ystu-Vík hafi einu sinni orðið vart við ísrek frá ósum Hörgár. Hafi það ekki valdið skaða og ekki þurft að bregðast sérstaklega við vegna eldisins. Í Eyjafirði séu sjávarstraumar með landi inn fjörðinn að vestanverðu og megi færa rök fyrir því að minni líkur séu á ísreki þar en í austanverðum firðinum. Einnig sé nútímalegur eldisbúnaður margfalt þolnari fyrir ísreki en áður var.

Áhrif á landnotkun og sjávarnytjar. Fram kemur að eldissvæðin verði utan siglingaleiða og að leiðandi aðilar í ferðaþjónustu á svæðinu telji að framkvæmdin muni ekki hafa áhrif á sjótengda ferðastarfsemi svo sem sjóstangveiði og köfun.

Áhrif á fornleifar og náttúruminjar. Fram kemur að engar fornleifar séu þekktar á fyrirhuguðum eldissvæðum og að þau séu í 4 km fjarlægð frá verndarsvæði friðlýstra hverastrýta á sjávarbotni norður af Arnarnesnöfum.

Samræmi við skipulagsáætlanir. Framkvæmdasvæðið er utan netlaga og fellur framkvæmdin því ekki undir skipulagsáætlanir sveitarfélaga.

ÁLIT UMSAGNARAÐILA OG VIÐBRÖGÐ FRAMKVÆMDARAÐILA

Almennt. Dalvíkurbyggð, Fiskistofa, Hafrannsóknastofnun, Matvælastofnun og Umhverfisstofnun telja í umsögnum sínum að framkvæmdin skuli ekki háð mati á umhverfisáhrifum.

Dalvíkurbyggð bendir á mikilvægi þess að ráðist verði í skipulag á því hafsvæði í Eyjafirði sem ekki fellur undir skipulag sveitarfélaga. Ennfremur verði ákvæði í leyfum um að leyfishafa verði skylt að

ganga frá eftir sig, komi til þess að rekstri verði hætt. Þá er bent á að umhverfisáhrif þorskeldis og laxeldis séu væntanlega ekki þau sömu og að mikilvægt sé að kanna hugsanleg umhverfisáhrif þess að breyta úr þorskeldi í laxeldi á annan rekstur á svæðinu svo sem hvalaskoðun.

Í svörum framkvæmdaraðila kemur fram að í starfsleyfi verði leyfishafa gert skylt að gera neyðaráætlun sem gripið verði til ef rekstri verði hætt tímabundið eða endanlega. Einnig er bent á að í drögum að breytingum á lögum um fiskeldi séu ákvæði sem krefji rekstaraðila um tryggingu sem taki á þessum þætti. Bent er á að í tilkynningu komi fram samdóma álit þriggja ferðapjónustuaðila á svæðinu um að fyrirhuguð starfsemi muni ekki hafa áhrif á sjótengda ferðamennsku. Varðandi hugsanleg önnur áhrif af laxeldi en þorskeldi er bent á að þau geti falist í mögulegum áhrifum á villta laxastofna en hætta af því sé talin hverfandi samkvæmt umsögnum Hafrannsóknastofnunar, Matvælastofnunar og Umhverfisstofnunar.

Fiskistofa telur að tilkynning framkvæmdaraðila gefi vel til kynna fyrirhugaðar breytingar úr þorskeldi í laxeldi og möguleg áhrif þeirra á lífríki Eyjafjarðar. Bent er á að samkvæmt reglugerð um fiskeldi skuli fjarlægð milli eldissvæða vera 5 km, en samkvæmt mynd 1 í tilkynningu framkvæmdaraðila sé hún um 3,5 km og leggur Fiskistofa áherslu á að fjarlægðarmörk verði virt.

Fiskistofa bendir einnig á að í Eyjafirði séu nokkrar veiðiár, Fnjóská með að meðaltali rúmlega 500 laxa veiði á sumri og Eyjafjarðará, Hörgá og Svarfaðardalsá þar sem bleikjuveiði hafi dregist saman á undanförunum árum. Meðaltal bleikjuveiði sl. 5 ár sé um 3.000 fiskar og meðaltal urriðaveiði síðustu ár hafi verið um 800 fiskar, en vaxið í 1.500 fiska árið 2012. Bent er á að laxeldi í sjókvíum sé gjörólíkt þorskeldi og því fylgi hætta á blöndun strokulaxa af norskum uppruna við villta laxa auk hættu á að sjúkdómar eða sníkjudýr í eldisfiski hafi áhrif á viðkomu villtra fiska. Hætta á blöndun við náttúrulega stofna aukist með auknu eldi. Fyrir sé leyfi til 1.000 tonna framleiðslu og með áformum Krossaness ehf. verði 3.000 tonna framleiðsla á laxi í Eyjafirði og fjöldi eldisfiska geysimikill samanborið við náttúrulegan laxastofn Fnjóskár og stofna annarra laxfiska í Eyjafirði. Með auknum fjölda fiska og samþjöppun í sjókvíum aukist hætta á vandamálum tengdum sjúkdómum og sníkjudýrum. Bent er á að í tilkynningu komi fram að fyrirtækið ætli að beita öllum þekktum leiðum til að koma í veg fyrir að upp komi sjúkdómar eða sníkjudýr og þau breiðist út. Samt sé hætta fyrir hendi á verulegum áhrifum á náttúrulega stofna laxfiska í Eyjafirði, ef upp komi sjúkdómur eða sníkjudýr í eldislaxinum.

Í svörum Krossaness kemur fram að samráð hafi verið haft við Fiskistofu, þann 13. desember 2013, sem hafi bent á að fyrirhuguð fjarlægð á milli kvía yrði ekki til fyrirstöðu ef tryggt verði að eldi verði aldrei samtímis á báðum kynntum staðsetningum, né fiskur sömu kynslóðar alinn þar upp á sama tíma. Telur framkvæmdaraðili að í ljósi reynslu af eldi Íslandslax í Eyjafirði á sínum tíma ætti að vera hægt að haga eldinu á framangreindan hátt, en ef það gangi ekki eftir sé gert ráð fyrir að setja út stærri seiði og stytta þannig eldisferilinn í sjó.

Í svörum Krossaness er einnig vísað til umsagnar dýralæknis fisksjúkdóma. Þar komi fram að ekki sé þörf á mati á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar og þar vegi þyngst þau rök að laxeldi af þeirri stærðargráðu sem um ræðir sé ekki talið hafa neikvæð áhrif á heilbrigði og viðgang villtra fiskistofna í vistkerfi Eyjafjarðar. Einnig er vísað til greinargerðar dýralæknis fisksjúkdóma frá maí 2013 („Fish Disease Control Measures in Iceland“), þar sem fram komi að sjúkdómsstaða í fiskeldi á Íslandi sé mjög góð. Þar skipti meginmáli landfræðileg einangrun, strangar reglur varðandi innflutning og virkt eftirlit með sjúkdómum. Einnig er vísað til símtals við Gísla Jónsson, dýralækni fisksjúkdóma, þann 7. febrúar 2014 þar sem fram hafi komið að ekki sé vitað um nein skráð tilfelli hér á landi þar sem smitsjúkdómar (veirur eða bakteríur) hafi borist úr eldisfiski í villta stofna. Bent er á að Samherji og tengd félög hafi áður stundað laxeldi í Eyjafirði með góðum árangri og án áfalla. Í dag séu kröfur um búnað og allt utanumhald um eldið strangari en áður var, sem minnki áhættu við eldið og starfsemi því tengdu. Það sé mat Krossaness ehf. að áhætta af laxeldi í Eyjafirði og hætta á hugsanlegum óæskilegum áhrifum þess á umhverfið, ef einhver sé, hafi minnkað frá því eldi hafi síðast verið í firðinum.

Matvælastofnun (dýralæknir fisksjúkdóma) telur að laxeldi af þeirri stærðargráðu sem að sé stefnt muni ekki hafa neikvæð áhrif á heilbrigði og viðgang villtra fiskistofna í vistkerfi Eyjafjarðar.

Umhverfisstofnun vísar til umsagnar stofnunarinnar frá árinu 2003, um 2.000 tonna þorskeldi á sömu stöðum og hér um ræðir þar sem fram hafi komið að stofnunin teldi að þrátt fyrir aukna losun í Eyjafjörð megi reikna með að viðtakinn teljist áfram síður viðkvæmur. Einnig er vísað til tilkynningar framkvæmdaraðila um hugsanleg áhrif af erfðablöndun við laxastofna í nágrenninu. Laxeldi Íslandslax sé í um 7 km fjarlægð frá ósum Fnjóskár sem talin sé mikilvægasta laxveiðiá við Eyjafjörð. Á sínum tíma hafi Landbúnaðarstofnun og dýralæknir fisksjúkdóma ekki talið að eldi myndi hafa neikvæð áhrif á heilbrigði og viðgang þeirra villtu fiskistofna í vistkerfi Eyjafjarðar og nágrennis. Fyrirhugað eldi við Hauganes sé um 10 km frá ósum árinna og samkvæmt norskum rannsóknnum séu áhrif strokulaxa háð umfangi laxeldis og eldi undir 30.000 tonnum hafi óveruleg áhrif á villta stofna. Í áætlunum Krossaness ehf. sé um frekar lítið magn af fiski að ræða sem verði slátrað 2-3 árum áður en laxinn leiti upp í ár og hætta á blöndun sé talin lítil þó ákveðin óvissa sé fyrir hendi. Umhverfisstofnun telur mat á burðarþoli Eyjafjarðar með LENKA útreikningum varlega áætlað.

Veiðimálastofnun bendir á að þó tilteknum svæðum við landið hafi verið lokað fyrir laxeldi í sjókvíum sé það ekki svo að allt fiskeldi sé sjálfkrafa leyfilegt utan þeirra. Stofnunin telur að erfðablöndun vegna sleppifiska sé verulegt áhyggjuefni. Mesta hættan af laxeldi sé vegna stofna norskra eldislaxa sem séu erfðafræðilega frábrugðnir íslenskum laxi. Laxar sem sleppi úr sjókvíum geti leitað í ár nokkuð fjarri eldisstað til hrygningar, innan um náttúrulegan lax. Hversu mikil áhrifin verði sé háð mörgum þáttum, svo sem fjölda og stærð sleppilaxa, hvenær árs þeir sleppi og tíðni þess sem fiskar sleppa, stefnu og styrk sjávarstrauma, stærð þeirra laxastofna þar sem innblöndun verður og hversu ólíkir stofnar eldislax og villts lax séu. Þannig séu litlir stofnar viðkvæmari en stórir gagnvart innblöndun erfðaefnis og blöndun geti haft áhrif á afkomu þeirra, stofnstærð og verðmæti veiðihlunninda. Áhrif erfðablöndunar séu háð hlutfalli innblöndunar í viðkomandi stofn. Samkvæmt norskum rannsóknnum leiði innblöndun eldislax sem nemi 20% af hrygningarstofni á ári til þess að náttúrulegur stofn hverfi að tíu kynslóðum liðnum, þ.e. á um 40 árum. Samkvæmt reynslu frá öðrum löndum sé ekki óalgengt að fyrir hvert framleitt tonn sleppi einn lax úr eldi, sem þó sé hugsanlega vanmat, en nýleg dæmi frá Noregi bendi til ósamræmis milli þess sem tilkynnt er til yfirvalda og fjölda eldisfiska sem fundist hafi í ám. Til að átta sig á áhrifum eldisins á náttúrulega laxastofna verði að taka tillit til þess að áhrif breytinga á erfðaeftni komi fram á löngum tíma og því verði að meta þau í heild sinni yfir starfstíma viðkomandi fiskeldis. Ekki sé þekkt hvert laxar geti leitað til hrygningar ef þeir sleppi úr sjókvíum hér við land, en líklegt sé að lax leiti undan strandstraumi sem fari réttsælis umhverfis Ísland. Fram kemur að þó sjaldgæft sé að hafís reki inn á norðlenska firði sé ekki hægt að útiloka að það muni gerast í framtíðinni og einnig stafi hætta af reki lagnaðaríss. Slíkt auki líkur á áföllum við fiskeldi. Bent er á að gönguleiðir og beitarsvæði fiska í Eyjafirði hafi ekki verið kortlögð en líklegt sé að fjörðurinn sé eitt beitarsvæði og göngufiskur fari helst með ströndinni út frá ánum. Gera megi ráð fyrir að um 300 fiskar muni sleppa úr sjókvíum í Eyjafirði miðað við 3.000 tonna eldi (Krossanes ehf. og Íslandslax hf.). Laxastofnar í ám við Eyjafjörð séu litlir og því sé líklegt að fáa eldislaxa þurfi til að fram komi merkjanleg erfðablöndun í villta laxinum, en ekki sé hægt að segja til um hvaða afleiðingar það hefði fyrir stofnstærð og veiðinýtingu. Því verði hætta á erfðablöndun til staðar. Veiðimálastofnun telur að sum eldissvæðin séu innan marka sem reglugerð setur um fjarlægð frá sjókvíaeldi að ám með laxastofnum. Þá verði einnig hætta á að laxalús auki afföll villtra fiska í firðinum. Stofnunin telur að áður en veitt verði leyfi fyrir meira eldi en nú sé við Ísland þurfi að mæla og meta stöðu stofna og lífríkis. Einnig þurfi að gera áætlun um reglubundið eftirlit með mögulegri erfðablöndun og til hvaða aðgerða grípa eigi til ef vart verði við að þróunin sé óæskileg. Veiðimálastofnun telur að fyrirhugað fiskeldi í Eyjafirði geti haft í för með sér neikvæð áhrif á erfðafræði fiskstofna, stofnstærð og veiði úr stofnum laxfiska í Eyjafirði. Hversu mikið eða hversu hratt sé háð mörgum þáttum sem óvissa sé um. Mikilvægt sé að byggja á sem mestri og víðtækastri þekkingu og rannsóknnum þegar ákvarðanir eru teknar og leitast við að afla þekkingar þar sem á vantar.

Krossanes ehf. bendir á að miðað við síðastliðin tíu ár hafi engin á við Eyjafjörð náð meira en 500 laxa meðalveiði og því eigi fjarlægð eldis frá árósi að vera að minnsta kosti 5 km samkvæmt reglugerð. Stysta fjarlægð frá fyrirhuguðu eldi að Fnjóská verði um 10 km. Kynbætur á norska eldisstofninum hafi miðað að því að seinka kynþroska fisksins og í fyrirhuguðu eldi muni hann ekki ná kynþroska á meðan á eldisferlinu standi. Við slíkar aðstæður muni eldislax, sem kunni að sleppa, ekki leita í straumvatn heldur á haf út. Staðreynd sé að mikil afföll verði á laxi í hafi og ekki sé líklegt að lax finni leið að sjókvíum þegar kynþroska verði náð né í nærliggjandi ár. Því verði að telja litlar líkur á því að erfðablöndun verði í villtum laxastofnum. Ítrekað er að á síðustu 20 árum hafi einu sinni orðið vart við ísrek í Ystu-Vík, þar sem laxeldi hafi verið stundað. Í því tilfelli hafi ekki skapast hætta og enginn skaði orðið, né þörf á sérstökum viðbrögðum. Bent er á að dýralæknir fisksjúkdóma telji í umsögn sinni að fyrirhugað laxeldi Krossaness muni ekki hafa neikvæð áhrif á heilbrigði og viðgang villtra fiskistofna í Eyjafirði og nágrenni hans. Loks er bent á að Samherji og tengd félög hafi reynslu af því að stunda laxeldi í firðinum og telur Krossanes að auknar kröfur um búnað og utnumhald eldis hafi minnkað áhættu við eldið.

UMFJÖLLUN SKIPULAGSSTOFNUNAR

Um er að ræða framleiðslu á allt að 2.000 tonnum á ári af laxi af norskum uppruna í sjókvíum í Eyjafirði þar sem áður var áformað að ala þorsk. Kvíarnar verða staðsettar á þremur svæðum, tvö þau sömu og áður var ætlað til þorskeldis, það er á móts við Brimnes og Haganes í vestanverðum Eyjafirði og því til viðbótar svæði í austanverðum firðinum, við Ystu-Vík, þar sem dótturfyrirtæki Krossanes ehf., Íslandslax hf., hefur leyfi til eldis á 1.000 tonnum af laxi. Það er því samtals áformað eldi á allt að 3.000 tonnum af laxi á þessum þremur svæðum. Gert er ráð fyrir tveggja ára eldislotu á hverju svæði og að lotu lokinni verði viðkomandi svæði hvílt í a.m.k. 90 daga.

Framkvæmdin er tilkynningarskyld til ákvörðunar um matsskyldu samkvæmt 6. gr. og lið 1 g og 13 a í 2. viðauka í lögum um mat á umhverfisáhrifum.

Stofnar villtra laxfiska. Í umsögn sinni telur Veiðimálastofnun að erfðablöndun í villtum laxi vegna sleppifiska frá laxeldi sé verulegt áhyggjuefni. Laxar sem sleppi geti leitað í ár fjarri eldisstað til hrygningar með náttúrulegum löxum. Hversu mikil áhrifin verða sé þó háð mörgum þáttum eins og að framan er rakið þar sem fjallað er um umsögn stofnunarinnar. Niðurstaða Veiðimálastofnunar er að í þessu tilviki sé hætta á erfðablöndun til staðar.

Í umsögn Fiskistofnu er bent á að laxeldi í sjókvíum sé gjörólíkt þorskeldi og því fylgi hætta á blöndun strokulaxa af norskum uppruna við villta laxa. Hætta á blöndun við náttúrulega stofna aukist með auknu eldi. Með áformum um 3.000 tonna framleiðslu á laxi í Eyjafirði verði fjöldi eldisfiska geysimikill samanborið við náttúrulegan laxastofn Fnjóskár og stofna annarra laxfiska í Eyjafirði.

Krossanes ehf. bendir á að með kynbótum á norska eldisstofninum hafi kynþroska fisksins verið seinkað. Fullyrt er að eldisfiskur í fyrirhugaðri starfsemi muni ekki ná kynþroska og sleppi hann út muni hann leita á haf út, en ekki í nærliggjandi straumvatn.

Með vísun til umsagnar Veiðimálastofnunar, telur Skipulagsstofnun ljóst að það er háð ýmsum þáttum hver áhrif slysasleppinga geta orðið. Í málsmeðferð sjókvíaeldismála sem hafa verið til umfjöllunar hjá Skipulagsstofnun undanfarin misseri hefur komið fram ólíkt mat fagaðila á því hversu mikil hætta er á að fiskur sleppi og erfðir hans blandist villtum laxi. Meðal annars hefur verið vísað til rannsóknar frá 2011 um að nálægt einn lax sleppi að meðaltali á hvert framleitt tonn í Noregi¹. Þá hefur í öðru fiskeldismáli verið vísað til opinberra talna um slysasleppingar úr norsku laxeldi þar sem

¹ Glover, K.A., Hindar, K., Karlson, S., Skaala, Ø. og Svåsand, T. 2011. Genetiske effekter af rømt oppdrettelaks pa ville laksebestander: utforming af indikatorer. Nina Rapport 726.

fjöldi strokulaxa hefur farið niður í 0,2 á framleitt tonn². Nú bendir Veiðimálastofnun í umsögn sinni á nýjar rannsóknir sem bendi til þess að sá fjöldi sem sleppi úr kvíum kunni að hafa verið vanmetinn³. Ef gengið er út frá því að aðstæður í Eyjafirði séu sambærilegar við aðstæður í Noregi, sem ofangreindar rannsóknarniðurstöður eiga við, gætu samkvæmt því sloppið á bilinu 600 til rúmlega 3.000 laxar á tveggja ára eldistíma, miðað við 3.000 tonna laxeldi á vegum Krossaness í Eyjafirði (samanlagt eldi Krossaness og Íslandslax).

Líkur á erfðablöndun varða meðal annars hversu nálægt fiskeldi er ám með náttúrulegum stofnum. Í reglugerð um flutning og sleppingar laxfiska er kveðið á um 15 km fjarlægðarmörk milli sjókvíaldis og ósa áa með meiri meðalveiði en 500 laxa, 10 undangengin ár. Skipulagsstofnun hefur aflað veiðitalna úr Fnjóská síðastliðin 10 ár (2004-2013) af vef Stangveiðifélagsins Flúða⁴. Þær sýna að miklar sveiflur hafa verið í veiðinni á þessu tímabili, frá 266 löxum árið 2012 til 1.047 laxa árið 2010, en árleg meðalveiði þessa tíu ára tímabils er 495 laxar. Fyrirhugað laxeldi við Haganes og eldissvæðið við Ystu-Vík er í innan við 10 km fjarlægð frá ósum Fnjóskár. Því telur Skipulagsstofnun að fyrirhuguð staðsetning á eldi Krossaness ehf. sé á mörkum þess að fullnægja framangreindum reglugerðarákvæðum. Þá hefur komið fram í framlögðum gögnum að í Eyjafirði eru fleiri veiðiár en Fnjóská, þ.e. Eyjafjarðará, Hörgá og Svarfaðardalsá þar sem eru stofnar bleikju og urriða.

Skipulagsstofnun telur að við eldi á laxi af norskum uppruna í sjókvíum í nágrenni við ár með náttúrulega laxastofna sé til staðar ákveðin hættu á erfðablöndun. Fyrir liggur að laxastofn í Fnjóská er lítill og að talið er að litlir stofnar séu viðkvæmari fyrir erfðablöndun frá eldisfiski. Þrátt fyrir að Krossanes ehf. gangi út frá því að sleppilax muni ekki ganga í ár telur Skipulagsstofnun ekki liggja fyrir að hægt sé að fullyrða um það með nægilegri vissu. Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála hefur komist að þeirri niðurstöðu að í málum sem þessu beri að líta til varúðarreglu umhverfisréttar og að skortur á grunnþekkingu eigi ekki að leiða til þeirrar niðurstöðu að framkvæmd teljist ekki matskyld. Í þessu tilviki telur Skipulagsstofnun á grundvelli þeirra gagna sem lýst er að framan að beita beri varúðarreglunni, þar sem framkvæmdin kunni að geta haft umtalsverð umhverfisáhrif á villta stofna laxfiska. Það kalli á að áhrif framkvæmdarinnar séu metin í mati á umhverfisáhrifum eins og mælt er fyrir um í IV. kafla laga um mat á umhverfisáhrifum, áður en leyfisveitendur geta tekið afstöðu til framkvæmdarinnar.

Burðargeta. Í framlögðum gögnum framkvæmdaraðila er miðað við svokallað LENKA mat til að meta burðargetu svæðisins. Fram hefur komið við málsmeðferð sjókvíaldisframkvæmda að til eru önnur reiknilíkön sem spá betur fyrir um burðargetu eldissvæða í sjó. Einnig hefur komið fram að burðargeta hafsvæða sé meiri en LENKA matið gefur til kynna. Skipulagsstofnun telur að LENKA matið gefi varfærið mat á burðargetu fjarða og það geti því hentað til að meta hvort líkur eru til þess að áformað fiskeldi í sjókvíum muni hafa veruleg umhverfisáhrif. Í umsögn Umhverfisstofnunar eru ekki gerðar athugasemdir við að meta áformað eldi í Eyjafirði út frá LENKA burðarþolsmati. Skipulagsstofnun telur að sýnt hafi verið fram á að burðargeta Eyjafjarðar sé það mikil að fyrirhuguð framkvæmd muni ekki hafa veruleg áhrif á vistkerfi sjávar vegna úrgangs frá eldinu.

Botndýralíf. Skipulagsstofnun telur að staðsetning kvía, dýpi og straumar og fyrirhugað verklag sem meðal annars gerir ráð fyrir að kvíar verði færðar til innan eldissvæða og svæðið hvílt áður en ný eldislota hefst, komi í veg fyrir varanlega uppsöfnun á lífrænum efnum á botni undir kvíum. Áhrif á botn geta orðið staðbundin og afturkræf, en ekki eru taldar líkur á að fyrirhugað fiskeldi muni hafa veruleg neikvæð áhrif á lífríki á sjávarbotni.

² <http://www.fiskerdier.no> Sótt í desember 2013.

³ Diserud O.H., Fiske, P., og Hindar, K. 2012. Forslag til kategorisering av laksebestander pavirket af romt oppdrettslaks. NINA – rapport 782.

Taranger, G.L., Svaasund, T., Kvamme, T.K. og Boxasen, K.K. 2014. Fisikovurdering norsk fiskeoppdrett 2013. Havforskninginstituttet, Bergen. Skýrsla 2-2014.

⁴ <http://www.fludir.svak.is/> Sótt 4. apríl 2014.

Sjúkdómar. Fram kemur í framlögðum gögnum að laxaseiði verði bólusett fyrir helstu sjúkdómum áður en þau verða sett í kvíar. Í umsögn Matvælastofnunar kemur fram að fyrirhugað laxeldi sé af þeirri stærðargráðu að ekki geti talist líklegt að það hafi neikvæð áhrif á heilbrigði og viðgang villtra fiskistofna í Eyjafirði og nágrenni. Í umsögn Fiskistofu er lögð áhersla á að 5 km fjarlægðarmörk milli eldissvæða verði virt, en ljóst er að sú fjarlægð næst ekki milli svæðanna við Brimnes og Haganes. Í kjölfar umsagnarinnar hafði framkvæmdaraðili samráð við Fiskistofu um hvernig haga þurfi eldinu þannig að ásætlanlegt sé að hafa styttri fjarlægð á milli eldissvæðanna.

Fram hefur komið að með auknu umfangi á eldi laxfiska í sjókvíum og hækkun á sjávarhita við landið á undanförunum árum, aukast líkur á laxalús. Sama gildir ef þess er ekki gætt að hvíla eldissvæði. Skapist slík skilyrði geta laxalús og önnur sníkjudýr átt þátt í dauða gönguseiða á leið til sjávar. Aukinn þéttleiki eldis eykur smithættu og því er sérstaklega mikilvægt, til að draga úr mögulegum neikvæðum áhrifum, að framkvæmdaraðili fylgi boðuðu verklagi og það verði í samræmi við ábendingar Fiskistofu vegna eldissvæða sem verða í minni fjarlægð en 5 km frá hvort öðru.

Önnur áhrif. Skipulagsstofnun telur að miðað við framlögð gögn séu ekki líkur á því að framkvæmdin muni hafi veruleg neikvæð áhrif á fornminjar, náttúruminjar, nýtingu sjávar, siglingar eða sjótengda ferðamennsku. Skipulagsstofnun tekur undir ábendingu Dalvíkurbyggðar um mikilvægi þess að unnið verði að skipulagi haf- og strandsvæða eins og Eyjafjarðar, sem liggja utan skipulagslögsögu sveitarfélaga, en hafinn er undirbúningur á vegum umhverfis- og auðlindaráðuneytis að smíði löggjafar um skipulag haf- og strandsvæða.

NIÐURSTAÐA

Í samræmi við 6. grein laga um mat á umhverfisáhrifum hefur Skipulagsstofnun farið yfir þau gögn sem lögð voru fram af hálfu Krossaness ehf. við tilkynningu og umsagnir og viðbrögð Krossaness ehf. vegna þeirra. Á grundvelli þessara gagna og að teknu tilliti til viðmiða í 3. viðauka við lög um mat á umhverfisáhrifum er það niðurstaða Skipulagsstofnunar að fyrirhugað eldi á allt að 2.000 tonnnum á ári af laxi af norskum uppruna, í sjókvíum Krossaness ehf. í vestanverðum Eyjafirði, kunni að hafa í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif og skuli háð mati á umhverfisáhrifum. Byggir sú niðurstaða sérstaklega á eftirtöldum viðmiðum sem tilgreind eru í 3. viðauka laga um mat á umhverfisáhrifum :

4. Eðli framkvæmdar með tilliti til stærðar og umfangs framkvæmdar sbr. 1. tl. i. í 3. viðauka, en framkvæmdin felur í sér þreföldun laxeldis í Eyjafirði miðað við núverandi leyfi, þ.e. úr 1.000 tonnnum í allt að 3.000 tonn.
5. Staðsetningu framkvæmdar með tilliti til magns, gæða og endurnýjunargetu náttúruauðlinda sbr. 2. tl. ii. í 3. viðauka, en 3.000 tonna framleiðsla á laxi í Eyjafirði getur haft áhrif á endurnýjunargetu náttúrulegs laxastofns Fnjóskár og stofna annarra laxfiska í Eyjafirði, en Fnjóská er í innan við 10 km fjarlægð frá hluta eldissvæðanna.
6. Eiginleikum hugsanlegra áhrifa framkvæmdar með tilliti til óvissu um áhrif framkvæmdarinnar sbr. 3. tl. iii. í 3. viðauka, svo sem vegna slysasleppinga sem hugsanlega geta í ljósi umfangs eldisins og staðsetningar haft umtalsverð neikvæð áhrif á smáa náttúrulega stofna laxfiska í ám við Eyjafjörð. Í þessu sambandi vísast jafnframt til varúðarreglu umhverfisréttar.

Samkvæmt 14. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum má kæra ákvörðun Skipulagsstofnunar til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kærufrestur er til 3. júní 2014.

Reykjavík, 30. apríl 2014

Rut Kristinsdóttir

Sigmar Arnar Steingrímsson