

Nefndasvið Alþingis
b.t. Atvinnuveganefndar
Alþingi
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 17. apríl 2023
Málsnúmer: 202304-0001
SS

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um matvælastefnu til ársins 2040

Vísað er í tölvubréf frá Nefndasviði Alþingis, dags. 31. mars 2023, þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um tillögu til þingsályktunar um landbúnaðarstefnu til ársins 2040, 915. mál.

Náttúrufræðistofnun veitti umsögn um drög að þingsályktunartillögunni í samráðsgátt stjórnvalda þann 24. febrúar síðastliðinn. Efnisatriði þeirrar umsagnar eiga enn við. Eftirfarandi umsögn er því að mestu leyti sú sama og veitt var um drögin:

Náttúrufræðistofnun hefur kynnt sér tillögu til þingsályktunar um matvælastefnu til ársins 2040 og vill koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

Drög að matvælastefnu sem kynnt var haustið 2022 eru ítarleg og metnaðarfull og mjög ánægjulegt er að mati Náttúrufræðistofnunar að lykiláhersla er lögð á sjálfbæra þróun og að við þróun, skipulag og framkvæmd matvælaframleiðslu sé meginmarkmið að draga úr neikvæðum áhrifum á umhverfið. Sérstaklega jákvætt er að líffræðilegri fjölbreytni og velferð hennar er gefinn umtalsverður gaumur og til jafns við loftslagsmál og kveður þar við nokkuð nýjan tón. Er það löngu tímabært að mati Náttúrufræðistofnunar að innleidd sé skýr hugsun um það hve mikilvægu hlutverki matvælaframleiðsla hefur að gegna þegar kemur að því stóra verkefni að stöðva hnignun líffræðilegrar fjölbreytni á heimsvísu. Vel er þekkt að ósjálfbær matvælaframleiðsla er einn stærsti áhrifavaldurinn þegar kemur að því að valda röskun á vistkerfum og fækkun lífvera. Ísland hefur alla burði þegar kemur að því að vera leiðandi á vettvangi sjálfbærar matvælaframleiðslu með hagsmuni umhverfis og náttúru að leiðarljósi enda mörg fordæmi fyrir vel útfærðum lausnum hérlendis. Vel hefur til dæmis heppnast með sjálfbæra nýtingu nytjastofna í sjó en tækifæri til úrbóta er að finna alls staðar.

Innihald þingsályktunartillögunnar er takmarkaðra en sjálfrar stefnunnar og telur Náttúrufræðistofnun að ávarpa mætti málefni líffræðilegrar fjölbreytni með skýrari hætti í þingsályktunartillögunni en um flest sem snýr að umhverfisáhrifum matvælaframleiðslu er fjallað undir lið 1. Sjálfbærni matvælaframleiðslu. Sama á við í raun un loftslagsbreytingar. Það



er framsetningaratriði en ef til vill mætti draga betur fram mikilvægi þess að meginviðfangsefni stefnunnar sé að vinna gegn þessum stóru umhverfisvám sem loftslagsbreytingar og hnignun líffræðilegrar fjölbreytni eru.

Lítið er fjallað um í þingsályktunartillögunni hvernig markmiðin munu endurspeglast í aðgerðum einstakra matvælaframleiðslugeira, heldur er almennt talað um innleiðingu áherslna eins og vistkerfisnálgun, hugmyndafræði hringrásarhagkerfisins, verndun lykilvistkerfa, vöktun umhverfisþátta og fleiri grundvallaratriði til að tryggja sjálfbærni framleiðslunnar. Sama á við um drögin að stefnunni þó þar sé ítarlegri umfjöllun um þessi almennu atriði.

Náttúrufræðistofnun vill benda á að til að geta fylgt eftir markmiðum um upplýsta ákvarðanatöku í nafni vistkerfisnálgunar séu grunnrannsóknir á náttúrufari og vöktun á áhrifum nýtingar og ræktunar, grundvallaratriði. Þekking á vistkerfum lands og sjávar er ágæt en mörg þekkingargöt eru þó til staðar og mikil þörf á að fylla í þau. Það hefur m.a. sýnt sig við skipulag og mat á umhverfisáhrifum fiskeldis í sjókvíum og þang- og þaranýtingar á grunnsævi að töluvert skortir á grunnkortlagningu á vistkerfum grunnsævis. Til dæmis er ekki til flokkun eða kortlagning vistgerða á grunnsævi og reyndar ekki í hafinu við Ísland yfir höfuð. Þetta skapar vandræði þegar verið er að leggja mat á verndargildi svæða og þar með meta hvort þau séu heppileg fyrir nýtingu eða ekki.

Mikill vöxtur hefur verið í sjókvíafiskeldi og líkt og nýleg úttekt Ríkisendurskoðunar ber með sér hefur ekki heppnast nægilega vel að útfæra skilvirkan ramma stjórnsýslu kringum atvinnugreinina. Það hefur líka skort að byggja upp nægilega öflugan þekkingargrunn sem nýtist greininni og því er í raun ekki vitað nægilega vel hvers eðlis og hve mikil umhverfisáhrif eldisins eru í raun. Ljóst er að þau geta verið umtalsverð og alvarleg ef ekki er vel að staðið. Afleiðingar af slíku geta verið mikil röskun á náttúrulegum vistkerfum, einkum á sjávarbotni, sem og erfðablöndun við villta laxfiskastofna og aukin útbreiðsla sníkjudýra. Plast-, ljós- og hljóðmengun eru einnig áhyggjuefni. Til að tryggja að umhverfisáhrif greinarinnar séu ekki óásættanlega neikvæð verður að tryggja að ákvarðanatöku byggist á sem bestu upplýsingum með því að styrkja til muna eftirlit og almennar náttúruvannsóknir, þar með talið grunnrannsóknir á þeim svæðum sem um er að ræða. Fylgja þarf rannsóknnum og eftirlit eftir með öflugum regluverki til að tryggja að komið sé í veg fyrir umhverfisslys og brugðist við með viðeigandi mótvægisáðgerðum. Grunnrannsóknirnar eru einnig undirstaða ákvarðanatöku um verndun en mjög lítið hefur gerst í verndun hafsvæða á Íslandi og það á ekki síst við um grunnsævissvæði. Heildstæð nálgun við að skilgreina verndarsvæði er mikilvæg undirstaða til að ákveða t.d. hvar sjókvíaeldi eigi heima og hvar ekki. Skort hefur á slíka nálgun fram til þessa.

Rannsóknir á helstu nytjastofnum í sjó eru öflugar hér á landi og undirstaða fiskveiðistjórnunarkerfisins sem hefur reynst vel við að tryggja sjálfbæra nýtingu þeirra. Heildstæða vistkerfisnálgun má þó sannarlega bæta og nýta betur fyrir stefnumótun og skipulag nytja í sjó og þörf er á frekari rannsóknnum á samspili nytja og annarra áhrifaþátta er móta ástand vistkerfa hafsins. Þar má nefna t.d. loftslagsbreytingar og mengun af ýmsum toga sem og aðra



notkun á hafsvæðum svo sem efnistöku, orkuöflun, ferðapjónustu, samgöngur o.fl. Þá er Ísland enn eftirbátur á alþjóðavísu þegar kemur að formlegri verndun hafsvæða þar sem horft er til þess að skilgreina lykilsvæði t.d. fyrir líffræðilega fjölbreytni og tryggja verndun þeirra til framtíðar með nauðsynlegum aðgerðum. Fiskveiðistjórnunarkerfið er gagnlegt þegar kemur að verndun upp að vissu marki en meira þarf til enda margir aðrir þættir sem þarf að skoða til að tryggja að verndunin sé markviss, ekki síst á grunnsævisvæðum þar sem áhrifaþættirnir geta verið mjög margir. Til dæmis er hjáveði á sjófuglum og sjávarspendýrum vandamál sem ekki hefur tekist að leysa almennilega hér á landi og mikil þörf á að bæta úr. Þá er síaukin sókn í efnistöku af hafsbótmi, áhrif landfyllinga t.d. vegna vegagerðar geta verið umtalsverð að ónefndum áhrifum frá fiskeldi (einnig landeldi vegna frárennismála) og fleira mætti telja. Þörf er á auknum rannsóknum og vöktun til að geta lagt mat á áhrif og tekið upplýstar ákvarðanir um hvar og hvernig slík starfsemi á að vera og hvernig samspili þeirra við nýttjar ólíkra nýttjastofna eigi að vera háttað.

Vert er að nefna sérstaklega nýttjar á þangi og þara sem líklegt er að aukin sókn verði í á næstunni. Fá vistkerfi í hafi og strandsvæðum eru eins lífauðug og þaraskógar og þangfjörur og mikilvægi þeirra fyrir t.d. kolefnisbindingu sem og sem búsvæði fyrir lífríki m.a. uppeldisstöðvar nýttjategunda, er vanmetið og alltof lítið rannsakað hér á landi. Marka þarf skýra stefnu um hvernig, hversu mikið og hvar slíkar nýttjar eiga rétt á sér og hvernig tryggt sé að þær séu sjálfbærar og valdi ekki óásættanlegu tjóni á viðkvæmum og verðmætum svæðum. Benda má á að í Skotlandi fór fram ítarlegt mat á heildstæðum áhrifum stórfelldrar þaranýtingar á strand- og grunnsævisvistkerfi áður en leyfi voru veitt fyrir slíku og niðurstaðan þar var að umhverfisáhrifin voru metin of mikil til að stuðla ætti að markvissri uppbyggingu atvinnugreinarinnar. Þörf er á öflugri rannsóknum til að tryggja upplýsta ákvarðanatöku um þessar nýttjar og enn er nokkuð langt í land með að næg þekking sé til staðar. Náttúrufræðistofnun leggur áherslu á að varúðarsjónarmið eigi að ríkja áður en veitt séu leyfi fyrir nýtingu þegar áhrif eru ekki nægjanlega vel þekkt. Svipað á við um ræktun þangs og þara í sjó sem og skeldýrarækt, en ef umfang slíkrar ræktunar er mjög mikið getur það haft töluverð áhrif. Kortleggja þarf vandlega hvaða svæði þola slíkt inngríp.

Fiskeldi á landi fer einnig hratt vaxandi hér á landi. Þar eru umhverfisáhrifin nokkuð ólík því sem á við um sjókvíaeldi, sérstaklega því mun meiri tækifæri eru að stjórna og nýta úrgang sem fellur úr eldinu. Engu að síður þarf að huga afar vel að áhrifum fráveitu enda umfang losunar næringarefna frá landeldi oft mjög mikið. Skipuleggja og staðsetja þarf landeldi þar sem lítil hætta er á að lífræn mengun úr fráveitu valdi skaða og vakta þarf vandlega stöðu næringarefna við útrás. Stærstu umhverfisáhrif landeldis eru líklega notkun á grunnvatni en atvinnugreinin er alla jafna mjög vatnsfrek. Grunnvatnsstreymi er víða mikið á Íslandi en meta þarf vandlega hver þolmörk grunnvatnskerfa eru fyrir nýtingu sem í sumum tilfellum er fordæmalaus hvað varðar magn. Afleiðingar ósjálfbærrar grunnvatnsnotkunar geta verið mjög alvarlegar, fyrir aðra vatnsnotkun t.d. neysluvatn sem og á lífríki.



Stór hluti matvælaframleiðslu fer fram í landbúnaði. Þar er ekki síður að mörgu að huga þegar kemur að áhrifum á líffræðilega fjölbreytni og aðra umhverfisþætti. Vísað er í umsögn Náttúrufræðistofnunar um tillögu til þingsályktunar um landbúnaðarstefnu til ársins 2040 (914. mál) sem send hefur verið til atvinnuveganefndar en þar er að finna margvíslegar ábendingar er varða markmið um sjálfbæra og vistvæna matvælaframleiðslu í landbúnaði og samspil atvinnugreinarinnar við náttúruvernd.

Náttúrufræðistofnun Íslands hefur lögbundið hlutverk við að rannsaka, kortleggja og meta verndargildi náttúru Íslands, og að veita ráðgjöf um sjálfbæra nýtingu hennar. Stofnunin hefur ekki einungis mikilvægt grunnrannsóknar- og vöktunarhlutverk sem mikilvægt er að styrkja heldur í ljósi ráðgjafarhlutverk síns á brýnt erindi inn í umræðu um nýja matvælastefnu. Stofnunin er því reiðubúin til frekara samtals og ráðgjafar um einstaka efnisþætti stefnunnar enda mjög í mun um að markmið þau sem hér eru kynnt um sjálfbærni og vistvæna framleiðsluhætti nái fram að ganga, náttúru og samfélagi til heilla.

Náttúrufræðistofnun er tilbúin að fylgja umsögninni eftir með frekara samtali við atvinnuveganefnd Alþingis ef þess er óskað.

Virðingarfyllst,



Eydís Líndal Finnbogadóttir
Forstjóri Náttúrufræðistofnunar Íslands



Snorri Sigurðsson
Sviðsstjóri náttúruverndarviðs

