

Skýrsla starfshóps sjávarútvegs- og  
landbúnaðarráðherra um stefnumótun í fiskeldi

I. hluti – tillögur

21. ágúst 2017

## Efnisyfirlit

Störf starfshópsins .....	ii
Inngangur .....	iii
<b>1 Grundvöllur tillagna .....</b>	<b>1</b>
<b>2 Auðlindagjald sjókvíaeldis .....</b>	<b>2</b>
2.1 Gjaldstofn auðlindagjalds .....	2
2.2 Ráðstöfun auðlindagjalds .....	3
2.3 Fjárhæð auðlindagjalds .....	3
<b>3 Ákvarðanir á vísindalegum grunni .....</b>	<b>6</b>
<b>4 Áhættumat erfðablöndunar .....</b>	<b>7</b>
4.1 Niðurstöður áhættumats erfðablöndunar .....	7
4.2 Aðgerðir vegna áhættumats erfðablöndunar .....	9
4.2.1 Framleiðslumagn frjórna laxfiska í sjókvíaeldi .....	9
4.2.2 Breyttar forsendur umsókna um leyfi .....	10
4.2.3 Nýting leyfa vegna ófrjós lax.....	12
4.3 Endurskoðun áhættumats erfðablöndunar.....	13
4.4 Rannsóknir og mótvægisáðgerðir vegna erfðablöndunar .....	14
4.4.1 Notkun á stórseiðum.....	14
4.4.2 Rannsóknir á ófrjóum laxi .....	14
4.4.3 Genaval vegna síðbúins kynþroska .....	15
4.5 Um tillögur framkvæmdaraðila um mótvægisáðgerðir vegna erfðablöndunar .....	16
<b>5 Nýtt leyfisveitingakerfi .....</b>	<b>17</b>
<b>6 Aðgerðir vegna laxalúsar .....</b>	<b>19</b>
6.1 Vöktun laxalúsar .....	19
6.2 Aðgerðir vegna laxalúsar .....	19
6.3 Reglugerðarheimild .....	20
<b>7 Innra eftirlit fiskeldisstöðva – Áhættumiðað eftirlit .....</b>	<b>20</b>
<b>8 Umhverfiseftirlit hjá Umhverfisstofnun .....</b>	<b>21</b>
<b>9 Skráningarskyld starfsemi til Umhverfisstofnunar .....</b>	<b>22</b>
<b>10 Tímabundnar rannsóknir Hafrannsóknastofnunar .....</b>	<b>23</b>
<b>11 Stjórnvaldssektir – Aukin varnaðaráhrif viðurlaga .....</b>	<b>23</b>
<b>12 Breytingar á starfsemi Umhverfissjóðs sjókvíaeldis .....</b>	<b>26</b>
<b>13 Aukið gegnsæi í fiskeldisstarfsemi – Birting upplýsinga .....</b>	<b>27</b>
13.1 Tíðari upplýsingagjöf til stjórnvalda .....	27
13.2 Rafræn opinber birting upplýsinga til almennings .....	28
13.3 Birting ákvörðunar um þvingunaraðgerðir og viðurlög .....	29
13.4 Auglýsing Matvælastofnunar á útgáfu rekstrarleyfis .....	29
<b>14 Erlent eignarhald í íslensku fiskeldi .....</b>	<b>31</b>
<b>15 Hámark á framleiðslumagni einstakra rekstrarleyfishafa .....</b>	<b>32</b>
<b>16 Íslenskt fiskeldi – Sérstaða á markaði .....</b>	<b>33</b>
<b>17 Aðrar ábendingar .....</b>	<b>35</b>
17.1 Tollfrelsi og markaðsaðgengi.....	35
17.2 Ábyrgðartrygging skv. 14. gr. b. laga nr. 71/2008, um fiskeldi.....	35
17.3 Styrking stjórnsýslu .....	35

## Störf starfshópsins

Með bréfi, dagsettu 30. nóvember 2016, skipaði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra starfshóp um stefnumótun í fiskeldi á Íslandi.

Í starfshópnum voru: Baldur P. Erlingsson, lögfræðingur hjá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Bryndís Björnsdóttir, sérfræðingur hjá Matís, bæði skipuð án tilnefningar, Guðmundur Gíslason, stjórnarformaður Fiskeldis Austfjarða, og Kjartan Ólafsson, stjórnarformaður Arnarlax, báðir tilnefndir af Landssambandi fiskeldisfyrirtækja, Óðinn Sigbórsson, fyrrverandi formaður Landssambands veiðifélaga, tilnefndur af Landssambandi veiðifélaga, og Sigurbjörg Sæmundsdóttir, deildarstjóri hjá umhverfis- og auðlindaráðuneyti, tilnefnd af umhverfis- og auðlindaráðuneyti. Með starfshópnum starfaði dr. Jón Þrándur Stefánsson.

Í skipunarbréfi kom fram að fiskeldi væri ört vaxandi atvinnugrein og mikilvægt væri að skilyrði og umgjörð um fiskeldi séu eins og best verður á kosið og í sem mestri sátt við umhverfið. Starfshópnum var falið að horfa m.a. til stjórnsýslu og rannsókna, almennra starfsskilyrða greinarinnar, umhverfismála, hættu á erfðablöndun við villta stofna, sjúkdóma og sníkjudýra, menntunarmála, gjaldtöku, markaðsmála og efnahagslegrar þýðingar fyrir þjóðarbúið. Jafnframt kom fram að skoða ætti fiskeldi á landi og á sjó og að horfa ætti til annarra landa sem hafa náð góðum árangri í þessari grein.

Starfshópurinn hélt alls 24 fundi og aflaði gagna frá stofnunum, sveitarfélögum, fyrirtækjum og félagasamtökum. Á fund starfshópsins komu fulltrúar stofnana sem fjalla um fiskeldi, fulltrúar félagasamtaka og fulltrúar sveitarfélaga þar sem aðilum var gefinn kostur á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri. Jafnframt fór starfshópurinn í vettvangsferðir til að kynna sér starfsemi fiskeldisfyrirtækja. Að auki bárust starfshópnum bréf og greinargerðir, þar sem ýmsir hagsmunaðilar gerðu grein fyrir sjónarmiðum sínum.

Starfshópurinn hefur nú lokið störfum sínum og skilar hér tillögum vegna stefnumótunar.

## Inngangur

Á heimsvísu er fiskeldi mikilvæg atvinnugrein og eins og fram kemur í nýlegri skýrslu<sup>1</sup> Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu og Matvæla- og landbúnaðarstofnunar Sameinuðu þjóðanna þá er framleiðslumagn úr fiskeldi þegar orðið meira en afli vegna fiskveiða sem fer til beinnar neyslu. Í sömu skýrslu er því jafnframt spáð að fiskneysla muni aukast í nærri 200 milljónir tonna til ársins 2026 og að vöxtur í framboði á fiski muni nær eingöngu koma frá fiskeldi.<sup>2</sup> Jafnframt kemur fram í skýrslunni „Fish to 2030“<sup>3</sup> sem gefin var út af Alþjóðabankanum 2013 að hlutdeild lax af heildarframboði tegunda í fiskeldi verði einungis 4%. Þótt ekki væri reiknað með að hlutfall lax úr eldi af heild aukist þá þýðir það engu að síður að framleiðsluaukningar í laxeldi er þörf og að fiskeldi muni gegna lykilhlutverki í því að mæta aukinni fæðuþörf á næstu áratugum.

Flestöll nágrannalönd Íslands sem stunda laxeldi gera ráð fyrir aukningu á sinni framleiðslu og markmið ríkisstjórnar Noregs er að fimmfalda framleiðslumagn til ársins 2050 og sexfalda verðmæti á sama tímabili.<sup>4</sup> Til þess að þetta geti orðið að veruleika hafa samtök iðnaðarins í Noregi sett fram tillögur að breytingum á regluverki, leiðum til að efla útflutning og aukningu á rannsóknnum. Á sama hátt hafa fyrirtæki í Skotlandi sett fram þeirra sýn á hvernig hægt sé að efla fiskeldi í Skotlandi til ársins 2030.<sup>5</sup>

Svo sem kunnugt er hefur fiskeldi sem atvinnugrein átt misjöfnu gengi að fagna á umliðnum árum og áratugum. Ástæður þessa eru vafalítið margvíslegar og nokkrir þættir haft samverkandi áhrif. Þannig höfðu fjárhagslegir þættir veruleg áhrif í t.d. strandeldi þar sem kostnaður var hlutfallslega hár og mikilvægt að markaðsverð héldist hátt. Í hafbeit á laxi voru heimtur misjafnar og ónógar í flestum tilvikum. Í sjókvíaldi átti erfitt veðurfar, óburðugur eldisbúnaður og í einhverjum tilvikum þekkingarskortur sinn þátt í því hvernig sjókvíaldi vegnaði. Auk markaðsaðstæðna plöguðu sjúkdómar einnig fiskeldið. Niðurstaðan varð því sú að uppbygging fiskeldis varð ekki að veruleika í þeim mæli sem að var stefnt með væntingum um eflingu atvinnulífs og byggðar í landinu.

Hin síðari ár hefur uppbygging fiskeldis verið umtalsverð hérlendis og eru nú bundnar við það vonir að fiskeldið geti orðið öflug atvinnugrein hérlendis. Nú er svo komið að uppbygging fiskeldis, sér í lagi eldi á laxi í sjókvíum, hefur eflt atvinnulíf og byggð á tilteknum stöðum á landinu. Uppi eru áform um frekari uppbyggingu á tilteknum land- og hafsvæðum hér við land og væntingar að þessi uppbygging skili þjóðarbúinu umtalsverðum tekjum, svo sem raun hefur á orðið hjá nágrannaþjóðum okkar.

Til þess að meta möguleg áhrif fiskeldis á byggðir landsins fór starfshópurinn þess á leit við Byggðastofnun að unnin yrði skýrsla um möguleg byggðaleg áhrif fiskeldis. Fram kemur í skýrslu Byggðastofnunar að öll umfjöllun um byggðaleg áhrif fiskeldis áður en það hefur hafist er erfiðleikum bundin sér í lagi þegar ekki liggur fyrir hversu umfangsmikið eldið verður.<sup>6</sup> Þrátt fyrir þetta er í skýrslu

<sup>1</sup> OECD/FAO (2017). “OECD-FAO Agricultural Outlook 2017-2026”, OECD Publishing, Paris. Figure 1.22, bls. 40.

[http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

<sup>2</sup> Sjá tilvísun hér að ofan.

<sup>3</sup> The World Bank (2013). “FISH TO 2030 Prospects for Fisheries and Aquaculture.” Table 3.4, bls. 43.

<http://www.fao.org/docrep/019/i3640e/i3640e.pdf>

<sup>4</sup> Norsk Industri. “ROADMAP FOR THE AQUACULTURE INDUSTRY”

[https://www.norskindustri.no/siteassets/dokumenter/rapporter-og-brosjyrer/veikart-for-havbruksnaringen---kortversjon\\_eng.pdf](https://www.norskindustri.no/siteassets/dokumenter/rapporter-og-brosjyrer/veikart-for-havbruksnaringen---kortversjon_eng.pdf)

<sup>5</sup> Scotland Food & Drink. “Aquaculture Growth to 2030”, <http://scottishsalmon.co.uk/wp-content/uploads/2016/10/aquaculture-growth-to-2030.pdf>

<sup>6</sup> Byggðastofnun (2017). „Byggðaleg áhrif fiskeldis.“ Skýrsla birt í ágúst 2017.

Byggðastofnunar sett fram mat á hugsanlegum áhrifum miðað við mismunandi framleiðslumagn eins og nánar er tilgreint í eftirfarandi töflu:

**Tafla 1 – Möguleg áhrif fiskeldis**

Framleidd tonn	10.000	40.000
Bein störf	130	520
Afleidd störf	104	416
Íbúar með afkomu af fiskeldi	562	2.246
<b>Launagreiðslur milljónir kr.</b>		
Bein störf	780	3.120
Afleidd störf	624	2.496
<b>Útsvarstekjur milljónir kr.</b>		
Bein störf	106	426
Afleidd störf	85	341
<b>Útflutningsverðmæti milljarðar kr.</b>		
4,50 evrur á kg	5,4	21,7
6,00 evrur á kg	7,2	29,0
7,00 evrur á kg	8,5	33,8
8,00 evrur á kg	9,7	38,7

Heimild: Byggðastofnun (2017). „Byggðaleg áhrif fiskeldis.“

Samkvæmt framangreindu liggja mikil tækifæri til eflingar atvinnulífs og byggðar í landinu í uppbyggingu og starfsemi fiskeldis. Jafnframt er ljóst að ef laxeldi á að verða sá drifkraftur í atvinnulífi á landsbyggðinni sem áætlanir gera ráð fyrir þarf sú framleiðsla að koma úr sjókvíaelði, þar sem framleiðslugeta í strandeldi er takmörkuð samanborið við sjókvíaelði og einnig bundin við tiltekin landsvæði.

Þau áform sem uppi eru um aukið sjókvíaelði fela hins vegar í sér miklar áskoranir. Þannig hefur ekki farið framhjá neinum sem fylgst hefur með þróun fiskeldis hér á landi síðustu misseri að þessi áform eru ekki óumdeild. Bent hefur verið í því sambandi á nauðsyn þess að atvinnugreinin byggist upp og þróist í sátt við umhverfið. Þannig þurfi fiskeldi að vera ábyrgt og byggt á grundvallaratriðum um sjálfbæra þróun og verndun lífríkis svo koma megi í veg fyrir hugsanleg spjöll á villtum stofnun og lífríki. Í skipunarbréfi starfshópsins er einmitt vísað til mikilvægis þess að skilyrði og umgjörð um fiskeldi séu eins og best verður á kosið og í sem mestri sátt við umhverfið. Í samræmi við framangreint telur:

***Starfshópurinn mikilvægt sé að íslensku fiskeldi séu sköpuð bestu möguleg skilyrði til uppbyggingar og verði þannig sterk og öflug atvinnugrein. Með hagfelldum rekstrarskilyrðum megi byggja upp fiskeldi á svæðum sem henta til slíks rekstrar og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu. Að sama skapi telur starfshópurinn mikilvægt að stuðla að ábyrgu fiskeldi þar sem sjálfbær þróun og vernd lífríkis er höfð að leiðarljósi. Einungis þannig muni nást sátt um framtíðaruppbyggingu fiskeldis. Starfshópurinn bendir á að slík sátt helstu hagsmunaaðila sé ekki einungis nauðsynleg fyrir uppbyggingu fiskeldis heldur skapar slík sátt markaðsleg sóknarfæri fyrir íslenskt fiskeldi til framtíðar, þar sem byggt er á umhverfisvænni ímynd.***

Í samræmi við þessi sjónarmið hefur starfshópur um stefnumótun í fiskeldi byggt á þeirri lagaumgjörð sem sett var með lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, og hefur það að markmiði að „skapa skilyrði til uppbyggingar fiskeldis og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu, stuðla að ábyrgu fiskeldi og tryggja verndun villtra nytjastofna.

Með vísan til þessa hefur mestur tími starfshópsins farið í umræður og skoðun á starfsskilyrðum sjókvíaeldis, þeim tækifærum sem í slíku eldi felast auk greiningar á þeim áskorunum sem slíkt eldi stendur frammi fyrir við stendur landsins. Margar af tillögum starfshópsins varða því sjókvíaeldi sérstaklega en ekki atvinnugreinina í heild sinni. Ljóst er hins vegar að fiskeldi á landi þarfnast sérstakrar skoðunar þar sem áskoranir og tækifæri eru greind. Slík greining kallar á úttekt á rekstri landeldisstöðva, landnotkun, vatnsbúskap og þeim tæknilausnum sem í boði eru í slíku eldi. Á sama hátt hefur starfshópsins beinst nær eingöngu að eldi laxfiska og regnbogasilungs en ekki öðrum eldistegundum.

Í störfum nefndarinnar hefur verið horft til fiskeldis í nágrennalöndum okkar. Sumar tillögur starfshópsins taka mið af reynslu þessara nágrennapjóða. Þetta á sérstaklega við um fyrirkomulag eftirlits og birtingu rekstrarupplýsinga. Áskoranir þessara þjóða eru hins vegar að mörgu leyti aðrar en þær sem íslenskt fiskeldi stendur frammi fyrir enda er fiskeldi í þessum löndum mun þróaðra og stærra um sig og rekið á öðrum forsendum en fiskeldi hér á landi. Þannig eru flestar tillögur starfshópsins byggðar á núverandi starfsumhverfi íslensks fiskeldis.

Hér að aftan er yfirlit yfir þær tillögur eða aðgerðir sem starfshópurinn telur rétt að komi til framkvæmda vegna þeirra tækifæra og áskorana sem felast í fiskeldisstarfsemi hérlandis.

Tafla 2 – Yfirlit tillagna starfshóps um stefnumótun í fiskeldi

Grunntillögur		
Tillaga	Rökstuðningur og útfærsla	Áhrif og tilgangur
<b>1 Auðlindagjald</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rekstrarleyfishafar í sjókvíaeldi greiði afgang vegna nýtingar á eldissvæðum í sjó.</li> <li>• 85% auðlindagjalds renni til uppbyggingar á innviðum á þeim svæðum sem nýtast við uppbyggingu fiskeldis.</li> <li>• 15% auðlindagjalds renni í Umhverfissjóð sjókvíaeldis til að efla rannsóknir í fiskeldi.</li> <li>• Rekstrarleyfishafar greiði auðlindagjald sem miðað er við framleiðslumagn eldisfisks í sjó og fái sex ára biðtíma á greiðslu auðlindagjalds talið frá þeim tíma þegar fyrsta slátrun hefst úr eldiskvíum fyrirtækisins.</li> <li>• Auðlindagjald geti verið allt að 15 kr. á hvert framleitt kg af eldislaxi í sjó.</li> <li>• Eldi ófrjórra laxa tímabundið undanþegið greiðslu auðlindagjalds og 50% afsláttur á greiðslu auðlindagjalds vegna eldis regnbogasilungs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fjármagn til styrkingar innviða og samfélagslegrar þjónustu á tilteknum landsvæðum.</li> <li>• Fjármagn til rannsókna.</li> <li>• Hvati til notkunar á ófrjóum laxi í eldi.</li> <li>• Tekið tillit til lægra verðs fyrir regnbogasilung og erfiðari eldisskilyrða.</li> <li>• Hvati til notkunar á stórseiðum.</li> <li>• Auðlindagjald gæti þannig skilað rúmlega 1 milljarði kr. ef framleitt magn í gjaldstofni auðlindagjalds af frjóum laxi fer yfir 67.000 tonn m.v. 15 kr. gjald á hvert kg, sem væri nálægt 5% af EBITDA á kg.</li> </ul>
<b>2 Uppbygging innviða</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gert er ráð fyrir að stærstur hluti innheimts auðlindagjalds renni til uppbygginga innviða á þeim landsvæðum sem nýtast við eflingu sjókvíaeldis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efling samfélagslegra þjónustu.</li> <li>• Efling samgangna.</li> <li>• Styrkari stoðir undir starfsemi fiskeldisfyrirtækja með bættum innviðum.</li> </ul>
<b>3 Ákvarðanir á vísindalegum grunni</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ákvarðanir um framtíð fiskeldis, sérstaklega sjókvíaeldis, grundvallist á vísindalegum rannsóknum, eldistilraunum og vöktunar í ám.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atvinnugreinin starfi í sem mestri sátt við umhverfið.</li> <li>• Auknar rannsóknir.</li> <li>• Framkvæmd og endurskoðun áhættumats.</li> </ul>
<b>4 Áhættumat erfðablöndunar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Áhættumat Hafrannsóknastofnunar á hverjum tíma um erfðablöndun er grunnur að úthlutun rekstrarleyfa og heimiluðu framleiðslumagni á frjóum laxi.</li> <li>• Áhættumat Hafrannsóknastofnunar skal endurskoða svo oft sem þörf er á að mati stofnunarinnar en þó eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Takmarkanir á framleiðsluheimild á frjóum laxi eftir svæðum.</li> <li>• Á tilteknum svæðum er eldi takmarkað við ófrjóan lax eða regnbogasilung.</li> </ul>

Grunntillögur		
Tillaga	Rökstuðningur og útfærsla	Áhrif og tilgangur
<b>5 Viðunandi nýting á rekstrarleyfum vegna ófrjós lax</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lagt til að rekstrarleyfi fyrir eldi fyrir ófrjóan eldisfisk í samræmi við áhættumat erfðablöndunar skuli endurskoða að liðnum fimm árum frá útgáfu rekstarleyfisins og þau felld niður eftir tilteknum reglum ef nýting er ekki viðunandi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Betri nýting burðarþols á svæðum.</li> <li>Opnað fyrir möguleika áhugasamra aðila á eldi á ófrjóum laxi.</li> </ul>
<b>6 Leyfisveitingar og útboð</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Í núverandi umsóknaferli, þar sem „<i>fyrstur kemur fyrstur fær</i>“ velur umsækjandi sér eldissvæði án aðkomu stjórnvalda. Gert ráð fyrir breyttu umsóknaferli, þar sem eldissvæði verða skilgreind, síðan auglýst og boðin út.</li> <li>Þegar burðarþol og áhættumat um erfðablöndun liggur fyrir er útboð eldiseininga auglýst. Ráðherra eða stofnun í umboði hans úthlutar hverri eldiseiningu samkvæmt hagstæðasta tilboði. Setja má tilteknar reglur um þá sem mögulega geta boðið í eldissvæði.</li> <li>Hagkvæmt að bjóða út samstæð eldissvæði í einu lagi þegar burðarþol og áhættumat liggur fyrir á öllum svæðunum.</li> <li>Framangreind regla gildi um svæði (firði) sem eftir er að burðarþolsmeta þegar möguleg lagabreyting tekur gildi. Af þeim stöðum þar sem einhver áform eru uppi um fiskeldi þá á eftir er meta burðarþol Seyðisfjarðar, Mjóafjarðar, firðina inn af Norðfjarðarflóa, Eyjafjörð, Öndarfjörð og Jökulfirði.</li> <li>Einnig má bjóða út þær framleiðsluheimildir vegna ófrjós lax sem ekki eru nýttar af rekstrarleyfishafa og hafa verið felldar niður.</li> <li>Jafnframt má bjóða út svæði þar sem rekstur fellur niður af öðrum ástæðum.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stjórnvöld úthluta eldissvæðum en umsækjandi velur sér ekki svæði.</li> <li>Álitamálum vegna leyfisveitinga og staðsetningar sjókvía eiga eftir að fækka þar sem nýtt kerfi gerir ráð fyrir að búið sé að áætla staðsetningu og burðarþol hverrar eldiseiningar.</li> <li>Úthlutun svæða gerð markvissari vegna samráðs á fyrri stigum.</li> <li>Betri nýting svæða.</li> <li>Mögulega auknar tekjur í ríkissjóð vegna útboðs leyfa.</li> </ul>
<b>7 Fiskeldi skráningarskyld hjá Umhverfisstofnun</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Starfsleyfisskylda verði afnumin og fiskeldi gert skráningarskyld. Í núverandi kerfi er tvöfalt leyfisveitingaferli, þar sem umsækjandi sækir um bæði starfs- og rekstrarleyfi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samræmdar og skýrar reglur.</li> <li>Markvissara eftirlit og betri viðbrögð við frávikum.</li> </ul>
<b>8 Efling innra eftirlits rekstrarleyfishafa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lagt til að sett verði í lög nr. 71/2008, að rekstrarleyfishafi skuli starfrækja innra eftirlit með starfsumhverfinu, þar með talið eldi lagardýra, mannvirkjum, búnaði og heilbrigði lagardýra.</li> <li>Lagt er til að dregið verði úr tíðni eftirlits Matvælastofnunar hjá rekstrarleyfishafa sem hefur skilvirkt innra eftirlit sem tryggir að starfsemin sé í samræmi við kröfur laga og reglna enda sé frávik í eftirliti Matvælastofnunar innan viðmiðunarmarka stofnunarinnar.</li> <li>Innra eftirlit sjókvíaeldisstöðvar skal meðal annars fela í sér vöktun á viðkomu laxalúsar í eldinu í samræmi við leiðbeiningar sem fram koma í reglugerð.</li> <li>Lagt er til að Matvælastofnun verði heimilað að leggja á rekstrarleyfishafa stjórnvaldssektir ef brotið er gegn ákvæði um starfrækslu innra eftirlits.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Skýr lagaheimild um innra eftirlit.</li> <li>Skilvirkara innra eftirlit.</li> <li>Áhættumiðað eftirlit þannig að eftirlit Matvælastofnunar beinist frekar að þeim sem ekki fara að lögum.</li> <li>Þeir sem fara að lögum og reglum njóta þess í minna opinberu eftirliti og lægri eftirlitskostnaði.</li> <li>Viðurlög ef ekki er farið að kröfum laga um innra eftirlit.</li> </ul>
<b>9 Umhverfisstofnun sinni umhverfis-eftirliti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Matvælastofnun hefur sinnt umhverfiseftirliti samkvæmt sérstökum þjónustusamningi.</li> <li>Eðlilegt er að nýta þá sérþekkingu sem til staðar er hjá Umhverfisstofnun vegna þessa eftirlits í stað þess að byggja upp þessa þekkingu á tveimur stöðum.</li> <li>Lagt er til að núverandi fyrirkomulagi á grundvelli þjónustusamnings verði hætt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bætt framkvæmd eftirlits.</li> <li>Sérþekking stofnana betur nýtt.</li> </ul>

Grunntillögur		
Tillaga	Rökstuðningur og útfærsla	Áhrif og tilgangur
10 Tímabundnar rannsóknir Hafrannsóknastofnunar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Þörf er á frekari rannsóknum, eldistilraunum og vöktunum svo þróa megi áhættumat erfðablöndunar sem hraðast og hefja markvissar rannsóknir á eldi ófrjós lax.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Framkvæmd rannsókna og eldistilrauna gerð auðveldari.</li> <li>• Aukin þekking.</li> <li>• Betri grunnur undir áhættumat erfðablöndunar.</li> </ul>
11 Upplýsingagjöf eldisfyrirtækja og rafræn opinber birting upplýsinga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tíðari rafræn upplýsingagjöf til opinberra aðila og almennings sem nær til þeirra rekstrarupplýsinga sem fram koma í lögbundinni framleiðsluskýrslu og taka til útsetningar á seiðum, framleiðslumagns stöðvar mælt í birgðum af fiski, afföll fiskis, uppruna fiskis, slátraðs magns úr eldiseiningu, stærð eldisrýmis og nýtingu þess, sjúkdóma, viðkomu og vöktun á laxalús og óhöpp í rekstri.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aukin upplýsingagjöf gerir eftirlit auðveldara.</li> <li>• Almennungur upplýstur.</li> </ul>
12 Birting þvingunaraðgerða og viðurlaga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matvælastofnun sé skylt að birta ákvörðun sína um þvingunaraðgerðir og viðurlög einstakra rekstraraðila.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slík birting felur í sér varnaðaráhrif og stuðlar að því að lögum og stjórnvaldsreglum sé fylgt atvinnugreininni til hagsbóta.</li> </ul>
13 Stjórnvaldssektir	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Núverandi viðurlög laga nr. 71/2008, um fiskeldi, eru veigalíti. Gert er ráð fyrir að Matvælastofnun fái heimild til að leggja á stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa sem brjóta gegn tilteknum ákvæðum laga nr. 71/2008, um fiskeldi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skilvirk viðurlög vegna brota.</li> <li>• Tilgangur stjórnsýslusekta er m.a. að skapa varnaðaráhrif sem stuðla að því að lögum og stjórnvaldsreglum sé fylgt.</li> </ul>
14 Eftirlit með laxalús	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lagt er til að kveðið verði á um vöktun laxalúsar með skýrum hætti í lögum með eflingu innra eftirlits.</li> <li>• Sett verði í lög skýr heimild fyrir ráðherra til að setja reglugerðir um vöktun og aðgerðir vegna laxalúsar. Reglurnar myndu kveða á um skyldu rekstraraðila til að telja laxalús við tilteknar aðstæður og skyldu rekstraraðila til að bregðast við fjölgun laxalúsar við tilteknar aðstæður.</li> <li>• Aukin viðurlög – stjórnsýslusektir vegna brota á reglum um vöktun og aðgerðir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betri upplýsingar um viðkomu laxalúsar vegna eftirlits.</li> <li>• Markvissari viðbrögð ef þörf er aðgerða.</li> <li>• Skilvirk viðurlög vegna brota á reglum um laxalús.</li> </ul>
15 Styrking Umhverfissjóðs sjókvíaeldis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ráðstöfunarfé Umhverfissjóðs sjókvíaeldis skal aukið með árlegu 100 milljóna kr. framlagi ríkisins næstu þrjú árin frá 2018 sem nýta á sérstaklega til að auka rannsóknir á eldi ófrjórna laxfiska auk eldistilrauna og vöktun í laxveiðiám víðsvegar um landið vegna erfðablöndunar eldisfisks við villtan lax.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auknar rannsóknir í fiskeldi sérstaklega vegna ófrjórna laxa.</li> <li>• Betri upplýsingar við endurskoðun áhættumats hverju sinni.</li> </ul>
16 Hlutverk Umhverfissjóðs sjókvíaeldis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Breytt hlutverk með því að fella niður heimild um styrkveitingar til veiðiréttarhafa úr Umhverfissjóði sjókvíaeldis til að mæta þeim kostnaði eða tekjumissi sem veiðiréttarhafa hafa orðið fyrir vegna tjóns sem er ekki hægt að rekja til ákveðinnar eldisstöðvar þar sem umrætt lagaákvæði fellur hvorki að markmiðum fiskeldislaganna né hlutverki sjóðsins.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Setja þarf sérstakan lagaramma um slíkar styrkveitingar ef það er vilji löggjafans að greiða bætur í tilvikum sem þessum.</li> </ul>
17 Ekkert hámark á framleiðslumagni einstakra rekstrarleyfishafa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lagt er gegn því að setja hámark á framleiðslumagn eins rekstrarleyfishafa þar sem mikilvægt er að byggja á stærðarhagkvæmni rekstursins.</li> <li>• Þar sem fiskeldi á Íslandi er að byggjast upp og framleiðslumagn að aukast er ekki vitað hvert verður endanlegt heildarframleiðslumagn í laxeldi á Íslandi.</li> <li>• Slík ákvæði skapa fjárhagslega óvissu enda óvíst hver yrði stærðarhagkvæmni rekstursins.</li> <li>• Slík ákvæði erfið í framkvæmd.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aukin hagkvæmni í rekstri.</li> <li>• Slíkt hámark geta meðal annars skapað óvissu um mögulega uppbyggingu fiskeldis og skapað fjárhagslegan óstöðugleika enda óvíst hver yrði stærðarhagkvæmni rekstursins.</li> </ul>
18 Engar takmarkanir á erlendu eignarhaldi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lagt er gegn takmörkunum á erlendu eignarhald í íslensku fiskeldi enda hafa erlendir fjárfestar miðlað af reynslu sinni og þekkingu og nýtt viðskiptasambönd sín í rekstri fiskeldis hér á landi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betri aðgangur að fjármagni.</li> <li>• Aukin þekking.</li> <li>• Mögulega lægri kostnaður vegna aðfanga.</li> </ul>



Grunntillögur		
Tillaga	Rökstuðningur og útfærsla	Áhrif og tilgangur
<b>19 Umhverfisvæn ímynd íslenskra eldisafurða</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lagt er til að farið verði í uppbyggingu á umhverfisvænni ímynd íslenskra eldisafurða.</li> <li>Íslenskt fiskeldi getur nýtt sér: <ul style="list-style-type: none"> <li>Að sjókvíaelði laxfiska er einungis stundað á tilteknum svæðum vegna mögulegra áhrifa á vistkerfið.</li> <li>Að áhættumat erfðablöndunar takmarkar eldi vegna mögulegrar erfðablöndunar.</li> <li>Góða sjúkdómsstöðu í íslensku fiskeldi.</li> <li>Hreinleika náttúru landsins.</li> </ul> </li> <li>Einnig að kannað verði með sameiginlegt auðkenni (e. branding) íslenskra eldisafurða.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sérstaða íslenskra eldisafurða á markaði.</li> <li>Umhverfisvæn ímynd.</li> <li>Auðveldar vottanir.</li> <li>Hærra verð fyrir afurðir.</li> <li>Nauðsynlegt til að vega upp á móti: <ul style="list-style-type: none"> <li>Fjarlægðar frá mörkuðum.</li> <li>Mismunandi tollaumhverfi.</li> <li>Markaðshindrana vegna heilbrigðiskrafna.</li> </ul> </li> </ul>
<b>20 Umhverfisstaðall og lífrænt álag</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lagt er til að útfærðar verði í reglugerð tilvísanir til þeirra umhverfiskrafna sem gerðar eru, svo sem að farið sé að umhverfisstaðlinum ÍST ISO 12878.</li> <li>Starfshópurinn leggur til að Umhverfisstofnun skilgreini viðmiðanir um heimilað lífrænt álag undir og við eldiskvíar og viðbrögð við frávikum.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Viðmið skýr.</li> <li>Auðveldar framkvæmd og eftirlit.</li> </ul>

Tafla 3 – Ábendingar starfshóps um stefnumótun í fiskeldi

Ábendingar til frekari skoðunar		
Tillaga	Rökstuðningur og útfærsla	Áhrif og tilgangur
<b>1 Útsetning á stórseiðum</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stytting á eldistíma í sjó.</li> <li>Minni áhætta á laxalús.</li> <li>Minni hættu á snemmbúnu stroki.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Útreikningur á auðlindagjaldi hvetur til útsetningar stórra laxaseiða.</li> <li>Lækkun kostnaðar og bætt ímynd.</li> <li>Aukning á framleiðsluheimild frjórra laxa.</li> </ul>
<b>2 Útilokun á snemmkynþroska laxi í eldi með kynbótum</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Minni áhætta á mögulegri erfðablöndun.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aukinn vaxtarhraði í framleiðslu.</li> <li>Bætt gæði framleiðsluvöru.</li> <li>Aukning á framleiðsluheimild frjórra laxa.</li> </ul>
<b>3 Tollfrelsi og hindrunarlaus markaðsaðgangur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Þar sem tollar eru nokkuð mismunandi eftir löndum þá er lögð áhersla á að lokið verði við nauðsynlega samninga til að tryggja tollfrelsi.</li> <li>Einnig mikilvægt að lokið verði við nauðsynlega vinnu og samninga milli landa varðandi heilbrigði og hollustuhætti afurða til þess að tryggja hindrunarlausan aðgang fiskeldisafurða á erlenda markaði.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hindrunarlaus markaðsaðgangur.</li> <li>Bætt samkeppnisstaða á erlendum mörkuðum.</li> <li>Opnað fyrir nýja markaði.</li> </ul>
<b>4 Ábyrgðartyggingar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vandkvæðum er bundið fyrir fiskeldisfyrirtæki að kaupa ábyrgðartyggingu skv. 14. gr. b. laga nr. 71/2008, um fiskeldi, sem greiðir kostnað þegar fjarlægja þarf búnað sjókvíaeldisstöðvar sem hætt hefur starfsemi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tryggingafélög hafa ekki boðið upp á þessar tryggingar og því hafa fyrirtæki þurft að leggja fram ábyrgðir inn á reikning vegna þessa.</li> <li>Veruleg fjárbinding fiskeldisfyrirtækja fólgið í núverandi framkvæmd.</li> </ul>
<b>5 Styrking stjórnsýslu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Starfshópurinn bendir á að framangreindar tillögur kalla á ný og aukin verkefni og breytt verklag vegna stjórnsýslu fiskeldis. Þannig þurfi að styrkja stofnanir og ráðuneyti ef tillögurnar komi til framkvæmda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aukin stuðningur við uppbyggingu fiskeldis.</li> <li>Aukin verkefni stofnana og ráðuneyta vegna fiskeldis kalla á breytt verklag.</li> </ul>

## 1 Grundvöllur tillagna

Í störfum sínum hefur starfshópur um stefnumótun í fiskeldi byggt á þeirri lagaumgjörð sem sett var með lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, og hafa það að markmiði að „*skapa skilyrði til uppbyggingar fiskeldis og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu, stuðla að ábyrgu fiskeldi og tryggja verndun villtra nytjastofna.*“ Þannig er það markmið laganna að stuðla að möguleikum manna til þess að stunda fiskeldi en jafnframt að setja atvinnugreininni skýrar reglur og umgjörð vegna sambýlis við önnur vistkerfi og íslenska náttúru. Þannig segir í 2. mgr. 1. gr. laganna að „*Við framkvæmd laganna skal þess ávallt gætt að sem minnst röskun verði á vistkerfi villtra fiskstofna og að sjálfbærri nýtingu þeirra sé ekki stefnt í hættu.*“ Í athugasemdum við 2. mgr. 1. gr. í frumvarpi því sem síðar varð að lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, er þetta lagaákvæðið skýrt frekar og sagt „*Á hinn bóginn er það skýrt og endurspeglast að sínu leyti í markmiðsyfirlýsingu 2. mgr. og fleiri greinum frumvarpsins að vöxtur og viðgangur atvinnugreinarinnar má ekki gerast á kostnað viðgangs og nýtingar villtra fiskstofna. Í þessari takmörkun felst í raun að þegar ekki fara saman annars vegar hagsmunir þeirra sem veiðirétt eiga samkvæmt lax- og silungsveiðilögum og hins vegar hagsmunir þeirra sem fjallað er sérstaklega um í frumvarpi þessu vikja hinir síðarnefndu.*“ Starfshópurinn telur þannig ekki raunhæft að vikja frá framangreindum sjónarmiðum laganna og byggir því tillögur sínar á þessum grunnforsendum.

Fram hafa komið hugmyndir um mótvægisáðgerðir<sup>7</sup> sem fela í sér að setja niður mannvirki í eða við veiðiá með það að markmiði að hindra göngu eldisfisks í veiðivatn. Í mörgum tilvikum eru lagðar fram mótvægisáðgerðir sem framkvæmdaraðili hefur ekki forræði á og ólíklegt að eigendur veiðiréttar myndu samþykkja. Slíkar mótvægisáðgerðir eru því ekki framkvæmanlegar án lagabreytinga. Séu mótvægisáðgerðir í andstöðu við eigendur veiðiréttar er þörf breytinga á markmiðum laga nr. 71/2008, um fiskeldi, þar sem segir í 1. gr. laganna að við framkvæmd þeirra skuli þess ávallt gætt að sem minnst röskun verði á vistkerfi villtra fiskstofna og að sjálfbærri nýtingu þeirra sé ekki stefnt í hættu. Þar sem starfshópurinn leggur til grundvallar sínum tillögum núverandi markmið og tilgang laga nr. 71/2008, um fiskeldi, eru ekki gerðar tillögur um lagabreytingar í þessa veru. Um mannvirkjagerð í og við veiðivatn gildir V. kafli laga nr. 61/2006, um lax- og silungsveiði. Við þessar mótvægisáðgerðir koma þannig til skoðunar ákvæði laga nr. 61/2006, um lax- og silungsveiði, sem og ákvæði laga nr. 60/2013, um náttúrvernd, sbr. 2., 3. og 8. gr. laganna sem og eignaréttarákvæði stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

<sup>7</sup> Nánar er fjallað um helstu mótvægisáðgerðir framkvæmdaraðila í kafla 4.5.

## 2 Auðlindagjald sjókvíaeldis

Starfshópur um stefnumótun í fiskeldi leggur til að rekstrarleyfishafar, sem stunda fiskeldi í sjókvíum greiði auðlindagjald. Ekki er gert ráð fyrir að fiskeldi, sem stundað er á landi greiði slíkt gjald. Starfshópurinn leggur því til að auðlindagjald verði lagt á öll eldisfyrirtæki sem nýta sameiginlega auðlind, í þessu tilviki hafsvæði utan netlaga, til starfseminnar. Rök fyrir þessari niðurstöðu starfshópsins má finna í skýrslu sem nefnd um stefnu í auðlindamálum ríkisins (auðlindastefnunefnd) skilaði til forsætisráðherra í september 2012.<sup>8</sup> Þrátt fyrir að ekki sé sérstaklega tekið á nýtingarrétti á sjó gilda sömu sjónarmið um slíka nýtingu og þá sem fjallað er um í framangreindri skýrslu. Þannig verður að telja að nýting sjávar undir sjókvíaeldi falli að þeirri skilgreiningu á auðlindum sem auðlindagjald skuli taka til.

### 2.1 Gjaldstofn auðlindagjalds

Ákveða má gjaldstofn auðlindagjalds með ýmsum hætti. Starfshópurinn hefur skoðað eftirfarandi leiðir:

- *Að miða við heimilaða heildarframleiðslu rekstrarleyfis óháð nýtingu.* Fyrirtæki sem ekki hafa fullnýtt sitt rekstrarleyfi myndu þannig greiða auðlindagjald að fullu. Þau fyrirtæki sem ekki væru komin í fulla framleiðslu myndu því greiða auðlindagjald þótt framleiðsla væri ekki til staðar. Þetta er sú framkvæmd sem viðhöfð er vegna gjalds í Umhverfissjóð sjókvíaeldis.
- *Að miða við nýtingu eldisrýmis í sjó.* Þannig yrði reiknað tiltekið gjald á hverja kví. Með þessari aðferð væri verið að auka líkur á meiri þéttleika í kvíum með mögulegum vandamálum sem því fylgir varðandi eldið sjálft.
- *Að miða við framleiðslu í sjó.* Miðað við raunverulegt framleiðslumagn í sjó að frádregnum afföllum og að teknu tilliti til útsettra seiða. Samkvæmt þessari aðferð væri því verið að leggja auðlindagjald eingöngu á framleiðslu í sjó.
- *Að miða við hlutfall af söluverðmæti.* Með þessari aðferð yrði auðlindagjald hlutfall af söluverðmæti á hverjum tíma og myndi þannig breytast eftir markaðsverði.
- *Að miða við afkomu fyrirtækis.* Með þessari aðferð gætu fyrirtæki að nokkru stýrt auðlindagjaldi með því að auka útgjöld eða fjárfestingar sem myndi hafa áhrif til lækkunar auðlindagjalds.

Niðurstaða starfshópsins er að miða gjaldstofn auðlindagjalds við framleiðslu í sjó þar sem hópurinn telur að þessi aðferð sé best til þess fallin að finna út raunverulega nýtingu þess eldisrýmis sem notað er hverju sinni. Útreikningur gjaldstofns auðlindagjalds myndi því miða við þyngd eldisfisks við slátrun að frádreginni þyngd (meðalstærð) seiða sem sett eru út í sjó. Þessi aðferð við ákvörðun gjaldstofns auðlindagjalds felur einnig í sér hvata til að stytta eldistíma í sjó sem aftur lækkar gjaldstofn auðlindagjaldsins.

<sup>8</sup> Skýrsla forsætisráðherra um starf auðlindastefnunefndar. Lögð fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi 2012–2013. <https://www.althingi.is/alttext/pdf/141/s/0306.pdf>

## 2.2 Ráðstöfun auðlindagjalds

Í skýrslu áður nefndrar nefndar um stefnu í auðlindamálum ríkisins segir um ráðstöfun auðlindagjalds:

*„Nefndin bendir á að í ljósi þess að auðlindaarður verður til vegna verðmætis auðlinda víða um land og að nærsamfélögin þurfa oft að færa fórnir og taka á sig kostnað, vegna nýtingar, þróunar og hagræðingar í einstökum auðlindagreinum, er bæði sjálfsagt og eðlilegt að tryggja að hluti auðlindaarðsins renni til verkefna í þessum samfélögum, ekki síst til eflingar innviða og fjölbreyttara atvinnulífs. Með þeim hætti getur auðlindaarðurinn orðið undirstaða öflugri byggða og atvinnulífs um land allt. Slík ráðstöfun er einnig mikilvæg til að tryggja sátt um fyrirkomulag auðlindamála.“*

Með hliðsjón af þessu álitu auðlindastefnunefndar og sjónarmiða starfshópsins er lagt til að stærstur hluti innheimts auðlindagjalds verði ráðstafað til þeirra landsvæða sem hafa aðkomu að fiskeldi í sjókvíum. Hér er sérstaklega horft til uppbyggingar samfélagslegrar þjónustu og samgangna á þeim svæðum þar sem eldi í sjókvíum á sér stað. Jafnframt þarf að huga að bættum samgöngum vegna flutnings vöru á markað. Með uppbyggingu innviða er verið að styrkja samfélagið og stöðir atvinnulífs á þeim svæðum þar sem fiskeldi í sjókvíum er stundað.

Starfshópurinn leggur til að 15% auðlindagjalds verði ráðstafað sem framlagi til Umhverfissjóðs sjókvíaeldis til þess að efla vöktun og rannsóknir í fiskeldi og frekari þróun þess og að afgangurinn allt að 85% af innheimtu auðlindagjaldi, renni til uppbygginga innviða á þeim svæðum sem nýtast við uppbyggingu fiskeldis.

## 2.3 Fjárhæð auðlindagjalds

Starfshópurinn leggur til að álagt auðlindagjald verði miðað við hvert kílógramm af framleiðslu eldisfisks í sjó. Með þessu er verið að hvata framleiðendur til þess að stytta eldistíma í sjó þar sem tekið er tillit til meðalstærðar seiða sem sett eru út á hverjum tíma. Eftirfarandi dæmi sýna útreikning gjaldstofns auðlindagjalds að teknu tilliti til stærðar útsettra seiða og afföllum í sjó.

**Tafla 4 – Dæmi um útreikning gjaldstofns auðlindagjalds**

	Dæmi A	Dæmi B
Fjöldi útsettra seiða	100.000	100.000
Meðalþyngd útsettra seiða	150 g	500 g
Sláturstærð eldisfisks	3.000 g	3.000 g
Framleiðsla í sjó á seiði	2.850 g	2.500 g
Framleiðsla í sjó fyrir afföll (kg)	285.000 kg	250.000 kg
Afföll í sjó (20%) <sup>9</sup>	57.000 kg	50.000 kg
Gjaldstofn auðlindagjalds miðað við vöxt í sjó að teknu tilliti til affalla (kg)	228.000 kg	200.000 kg

Heimild: Starfshópur um stefnumótun í fiskeldi

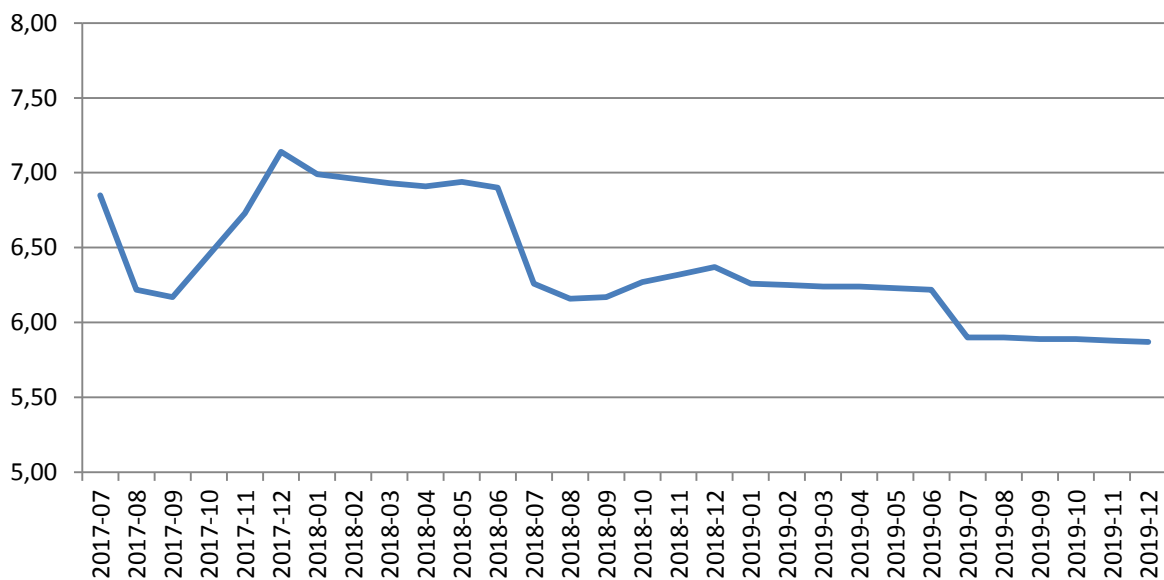
Þegar litið er til verðþróunar á söluverði eldislax þá ljóst að verð á eldislaxi að undanfögnu hefur verið í hámarki miðað við fyrri ár, sbr. mynd 1:

<sup>9</sup> Hér eru viðmið í dæmi fyrir afföll sett sem 20%. Raunveruleg afföll kæmu í ljós við slátrun.



**Mynd 1 – Verðþróun á laxi í EUR/kg (byggt á upplýsingum frá FishPool)**

Það er engin trygging fyrir því að markaðsverð á laxi haldist jafnhátt og raunin hefur verið. Þessa verðþróun verður að hafa í huga þar sem lægra verð fyrir laxaafurðir gæti skert samkeppnisstöðu innlendra eldisfyrirtækja gagnvart erlendum keppinautum sér í lagi ef auðlindagjald er hátt ákvarðað. Að auki er rétt að hafa í huga að þegar væntingar um verð í framvirkum samningum til ársloka 2019 eru skoðaðar þá benda þessar væntingar til þess að laxaverð fari lækkandi. Ljóst er því að nokkur óvissa er um verðþróun á næstu árum.<sup>10</sup>

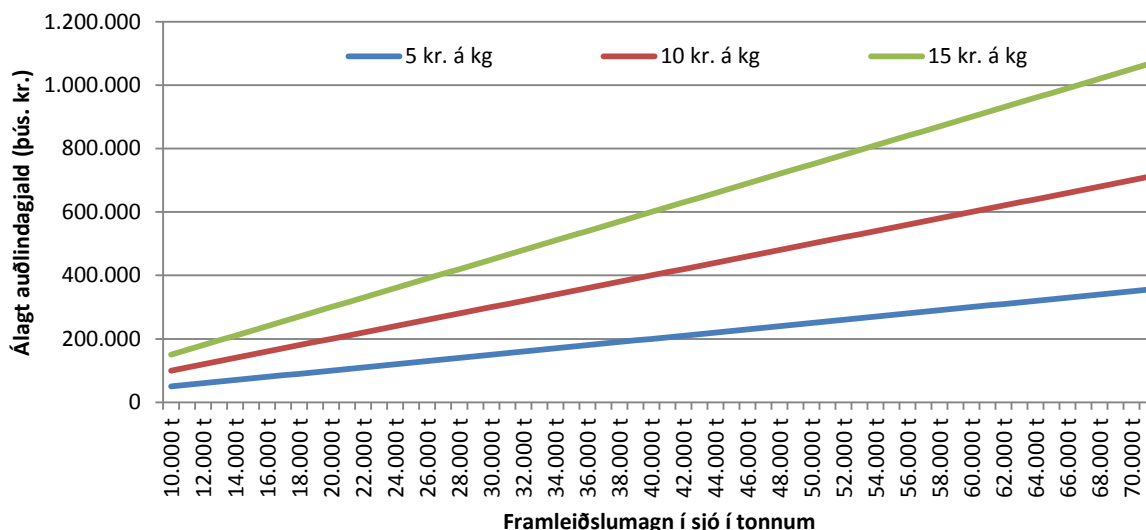


**Mynd 2 – Verðþróun á laxi í framvirkum samningum EUR/kg (byggt á upplýsingum frá FishPool)**

Starfshópurinn leggur til að auðlindagjald geti verið allt að 15 kr. á hvert framleitt kg af eldislaxi í sjó. Samkvæmt þessu gæti auðlindagjald skilað rúmlega 1 milljarði kr. ef framleitt magn í gjaldstofni

<sup>10</sup> Verðþróun í framvirkum samningum ræðst m.a. af væntingum um framboð á mörkuðum. Breytingar á ætluðu framleiðslumagni hafa því strax áhrif til lækkunar eða hækkunar á verði.

auðlindagjalds fer yfir 67.000 tonn og 15 kr. eru lagðar á hvert kg, sem væri nálægt 5% af EBITDA á kg. Sjá nánar í myndinni hér að aftan.



### Mynd 3 – Álagning auðlindagjalds eftir framleiðslumagni

Jafnframt leggur starfshópurinn til að auðlindagjald vegna framleiðslu á regnbogasilungi verði ákvarðað 50% af auðlindagjaldi fyrir lax.<sup>11</sup> Við ákvörðun auðlindagjalds hefur starfshópurinn jafnframt haft til hliðsjónar eftirfarandi sjónarmið:

- *Að auðlindagjald hamli ekki uppbyggingu og fjárfestingum* í greininni og því þurfi aðlögunartíma vegna útgefna leyfa. Þar sem fyrirtæki í sjókvíaldri standa í mikilli uppbyggingu er nauðsynlegt að fyrirtækin fái svigrúm til þess að styrkja stoðir sínar og að álagning auðlindagjalds stöðvi ekki frekari uppbyggingu og fjárfestingar.
- *Að auðlindagjald verði ekki svo íþyngjandi að það skekki samkeppnisstöðu* fyrirtækja, gagnvart öðrum rekstri innanlands og samkeppnisstöðu á erlendum mörkuðum. Fiskeldisfyrirtæki eru í samkeppnisrekstri á alþjóðavísu og álagning auðlindagjalds má ekki verða til þess að skerða samkeppnisstöðu fyrirtækja. Jafnframt þarf að huga að því að álagning auðlindagjalds vegna sjókvíalds sé eftir því sem við á í samræmi við álagningu auðlindagjalds á aðra starfsemi, svo sem í sjávarútvegi.
- *Að nýta auðlindagjald sem hvata* til að innleiða nýjar framleiðsluaðferðir, svo sem eldi ófrjós lax. Þannig er hægt að nýta auðlindagjaldið sem hvata til þess að stuðla að framþróun í eldisaðferðum.
- *Að nýta auðlindagjald sem hvata fyrir eldi á regnbogasilungi.* Eldisfyrirtæki hafa verið að færa sig yfir í eldi á laxi í stað eldis á regnbogasilungi. Með lægra auðlindagjaldi á framleiðslu regnbogasilungs væri einkum komið til móts við svæði þar sem eldi á frjóum laxi er ekki heimilt. Að auki er verið að taka tillit til erfiðari markaðs- og eldisaðstæðna á regnbogasilungi.

Starfshópurinn leggur til að fyrirtæki fái sex ára biðtíma á greiðslu auðlindagjalds talið frá þeim tíma þegar fyrsta slátrun hefst úr eldiskvíum fyrirtækisins. Starfshópurinn leggur jafnframt til að eldi á ófrjóum laxi verði tímabundið undanþegið greiðslu auðlindagjalds.

<sup>11</sup> Við mismun á auðlindagjaldi vegna regnbogasilungs og lax hefur verið tekið tillit til erfiðari eldiskilyrða og lægra verðs á regnbogasilungi þegar söluverð regnbogasilungs og lax eru borið saman yfir lengra tímabil.

### 3 Ákvarðanir á vísindalegum grunni

Starfshópurinn er sammála um að ákvarðanir stjórnvalda um framtíð fiskeldis skuli grundvallast á vísindalegum rannsóknum, eldistilraunum og vöktun í ám þannig að atvinnugreinin verði í sem mestri sátt við umhverfið. Þessi afstaða er í samræmi við 8. gr. laga nr. 60/2013, um náttúruvernd, þar sem nánar segir að: „Ákvarðanir stjórnvalda sem varða náttúruna skulu eins og kostur er byggjast á vísindalegri þekkingu á verndarstöðu og stofnstærð tegunda, útbreiðslu og verndarstöðu vistgerða og vistkerfa og jarðfræði landsins. Þá skal og tekið mið af því hver áhrif ákvörðunarinnar muni verða á þessa þætti. Krafan um þekkingu skal vera í samræmi við eðli ákvörðunar og væntanleg áhrif hennar á náttúruna.“

Í ljósi þeirra hagsmuna sem kunna að felast í uppbyggingu fiskeldis og til að tryggja umhverfis- og náttúruvernd er nauðsynlegt að mati starfshópsins að auka rannsóknir. Áhrif fiskeldis á umhverfi, þ.m.t. önnur vistkerfi, þarf að rannsaka frekar auk þess sem rannsaka þarf mögulegar eldisaðferðir sem nýtast geta íslensku fiskeldi til framtíðar. Þannig þarf til dæmis að efla rannsóknir á viðkomu laxalúsar í íslenskum fjörðum og eldi laxa af ófrjóum stofni.

Í samræmi við framangreinda afstöðu um auknar rannsóknir lagði starfshópur um stefnumótun í fiskeldi strax í upphafi vinnu sinnar áherslu á framkvæmd áhættumats sem hefði það að markmiði að meta mögulega áhættu af óafturkræfum skaða á villtum laxastofnum vegna sjókvíaeldis. Slíkt mat, sem framkvæmt er af Hafrannsóknastofnun, byggir á bestu fáanlegu gögnum um stök í sjókvíaeldi, áhrif hafstrauma, fjarlægð áa frá sjókvíaeldissvæðum og stofnstærð laxa í ám auk erfðasamsetningar þeirra á hverjum tíma. Matið verður síðan endurskoðað reglulega á grundvelli nýjustu upplýsinga úr rannsóknum, eldistilraunum og vöktun í ám. Starfshópurinn leggur áherslu á að veiðiár verði vaktaðar svo meta megi áhrif stroks á íslenskar ár<sup>12</sup> og eldistilraunir séu framkvæmdar sem gefi vísbindingar um hegðun eldisfisks í íslensku umhverfi. Starfshópurinn leggur áherslu á að vöktun og eldistilraunir hefjist sem allra fyrst.

Til að styðja enn frekar við rannsóknir í fiskeldi leggur starfshópurinn til að sett verði í lög heimild fyrir Hafrannsóknastofnun til að stunda tímabundnar rannsóknir í fiskeldi í fiskveiðilandhelgi Íslands.

---

<sup>12</sup> Áætlað er að hefja vöktun með myndavél í Laugardalsá í Ísafjarðardjúpi. Markmiðið er að kanna hvort eldisfiskur gengur upp í ár auk þess sem kanna á umfang laxalúsar á fiski.

## 4 Áhættumat erfðablöndunar

Í ljósi markmiða laga nr. 71/2008, um fiskeldi,<sup>13</sup> sem er að skapa skilyrði til uppbyggingar fiskeldis og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu, stuðla að ábyrgu fiskeldi og tryggja verndun villtra nytjastofna og hlutverks Hafrannsóknastofnunar samkvæmt lögum nr. 112/2015, um Hafrannsóknastofnun, rannsókn- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna, þar sem fram kemur meðal annars að hlutverk stofnunarinnar sé að stunda rannsóknir á eldi í sjó og ferskvatni, veita ráðgjöf þar um og að rannsaka hvernig fiskeldi og fiskrækt megi best stunda í sátt við íslenska náttúru og villta stofna, ákvað Hafrannsóknastofnun að framkvæma áhættumat vegna mögulegrar erfðablöndunar frá laxeldi í sjókvíum. Frumforsenda áhættumatsins er að nytjastofnar villtra laxa skaðist ekki vegna erfðablöndunar. Áhættumatið byggir á líkani sem mælir áhættu erfðablöndunar sem hlutfall af umfangi sjókvíaeldis á tilteknum stað. Við áhættumatið notaði Hafrannsóknastofnun gögn um strokufiska í sjókvíaeldi, áhrif hafstrauma, fjarlægð áa frá sjókvíaeldissvæðum og stofnstærð laxa í ám. Áhættumatið var framkvæmt af Hafrannsóknastofnun og vann stofnunin matið í samstarfi við tvo erlenda sérfræðinga á sviði stofnerfðafræði þá Dr. Philip McGinnity og Dr. Eric Verspoor.

Starfshópur um stefnumótun í fiskeldi leggur til að áhættumat erfðablöndunar verði lagt til grundvallar því magni frjórna laxa sem heimilt er að ala í sjókvíum á hverjum tíma. Þannig verði byggt á áhættumati hverju sinni. Starfshópurinn leggur til að það skuli endurskoða svo oft sem þörf þykir að mati Hafrannsóknastofnunar en þó eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti. Endurskoðun áhættumatsins er nauðsynleg þar sem Hafrannsóknastofnun metur hámark framleiðslumagns í sjókvíaeldi á grundvelli bestu fánlegrar vitneskju um vistfræðileg áhrif eldis á hverjum tíma.

Afstaða starfshópsins byggir á því að ákvarðanir stjórnvalda um frampróun fiskeldis og þá sérstaklega sjókvíaeldis skuli byggjast á niðurstöðum rannsókna, eldistilrauna og vöktunar í ám. Þar sem niðurstöður íslenskra rannsókna eða tilrauna á þessu sviði eru af skornum skammti telur starfshópurinn rétt að nota mat Hafrannsóknastofnunar hverju sinni á því hver sé áhættan af óafturkræfum skaða vegna erfðablöndunar á villtum laxastofnum vegna sjókvíaeldis.

Starfshópurinn leggur því til að eftirfarandi skilgreining á áhættumati erfðablöndunar verði lögfest með breytingu á lögum nr. 71/2008, um fiskeldi:

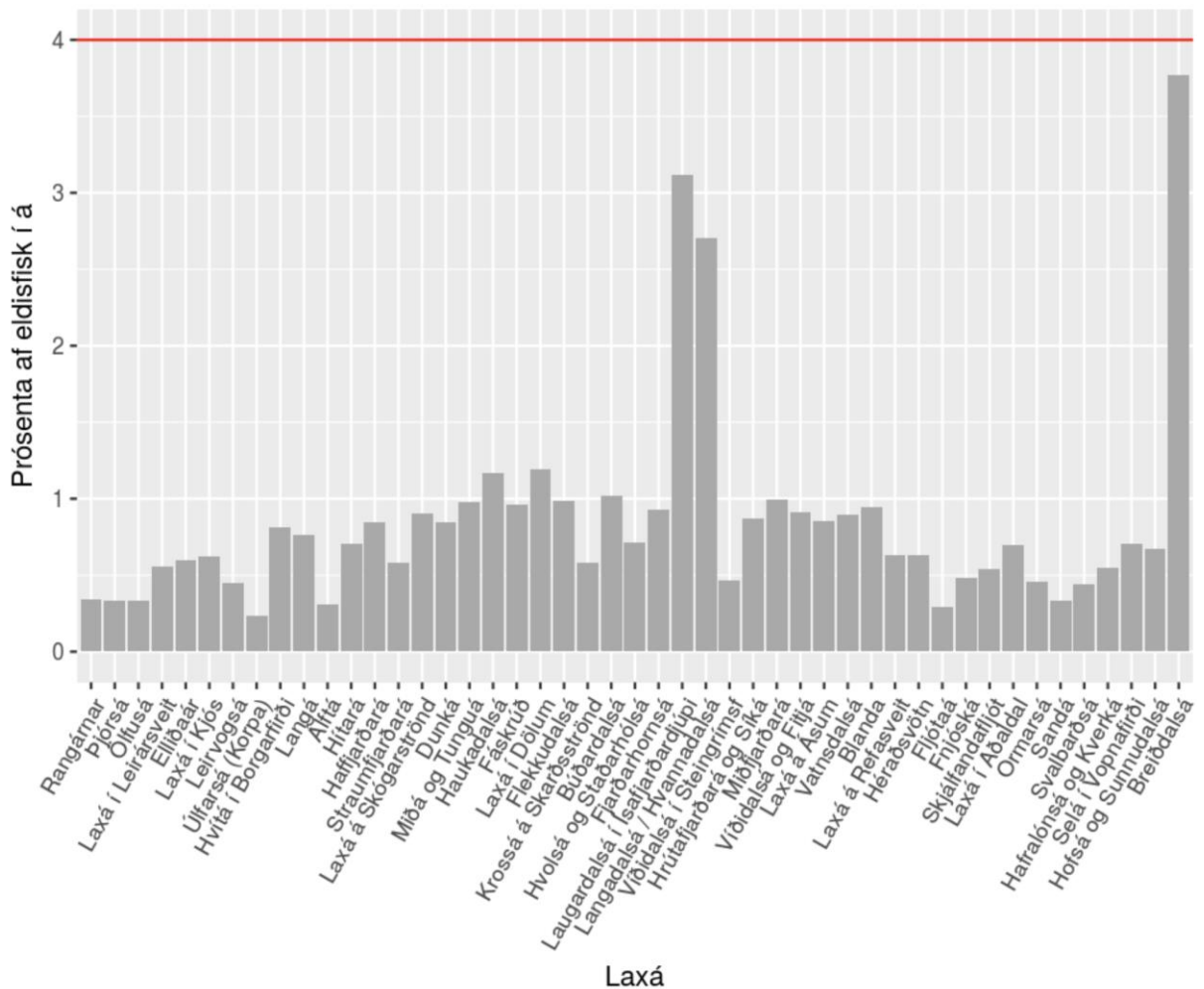
*„Áhættumat erfðablöndunar er mat á því magni frjórna eldislaxa, sem strýkur úr sjókvíum og vænta má að komi í ár þar sem villta laxastofna er að finna. Matið er hvenær erfðablöndun eldislax við villta nytjastofna verði það mikil að stofngerð villta stofnsins stafi hættu af.“*

### 4.1 Niðurstöður áhættumats erfðablöndunar

Í áhættumati Hafrannsóknastofnunar, útgefnu í júlí 2017, er metin innblöndun eldisfisks í laxveiðiám. Þannig gerir áhættumatið ráð fyrir því að óafturkræfum skaða sé valdið eða sjálfbærri nýtingu villts stofns sé stefnt í hættu ef fjöldi eldislaxa fer yfir tiltekin viðmiðunarmörk. Viðmiðunarmörkin eru þau að innblöndun frjórna eldislaxa í þeim ám sem hafa villta nytjastofna verði ekki hærri en þröskuldsörk, sem sett eru við 4% af fjölda villtra laxa. Samkvæmt tillögum Hafrannsóknastofnunar að hámarkseldi sem fram koma í áhættumati erfðablöndunar, reiknast Djúpárnar og Breiðdalsá með innblöndun á bilinu 2,8-3,7%, sbr. mynd 4.

<sup>13</sup> Fram kemur í lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, að vöxtur og viðgangur fiskeldis má ekki vera á kostnað vistkerfis villtra fiskstofna og nýtingu þeirra. Þessi vilji löggjafans endurspeglast í markmiðsyfirlýsingu 1. gr. laganna og sér þessa jafnframt stað í 6. og 13. gr. laganna og í bótareglum 2. og 3. mgr. 18. gr.





Mynd 4 – Niðurstaða úr líkani miðað við tillögur Hafrannsóknastofnunar um hámarkseldi

Samkvæmt áhættumati Hafrannsóknastofnunar er ekki gert ráð fyrir eldi á frjóum laxi í Ísafjarðardjúpi vegna neikvæðra áhrifa á ár í Djúpinu.<sup>14</sup> Þetta þýðir að 30.000 tonna burðarþol í Ísafjarðardjúpi verður ekki nýtt fyrir eldi á frjóum laxi.

Á Austfjörðum er hins vegar leyfð 21.000 tonna framleiðsla af frjóum laxi sem þýðir að á Austfjörðum má ala 31.000 tonn af ófrjóum laxi miðað við útgefið burðarþolsmat Hafrannsóknastofnunar. Hafrannsóknastofnun leggur því til hámarkseldi á frjóum laxi eftir svæðum.

Samkvæmt áhættumati erfðablöndunar þarf að takmarka eldi á frjóum laxi í öllum fjörðum miðað við útgefið burðarþol á Austfjörðum. Stofnunin leggur til að eldi verði ekki aukið í Berufirði og leggst gegn eldi frjórra laxa í Stöðvarfirði vegna nálægðar við Breiðdalssá í Breiðdalssvík. Ekki skiptir höfuðmáli hvernig eldi skiptist milli Reyðarfjarðar og Fáskrúðsfjarðar hvað varðar áhættu að mati Hafrannsóknastofnunar.

<sup>14</sup> Hér er um að ræða árnar: Laugardalsá, Hvannadalssá og Langadalsá í Ísafjarðardjúpi.

**Tafla 5 – Mismunur á útgefnu burðarþoli og hámarkseldi frjórna laxa samkvæmt áhættumati erfðablöndunar**

Landsvæði	Útgefið burðarþol	Hámarkseldi skv. áhættumati	Mismunur
<b>Vestfirðir</b>			
Patreksfjörður, Tálknafjörður og Patreksfjarðarflói	20.000 tonn	20.000 tonn	0 tonn
Arnarfjörður	20.000 tonn	20.000 tonn	0 tonn
Dýrafjörður	10.000 tonn	10.000 tonn	0 tonn
Ísafjarðardjúp	30.000 tonn	0 tonn <sup>15</sup>	30.000 tonn
<b>Vestfirðir samtals:</b>	<b>80.000 tonn</b>	<b>50.000 tonn</b>	<b>30.000 tonn</b>
<b>Austfirðir</b>			
Reyðarfjörður	20.000 tonn	15.000 tonn	20.000 tonn
Fáskrúðsfjörður	15.000 tonn		
Stöðvarfjörður	7.000 tonn	0 tonn	7.000 tonn
Berufjörður	10.000 tonn	6.000 tonn	4.000 tonn
<b>Austfirðir samtals:</b>	<b>52.000 tonn</b>	<b>21.000 tonn</b>	<b>31.000 tonn</b>
<b>Vestfirðir og Austfirðir samtals:</b>	<b>132.000 tonn</b>	<b>71.000 tonn</b>	<b>61.000 tonn</b>

Heimild: Hafrannsóknastofnun

Til samanburðar er núverandi umfang og fyrirhuguð áform sjókvíaldis á laxi við Ísland af eftirfarandi stærðargráðu:

**Tafla 6 – Laxeldi í sjókvíum eftir svæðum, rekstrarleyfum og matsáætlunum**

Laxeldi í sjókvíum magn í tonnum	Vestfirðir	Austfirðir	Samtals
Framleiðsla 2016	8.000	0	8.000
Útgefin rekstrarleyfi í ágúst 2017	17.500	12.000	29.500
Heildarburðarþol	80.000	52.000	132.000
Heildarmagn af eldi á frjóum laxi samkvæmt áhættumati	50.000	21.000	71.000
Óúthlutað magn af frjóum laxi í umsóknarferli	32.500	9.000	41.500

Heimildir: Matvælastofnun og Hafrannsóknastofnun

Eins og fram kemur í töflu 6 hafa verið gefin út leyfi fyrir 29.500 tonna framleiðslu en enn bíða afgreiðslu innan stjórnarsýslunnar leyfisumsóknir fyrir 41.500 tonna framleiðslu. Þetta eru bæði umsóknir um rekstrarleyfi hjá Matvælastofnun og starfsleyfi hjá Umhverfisstofnun. Þá eru matsáætlanir til umfjöllunar hjá Skipulagsstofnun.

## 4.2 Aðgerðir vegna áhættumats erfðablöndunar

### 4.2.1 Framleiðslumagn frjórna laxfiska í sjókvíald

Samkvæmt núverandi löggjöf ræðst heildarframleiðsla í sjókvíald á hverju svæði af útgefnu burðarþolsmatsi og því framleiðslumagni sem kveðið er á um í einstökum rekstrarleyfum. Ótvírætt lagaákvæði sem felur í sér takmörkun á framleiðslumagni rekstrarleyfa fisks í sjókvíald er ekki að finna í lögum.

Þar sem fyrir liggur að áhættumat erfðablöndunar verði lagt til grundvallar því magni frjórna laxa sem heimilt er að ala í sjókvíum hverju sinni er nauðsynlegt að setja í lög skýra heimild fyrir Matvælastofnun til að bregðast við til samræmis við áhættumat á hverjum tíma. Ráðlagt framleiðslumagn frjórna laxa skv. áhættumatinu mun þannig eftir því sem betri gögn fást með eldistilraunum, vöktun á eða öðrum rannsóknum breytast til hækkunar eða lækkunar á tilteknum svæðum. Í samræmi við framangreint leggur starfshópurinn til að í lög nr. 71/2008, um fiskeldi, verði

<sup>15</sup> Þess ber að geta að í Ísafjarðardjúpi eru þrjú eldri rekstrarleyfi með sameiginlegri framleiðslu þar sem er mögulegt að breyta framleiðslu milli tegunda.

sett svohljóðandi heimild sem skyldar Matvælastofnun til að endurskoða framleiðslumagn hvers rekstrarleyfis í samræmi við niðurstöður áhættumats Hafrannsóknastofnunar á hverjum tíma:

**„6. gr. a.**

***Heildarframleiðslumagn laxfiska í sjókvíaeldi.***

*Hafrannsóknastofnun skal gefa út áhættumat, sem Matvælastofnun skal leggja til grundvallar því magni frjórna laxa sem heimilt er að ala í sjókvíum hverju sinni.*

*Áhættumat skv. 1. mgr. skal Hafrannsóknastofnun gefa út svo oft sem þörf þykir að mati stofnunarinnar en þó eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti.*

*Við útgáfu áhættumats skal Matvælastofnun endurskoða heimilt framleiðslumagn á grundvelli útgefina rekstrarleyfa. Framleiðslumagn frjórna laxfiska hvers rekstrarleyfis skal breytast hlutfallslega í hlutfalli við ásættanlegt heildarframleiðslumagn frjórna laxfiska á svæðinu í samræmi við áhættumat Hafrannsóknastofnunar hverju sinni skv. 1. mgr. Framleiðslumagn útgefins rekstrarleyfis skerðist ekki ef rekstrarleyfishafi ákveður að nota ófrjóan lax í eldi til að mæta fyrirhugaðri skerðingu.“*

Lagt er til að lagaákvæði gildir um öll útgefin rekstrarleyfi til sjókvíaeldis á hverjum tíma. Aukning eða skerðing á útgefnum leyfum er hlutfallsleg ef framleiðslumagn er breytt, þ.e. aukið eða takmarkað á tilteknu svæði. Útgefið burðarþolsmat er hámark þess magns sem mögulegt er að ala á tilteknu svæði og er stjórnvöldum óheimilt að heimila framleiðslu umfram það magn. Ekki er gert ráð fyrir skaðabótum til rekstrarleyfishafa vegna framangreindrar takmarkana á framleiðslumagn rekstrarleyfishafa. Sú afstaða helgast af því að endurskoðun framleiðslumagns vegna frjórna laxfiska skerðir framleiðslumagn allra rekstrarleyfishafa jafnt á tilteknu svæði. Að auki er rekstrarleyfishafa heimilt að nýta upprunalegt framleiðslumagn rekstrarleyfisins ef hann notar ófrjóan lax við eldið. Loks getur framleiðslumagn svæðis aukist á ný eftir skerðingu vegna nýrra niðurstaðna eldistilrauna, vöktunar eða annarra rannsókna. Að auki geta nýjar eldisaðferðir eða eldisbúnaður haft áhrif til aukningar og því óeðlilegt að greiða bætur vegna skerðingar sem síðan gengur mögulega til baka.

#### **4.2.2 Breyttar forsendur umsókna um leyfi**

Niðurstöður áhættumats erfðablöndunar fela í sér breyttar forsendur tiltekinna matsáætlana hjá Skipulagsstofnun og breyta þarf tilteknum umsóknum um leyfi hjá Matvælastofnun og Umhverfisstofnun þannig að eldi miðast við eldi ófrjórna laxa í stað frjórna. Ekkert á að vera því til fyrirstöðu að breyta þeim matsáætlunum sem eru í ferli hjá Skipulagsstofnun. Líklegt verður að telja að sama eigi við um fyrirliggjandi leyfisumsóknum þannig að þær taka til eldis ófrjórna laxa í stað frjórna. Hafa verður í huga að Matvælastofnun skal „hafna umsókn ef mat skv. 2. mgr. 9. gr. bendir til þess að fyrirhugað eldi feli í sér umtalsverða hættu á útbreiðslu sjúkdóma eða umtalsverð óæskileg áhrif á vistkerfi“<sup>16</sup> skv. 9. mgr. 10 gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi. Samkvæmt þessu ákvæði ber Matvælastofnun að meta hvort leyfisumsókn feli í sér „umtalsverð óæskileg áhrif á vistkerfi“ og hafna slíkum umsóknum ef um slík áhrif er að ræða.

<sup>16</sup> Í 2. mgr. 9. gr. segir: „Við meðferð umsókna um rekstrarleyfi til fiskeldis skal Matvælastofnun leggja mat á sjúkdómstengda og vistfræðilega þætti sem kunna að fylgja starfsemi fiskeldisstöðvar.“

Tafla 7 – Umsóknir um rekstrarleyfi á laxi í sjókvímum í afgreiðsluferli hjá Matvælastofnun<sup>17</sup>

Umsækjandi	Staðsetning	Tegund og magn	Fyrirhugað (tonn)
Arctic Sea Farm	Dýrafjörður	Regnbogasilungur eða lax	4.000
	Tálknafjörður og Patreksfjörður	Lax	6.800
Arnarlax (Fjarðalax)	Tálknafjörður og Patreksfjörður	Lax	10.700
Háafell	Ísafjarðardjúp	Lax <sup>18</sup>	6.800
<b>Umsóknir á Vestfjörðum</b>		<b>Lax að hámarki samtals:</b>	<b>21.500</b>
Laxar fiskeldi	Fáskrúðsfjörður	Lax	4.000
Fiskeldi Austfjarða	Seyðisfjörður og Sörlastaðavík	Lax, 200 tonn á hvorum stað	400
	Stöðvarfjörður	Lax	7.000
	Berufjörður og Fáskrúðsfjörður	Lax, 2000 í Berufirði og 11.000 tonn í Fáskrúðsfirði <sup>19</sup>	13.000
<b>Umsóknir á Austfjörðum</b>		<b>Lax að hámarki samtals:</b>	<b>24.400</b>
		<b>Þar af lax að hámarki samtals:</b>	<b>45.900</b>

Heimild: Matvælastofnun

Í ágúst 2017 hafa verið gefin út rekstrarleyfi fyrir eldi á um 29.500 tonnum af laxi í sjókvímum sbr. yfirlit í töflu hér að neðan. Framleiðslan í ár er áætluð um 10.000 tonn. Í samræmi við áhættumat Hafrannsóknastofnunar er óhætt að ala 71.000 tonn af frjóum eldislaxi hér við land. Miðað við þessar forsendur er hægt að gefa út viðbótar rekstrarleyfi fyrir allt að 41.500 tonna eldi hér við land af frjóum laxi. Þannig er ekki þörf á að skerða framleiðslumagn útgefina rekstrarleyfa vegna sjókvíaeldis.

<sup>17</sup> Hér er eingöngu um að ræða umsóknir sem komnar eru til Matvælastofnunar til afgreiðslu. Til viðbótar eru umsóknir sem eru í ferli hjá Skipulagsstofnun.

<sup>18</sup> Unnið hefur verið að því að breyta þessu leyfi úr framleiðslu á regnbogasilungi og þorski yfir í lax. Hins vegar var, samkvæmt úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála nr. 5/2017, dags. 20. júní 2017, felld úr gildi ákvörðun Umhverfisstofnunar frá 25. október 2016 um útgáfu starfsleyfis fyrir Háafell ehf. fyrir sjókvíaeldi í innanverðu Ísafjarðardjúpi á 6.800 tonna ársframleiðslu af regnbogasilungi og 200 tonna ársframleiðslu af þorski. Tilgreint framleiðslumagn er því ekki tekið með í samtölu um hámark laxeldis fyrir Vestfirði.

<sup>19</sup> Fiskeldi Austfjarða og Laxar hafa unnið að samkomulagi vegna umsókna um leyfi á Austfjörðum.

Tafla 8 – Gild rekstrarleyfi vegna laxeldis á Vestfjörðum og Austfjörðum

Fyrirtæki	Tegund eldis	Staður	Gildistími	Magn í rekstarleyfi (t)	Hámark af laxi (t)	Athugasemdir
Laxar fiskeldi ehf.	Sjókvíaeldi, lax	Reyðarfjörður	15.3.2022	6.000	6.000	allt lax
Fiskeldi Austfjarða hf.	Sjókvíaeldi, lax og regnbogi	Berufjörður	15.1.2019	8.000	6.000	lax 6.000 t, regnbogi 2.000 t
<b>Austfirðir samtals:</b>				<b>14.000</b>	<b>12.000</b>	
Arnarlax hf. (Fjarðalax hf.)	Sjókvíaeldi, lax	Arnarfjörður	6.5.2026	10.000	10.000	allt lax
		Fossfjörður, Arnarfjörður	6.5.2020	1.500	1.500	allt lax
	Sjókvíaeldi, lax og þorskur	Patreksfjörður og Tálknafjörður	6.2.2022	3.398	3.000	3.000 t lax, 398 t þorskur
Arctic Sea Farm hf.	Sjókvíaeldi, lax og regnbogi	Skötufjörður, Ísafjarðardjúp	26.11.2022	200	200	samanlögð framleiðsla
		Dýrafjörður	22.7.2021	2.000	2.000	samanlögð framleiðsla
		Önundarfjörður	3.4.2022	200	200	samanlögð framleiðsla
		Ísafjarðardjúp við Snæfjallaströnd	30.5.2022	200	200	samanlögð framleiðsla
	Sjókvíaeldi, lax, regnbogi og þorskur	Dýrafjörður	20.9.2020	200	200	samanlögð framleiðsla
Sjávareldi ehf.	Sjókvíaeldi, lax, regnbogi og þorskur	Skutulsfjörður - Ísafjarðardjúp	6.12.2021	200	200	samanlögð framleiðsla
<b>Vestfirðir samtals:</b>				<b>17.898</b>	<b>17.500</b>	
<b>Samtals:</b>				<b>31.898</b>	<b>29.500</b>	

Heimild: Matvælastofnun

Þar sem starfshópurinn leggur til að notkun áhættumats Hafrannsóknastofnunar verði lögfest og ráði magni frjórna laxa í sjókvíaeldi við stendur landsins þarf að takmarka framleiðslumagn frjós lax í umsóknum um rekstrarleyfi sem gefin verða út vegna sjókvíaeldis í tilteknum fjörðum og svæðum í samræmi við útgefið áhættumati hverju sinni. Starfshópurinn leggur því til að gefin verði út reglugerð sem kveður á um skyldu til notkunar ófrjórna lax í sjókvíaeldi í Ísafjarðardjúpi og Stöðvarfirði auk skyldu til notkunar ófrjórna laxa að tilteknu lágmarki í Reyðarfirði, Fáskrúðsfirði og Berufirði. Hópurinn leggur til að reglugerðin kveði á um skyldu til að nýta 20.000 tonn af burðarþoli Reyðarfjarðar og Fáskrúðsfjarðar og 4.000 tonn af burðarþoli Berufjarðar undir eldi með ófrjóum laxi. Slík reglugerð yrði gefin út á grundvelli 3. mgr. 21. gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi, en það segir að ráðherra er heimilt að kveða á um í reglugerð um skyldu til notkunar ófrjós lax í sjókvíaeldi. Reglugerð mun einungis gilda um svæði sem eru burðarþolsmetin. Starfshópurinn bendir jafnframt á að gefa þarf út reglugerð þar sem framkvæmd breytinga á framleiðslumagni vegna áhættumats erfðablöndunar eru nánar útfærð.

#### 4.2.3 Nýting leyfa vegna ófrjós lax

Það er ljóst samkvæmt framangreindu að umsækjendur um rekstrarleyfi munu fá heimild til að ala ófrjóan eldisfisk í umtalsverðu magni ef umsóknir þeirra verða samþykktar. Jafnframt er óvíst hvort þessir rekstraleyfishafar munu telja hagstætt að hefja eldi ófrjós eldisfisk í samræmi við heimildir

sínar samkvæmt rekstrarleyfum. Því getur skapast sú staða að hluti framleiðsluheimilda fyrir ófrjóan eldisfisk verði ekki nýttur að þessum aðilum.

Þar sem óeðlilegt er að rekstrarleyfishafi geti setið á slíkum heimildum án þess að nýta þær og þannig komi í veg fyrir eldi annarra áhugasamra aðila um eldi ófrjós eldisfisk, leggur starfshópurinn til að sett verði í lög að rekstrarleyfishafi þurfi að nýta heimildir sínar til eldis á ófrjóum eldisfiski ella muni þær heimildir falla niður eftir tilteknum reglum innan tiltekins tímamarks. Þannig er lagt til að sett verði í lög skylda Matvælastofnunar til að fella niður heimildir rekstrarleyfisins til að ala ófrjóan eldisfisk hafi rekstrarleyfishafi ekki hafið eldi<sup>20</sup> á ófrjóum eldisfiski innan fimm ára frá útgáfu rekstrarleyfis. Jafnframt er lagt til að Matvælastofnun felli niður ónýtta framleiðsluheimild ófrjós eldisfisks samkvæmt rekstrarleyfinu hafi rekstrarleyfishafi ekki nýtt helming eða meira af leyfilegri framleiðsluheimild rekstrarleyfis á ófrjóum laxi innan sjö ára frá útgáfu leyfis. Falli slíkar framleiðsluheimildir niður má síðan auglýsa og bjóða þær út í samræmi við nýjar leyfisveitingareglur sem starfshópurinn leggur til.

Starfshópurinn leggur til að rekstrarleyfi séu ekki felld niður fyrr en eftir endurskoðun áhættumats erfðablöndunar hefur farið fram. Komi í ljós við endurskoðun áhættumats innan fimm ára frá útgáfu rekstrarleyfis að framleiðsluheimildir á frjóum laxi á tilteknu svæði aukast frá eldra áhættumati skal sú aukning falla rekstrarleyfishafa í skaut áður en til niðurfellingar kemur.

#### **„Ákvæði til bráðbirgða:**

*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.*

*Ef endurskoðaðar niðurstöður áhættumats erfðablöndunar fela í sér auknar framleiðsluheimildir á frjóum laxi á tilteknu svæði skal sú aukning bætast hlutfallslega við leyfilegar framleiðsluheimildir rekstrarleyfa þessara svæða áður en til niðurfellingar kemur skv. 3. mgr.*

*Hafi rekstrarleyfishafi ekki hafið eldi á ófrjóum laxi við lok framangreinds fimm ára tímabils, skal Matvælastofnun fella niður framleiðsluheimild rekstrarleyfishafa til að ala ófrjóan lax. Ef rekstrarleyfishafi hefur ekki nýtt helming eða meira af leyfilegri framleiðsluheimild rekstrarleyfis á ófrjóum laxi innan sjö ára frá útgáfu leyfis skal Matvælastofnun fella niður ónýttar framleiðsluheimildir ófrjós lax samkvæmt rekstrarleyfinu.“*

### 4.3 Endurskoðun áhættumats erfðablöndunar

Starfshópurinn leggur til að áhættumat erfðablöndunar skuli gefa út svo oft sem þörf þykir að mati Hafrannsóknastofnunar en þó eigi sjaldnar en á þriggja ára fresti. Mikilvægt er að áhættumat erfðablöndunar sé endurskoðað í ljósi nýrrar þekkingar sem fæst með rannsóknum og vöktun í ám.

Til að tryggja að áhættumat erfðablöndunar fái vísindalega umræðu og fræðilega rýni mun Hafrannsóknastofnun kynna áhættumatið á fundi<sup>21</sup> í fiskeldishópi “The Transatlantic Ocean Research Alliance“. Hópurinn er samansettur af vísindafólki frá þeim þjóðum sem stunda laxeldi og eru með náttúrulega laxastofna. Þátttakendur koma frá Bandaríkjunum, Kanada, Noregi, Skotlandi, Englandi,

<sup>20</sup> Ef seiðaeldi væri hafið til útsetningar á svæði sem reglan tekur til þá væri svo litið á að eldi væri hafið.

<sup>21</sup> Fundurinn verður haldinn í október 2017.

Írlandi og Íslandi. Tilgangur vinnunnar er að finna, með tilstyrk vísindalegrar þekkingar, leiðir til að stýra laxeldi á þann hátt að það skaði ekki náttúrulega stofna. Í samræmi við þennan tilgang fjallar hópurinn um hættu vegna erfðablöndunar frá laxeldi og leiðir til að draga úr henni. Í þessum hópi fær áhættumatið vísindalega umræðu og rýni. Hafrannsóknastofnun mun jafnframt skrifa grein til birtingar í ritrýndu vísindariti ásamt þeim erlendu ráðgjöfum sem komu að vinnu við áhættumatið. Með þessum hætti fær matið þá vísindalegu umræðu og rýni sem er nauðsynleg.

## 4.4 Rannsóknir og mótvægisáðgerðir vegna erfðablöndunar

Í samræmi við áherslu starfshópsins á rannsóknir hvetur starfshópurinn til notkunar á stórseiðum í eldi og til rannsókna á ófrjóum laxi, hrygnueldi og eldisfiski með síðbúnum kynþroska eins og nánar er fjallað um í eftirfarandi köflum.

### 4.4.1 Notkun á stórseiðum

Starfshópurinn hvetur fiskeldisfyrirtæki til að nota stórseiði í eldi. Með því að setja út stórseiði<sup>22</sup> má minnka líkur á snemmbúnu stroki. Jafnframt eru lífslíkur slíkra seiða eftir stök minni. Með notkun á stórseiðum styttest sá tími sem seiði eru í sjó og því minnkar umhverfisáhætta samhliða styttri eldistíma í sjó. Hvatt er til notkunar á stórseiðum með tiltekinni útfærslu á auðlindagjaldi þar sem gjaldstofn er reiknaður miðað við framleiðslumagn í sjó.

### 4.4.2 Rannsóknir á ófrjóum laxi

Starfshópurinn telur mikilvægt að lögð verði áhersla á rannsóknir á notkun ófrjós lax í íslensku eldi og að sérstaklega verði horft til þess að meta fýsileika þeirra aðferða sem eru í þróun varðandi framleiðslu og notkun á ófrjóum fiski. Nokkrar mismunandi aðferðir eru nú í þróun og má nefna eftirfarandi:

- *Þrílitnun á fiski* er aðferð sem gerir laxfiska ófrjóa. Aðferðin byggir á því að gera laxinn þrílitna. Þrílitna fiskur nefnist fiskur með þrjú (3N) litningapör í stað tveggja (2N). Þessi aðferð er notuð af Stofnfiski og selur fyrirtækið slík hrogn til Noregs. Í Noregi hafa verið framkvæmdar tilraunir, þar sem borið er saman eldi á 2N og 3N laxi. Helstu niðurstöðurnar úr þeim eru að 3N fiskur vex yfirleitt hraðar á ferskvatnstiginu en hægar í sjófasanum en 2N fiskur.<sup>23</sup> Helstu vandamál við notkun þrílitna fisks virðast vera minna sjúkdómsþol og meiri afföll við hátt og lágt hitastig. Borið hefur á meiri vandamálum vegna vetrarsára (*Moritella viscosa*) í þrílitna fiski.<sup>24</sup> Áherslu þarf að leggja á rannsóknir við íslenskar aðstæður til að skera úr um hvort þrílitnun sé raunhæfur kostur á Íslandi. Stofnfiskur getur afhent þrílitna hrogn en það tekur um 10 vikur að framleiða slík hrogn. Venjulega er 20% hærra verð á þessum hrognum því við framleiðsluna eru aukin afföll á hrognunum fyrir afhendingu. Hafa ber í huga við notkun á þrílitna fiski í eldi að hængar sýna kynþroskaeinkenni en eru ófrjóir. Stofnfiskur getur einnig afhent þrílitna hrygnustofna (e. all female triploid). Það eru þrílitna hrygnur sem eiga ekki að verða kynþroska.

<sup>22</sup> Hafrannsóknastofnun bendir á lífslíkur unglaxa 500-1200 g séu mun minni en seiðanna eftir stök.

<sup>23</sup> Fraser, T.W. Hansen, T. Skjæraasen, J.E., Mayer, I. Samba, F. Fjellidal P.G. (2013). "The effect of triploidy on the culture performance, deformity, and heart morphology in Atlantic Salmon." *Aquaculture* 416 255-265.

<sup>24</sup> Samkvæmt upplýsingum frá Anna Wargelius við Havforskningsinstituttet í Noregi.

- *Bólusetning fyrir kynþroska* er aðferð<sup>25</sup> sem unnið er að hjá Hafrannsóknastofnun Noregs. Aðalmarkmiðið er að þróa bóluefni sem afvirkjar kynfrumulifunarprótein (e. inactivate sex cell survival proteins) í laxaseiðum og þvingar kynfrumurnar þar með í stýrðan frumudauða (e. apoptosis). Hægt væri að meðhöndla hrygnur í tæka tíð fyrir hrygningu og þroska hrogna og með þeim hætti erfist bóluefnið til afkvæma. Þessi aðferð er hins vegar enn í þróun (2013-2017). Fylgjast þarf með þessum rannsóknum og nýta þessa aðferðarfræði hérlendis ef niðurstöður eru jákvæðar.
- *Afkvæmalaus fiskur með stýringu á genatjáningu* er böðunartækni á hrognum sem gerir stóran hluta systkinahópsins geldan. Uppgötvunin felur í sér sameindaferju Vivo, sem flytur svokallað Morpholino oligomer (MO) sem ruglar staðsetningu forstigs kynfumna og gerir fiskinn ófrjóan. Aðferðin var þróuð við University of Maryland og standa yfir tilraunir í Bandaríkjunum og í Noregi.<sup>26</sup>

#### 4.4.3 Genaval vegna síðbúins kynþroska

Starfshópurinn leggur jafnframt til að eftirfarandi mótvægisáðgerð vegna mögulegar erfðablöndunar verði rannsökuð enn frekar:

- *Genaval vegna síðbúins kynþroska* er aðferð þar sem sá fiskur til notkunar í eldi er valinn sem hefur gen sem valda seinkuðum kynþroska. Samkvæmt upplýsingum frá Stofnfiski notar fyrirtækið eingöngu lax sem hefur síðbúinn kynþroska eða sem er ekki yngri en fjögurra ára frá hrogni, sem er sambærilegt við stórlax í villtri náttúru sem hefur verið tvö ár í sjó. Stofnfiskur notar ekki smálax (3 ára) í framleiðslu sinni. Stofnfiskur áætla að ef leita ætti að genum vegna seinkunar kynþroska sérstaklega þurfi að fara fram rannsókn á þessu sem tæki mögulega um 5-6 ár. Hafa ber í huga að ef á að nota genaval til að seinka kynþroska mun fiskurinn verða kynþroska eftir sem áður en bara seinna á ævinni. Framleiðslukostnaður á slíkum hrognum væri eitthvað dýrari þar sem nauðsynlegt væri að beita erfðatækniáðferðum til að greina þessi gen í framleiðslufiski.

Þar sem áður nefnd aðferð getur mögulega komið í veg fyrir eða minnkað líkur á erfðablöndun leggur starfshópurinn áherslu á að rannsóknum og greiningum verði hraðað eins og kostur er, þar sem eldi með áður nefndri aðferðum gæti haft áhrif á áhættumat Hafrannsóknastofnunar.

<sup>25</sup> Um er að ræða þróunarverkefnið SALMOSTERILE, þar sem verið er að þróa aðferð til geldingar með mótefnisaðferðum.

<sup>26</sup> Wong, T.T. and Zohar, Y. (2015). "Production of reproductively sterile fish by a non-transgenic gene silencing technology." Nature Scientific Reports | 5:15822 | DOI: 10.1038/srep15822  
Zohar, Y., and Wong, T.T. (2016). "Method of Producing Infertile Fish and Egg-producing Aquatic Animals and Delivering Compounds into Eggs and Embryos." United States Patent Application Pub. No. US2016/0286768 A1.



## 4.5 Um tillögur framkvæmdaraðila um mótvægisáðgerðir vegna erfðablöndunar

Fram hafa komið hugmyndir um mótvægisáðgerðir sem fela í sér að setja niður mannvirki í eða við veiðiá með það að markmiði að hindra göngu eldisfisks í veiðiá. Í mörgum tilvikum eru lagðar fram mótvægisáðgerðir sem framkvæmdaraðili hefur ekki forræði á og óvíst er hvort veiðiréttarhafar myndu samþykkja. Slíkar mótvægisáðgerðir eru því ekki framkvæmanlegar án lagabreytinga. Breyta þyrfti lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, Jafnframt þyrfti að endurskoða ákvæði laga nr. 61/2006, um lax og silungsveiði, sem og ákvæði laga nr. 60/2013, um náttúruvernd, sbr. 2. og 3. gr. laga um náttúruvernd. Þá þyrfti einnig að líta til eignaréttarákvæðis stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

Framkvæmdaraðilar hafa í frummatsskýrslum til Skipulagsstofnunar lagt til ýmsar tillögur að mótvægisáðgerðum til þess að mæta áhættu samfara stroki laxa. Í ljósi þess að áhrif mótvægisáðgerða getur mögulega haft áhrif á áhættumat þykir rétt að fjalla stuttlega um einstakar tillögur hér að neðan. Jafnframt er þess getið hvort umrædd mótvægisáðgerð sé á forræði framkvæmdaraðila og hvort mögulegt sé að fara í áðgerðir án samvinnu við veiðiréttarhafa.

- *Ástand hrygningarstofna* – Eins og fram kemur í skýrslu Hafrannsóknastofnunar er lagt til að hugað verði að ástandi hrygningarstofns áa með þeim rökstuðningi að með gott ástand hrygningarstofna minnki líkur á að hrygning takist ef eldislax kemur upp í á. Framkvæmdaraðilar hafa einnig lagt til að huga að ástandi hrygningarstofna í þessu sambandi. Hins vegar verður ekki séð að viðbrögð vegna ástands hrygningarstofna svo sem ákvarðanir um veiðiálag séu á forræði rekstaraðila. Þannig er ljóst að án samvinnu við veiðiréttarhafa er ekki unnt að beita slíkum mótvægisáðgerðum.
- *Heimilað hlutfall eldislaxa í ám* – Framkvæmdaraðilar hafa lagt til að fylgja beri sambærilegum ákvæðum og eru í norskri reglugerð<sup>27</sup> um áðgerðir ef hlutfall eldislaxa sem finnast í laxveiðiám fer yfir tiltekið viðmið. Þessar áðgerðir eru ekki á forræði rekstaraðila og án samvinnu við veiðiréttarhafa er ekki unnt að beita þessum mótvægisáðgerðum án breytingar á lögum.
- *Vöktun í leiðigildru við veiðivötn* – Bent hefur verið á í frummatsskýrslum framkvæmdaraðila að vöktun með leiðigildrum í sjó sé besta og öruggasta aðferðin við að vakta strokulaxa á leið þeirra upp í veiðivötn. Bent skal á að skv. netlögum nær réttur landeigenda til sjávarbotns allt að 115 m út frá stórstraumsfjöruborði landareignar þannig að staðsetning leiðigildru við ósa veiðivatna án samráðs við landeigendur er ekki heimil.
- *Veiðigildir og girðingar* – Eins og nefnt hefur verið hér að framan hafa komið upp hugmyndir um mótvægisáðgerðir sem fela í sér að setja niður mannvirki í eða við veiðiá með það að markmiði að hindra göngu eldisfisks í á. Ekki verður séð að framkvæmdaraðili hafi forræði á niðursetningu veiðigilda og girðinga við ár og óvíst er hvort veiðiréttarhafar myndu samþykkja svona áðgerðir. Þær yrðu því ekki framkvæmdar án lagabreytinga.
- *Notkun gildru í fiskistigum* – Framkvæmdaraðilar hafa bent á að mögulegt sé að hindra og flokka eldislax frá villtum laxi og hleypa villta laxinum upp í veiðivatnið. Um væri að ræða áðgerð sem framkvæmdaraðili hefur ekki forræði á og óvíst er hvort veiðiréttarhafar myndu samþykkja.

<sup>27</sup> Forskrift om fellesansvar for utfisking mv. av rømt oppdrettsfisk. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-02-05-89>

- *Fiskræktaraðgerðir* – Framkvæmdaraðilar hafa bent á að skynsamlegt sé að endurskoða fiskræktaraðgerðir til þess að koma í veg fyrir að stofnstærð villtra stofna geti hugsanlega minnkað. Fiskræktaraðgerðir eru hins vegar ekki á forræði rekstraraðila og því verður ekki séð að hægt sé að beita slíkum aðgerðum án samvinnu við veiðiréttarhafa.
- *Genabankar og enduruppbygging laxastofna* – Framkvæmdaraðilar hafa jafnframt bent á þann möguleika að varðveita erfðaeftni bæði með frosnum svílum og með lifandi genabanka þar sem ákveðum fjölda fjölskyldna er haldið lifandi í ákveðinn fjölda ára. Jafnframt hafa framkvæmdaraðilar bent á að unnt sé að enduruppbyggja laxastofna sem hafa glatast. Hér er um að ræða eins konar varúðaraðgerð ef tiltekinn villtur laxastofn hreinlega hverfur eða verður erfðablöndun að bráð. Ljóst er að framkvæmdaraðilar hafa ekki forræði á þessum mótvægisáðgerðum. Hér kemur einnig upp álitaefni um hver ætti að sinna slíku verkefni og hver ætti að bera kostnaðinn af mótvægisáðgerðunum sem fela í sér geymslu erfðaeftnis eða eldi slíkra villtra stofna.

Að framansögðu er því ljóst að ekki er unnt að ráðast í ofangreindar mótvægisáðgerðir án skýrrar lagaheimildar ef samþykki landeigenda liggur ekki fyrir.

## 5 Nýtt leyfisveitingakerfi

Starfshópurinn leggur til að gerð verði breyting á úthlutun leyfa til sjókvíaeldis. Helstu vankantar núverandi fyrirkomulags um leyfisveitingar eru eftirfarandi:

- *Stjórnvöld ákveða ekki eldissvæði* – Núverandi lagaumhverfi býður upp á kapphlaup umsækjanda um eldissvæði sem leiðir af sér að ekki er tryggt að heildarnýting svæða sé sem hagkvæmust. Kapphlaupið getur einnig leitt af sé ágreining milli aðila varðandi afmörkun svæða.
- *Óskýrar reglur um forgangs röðun* – Skipulagsstofnun tekur ekki afstöðu til forgangsframkvæmda við mat á umhverfisáhrifum. Þannig geta fleiri en einn aðili unnið að undirbúningi leyfisumsóknar á sama stað eða svo nærri hver öðrum að ljóst má vera að báðir munu ekki geta uppskorið leyfi á svæðinu.
- *Skipulag vantar og samræmi skortir*. Ekki er til að dreifa skipulagsáætlunum á haf- og strandsvæðum eins og gilda um landsvæði. Skortur á skipulagsáætlunum veldur því að samræmingu skortir við aðra nýtingu í viðkomandi fjörðum, svo sem vinnslu á hafsbotni, línulagnir og siglingar.
- *Burðarþolsmat of víðfeðmt*. Burðarþolsmat Hafrannsóknastofnunar nær yfir ákveðna firði án þess að tilgreina sérstaklega hvaða svæði bera hvaða lífmassa. Þannig hefur reynst erfitt að úthluta leyfum fyrir tilteknar eldiseiningar innan tiltekinna svæða (fjarða), þar sem burðarþolsmetin svæði eru of víðfeðm og erfitt að ákveða lífmassa á minni einingum innan svæðis.

Starfshópurinn leggur til að þegar niðurstaða burðarþolsmats liggur fyrir skuli Hafrannsóknastofnun skipta svæði (firði) upp í eitt eða fleiri sjókvíaeldissvæði í samræmi við mögulegt burðarþol fjarðar. Við skiptingu svæða í eldiseiningar skal Hafrannsóknastofnun notast við niðurstöður og aðrar upplýsingar úr burðarþolsmælingum eða gera frekari burðarþolsrannsóknir ef slíkt er talið nauðsynlegt svo skipta megi umræddu svæði (firði) niður í sjókvíaeldissvæði. Gert er ráð

fyrir að Skipulagsstofnun, Umhverfisstofnun, Landsamband fiskeldisstöðva, aðliggjandi sveitarfélög og Landhelgisgæsla Íslands séu umsagnaraðilar vegna ákvörðunar um svæðaskiptingu fjarða. Jafnframt er gert ráð fyrir því að Hafrannsóknastofnun muni ákveða svæðaskiptingu eldissvæða í samræmi við fyrirbyggjandi heildarstefnu eða vætanleg lög um skipulag haf- og strandsvæða<sup>28</sup>, sem starfshópurinn telur mikilvægt að verði sett. Samkvæmt þessari reglu verður burðarþol Hafrannsóknastofnunar í flestum tilvikum ítarlegra en áður. Jafnframt skal Hafrannsóknastofnun framkvæma áhættumat um erfðablöndun viðkomandi svæðis.

Þegar burðarþol og áhættumat um erfðablöndun liggur fyrir samkvæmt framangreindu er útboð eldiseininga auglýst. Ráðherra eða stofnun í umboði hans úthlutar hverri eldiseiningu samkvæmt hagstæðasta tilboði. Setja má tiltekna reglur um þá sem mögulega geta boðið í eldissvæði. Hér getur verið um að ræða skilyrði um tiltekna reynslu af fiskeldisstarfsemi, samfélagslega ábyrgð og mælikvarða sem mæla hvernig viðkomandi hefur stundað sinn rekstur, m.a. út frá umhverfissjónarmiðum.

Eftir úthlutun gerir umsækjandi tillögu að matsáætlun til Skipulagsstofnunar samkvæmt lögum nr. 106/2000, um mat á umhverfisáhrifum og sækir í framhaldi af því um rekstrarleyfi til Matvælastofnunar sem tekur ákvörðun um útgáfu rekstrarleyfis þegar álit Skipulagsstofnunar liggur fyrir.

Gert er ráð fyrir að framangreind regla muni gilda um öll svæði (alla firði) sem eftir er að burðarþolsmeta þegar möguleg lagabreyting tekur gildi. Eftir er að meta burðarþol Seyðisfjarðar, Mjóafjarðar, fjarðanna inn af Norðfjarðarflóa, Eyjafjarðar, Öfundarfjarðar og Jökulfjarða af þeim stöðum þar sem einhver áform eru uppi um fiskeldi.

Mögulega má einnig bjóða út þær framleiðsluheimildir sem ekki eru nýttar og felldar niður samkvæmt tillögum starfshópsins. Hafrannsóknastofnun mun jafnframt gefa út áhættumat, þar sem metin er áhættan af erfðablöndun eldislaxa við náttúrulega stofna, vegna þeirra fjarða og svæða sem eftir er að burðarþolsmeta. Það mat mun ráða framleiðslumagni frjórna laxa sem leyfilegt verður að ala á viðkomandi svæði.

Starfshópurinn telur að hagkvæmt sé að bjóða út samstæð eldissvæði út í einu lagi þegar burðarþol og áhættumat liggur fyrir á öllum svæðunum.<sup>29</sup>

Starfshópurinn telur að álitamálu vegna leyfisveitinga og staðsetningar sjókvía eigi eftir að fækka með lögleiðingu nýs leyfisveitingakerfis þar sem nýtt kerfi gerir ráð fyrir að búið sé að áætla staðsetningu og burðarþol hvernar eldiseiningar 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. Starfshópurinn leggur því til eftirfarandi lagabreytingu. Ný grein verður 4. gr. a. og breytast önnur greinanúmer samkvæmt því:

#### **„4. gr. a.**

*Hafrannsóknastofnun skal ákveða svæðaskiptingu eldissvæða og skiptir eldissvæðum upp í eldiseiningar á grundvelli burðarþols svæða og sem hagkvæmastrar nýtingar. Áður er Hafrannsóknastofnun skiptir upp svæðum skal stofnunin leita umsagnar Skipulagsstofnunar, Umhverfisstofnunar, Landhelgisgæslu Íslands og aðliggjandi sveitarfélaga.*

<sup>28</sup> Frumvarp til laga um skipulag haf- og strandsvæða var lagt fram á 146. löggjafarþingi og náði ekki fram að ganga.

<sup>29</sup> Huga þarf nánar að nýtingu allra svæða sem eftir er að burðarþolsmeta vegna kynslóðaskipts eldis.

*Ráðherra skal auglýsa og úthluta hverri eldiseiningu samkvæmt hagstæðasta tilboði með þeim takmörkunum sem leiðir af mati á burðarþoli svæða og 6. gr. a.*

*Ráðherra er heimilt að setja með reglugerð nánari skilyrði vegna úthlutunar svæða.“*

#### **„Ákvæði til bráðbirgða:**

*4. gr. a. laganna gildir ekki um umsóknir um rekstrarleyfi sem Matvælastofnun hefur móttengið skv. 4. gr. b fyrir gildistöku laga þessara og eru á svæðum sem búið er að meta til burðarþol. Falli slík umsókn niður eða er hafnað af Matvælastofnun skal byggja úthlutun eldissvæðis á auglýsingu skv. 4. gr. a. laganna.*

*Falli rekstrarleyfi útgefin af Matvælastofnun niður af einhverjum orsökum skal úthluta eldissvæðum að nýju skv. 4. gr. a. laganna.“*

## **6 Aðgerðir vegna laxalúsar**

### **6.1 Vöktun laxalúsar**

Samkvæmt lögum nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, ber að tilkynna um smitsjúkdóma sem lögin ná yfir, sbr. nánari ákvæði í reglugerð nr. 52/2014, um tilkynningar- og skráningarskylda dýrasjúkdóma. Laxalús fellur þar undir í 3. gr. reglugerðarinnar sem „*aðrir tilkynningaskyldir sjúkdómar*“. Þetta þýðir í raun að ef laxalús verður áberandi þá ber eldisstöðvum skylda til að tilkynna Matvælastofnun það með formlegum hætti. Í viðauka III í reglugerð nr. 1170/2015, um fiskeldi, þar sem fjallað er um gæðahandbók sjókvíaeldisstöðva er almennt vísað til þess að innra eftirlit eigi að ná til eftirlits með laxalús.

Starfshópurinn leggur til að kveðið verði á um vöktun laxalúsar með skýrum hætti í lögum. Þannig verði sett í lög sérstakt lagaákvæði um innra eftirlit. Gert er ráð fyrir að vöktun byggji á leiðbeiningum Matvælastofnunar um lúsatalningu og vöktun lúsasmits í sjókvíum. Ákvæðið gerir ráð fyrir að niðurstöður vöktunar rekstrarleyfishafa skuli senda Matvælastofnun sem metur hvort og þá hvaða aðgerða er þörf vegna lúsasmits í eldi. Gert er ráð fyrir að niðurstöður vöktunar laxalúsar skuli birta opinberlega.

### **6.2 Aðgerðir vegna laxalúsar**

Samkvæmt 8. gr. laga nr. 25/1993, um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, getur ráðherra að fengnum tillögum Matvælastofnunar fyrirskipað hverjar þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að hindra útbreiðslu laxalúsar. Jafnframt er kveðið á um viðbrögð við sjúkdómum og sníkjudýrum í fiskeldisstöð í 10 gr. laga nr. 60/2006, um varnir gegn fisksjúkdómum. 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. Við framkvæmd slíkra ráðstafana skal þar að auki og eftir föngum haft samráð við rekstrarleyfishafa fiskeldis- eða hafbeitarstöðvar.

Starfshópurinn leggur til að Matvælastofnun taki í hvert sinn ákvörðun um aðgerðir með tilliti til aðstæðna svo sem árstíma, staðsetningar og stærðar eldisfisksins í stað þess að miðað verði við að tiltekna aðgerðir hefjist, fari magn laxalúsar yfir ákveðin viðmiðunarmörk. Það er álit

sérfræðinga sem nefndin leitaði álits hjá að miða ekki við tiltekið hámark heldur bregðast við þegar laxalús verður áberandi. Heppilegasta leiðin til að halda laxalús í skefjum og hindra dreifingu hennar er, að þeirra mati, að notast við samþættar varnir gegn henni. Þannig sé rétt að notast við fleiri aðferðir á sama tíma og til skiptis í baráttunni við sníkjudýrið. Í Noregi hefur dregið úr notkun efna og lyfja gegn laxalús, þar sem böðun fisks án efna, lasertækni og lífrænar lausnir eru að verða stærri hluti varna gegn laxalús. Þannig séu kröfur um lyfjameðhöndlun við ákveðið lúsamagn á undanhaldi. Ljóst er að sú stefna hefur ýtt undir lúsalyfjaónæmi sem hefur verið kostnaðarsamt og erfitt reynst að vinda ofan af.

### 6.3 Reglugerðarheimild

Starfshópurinn leggur til að sett verði skýr heimild fyrir ráðherra til að setja ákvæði í reglugerð um vöktun og aðgerðir vegna laxalúsar. Þannig væri hægt að kveða á um skyldu rekstraraðila til að telja laxalús við tiltekna aðstæður og bregðast við fjölgun laxalúsar við tiltekna aðstæður. Starfshópurinn leggur til að eftirfarandi málsliður komi sem lokamálsliður við reglugerðarheimild laga nr. 60/2006, um varnir gegn fisksjúkdómum, í 3. mgr. 11. gr. laganna:

**„Lokamálsliður, 3. mgr. 11. gr.**

*Ráðherra er heimilt, að höfðu samráði við Matvælastofnun, að mæla fyrir um aðgerðir vegna sníkjudýra í fiskeldi, svo sem um skyldu rekstraraðila til að telja laxalús við tiltekna aðstæður og setja tiltekin viðmiðunarmörk um viðbrögð vegna útbreiðslu laxalúsar.”*

## 7 Innra eftirlit fiskeldisstöðva – Áhættumiðað eftirlit

Núverandi ákvæði um innra eftirliti fiskeldisstöðva eru í 42. - 44. gr. reglugerðar nr. 1170/2015, um fiskeldi. Starfshópurinn leggur til að tekið verði upp í lög nr. 71/2008, um fiskeldi, sérstakt ákvæði sem fjallar um innra eftirlit fiskeldisstöðva. Þannig skal rekstrarleyfishafi hafa eftirlit með starfsumhverfinu, þar með talið eldi lagardýra, heilbrigði þeirra, mannvirkjum og búnaði. Rekstrarleyfishafi sjókváeldisstöðvar skal þannig starfrækja innra eftirlit sem felur í sér vöktun á tilteknum þáttum og setja sér verklagsreglur og gæðahandbók. Starfshópurinn leggur jafnframt til að tekið verði upp í lög sérstakt ákvæði um innra eftirlit með laxalús, sbr. umfjöllun hér að framan.

Með nýju almennu lagaákvæði um innra eftirlit er Matvælastofnun jafnframt heimilað að draga úr tíðni eftirlitsheimsókna hjá rekstrarleyfishöfum sem hafa vottorð frá faggiltum aðila um að innra eftirlit þeirra uppfylli allar lagakröfur og frávík við eftirlit Matvælastofnunar hjá viðkomandi eftirlitsþegar uppfylli viðmið stofnunarinnar um ásættanleg frávík. Öflugt innra eftirlit á að tryggja að starfsemin sé í lagi og uppfylli settar kröfur. Með þessu ákvæði er kominn vísir að áhættumiðuðu eftirliti 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.

Starfshópurinn leggur til að Matvælastofnun verði heimilað að leggja á rekstrarleyfishafa stjórnvaldssektir ef brotið er gegn ákvæði um innra eftirlit, sannprófun þess og framkvæmd úrbóta.

**„13. gr. a.****Innra eftirlit**

*Rekstrarleyfishafi ber ábyrgð á því að sett sé á fót og starfrækt innra eftirlit með starfseminni þar með talið eldisdýrum og heilbrigði þeirra, mannvirkjum og búnaði. Innra eftirlit skal tryggja að starfsemin sé í samræmi við ákvæði laga þessara og stjórnvaldsfyrirmæla settum 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 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 birta opinberlega í samræmi við 19. gr. b.*

*Heimilt er að draga úr tíðni eftirlits hjá rekstrarleyfishafa sem hefur vottun frá faggiltum aðila um að innra eftirlit fyrirtækisins uppfylli kröfur laga og reglna og uppfyllir viðmið Matvælastofnunar um frávík í eftirliti.*

*Rekstraraðili sjókvíaeldisstöðvar skal jafnframt starfrækja gæðakerfi þar sem fram koma verklagsreglur m.a. um þjálfun starfsmanna og viðbragðsáætlanir. Rekstraraðili skal sannreyna að verklagsreglur og viðbragðsáætlanir uppfylli markmið sín og gera nauðsynlegar úrbætur.*

*Ráðherra setur frekari ákvæði um innra eftirlit, viðbragðsáætlanir og gæðakerfi í reglugerð.“*

## **8 Umhverfiseftirlit hjá Umhverfisstofnun**

Samkvæmt ákvæðum 5. mgr. 14. gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi, ber Matvælastofnun, á grundvelli þjónustusamnings við Umhverfisstofnun, að sjá um afmarkaða þætti eftirlits með fiskeldi sem Umhverfisstofnun er falið samkvæmt lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Gerður hefur verið þjónustusamningur milli þessara tveggja stofnana þar sem framkvæmd eftirlitsins og gjaldtaka vegna þess er nánar útfærð. Markmið með því að Matvælastofnun sinnti eftirliti Umhverfisstofnunar er að auka skilvirkni gagnvart starfsleyfishöfum og nýta eftirlitsferðir Matvælastofnunar í þágu beggja stofnananna. Umhverfiseftirlit Matvælastofnunar hefur að mestu farið fram á grundvelli gátlista.

Fram hefur komið gagnrýni á þetta fyrirkomulag bæði frá framangreindum stofnunum sem og starfsleyfishöfum. Vísað er til þess að umhverfiseftirlit með fiskeldi falli ekki faglega að störfum Matvælastofnunar. Fyrst og fremst vanti upp á fagþekkingu og getu hjá stofnuninni þegar komi að eftirliti með mengun og öðrum umhverfisþáttum auk þess sem ekki sé nægur mannskapur til að sinna eftirlitinu. Fram hefur komið að árið 2016 komst Matvælastofnun ekki í allar þær eftirlitsferðir sem stofnunin átti að sinna og því hafi Umhverfisstofnun farið í 16 eftirlitsferðir í lok árs til að eftirlitsáætlun myndi standast og starfsleyfishafar fengju það eftirlit sem þeim bæri. Þá hafa starfsleyfishafar gagnrýnt að Umhverfisstofnun taki gjald samkvæmt gjaldskrá vegna eftirlits sem stofnunin sinnir ekki en Matvælastofnun sendir Umhverfisstofnun reikning á grundvelli tímagjalds sem byggir á gjaldskrá Matvælastofnunar.

Í ljósi framangreinds leggur starfshópurinn til að þessu fyrirkomulagi verði hætt og að Umhverfistofnun sinni framvegis umhverfiseftirliti með fiskeldi á grundvelli laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir.

## 9 Skráningarskyld starfsemi til Umhverfisstofnunar

Lagt er til að fiskeldi verði háð skráningarskyldu í stað starfsleyfisútgáfu og að umhverfis- og auðlindaráðherra leggi fram á næsta löggjafarþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, þar sem kveðið verði á að ráðherra verði heimilt að setja ákvæði í reglugerð um að fiskeldi sé háð skráningarskyldu í stað útgáfu starfsleyfis, ásamt almennum kröfum fyrir starfsemina. Miðað skuli við að þessar almennu kröfur tryggi samþættar mengunarvarnir og hátt umhverfisverndarstig sem jafngildir því sem hægt er að ná með sérstökum starfsleyfisskilyrðum fyrir fiskeldi og að þær byggist á bestu aðgengilegu tækni.

Samkvæmt lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, þarf starfsleyfi Umhverfisstofnunar og rekstrarleyfi Matvælastofnunar til starfrækslu fiskeldisstöðva. Markmiðið með framangreindri tillögu er að gera umsóknar- og leyfisveitingarferlið skýrara og bæta stjórnásluframkvæmdina. Þetta er í samræmi við stefnu ríkisstjórnarinnar um að bæta viðmót og aðgengi að stjórnáslu. Starfshópurinn telur að hægt sé að ná fram markmiðum um mengunarvarnir með skráningarskyldu. Fiskeldisfyrirtæki bera ábyrgð á að starfa í samræmi við gildandi löggjöf hverju sinni og hafa stjórnvöld m.a. það hlutverk að leiðbeina þeim um gildandi reglur. Telja verður að þeirri leiðbeiningarskyldu verði unnt að sinna nógu vel án þess að starfsleyfisskylda sé til staðar. Stjórnvöld hafa síðan eftirlit með starfseminni til að ganga úr skugga um að hún sé í samræmi við löggjöfina og m.a. í samræmi við sett skilyrði, mat á umhverfisáhrifum og ákvæði rekstrarleyfis. Núverandi stjórnásluframkvæmd leyfisveitenda hefur oft á tíðum verið mismunandi. Þannig hefur komið fyrir að misræmis gæti milli starfsleyfis og rekstrarleyfis tveggja leyfishafa þannig að ekki er hægt að uppfylla lagaskyldu um fjarlægðarmörk eldissvæða. Jafnframt gilda starfsleyfi og rekstrarleyfi í dag til mislangs tíma. Þannig er gildistími starfsleyfis almennt 16 ár en gildistími rekstrarleyfis almennt 10 ár. Þessi mismunandi gildistími hefur leitt til þess að í gildi eru starfsleyfi án þess að gilt rekstrarleyfi sé til staðar. Þá hafa verið gefin út starfsleyfi sem rekstraraðili fær ekki afhent þar sem rekstrarleyfið er ekki tilbúið. Í þessum tilvikum getur starfsleyfishafi komið í veg fyrir nýtingu umrædds svæðis eða nærliggjandi svæða enda þótt viðkomandi uppfylli ekki skilyrði fyrir útgáfu rekstrarleyfis.

Eins og að framan greinir gengur tillaga starfshópsins út á að fiskeldi verði skráningarskyld í stað þess að vera starfsleyfisskyld og að eftirlit Umhverfistofnunar með kröfum og skilyrðum laga og reglugerða settum samkvæmt þeim, sem og innra eftirlit, verði styrkt. Hafa verður í huga í þessu sambandi að mat á umhverfisáhrifum fer nánast alltaf fram vegna stærri fiskeldisframkvæmda, þar sem áhrif framkvæmdarinnar á umhverfið eru metin og tillögur gerðar að mótvægisáðgerðum. Þannig muni liggja fyrir ítarlegar upplýsingar um umhverfisáhrif framkvæmdar auk álits Skipulagsstofnunar þegar starfsemin er tilkynnt til Umhverfisstofnunar. Rekstrarleyfi Matvælastofnunar er eins konar framleiðsluleyfi fyrir reksturinn og óheimilt að hefja starfsemi án slíks leyfis. Gert er ráð fyrir því að Umhverfisstofnun veiti bindandi umsögn um rekstrarleyfi Matvælastofnunar og geti þannig haft áhrif á skilyrði rekstrarleyfis, sem Matvælastofnun gefur út. Auk rekstrarleyfis þarf sérstakt stöðvaskírteini áður en rekstur sjókváeldisstöðvar hefst en slíkt skírteini skal útgefið af faggildri skoðunarstofu. Stöðvaskírteini staðfestir meðal annars að meginhlutir og aukabúnaður séu í áreiðanlegu ástandi og þoli það umhverfisálag sem er á legustað.

Starfsleyfið felur í sér helstu starfsskilyrði rekstursins sem kveðið er á um í lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og stjórnvaldsfyrirmælum vegna mögulega mengandi þátta í starfsemi fiskeldisfyrirtækis. Í starfsleyfi eru talin upp þau almennu skilyrði laga sem gilda um reksturinn. Telja verður fullnægjandi að útfærð verði í reglugerð almenn skilyrði sem gildi um fiskeldisstarfsemi og innihaldi kröfur eða tilvísanir til þeirra umhverfiskrafna sem til starfseminnar eru gerðar, svo sem að farið sé að umhverfisstaðlinum ÍST ISO 12878. Gert er ráð fyrir að áfram verði gerðar kröfur um skilyrði laga um vöktun, mengunarvarnir og eftirlit Umhverfisstofnunar enda verði tryggt að fyrir liggi staðfesting Umhverfisstofnunar á að skilyrði laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir séu uppfyllt við útgáfu rekstrarleyfis. Þá leggur starfshópurinn til að Umhverfisstofnun skilgreini viðmiðanir um heimilað lífrænt álag undir og við eldiskvíar og viðbrögð við frávikum og að unnið verði eftir þeim viðmiðunum frá og með 1. janúar 2022.

## 10 Tímabundnar rannsóknir Hafrannsóknastofnunar

Til að styðja enn frekar við rannsóknir í fiskeldi þá leggur starfshópurinn til að Hafrannsóknastofnun fái heimild til að stunda tímabundnar rannsóknir í fiskeldi í fiskveiðilandhelgi Íslands. Hér geta verið um að ræða rannsóknir eða tilraunir á eldi lagardýra, eldisaðferðum, mannvirkjum, búnaði, og heilbrigði lagardýra. Gert er ráð fyrir því að við slíkar rannsóknir sé gætt allra varúðarsjónarmiða vegna þeirra eldisstarfsemi sem þegar er starfrækt á viðkomandi svæði og tilraunastarfsemi raski ekki eða auki rekstrarlega áhættu þeirrar starfsemi. Starfshópurinn leggur þannig til eftirfarandi tillögu að lagabreytingu:

*„19. gr. a.*

### *Tímabundnar rannsóknir Hafrannsóknastofnunar.*

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

## 11 Stjórnvaldssektir – Aukin varnaðaráhrif viðurlaga

Starfshópurinn leggur til að Matvælastofnun fái heimild til að leggja stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa fiskeldisfyrirtækis sem brjóta gegn tilteknum ákvæðum laga nr. 71/2008, um fiskeldi. Ákvæði um stjórnvaldssektir eru í ýmsum lögum. Þannig hefur Matvælastofnun þegar heimild til að leggja á stjórnvaldssektir samkvæmt lögum nr. 22/1994, um eftirlit með fóðri, áburði og sáðvöru.

Lög nr. 71/2008, um fiskeldi, heimila stjórnsluviðurlög og þvingunaraðgerðir ef brotið er gegn lögnum. Þannig getur Matvælastofnun afturkallað rekstrarleyfi ef leyfishafi eða starfsmenn hans brjóta gegn ákvæðum laganna eða stjórnvaldsfyrirmælum sem sett eru samkvæmt þeim. Einnig er heimilt að afturkalla leyfi ef leyfishafi eða starfsmenn hans brjóta gegn skilyrðum rekstrarleyfis eða ef leyfishafi verður ófær um að stunda rekstur og þegar eldisfiskur sleppur ítrekað frá fiskeldisstöð. Áður en gripið er til afturköllunar leyfis skal Matvælastofnun ávallt veita rekstrarleyfishafa skriflega viðvörun og hæfilegan frest til úrbóta. Eins og gefur að skilja þarf mikið til að koma svo rekstrarleyfi verði afturkallað enda um mjög íþyngjandi ákvörðun að ræða. Afturköllun rekstrarleyfis gæti þannig haft alvarlegar afleiðingar fyrir starfsemi viðkomandi fyrirtækis. Sama á



einnig við ef tímabundið rekstrarleyfi, sem oftast er gefið út til 10 ára yrði ekki endurnýjað. Matvælastofnun er heimilt að stöðva starfsemi fiskeldisstöðvar sem rekin er án gilds rekstrarleyfis.

Matvælastofnun getur auk framangreindrar leyfissviptingar einnig krafist úrbóta á tilteknu ástandi og hefur heimild til að beita tilteknum þvingunarúrræðum. Þannig getur stofnunin beitt dagsektum til að knýja fram úrbætur á tilteknu ástandi eða framkvæmt úrbætur á kostnað rekstrarleyfishafa.

Í ljósi núgildandi stjórnsluviðurlaga Matvælastofnunar sem einungis verður beitt vegna ítrekaðra og mjög alvarlegra brota á lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, leggur starfshópurinn til að sett verði í lög heimild fyrir Matvælastofnun að beita stjórnvaldssektum vegna tiltekinna brota á löggjöfinni.

Tilgangur stjórnslusekta er meðal annars að skapa varnaðaráhrif sem stuðla að því að lögum og stjórnvaldsreglum sé fylgt atvinnugreininni til hagsbóta. Við ákvörðun sekta ber samkvæmt lögnum að hafa hliðsjón af eðli og umfangi brotanna og hvað þau hafa staðið lengi. Einnig skal horfa til þess hvort um ítrekað brot sé að ræða. Það eru þessi atriði sem öðru fremur ráða fjárhæð sekta.

Í samræmi við framangreint leggur starfshópurinn til eftirfarandi breytingu á lögum nr. 71/2008, um fiskeldi:

**„21 gr. d.**

**Stjórnvaldssektir.**

*Matvælastofnun getur lagt stjórnvaldssektir á rekstrarleyfishafa, hvort heldur hann er einstaklingur eða lögaðili, ef viðkomandi brýtur gegn ákvæði um:*

- a. framleiðslumagn, skv. 6. gr a.<sup>30</sup>*
- b. rekstrarleyfisskyldu, skv. 7. gr.*
- c. efni, fyrirmæli og skilyrðum rekstrarleyfis, skv. 1. og 2. mgr. 10 gr.*
- d. úttekt á fiskeldisstöð, skv. 11. gr.*
- e. skyldu til að starfrækja innra eftirlit, sannprófa það og framkvæma úrbætur, skv. 1. mgr. 13. gr. a.*
- f. skyldu til að starfrækja gæðakerfi, sannprófa það og framkvæma úrbætur, skv. 2. mgr. 13. gr. a.*
- g. tilkynningarskyldu til Fiskistofu og skyldu til aðgerða, skv. 1., 2. og 3. mgr. 13. gr.*
- h. veitingu aðgangs að eldisstöð, skv. 2. mgr. 14. gr.*
- i. skyldu til að skila framleiðsluskýrslu og gerð dagbókar um starfsemina og aðgang að henni, skv. 2. mgr. 14 gr.*
- j. gilda ábyrgðartryggingu, skv. 14. gr. b.*
- k. ranga upplýsingargjöf og þeirri háttsemi að leyna upplýsingum, skv. 16. gr. a“*
- l. bann við framsali, leigu og veðsetningu á rekstrarleyfi án skriflegs samþykkis Matvælastofnunar, skv. 17. gr.*
- m. bann við sleppingum kynbætts eldisfisks í fiskrækt eða hafbeit, skv. 1. mgr. 19. gr.*
- n. bann við flutningi og sleppingum eldisfisks og lifandi fisks, skv. 2. mgr. 19. gr.*

<sup>30</sup> Hér er um að ræða nýtt ákvæði m.a. vegna áhættumagns Hafrannsóknastofnunar.

*o. bann við innflutningi á notuðum eldisbúnaði án leyfis  
Matvælastofnunar, skv. 20. gr.“*

Matvælastofnun getur lagt stjórnvaldssekt á rekstrarleyfishafa ef hann, fyrirsvarsmenn hans, starfsmenn eða aðrir þeir sem í þágu hans starfa hafa brotið gegn ákvæðum laga þessara.

Sektir geta numið frá 250 þús. kr. til 150 millj. kr.

Ráðherra er heimilt að ákveða í reglugerð fjárhæð sekta sem lagðar eru á samkvæmt einstökum staflíðum 1. mgr., innan þess ramma sem ákveðinn er í þessari grein.

Hafi fjárhæð sektar ekki verið ákveðin í reglugerð skal við ákvörðun sektar m.a. tekið tillit til þeirra hagsmuna sem í húfi eru, verðmætis ólögsmætrar framleiðslu, alvarleika brots, hvað það hefur staðið yfir lengi, samstarfsvilja hins brotlega aðila og hvort um ítrekað brot hefur verið að ræða sl. þrjú ár.

Jafnframt skal líta til þess hvort ætla megi að brotið hafi verið framið í þágu hagsmuna lögaðila og hvort hægt hafi verið að koma í veg fyrir lögbrotið með stjórnun og eftirliti. Matvælastofnun er heimilt að ákveða hærrí sektir hafi aðili haft ávinning af broti.

Stjórnvaldssektum skal beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Gjalddagi stjórnvaldssektar er 30 dögum eftir að ákvörðun um sektina er tekin. Hafi stjórnvaldssekt ekki verið greidd innan 15 daga frá gjalddaga hennar skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar frá gjalddaga 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. Matvælastofnun getur fellt mál niður í stað þess að leggja á stjórnvaldssektir ef:

1. ómögulegt var að koma í veg fyrir brot,
2. brot er smávægilegt,
3. ef sérstaklega stendur á og álagning stjórnvaldssekta þykir ekki brýn af almennum réttarvörsluástandum.

Aðili máls getur einungis skotið ákvörðun um stjórnvaldssekt til dómstóla. Málshöfðunarfrestur er þrjú mánuðir frá því að ákvörðun var tekin. Slíkt málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar.“

Starfshópurinn leggur til eftirfarandi breytingu á lögum nr. 71/2008, um fiskeldi:

**„21. gr. e.**

*Hafi aðili gerst brotlegur við ákvæði laga þessara eða ákvarðanir Matvælastofnunar á grundvelli þeirra er heimilt að ljúka málinu með sátt með samþykki málsaðila, enda sé ekki um að ræða meiriháttar brot sem refsiviðurlög liggja við. Sátt er bindandi fyrir málsaðila þegar hann hefur samþykkt og staðfest efni hennar með undirskrift sinni. Matvælastofnun setur nánari reglur um framkvæmd ákvæðisins.*

**21. gr. f.**

*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.*

**21. gr. g.**

*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.“*

Jafnframt leggur starfshópurinn til að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra leggi fram á næsta löggjafarþingi frumvarp um breytingu á lögum nr. 60/2006, um varnir gegn fisksjúkdómum, þar sem sett verði inn ákvæði um stjórnsýslusektir.

## 12 Breytingar á starfsemi Umhverfissjóðs sjókvíaeldis

Árið 2014 var stofnaður sérstakur sjóður, Umhverfissjóður sjókvíaeldis,<sup>31</sup> sem hefur það markmið að lágmarka umhverfisáhrif sjókvíaeldis. Meginhlutverk sjóðsins er að greiða kostnað við rannsóknir vegna burðarþolsmats, vöktunar og annarra verkefna sem stjórn sjóðsins ákveður. Sjóðurinn á að fjármagna að hluta eða að fullu rannsóknir sem fela í sér vöktun á hlutfalli eldislaxa í laxveiðiám sem eru í nágrenni við sjókvíaeldisstöðvar.<sup>32</sup> Jafnframt er heimilt að veita veiðiréttarhöfum styrki úr sjóðnum til að mæta þeim kostnaði eða tekjumissi sem þeir hafa orðið fyrir vegna tjóns sem er ekki hægt að rekja til ákveðinnar eldisstöðvar. Fjármögnun sjóðsins byggist á árgjaldi sem rekstrarleyfishafar í sjókvíaeldi greiða og er miðað við að upphæð gjaldsins sé 12 SDR fyrir hvert tonn leyfis og að árgjald skuli endurskoða á fimm ára fresti.<sup>33</sup>

Í ljósi þeirrar áherslu sem starfshópurinn leggur á rannsóknir í fiskeldi sem miða eiga að því að lágmarka umhverfisáhrif sjókvíaeldis og lýst er hér að framan er lagt til að ráðstöfunarfé Umhverfissjóðs sjókvíaeldis verði aukið varanlega með árlegri ráðstöfun 15% af innheimtu auðlindagjaldi.

Starfshópurinn leggur því til eftirfarandi breytingu á lögum nr. 71/2008, um fiskeldi:

**„20. gr. d.****Ráðstöfunarfé Umhverfissjóðs sjókvíaeldis.**

*Ráðstöfunarfé Umhverfissjóðs sjókvíaeldis er:*

- a. innheimt árgjald af rekstrarleyfishöfum sjókvíaeldis,*
- b. 15% af innheimtu auðlindagjaldi samkvæmt lögum um auðlindagjald vegna sjókvíaeldis*
- c. arður af eigin fé.“*

Þar sem rétt er talið að fiskeldisfyrirtæki fái tiltekinn biðtíma áður en greiðslur auðlindagjalds hefjast, en starfshópurinn telur þennan biðtíma eðlilegan sex ár frá fyrstu slátrun eldisfisks, telur starfshópurinn nauðsynlegt að auka ráðstöfunarfé sjóðsins tímabundið til að brúa umræddan tíma.

<sup>31</sup> Stofnaður með lögum nr. 49/2014, um breytingu á ýmsum lagaákvæðum sem tengjast fiskeldi (flutningur verkefna, stofnun sjóðs o.fl.) sem tóku að gildi að hluta 29. maí 2014.

<sup>32</sup> Sbr. 20. gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi og skýringar með frumvarpi til laga nr. 49/2014.

<sup>33</sup> Framlag fiskeldisfyrirtækja í Umhverfissjóð sjókvíaeldis á árinu 2016 var 76,6 milljónir kr.

Starfshópurinn leggur því til að ríkið leggi sjóðnum til aukið fjármagn vegna mikilvægis þess að auka rannsóknir á eldi ófrjórna laxfiska hér við land og auka vöktun á mögulegri erfðablöndun við villtan lax í laxveiðiám víðsvegar um landið. Starfshópurinn leggur því til að ráðstöfunarfé Umhverfissjóðs sjókvíaeldis verði aukið með árlegu 100 millj. kr. framlagi næstu þrjú árin frá og með 2018 sem nýta skal sérstaklega til framangreindra rannsókna.

Starfshópurinn leggur áherslu á þann skilning sinn að Umhverfissjóður sjókvíaeldis skuli ekki einungis fjármagna burðarþolsrannsóknir Hafrannsóknastofnunar heldur einnig kostnað vegna vöktunar á þegar framkvæmdu burðarþoli.

Samkvæmt 20. a. laga nr. 71/2008, um fiskeldi, er heimilt að veita veiðiréttarhöfum styrki úr Umhverfissjóði sjókvíaeldis til að mæta þeim kostnaði eða tekjumissi sem veiðiréttarhafar hafa orðið fyrir vegna tjóns sem er ekki hægt að rekja til ákveðinnar eldisstöðvar. Starfshópurinn telur að umrætt lagaákvæði falli hvorki að markmiðum fiskeldislaga né hlutverki sjóðsins, sem er að fjármagna burðarþolsrannsóknir fjarða og stuðla að lágmarks umhverfisáhrifum sjókvíaeldis með rannsóknum og vöktun. Núverandi ákvæði felur hins vegar í sér styrkveitingar til veiðiréttarhafa vegna tjóns sem er ekki hægt að rekja til ákveðinnar eldisstöðvar. 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. Það er skoðun starfshópsins að ef það er vilji löggjafans að greiða bætur í tilvikum sem þessum eigi það ekki að byggja á mati sjóðsstjórnar hverju sinni heldur þurfi að kveða skýrt á um í lögum hvaða tjón eigi að bæta og hvernig meta eigi tjón. 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.

## 13 Aukið gegnsæi í fiskeldisstarfsemi – Birting upplýsinga

Matvælastofnun hefur eftirlit með fiskeldisstöðvum í samræmi við lög nr. 71/2008, um fiskeldi. Þetta eftirlit Matvælastofnunar er tvenns konar. Annars vegar eftirlit með rekstrar- og fiskeldispáttum í starfsemi stöðvanna og hins vegar eftirlit með heilbrigði fiska. Til þess að Matvælastofnun geti framkvæmt eftirlit skal rekstrarleyfishafi árlega gefa Matvælastofnun skýrslu um starfsemi sína skv. 2. mgr. 14. gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi. Þá skal færð dagbók um starfsemina með upplýsingum um rekstur fiskeldisstöðva sem Matvælastofnun hefur aðgang að.

### 13.1 Tíðari upplýsingagjöf til stjórnvalda

Starfshópurinn leggur til að upplýsingagjöf fiskeldisfyrirtækja verði tíðari en kveðið er á um í 2. mgr. 14. gr. laga nr. 71/2008, um fiskeldi. Þannig verði upplýsingar ekki árlega heldur mánaðarlega. Starfshópurinn leggur til að þessi upplýsingaskylda nái til þeirra rekstrarupplýsinga sem fram koma í lögbundinni framleiðsluskýrslu og taki til útsetningar á seiðum, framleiðslumagns stöðvar mælt í birgðum af fiski, afföll fisks, uppruna fisks, slátraðs magns úr eldiseiningu, stærð eldisrýmis og nýtingu þess, fóðurnotkun, sjúkdóma, viðkomu og vöktun á laxalús og óhappa í rekstri.

Rökin fyrir auknum kröfum um upplýsingar eru þau að stjórnvöld þurfa að fylgjast með framleiðslumagni, þróun á nýtingu leyfa og hámarki leyfilegrar framleiðslu á tilteknu svæði. Upplýsingar um magn sláturfisks gefur vísbendingu um vöxt eldisfisks og afföll, sem hægt er að bera saman við tilkynnt afföll. Magn fóðurs gefur vísbendingar um frávik í rekstri og mögulega mengun.

Útsett magn seiða, afföll á eldistíma og sláturmagn gefur upplýsingar um mögulegt strok sem þannig má rekja til eldisstöðvar. Upplýsingar um útsetningu á seiðum, framleiðslu og slátrunarpplýsingar er jafnframt grundvöllur ákvörðunar um álagningar auðlindagjalds, sbr. tillögu þar að lútandi.

Framangreindar upplýsingar um þróun fiskeldis eru jafnframt grunnur að upplýstum ákvörðunum stjórnvalda og áframhaldandi stefnumótunar í fiskeldi.

### 13.2 Rafræn opinber birting upplýsinga til almennings

Starfshópurinn leggur til að framangreindar upplýsingar úr skýrslum, auk gagna eins og matsáætlanir framkvæmdaraðila og álit Skipulagsstofnunar um matsáætlanir, öll leyfi sem þörf er á vegna rekstursins, sem og niðurstöður eftirlits Matvælastofnunar og Umhverfisstofnunar verði birtar rafrænt á netinu á sérstakri upplýsingasíðu fyrir íslenskt fiskeldi.

Upplýsingasíðan er þannig vettvangur fyrir opinbera upplýsingagjöf. Markmið upplýsingasíðu er að veita réttar og traustar upplýsingar um íslenskt fiskeldi fyrir almenning, þá sem eru í viðskiptum við íslensk fiskeldisfyrirtæki og þá sem þurfa að afla og mögulega vinna með upplýsingar um íslenskt fiskeldi. Gert er ráð fyrir að upplýsingasíðan verði starfrækt af stjórnvöldum með aðkomu fiskeldisfyrirtækja en aðkoma stjórnvalda á að tryggja trúverðugleika á réttmæti upplýsinga og gagna sem vistuð eru á síðunni. Með slíkri síðu verður mögulegt að setja fram upplýsingar með gagnvirku viðmóti þannig að hægt sé að leita upplýsinga um tiltekinn rekstrarleyfishafa eða fiskeldi á tilteknu svæði eða flokka upplýsingar með ýmsum hætti eftir þörf viðkomandi. Matvælastofnun heldur úti gagnvirkri rafrænni netsíðu samkvæmt ákvæðum reglugerðar nr. 271/2013, um rafrænt aðgengi að upplýsingum um lagareldisfyrirtæki og viðurkenndar vinnslustöðvar og byggir á kröfum tilskipunar ESB 2006/88.<sup>34</sup> Þannig eru það kröfur EES svæðisins að birta opinberlega staðsetningu eldisstöðvar með hnitum og setja inn nákvæma upplýsingar um sjúkdómastöðu hvernar eldisstöðvar.

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 23/2006, um upplýsingarétt um umhverfismál, á almenningur rétt til aðgangs að gögnum, skráum og gagnagrunnum sem geyma upplýsingar um umhverfismál hjá stjórnvöldum, fyrirtækjum sem gegna opinberu hlutverki eða veita opinbera þjónustu og lúta stjórn hins opinbera og verkötum sem gegna opinberu hlutverki eða veita opinbera þjónustu á grundvelli samnings við stjórnvöld, með tilgreindum takmörkunum. Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laganna<sup>35</sup> skulu þau stjórnvöld sem falla undir lögin vinna með almennum hætti að því að gera upplýsingar um umhverfismál aðgengilegar almenningi. Þá er einnig kveðið á um að stjórnvöldum beri ávallt að hafa sérstakt frumkvæði að upplýsingagjöf til almennings sé ástæða til að ætla að frávik vegna mengandi efna í umhverfi geti haft í för með sér hættu eða skaðleg áhrif á umhverfi eða heilsu fólks eða dýra, sbr. 2. mgr. 10. gr. laganna.

Starfshópurinn telur í ljósi framangreindra lagakrafna nauðsynlegt og eðlilegt að birta rafrænt á netinu, á sérstakri miðlægi upplýsingasíðu fyrir íslenskt fiskeldi, framangreindar upplýsingar. Þannig leggur starfshópurinn til að eftirfarandi lagaákvæði um birtingar upplýsinga verði sett í lög nr. 71/2008, um fiskeldi:

<sup>34</sup> Innleidd í íslenskan rétt með reglugerð nr. 1254/2008, um heilbrigðiskröfur vegna lagareldisdýra og afurða þeirra og um forvarnir og varnir gegn tilteknum sjúkdómum í lagardýrum.

<sup>35</sup> Framangreindur réttur og upplýsingamiðlun sætir vissum takmörkunum, m.a. vegna friðhelgi einkalífs, vegna atvinnuleyndarmála o.s.frv. Í lögnum er einnig út frá því gengið að slíkar takmarkanir geti þurft að víkja og að almenningur eigi ríkan rétt á að fá afhentar upplýsingar um mengandi losun út í umhverfið. Ef um slíkt er að ræða er þagnarskyldureglum m.a. rutt úr vegi að því leyti sem þörf er á, sbr. 8. gr. laganna.

**„19. gr. b.**

*Heimilt er að birta opinberlega upplýsingar úr eftirliti og niðurstöður eftirlits og upplýsingar úr framleiðsluskýrslum skv. 2. mgr. 14. gr.*

*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.*

*Ráðherra getur m.a. ákveðið að kæra fresti ekki réttaráhrifum opinberrar birtingar og jafnframt ákveðið að vissum upplýsingum sé haldið leyndum.“*

Hér er um að ræða heimildarákvæði um birtingu upplýsinga úr eftirliti og niðurstöður úr eftirlit með fiskeldisfyrirtækjum auk upplýsinga úr framleiðsluskýrslum. Með þessu 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 hafa þannig sína hluti í lagi. Birting upplýsinga úr eftirliti veitir fyrirtækjum aðhald og eykur varnaðaráhrif löggjafarinnar. Auk þess skal ráðherra setja reglugerð með ítarlegri ákvæðum um birtingu.

### 13.3 Birting ákvörðunar um þvingunaraðgerðir og viðurlög

Starfshópurinn leggur til að Matvælastofnun verði skylt að greina opinberlega frá ákvörðunum um þvingunaraðgerðir og viðurlög. Þetta eru ákvarðanir sem sjálfsagt þykir að almenningur fái vitneskju um enda aðgerðir sem gripið er til í alvarlegum tilvikum, þegar fyrirtæki hafa gerst brotleg eða uppfylla ekki kröfur laga og reglna og verða ekki við tilmælum um úrbætur. Í flestum tilvikum hefur hinn brotlegi ekki hlítt banni eða ekki orðið við lögboðinni tilkynningarskyldu og þannig brotið gegn lögnum og mögulega stefnt öryggi rekstursins í voða. Í samræmi við framangreint gerir starfshópurinn tillögu um nýtt lagaákvæði sem breytingu við lög nr. 71/2008, um fiskeldi:

**„19. gr. c.**

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

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

### 13.4 Auglýsing Matvælastofnunar á útgáfu rekstrarleyfis

Ekki hvílir ótvíræð lagaskylda á Matvælastofnun að auglýsa tillögu að rekstarleyfi fyrirfram. Þetta fyrirkomulag við útgáfu rekstarleyfis hefur verið gagnrýnt.<sup>36</sup> Almennings og þeim sem hafa hagsmuna að gæta gefist þannig ekki tækifæri til athugasemda eða ábendinga varðandi útgáfu leyfisins og skilmála þess. Matvælastofnun hefur því hvorki talið sér skylt að kynna tillögu að rekstarleyfi né að afhenda gögn vegna umsóknar um rekstarleyfi, þar sem slík gögn tengjast ekki opinberu eftirliti með fiskeldisfyrirtæki, enda gætu þar verið upplýsingar er varða fjárhags- og viðskiptahagsmunum fyrirtækisins. Þessi framkvæmd er frábrugðin núverandi framkvæmd við útgáfu starfsleyfa þar sem

<sup>36</sup> Þetta er sama fyrirkomulag og Fiskistofa viðhafði áður en Matvælastofnun tók við útgáfu rekstarleyfa.

útgefanda starfsleyfis samkvæmt ákvæði laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, þ.e. Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndir sveitarfélaga, vinna tillögur að starfsleyfi og auglýsa opinberlega hvers efnis þær eru og hvar megi nálgast þær. Heimilt er að gera skriflegar athugasemdir við tillögur útgefanda starfsleyfis innan fjögurra vikna frá auglýsingu.

Starfshópurinn leggur því til að Matvælastofnun skuli auglýsa tillögu sína að rekstrarleyfi fiskeldisfyrirtækis og gefa þannig þeim aðilum sem hafa hag beint eða óbeint af ákvörðun Matvælastofnunar þess kost að koma með athugasemdir sem stofnunin tekur síðan afstöðu til áður en rekstrarleyfi er gefið út. Þetta fyrirkomulag væri þá í samræmi við núgildandi ákvæði laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, 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 að starfsleyfi innan fjögurra vikna frá auglýsingu, sbr. ákvæði laga nr. 7/1998.<sup>37</sup>

Starfshópurinn telur hins vegar að leggja verði það mat í hendur Matvælastofnunar, í hverju tilviki, 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 enda óheimilt að veita upplýsingar um atvinnu-, framleiðslu- og viðskiptaleyndarmál eða viðkvæmar upplýsingar um rekstrar- eða samkeppnisstöðu svo og aðra mikilvæga viðskiptahagsmuni á grundvelli Upplýsingalaga nr. 140/2012.

Starfshópurinn leggur til að gerðar verði eftirfarandi breytingum á lögum nr. 71/2008, um fiskeldi, sem eru í samræmi við 7. gr. laga nr. 7/1998, hollustuhætti og mengunarvarnir.

**„2. - 4. mgr. 10. gr.**

*Matvælastofnun skal vinna tillögur að rekstrarleyfi skv. 1. mgr. og auglýsa opinberlega hvers efnis þær eru og hvar megi nálgast þær. Heimilt er að gera skriflegar athugasemdir við tillögur Matvælastofnunar innan fjögurra vikna frá auglýsingu.*

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

*Matvælastofnun skal auglýsa á vefsvæði sínu útgáfu og gildistöku rekstrarleyfa. Birting á vefsíðu Matvælastofnunar telst vera opinber birting.“*

<sup>37</sup> Þá vísast einnig í þessu sambandi til ákvæði laga nr. 106/2000, 2. mgr. 13. gr. um sama efni.

## 14 Erlent eignarhald í íslensku fiskeldi

Í lögum er ekki að finna takmarkanir á eignarhaldi erlendra aðila í íslensku fiskeldi. Núverandi fjárfestingar erlendra aðila í íslensku fiskeldi eru verulegar. Í eftirfarandi töflu kemur fram fjárfesting erlendra aðila í helstu fiskeldisfyrirtækjum landsins.

Tafla 9 – Erlent eignarhald í fiskeldisfyrirtækjum á Íslandi

Fiskeldisfyrirtæki	Erlendir eignaraðilar	Hlutdeild
<b>Arnarlax hf.</b>	Arnarlax AS <sup>38</sup>	100%
<b>Fiskeldi Austfjarða hf.</b>	Midt-Norsk Havbruk og MNH Holding	62,00%
<b>Laxar Fiskeldi ehf.</b>	Måsøval Fiskeoppdrett AS	53,50%
<b>Arctic Fish ehf.</b>	Norway Royal Salmon Bremesco	50,00% 47,50%
<b>Íslandsbleikja ehf.</b>	Innlent eignarhald	0%
<b>Háafell ehf.</b>	Innlent eignarhald	0%
<b>Matorka ehf.</b>	Matorka Holding	96,00%
<b>Náttúra fiskirækt ehf.</b>	Innlent eignarhald	0%
<b>Stolt Sea Farm Iceland hf.</b>	Stolt Sea Farm S.A. Stolt Sea Farm Investment B.V.	99,64% 0,36%
<b>Stofnfiskur hf.</b> <sup>39</sup>	Benchmark Holdings	89,00%

Heimild: Byggt á upplýsingum úr ársreikningum fyrirtækja og frá fyrirtækjunum sjálfum

Nær öll erlend fjárfesting í íslensku laxeldi kemur frá norskum aðilum með beinum eða óbeinum hætti og er stærstur hluti þessara fjárfestingar í sjókvíeldi.<sup>40</sup> Í flestum tilvikum er um að ræða aðila sem starfa í fiskeldi eða hafa reynslu af fiskeldi.

Ljóst er að erlendir fjárfestar fjármögnuðu uppbyggingu sjókvíeldis þegar innlent fjármagn til slíkra fjárfestinga var ekki í boði. Jafnframt hafa erlendir fjárfestar miðlað af reynslu sinni og þekkingu og nýtt viðskiptasambönd sín í rekstri fiskeldis hér á landi. Engum vafa er undirorpið að uppbygging íslensks fiskeldis undanfarin ár byggist á þessari þátttöku erlendra fjárfesta. Þessi uppbygging fiskeldisins hefur ekki aðeins skilað beinum fjárfestingum til landsins heldur einnig leitt af sér óbein áhrif í formi afleiddra starfa sem tengjast fiskeldi.

Þau rök hafa heyrst að hagnaður í fyrirtækjum sem lúta erlendri eignaraðild sé fluttur úr landi og eigendur ráðstafi honum erlendis og fjárfesti ekki hér á landi. Hvort þetta verður raunin á eftir að koma í ljós. Slík umræða á vafalítið rétt á sér en að sama skapi er engin trygging fyrir því að innlent eignarhald ráðstafi mögulegum hagnaði innanlands þar sem fjármagnsflutningar eru greiðir milli landa. Starfshópurinn bendir á að ef tillögur starfshópsins um auðlindagjald verða að veruleika mun sjókvíeldi greiða gjald af framleiðslunni til ríkisins umfram almennan tekjuskatt sem fyrirtæki greiða. Auðlindagjald mun þannig minnka þann hagnað sem erlendir eigendur fá greiddan út og geta mögulega flutt úr landi.

Starfshópurinn leggur til að ekki verði settar sérstakar takmarkanir á erlent eignarhald í íslensku fiskeldi. Slíkar reglur myndu draga úr fjárfestingum erlendra aðila í fiskeldi hér á landi og þannig skapa óvissu um framþróun fiskeldis. Það er jafnframt nokkuð ljóst að slíkar takmarkanir á fjárfestingar erlendra aðila á EES svæðinu umfram innlenda væri brot á núverandi skuldbindingum Íslands samkvæmt EES samningnum. Starfshópurinn mælir jafnframt ekki með þeirri aðferð að

<sup>38</sup> Arnarlax AS er skráð í Noregi og á alla hluti í Arnarlax hf. Fjöldi hluthafa, bæði erlendir og innlendir, eiga svo hluti í Arnarlax í gegnum Arnarlax AS. SalMar AS er stærsti einstaki hluthafinn með um 34%.

<sup>39</sup> Stofnfiskur framleiðir einkum laxahrogn bæði til útflutnings og fyrir innlend fiskeldisfyrirtæki. Að auki framleiðir Stofnfiskur seiði og hrognkelsi, sem notuð eru við lúsahreinsun.

<sup>40</sup> Stolt Sea Farm og Matorka sem eru með landeldi eru eigu erlendra aðila að fullu eða að hluta.



takmarka atkvæðisrétt erlendra aðila í hlutafélögum eins og gert er í færeyskum hlutafélögum sem stunda fiskeldisstarfsemi. Slíkt myndi væntanlega draga úr áhuga erlendra aðila á fjárfestingum í fiskeldi og stríða gegn þeirri meginreglu EES samningsins að jafnræði skuli ríkja milli aðila á EES svæðinu þegar kemur að fjárfestingum á Íslandi.

Starfshópurinn bendir að í leyfisveitingakerfi í íslensku sjókvíaeldi sem hópurinn gerir tillögu um er gert ráð fyrir auglýsingum og mögulegu útboði á leyfum til sjókvíaeldis. Gert er ráð fyrir að slík leyfi verði auglýst bæði hér á landi og erlendis. Þannig yrði mögulegt útboð alþjóðlegt.

## 15 Hámark á framleiðslumagnni einstakra rekstrarleyfishafa

Fram hafa komið hugmyndir um að takmarka framleiðslumagn eins rekstrarleyfishafa við tiltekið hámark af leyfilegu heildarframleiðslumagnni allra rekstrarleyfa. Fiskeldisstarfsemi nýtir takmarkaða náttúruauðlind þannig að aðgangurinn getur ekki verið frjáls og því leyfisbundinn. Hvert rekstrarleyfi er einungis háð takmörkun vegna burðarpols svæðis og niðurstöðu áhættumats erfðablöndunar<sup>41</sup> á hverjum tíma um framleiðslumagn. Þannig eru ekki takmarkanir á stærð leyfa sem sótt er um á ákveðnu svæði svo framarlega að það sé innan burðarpols og áhættumats erfðablöndunnar. Því eru rekstraraðilar ekki lengur bundnir af því að sækja um minni leyfi heldur stuðlar kerfið að því að rekstraraðilar hafi möguleika á að njóta stærðarhagkvæmni í sínum rekstri.

Þar sem ekki eru settar skorður við framsali getur einn aðili fræðilega eignast öll gildandi rekstrarleyfi og stjórnað þannig allri framleiðslu á eldisfiski og seiðaeldi á landi og í sjó. Rökin fyrir dreifðri eignaraðild í fiskeldisstarfsemi eru almennt þau að virk samkeppni eigi að ríkja á tilteknu sviði. Á grundvelli samkeppninnar sé þannig best tryggt að hæfustu aðilarnir stundi atvinnustarfsemina og verð á vörunni sé eðlilegt miðað við framleiðslukostnað. Í sjávarútvegi, þar sem samanlögð aflahlutdeild fiskiskipa í eigu einstakra aðila eða í eigu tengdra aðila má ekki nema meira en tilteknu hlutfalli allra aflahlutdeilda eða heildarverðmæti þeirra, er takmörkunin einnig byggð á byggðasjónarmiðum.

Hvað varðar fiskeldisstarfsemi mun dreifð eignaraðild ekki hafa áhrif á staðsetningar eldisstöðva svo framalega sem rekstraraðilar fullnýta leyfilegt magn. Slíkar stöðvar munu verða starfræktar þar sem rekstrarskilyrði eru hentugust auk þess sem sjókvíaeldi er einungis heimilað í tilteknum fjörðum og flóum og öðrum ekki. Eignarhald getur hins vegar haft áhrif á ákvarðanir um staðsetningu sláturaðstöðu og vinnslu eldisfisks en hins vegar verður að hafa í huga að dreifð eignaraðild getur hins vegar ekki tryggt að slátrun eða vinnsla eldisfisks verði á tilteknum stað.

Aðeins lítill hluti innlendrar framleiðslu laxeldis muni fara á markað innanlands. Ætla má að einungis 8-12% af núverandi framleiðslu fari á innlandan markað. Á innlendum markaði er eldislax alinn í samkeppni við innfluttan eldislax sem er tollfrjáls í innflutningi. Auk þess sem tiltekið magn íslensks villts lax er á boðstólum þannig að ekki á að vera um fákeppni að ræða hvað varðar vöruframboð og verð. Sama á við um bleikjueldi.

Starfshópurinn bendir á að mögulega megi færa rök fyrir því að lítill samkeppni um vinnuafli geti verið skaðleg gagnvart þeim einstaklingum sem fyrir verða. Þess ber að geta að stór hluti vinnuafli í fiskeldi eru menntaðir starfsmenn sem hafa möguleika á öðrum störfum hér á landi og störfum í fiskeldi erlendis og að einungis óverulegur hluti starfa við fiskeldi er það sérhæfður að starfskraftar slíkra starfsmanna nýtast ekki að fullu í öðrum greinum. Samþjöppun framleiðslumagns

<sup>41</sup> Ef áhættumat erfðablöndunnar verður lögfest.

gæti því mögulega haft neikvæð áhrif á slíka starfsmenn þar sem starfsmöguleikar gætu verði takmarkaðir.

Starfshópurinn bendir jafnframt á að erfitt getur reynst að framfylgja ákvæðum sem kveða á um tiltekið hámark nýtingaréttar eins aðila, einstaklings eða lögaðila. Þannig getur reynst erfitt að takmarka eignaraðild sama aðila að mörgum lögaðilum og koma í veg fyrir sniðgöngu ef ásetningur er til slíks.

Loks ber að nefna að takmarkanir á framleiðslumagnni eins rekstrarleyfishafa sem voru í norski löggjöf voru taldar brjóta gegn stofnsetningarrétti<sup>42</sup> skv. 31. gr. EES samningsins. Þannig féllu Norðmenn frá slíkum takmörkunum árið 2013 að kröfu Eftirlitsstofnunar EFTA.

Starfshópurinn telur í ljósi framangreinds að ekki sé rétt að takmarka framleiðslumagn eins rekstrarleyfishafa. Jafnframt er rétt að leggja áherslu á að fiskeldi á Íslandi er að byggjast upp og framleiðslumagn að aukast. Ekki er vitað hvert verður endanlegt heildarframleiðslumagn í laxeldi á Íslandi. Þannig myndi lagaákvæði sem takmarkar framleiðslumagn eins rekstrarleyfishafa valda óvissu um mögulega uppbyggingu þess rekstraaðila og skapa fjárhagslegan óstöðugleika enda óvíst hver yrði stærðarhagkvæmni rekstursins.

## 16 Íslenskt fiskeldi – Sérstaða á markaði

Þegar litið er til markaða fyrir afurðir úr fiskeldi þá ber að líta til þess að heildarmagn framleiðslu á Íslandi er óverulegt fyrir nær allar tegundir að bleikju undanskilinni, þar sem framleiðsla á bleikju í landeldi á Íslandi er ráðandi á mörkuðum. Þegar litið er til framleiðslu á laxi úr sjókvíum var heildarmagn framleiðslu á Íslandi á árinu 2016 um 0,4% af heimsframleiðslunni. Ef gert er ráð fyrir áframhaldandi vexti í heimsframleiðslu á laxi og fullri nýtingu á útgefnu burðarþoli til framleiðslu á lax í sjókvíum er samt sem áður ólíklegt að framleiðsla á Íslandi nái að verða meiri en sem nemur 6% af heimsframleiðslu. Þar af leiðir er óhætt að fullyrða að Ísland verði ekki markaðsráðandi á þessum markaði og að íslenskir framleiðendur búi við verðlagningu á sínum afurðum í samræmi við heimsmarkaðsverð nema aðrir markaðsráðandi þættir komi til.

Kannanir á verðlagningu laxafurða á markaði hafa sýnt að mögulegt er að fá mun hærra verði fyrir lífrænt ræktaðan lax í samanburði við lax sem er alinn á hefðbundinn hátt. Þetta á við um smásöluverð í Danmörku en þar fæst 20% hærra verð í smásölu fyrir lífrænt ræktaðan lax.<sup>43</sup> Einnig hefur skoskur lax verið markaðssettur sem vara í hæsta gæðaflokki og þannig gert framleiðendum í Skotlandi mögulegt að fá u.þ.b. 10% hærra verð fyrir sína vörur heldur en heimsmarkaðsverð.<sup>44</sup>

Að auki hafa framleiðendur sem fá vottanir um að þeirra laxafurðir fullnægi ákveðnum kröfum betri möguleika á að fá hærra verð á markað, sem getur verið allt að 20-25% hærra en almennt markaðsverð. Fjölmarginir mismunandi vottunarstaðlar eru til fyrir fyrirtæki sem stunda fiskeldi og hver og ein vottun er með mismunandi áherslur og kröfur sem framleiðslan og framleiðsluferlar þurfa að uppfylla. Einstök fyrirtæki í sjókvíeldi hafa þegar hlotið vottun bæði frá

<sup>42</sup> Í EES-samningnum er byggt á svonefndum stofnsetningarrétti (staðfesturétti) sem felur í sér rétt til að stofna til ótímabundinnar atvinnustarfsemi í öðru aðildarríki. Í réttinum felst bæði réttur til að hefja atvinnurekstur eða flytja rekstur frá einu aðildarríki til annars (frumstofnsetningarréttur) og réttur til þess að setja á fót dótturfélag, útibú eða umboðsskrifstofu í öðru aðildarríki (afleiddur stofnsetningarréttur).

<sup>43</sup> Isaac Ankamah-Yeboah, Max Nielsen, Rasmus Nielsen (2016). "Price premium of organic salmon in Danish retail sale." Ecological Economics, 122, 54–60.

<sup>44</sup> BBC (2017). "How Scottish salmon conquered the world." 3. maí 2017. <http://www.bbc.com/news/business-39777708>

vottunarsamtökum<sup>45</sup> og frá kaupendum. Þannig hefur Arnarlax hf. fengið vottun fyrir sína vöru frá Whole Foods Market í Bandaríkjunum og Íslandsbleikja ehf. er með vottun á sína framleiðslu.<sup>46</sup>

Þá ber að líta til þeirra skilyrða sem laxeldi á Íslandi þarf að uppfylla, friðunarsvæða þar sem sjókvíaeldi laxfiska er óheimilt vegna mögulegra áhrifa á vistkerfið, nýútgefið áhættumat Hafrannsóknastofnunar um erfðablöndun eldisfisks við villta íslenska laxastofna og góðrar sjúkdómsstöðu í íslensku fiskeldi. Jafnframt má líta til hreinleika náttúru landsins og aðgangs að vatni úr borholum í stað yfirborðsvatns. Í þessu sambandi ætti allt landeldi að njóta ríkrar sérstöðu hvað varðar vistvænt eldisumhverfi þar sem meðal annars er notaður sjór úr borholum.

Með hliðsjón af þessu er mikilvægt að lax úr sjókvíaeldi frá Íslandi verði vara með sérstöðu á alþjóðlegum markaði og að íslenskir framleiðendur fái verð fyrir sína vöru sem er hærra en heimsmarkaðsverð. Með því að benda á sérstöðu Íslands og þá umgjörð sem er um fiskeldi á Íslandi er unnt að skapa sérstöðu á markaði til að ná hærra verði fyrir hágæða vöru.

Starfshópurinn leggur einnig til að fyrirtæki í fiskeldi stefni að vottunum á framleiðslu sinni og að mikilvægt sé að marka stefnu um markaðssetningu eldislax frá Íslandi sem vistvænnar framleiðslu úr hreinni náttúru og byggja á þeirri ímynd að íslenskt fiskeldi sé ekki að valda óafturkræfum skaða á lífríki landsins. Með þessu má skapa sérstöðu á markaði og að auki verði horft til eftirfarandi atriða við markaðssetningu og ímyndarsköpun:

- a. Að íslenskt fiskeldi í sjókvíum byggi á sjálfbærri þróun og vernd lífríkis.
- b. Að eldi í sjókvíum við Íslandi valdi ekki óafturkræfum skaða á villtum laxastofnum við Ísland.
- c. Þéttleika í eldiskvíum verði haldið í lágmarki til þess að auka á velferð og heilbrigði eldisfisks.
- d. Við fóðrun í sjókvíaeldi sé einungis notað hágæða hráefni án þess að í það sé blandað öðrum dýrapróteinum en úr fiski.
- e. Að hvorki sýklalyf né önnur lyf séu notuð í fiskeldi.
- f. Að eingöngu séu notaðar vistvænar aðferðir við meðhöndlun á laxalús.
- g. Að engir hormónar séu notaðir í fiskeldi í sjókvíum við Ísland.
- h. Að vinnsla fiskeldisafurða sé byggð á heilbrigðiskröfum matvælalöggjafar Evrópusambandsins.

Lagt er til að atvinnugreinin fari í uppbyggingu á ímynd íslenskra eldisafurða með það að markmiði að skapa sérstöðu fyrir eldisfisk frá Íslandi og fá hærra afurðaverð. Einnig að hún kanni hvort fýsilegt sé að vera með sameiginlegt auðkenni (e. branding) á íslenskum laxi og bleikju til þess að tryggja enn frekar sérstöðu íslenskra eldisafurða á markaði.

<sup>45</sup> ASC (2016). "Arctic Fish is the first to gain ASC Certification in Iceland." 19 maí 2016. <http://www.asc-aqua.org/index.cfm?act=update.detail&uid=403&lng=1>

<sup>46</sup> BAP (2017). "Arctic Charr Added To BAP Program With Certification Of Iceland Processing Plant." 13. febrúar 2017. <https://www.bapcertification.org/blog/arctic-charr-added-bap-program-certification-iceland-processing-plant/>

## 17 Aðrar ábendingar

Starfshópurinn telur að skoða þurfi bætt markaðsaðgengi fyrir fiskeldisafurðir frá Íslandi og fyrirkomulag ábyrgðartrygginga vegna þess kostnaðar sem fellur til við að fjarlægja búnað sjókvíaeldisstöðvar. Jafnframt bendir starfshópurinn á að framangreindar tillögur kalli á ný og aukin verkefni og breytt verklag vegna stjórnslu fiskeldis.

### 17.1 Tollfrelsi og markaðsaðgengi

Þegar útflutningur á eldisafurðum og viðskiptakjör eru skoðuð kemur í ljós að tollar eru nokkuð mismunandi eftir bæði löndum og vöruflokkum fyrir íslenskar fiskeldisafurðir erlendis. Einnig er um að ræða í sumum tilvikum tollkvóta fyrir ákveðnar vörur til Evrópusambandsins. Starfshópurinn bendir á mikilvægi þess að lokið verði við nauðsynlega samninga til þess að tryggja tollfrjálsan aðgang að mörkuðum. Jafnframt bendir starfshópurinn á mikilvægi þess að lokið verði við nauðsynlega vinnu og samninga við tiltekin lönd varðandi viðurkenningu á heilbrigði afurða og sannprófun heilbrigðiseftirlits með slíkum vörum til þess að tryggja hindrunarlausan aðgang fiskeldisafurða á mikilvæga erlenda markaði.

### 17.2 Ábyrgðartrygging skv. 14. gr. b. laga nr. 71/2008, um fiskeldi.

Fyrir liggur að ekki er mögulegt að kaupa ábyrgðartryggingar vegna þess kostnaðar sem fellur til við að fjarlægja búnað sjókvíaeldisstöðvar sem hætt hefur starfsemi skv. 14. gr. b. laga nr. 71/2008, um fiskeldi. Vátryggingafélög hafa ekki boðið upp á þessar tryggingar þar sem þau sjá sér ekki fært að vátryggja þennan tjónsatburð. Því hafa fyrirtæki þurft að leggja fram ábyrgðir inn á reikning vegna þessa.<sup>47</sup> Ljóst er því að veruleg fjárbinding er fólgin í núverandi framkvæmd. Starfshópurinn bendir því á að nauðsynlegt sé að skoða þessa framkvæmd nánar þar sem þessar vátryggingar eru settar sem skilyrði fyrir útgáfu rekstarleyfis.

### 17.3 Styrking stjórnslu

Starfshópurinn bendir á að hröð uppbygging fiskeldis kalli á ný og aukin verkefni og breytt verklag vegna stjórnslu fiskeldis og því þurfi að styrkja stofnanir og ráðuneyti til að takast á við framkvæmd þeirra. Jafnframt bendir starfshópurinn á að komi tillögur starfshópsins til framkvæmda er þörf á að bregðast við breyttu fyrirkomulagi stjórnslu með auknu fjármagni.

<sup>47</sup> Fyrirkomulag ábyrgða er mismunandi en eitt fyrirtæki hefur lagt fram ábyrgðir upp á 30 milljónir kr. fyrir hver 10.000 tonna framleiðsluleyfi.

Ljósmynd: Jón Þrándur Stefánsson. Forsíðu- og baksíðumynd sýnir eldiskvíar Arnarlax í Tálknafirði. Myndin var tekin í skoðunarferð starfshóps um stefnumótun í fiskeldi þann 13. júní 2017.

