

157. löggjafarþing 2025–2026.
Þingskjal 898 — 529. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp um lagareldi


Umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar ehf.

XII. kafli

Afturköllun rekstrarleyfis til sjókvíaeldis

Valdimar Ingi Gunnarsson
Sjávarútvegsþjónustan ehf.
valdimar@sjavarutvegur.is

Apríl 2026

 Sjávarútvegsþjónustan	Sjávarútvegsþjónustan ehf. Tölvupóstfang: valdimar@sjavarutvegur.is Sími: + 354 695 2269		
Frumvarp:	157. löggjafarþing 2025–2026. Þingskjal 898 — 529. mál. Stjórnarfrumvarp.		
Kafli:	XII. kafli. Afturköllun rekstrarleyfis til sjókvíaeldis		
Umsagnaraðili:	Valdimar Ingi Gunnarsson, sjávarútvegsfræðingur		
	Útgáfa nr. 2	Dagsetning útgáfu: 9. apríl 2026	Fjöldi blaðsíðna: 23. bls.
<p>Meginniðurstöður</p> <p>Í umsögninni kemur fram að þróun lagaumhverfis sjókvíaeldis frá 2014 hafi markvisst veikt þau stjórnæki sem áttu að tryggja virka nýtingu rekstrarleyfa. Upphafleg markmið um hagkvæma nýtingu auðlindarinnar hafa ekki náðst, einkum vegna þess að lykilsendur (s.s. skilgreining sjókvíaeldissvæða og síðar smitvarnarsvæða) hafa ekki verið innleiddar.</p> <p>Svokallað „hótunarkerfi“, þ.e. heimildir til að afturkalla eða skerða rekstrarleyfi vegna lítillar nýtingar, hefur því í reynd verið óvirkt. Í stað þess að leyfi féllu niður hafa stjórnvöld ítrekað:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ lengt fresti til uppbyggingar, ✓ lækkað kröfur um nýtingu, ✓ og rýmkað undanþágur. <p>Frumvarp um lagareldi 2025 heldur áfram á sömu braut:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Lágmarksnýting er aðeins 20% innan 5–6 ára. ✓ Krafa um samfelldan rekstur er veik (allt að 3 ára stöðvun heimil). ✓ Nýtingarkrafa til lengri tíma er 35% að meðaltali yfir 6 ár, sem gerir mögulegt að halda stórum heimildum með takmarkaðri starfsemi. <p>Jafnframt hefur orðið grundvallarbreyting á stjórnækjum í umhverfismálum:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fyrra kerfi (2023) með hvötum og refsingu tengt frammistöðu (strok, lús, afföll) hefur verið aflagt. ✓ Í staðinn er farið í eftiráviðbrögð og gjaldtöku. <p>Heildarniðurstaðan er því sú að:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Rekstraraðilar geta áfram setið á heimildum með lítilli nýtingu. ✓ Lítil raunhæf hætta er á afturköllun leyfa. ✓ Núverandi kerfi tryggir hvorki hagkvæma nýtingu auðlindarinnar né nægar tekjur ríkisins. <p>Tillögur</p> <p>Helsta tillaga umsagnarinnar er að hverfa frá núverandi „hótunarkerfi“ og taka upp skýrari og virkari efnahagslega hvata:</p> <p>1. Fella út 56. gr. frumvarps í heild sinni:</p>			

- ✓ Núverandi ákvæði um nýtingu og afturköllun teljast hafa takmarkað eða ekkert gildi í framkvæmd.
- ✓ Þau skapa ekki raunverulegan þrýsting á nýtingu.

2. Innleiða burðarþolstengt árlegt gjald

- ✓ Tekið verði upp árlegt gjald sem byggir á burðarþoli svæðis, óháð raunverulegri nýtingu.
- ✓ Gjaldtakan myndi:
 - skapa beinan hvata til fullrar nýtingar,
 - draga úr því að aðilar sitji á heimildum,
 - tryggja stöðugri tekjur ríkisins af auðlindinni.

Efnisyfirlit

1. INNGANGUR	4
2. ÞRÓUN MÁLA OG STAÐA „HÓTUNARKERFISINS“	5
2.1 ELDISLEYFIN	5
2.1.1 Lög um fiskeldi 2014.....	5
2.1.2 Lög um fiskeldi 2019.....	6
2.1.3 Frumvarp um lagareldi 2023/2024	7
2.2 REKSTUR OG UMHVERFISMÁL	8
2.2.1 Frumvarpsdrög um lagareldi 2023.....	8
2.2.2 Frumvarp um lagareldi 2024.....	10
2.2.3 Frumvarpsdrög um lagareldi 2025.....	10
3. UM EINSTAKAR GREINAR	12
3.1 FORSENDUBRESTUR (56 GR.).....	12
3.1.1 Rekstrarleyfi og heimildir	12
3.1.2 Frestur til að hefja rekstur	13
3.1.3 Krafa um samfellu í rekstri	15
4. MÖGULEGAR SVIÐSMYNDIR	18
5. VIÐAUKAR	19
5.1 FRUMVARPSDRÖG UM LAGARELDI (2023): STROKATBURÐIR	19
5.2 FRUMVARPSDRÖG UM LAGARELDI (2023): AFFÖLL Á ELDISFISKI.....	20
5.3 FRUMVARPSDRÖG UM LAGARELDI (2023): LAXALÚS	21
5.4 FRUMVARP UM LAGARELDI (2024): STROKATBURÐIR - ÚR MINNKUN HEIMILDA Í SEKT	22
6. HEIMILDIR	23

1. Inngangur

Umsögn

Hinn 22. desember 2025 var birt á samráðsgátt stjórnvalda drög að frumvarpi til laga um lagareldi. Markmið frumvarpsdraga er að styrkja lagaramma lagareldis og sporna gegn neikvæðum umhverfisáhrifum með að innleiða hvata og þannig skapa traustari grundvöll fyrir sjálfbæra verðmætasköpun.ⁱ

Í framhaldinu var málið lagt fram til umsagnar á samráðsgátt Alþingis, með umsagnarfresti til 10. apríl 2026.ⁱⁱ

Fyrri umsagnir

Frumvarpið er endurbætt útgáfa af frumvarpi sem lagt var fram á vörþingi Alþingis árið 2024. Umsagnaraðili skilaði umsögn við frumvarpsdrögin hinn 12. janúar 2024,ⁱⁱⁱ auk umsagnar um frumvarp til laga um lagareldi sem lagt var fram á Alþingi hinn 8. maí 2024.^{iv}

Jafnframt hefur umsagnaraðili skilað umsögn við frumvarpsdrög^v þessa frumvarps, sem send var m.a. öllum alþingismönnum í tölvupósti^{vi} hinn 30. mars 2026.



Uppbygging

Í umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar er efnið skipulagt í þrjá undirkafla:

- ✓ **Þróun mála og staða „hótunarkerfisins“:** Gerð er grein fyrir stöðu og þróun mála til að auka skilning lesenda á viðfangsefninu. Vísað er til frekara lesefnis þar sem unnt er að kynna sér málið nánar. Tilvísanir í heimildir eru settar fram í kafla 6 – Heimildir.
- ✓ **Um einstakar greinar:** Hver grein í viðkomandi kafla frumvarpsins er tekin sérstaklega fyrir. Bent er á atriði sem eru ábótavant eða þarfnast úrbóta og lagðar fram tillögur að breytingum á einstökum lagagreinum.
- ✓ **Mögulegar sviðsmyndir:** Dregnar eru upp líklegar sviðsmyndir um þróun mála verði frumvarpið samþykkt óbreytt.

Afmörkun

Til að afmarka verkefnið er umsögnin einungis bundin við sjókvíaeldi, þar sem þar koma fram þær tillögur sem teljast gagnrýnisverðastar. Fjölmargar jákvæðar breytingar hafa þó verið gerðar á frumvarpinu, ekki síst hvað varðar umhverfismál, og um þær greinar er því ekki fjallað sérstaklega í þessari umsögn. Vegna umfangs efnisins er lögð fram sérstök umsögn um hvern kafla frumvarpsins fyrir sig, en ekki um frumvarpið í heild.

Hér er byggt á fyrri umsögn við frumvarpsdrög um lagareldi, sem hefur verið uppfærð með hliðsjón af þeim breytingum sem gerðar hafa verið, auk frekari betrubóta. Þá er jafnframt vísað til athugasemda sem borist hafa frá öðrum umsagnaraðilum.

2. Þróun mála og staða „hótunarkerfisins“

2.1 Eldisleyfin

2.1.1 Lög um fiskeldi 2014

Minni kröfur um nýtingu og lengri tímafrestur til að halda ónýttum heimildum

Allt frá árinu 2014 hafa verið sett ákvæði í lög um fiskeldi sem miðuðu að því að koma í veg fyrir að rekstraraðilar gætu setið á framleiðsluheimildum og eldissvæðum án raunverulegrar nýtingar um lengri tíma. Í framkvæmd hafa þessi ákvæði annaðhvort ekki komið til framkvæmda eða verið veikluð með endurteknum framlengingum og rýmkun á tímafrestum (mynd 1).

Afleiðingin hefur verið sú að hinn svokallaði „gálgafrestur“ til að halda ónýttum eða lítt nýttum leyfum hefur smám saman lengst. Aðilar sem sankað hafa að sér framleiðsluheimildum og eldissvæðum hafa þannig í reynd getað tryggt stöðu sína og haldið réttindum sínum, þrátt fyrir að markmið laganna um virka og hagkvæma nýtingu auðlindarinnar hafi ekki verið uppfyllt.

Áhersla á nýtingu svæða í lögum 2014

Við endurskoðun laga um fiskeldi árið 2014 var lögð sérstök áhersla á að sjókvíaeldissvæði væru nýtt með hagkvæmum hætti (tafla 1).^{vii} Í því skyni voru sett ákvæði sem heimiluðu afturköllun eða tímabindingu rekstrarleyfa ef nýting væri lág. Þar á meðal var kveðið á um að rekstrarleyfi sem gerðu ráð fyrir minni nýtingu en 40% af burðarþoli skyldu aðeins veitt til takmarkaðs tíma og að við samkeppni um svæði skyldi leyfi veitt þeim aðila sem næði hagkvæmasti nýtingu.

	Hefja rekstur frá útgáfu leyfa	Nýting á framleiðsluheimildum/hámarkslífmassa	Halda svæðum og framleiðsluheimildum
Lög um fiskeldi 2014	Innan 3-4 ár	Rekstur stöðvast í 2 ár eða undir 50% að meðaltali í 5 ár	
Lög um fiskeldi 2019	Innan 3-4 ár	Rekstur stöðvast í 2 ár eða undir 50% að meðaltali í 5 ár	Halda svæðum og framleiðsluheimildum með því yfirsikni að ætla að hefja eldi á ófrjóum laxi án nýtingar í a.m.k. 5 ár.
Frumvarpsdrög um lagareldi 2023	A.m.k. 30% nýting innan 5-6 ára	Rekstur stöðvast í 2 ár eða undir 50% að meðaltali í 5 ár	
Frumvarp um lagareldi 2024	A.m.k. 20% nýting innan 5-6 ára	Rekstur stöðvast í 3 ár eða undir 35% að meðaltali í 6 ár	

Mynd 1. Þróun á heimildum í lögum og frumvörpum um innköllun leyfa ef nýting þeirra er ekki fullnægjandi.

Jafnframt var kveðið á um heimild Matvælastofnunar til að minnka leyfilegt framleiðslumagn ef nýting væri minni en 50% af burðarþoli fimm árum eftir útgáfu rekstrarleyfis (mynd 1).

Kerfislægur annmarki: sjókvíaeldissvæði aldrei skilgreind

Þrátt fyrir skýr lagaákvæði voru sjókvíaeldissvæði aldrei skilgreind í framkvæmd. Afleiðingin var sú að fyrrgreind ákvæði urðu í reynd óframkvæmanleg. Fyrra ákvæðið um tímabundin leyfi og samkeppni um hagkvæmustu nýtingu var felld brott við lagabreytingar árið 2019, en ákvæðið um heimild til skerðingar vegna lítillar nýtingar er enn í lögum.

Í allnokkrum tilvikum hafa laxeldisfyrirtæki ekki uppfyllt þessi nýtingarákvæði frá 2014. Þar sem sjókvíaeldissvæði hafa aldrei verið skilgreind hefur Matvælastofnun ekki haft raunhæfa möguleika til að beita úrræðum sínum. Með því hafa stjórnvöld í reynd tekið sjókvíaeldisfyrirtækin úr svokallaðri „hengingaról“, með því að láta hjá líða að innleiða lykilorðsendu laganna frá 2014.

Box 1. Skilgreining á sjókvíaeldissvæði skv. lögum um fiskeldi.

Fjörður eða afmarkað hafsvæði fyrir sjókvíaeldi þar sem gert er ráð fyrir einum árgangi eldisfisks hverju sinni og möguleiki er að fleiri en einn rekstrarleyfishafi starfræki sjókvíaeldisstöðvar á sama svæði með skilyrtri samræmingu í útsetningu seiða og hvíld svæðisins. Afmörkun sjókvíaeldissvæða tekur á hverjum tíma mið af niðurstöðum rannsókna á dreifingu sjúkdómsvalda.

Áhersla á að leyfi væru tekin í notkun

Í sömu endurskoðun laga árið 2014 var einnig lögð áhersla á að rekstur hæfist sem fyrst eftir útgáfu rekstrarleyfa (tafla 1).^{viii} Því var sett ákvæði um að rekstrarleyfi skyldi felld úr gildi ef starfsemi hæfist ekki innan þriggja ára frá útgáfu leyfis, nema veitt væri tímabundin undanþága á málefnalegum grundvelli.

Þetta ákvæði er enn í gildi, en í framkvæmd hefur rekstrarleyfi ekki verið afturkallað á þessum grundvelli.

2.1.2 Lög um fiskeldi 2019

Áskoranir við að halda svæðum og heimildum

Laxeldisfyrirtæki í meirihlutaeigu erlendra aðila hafa sankað að sér framleiðsluheimildum með það að markmiði að hámarka fjárhagslegan ávinning.^{ix} Eftir að slíkum heimildum hefur verið náð hefur hins vegar reynst áskoran að halda svæðum og framleiðsluheimildum til lengri tíma, einkum þegar nýting hefur verið lítil eða ójöfn. Það voru því sett ýmis ákvæði í lög um fiskeldi við breytingu þeirra á árinu 2019, en um það er fjallað m.a. í rannsóknaskýrslunni „Stefnumótun í fiskeldi: Umræðan, tillögurnar og staðan“.^x

Ófrjóir eldislaxar til að halda svæðum og heimildum

Í þessu samhengi voru í lögum um fiskeldi árið 2019 sett ákvæði sem gerðu rekstraraðilum kleift að halda svæðum og framleiðsluheimildum:

„Hafi rekstrarleyfishafi ekki hafið eldi á ófrjóum laxi innan fimm ára frá útgáfu rekstrarleyfisins skal Matvælastofnun fella leyfið niður. Hafi rekstrarleyfishafi ekki nýtt helming eða meira af leyfilegum lífmassa rekstrarleyfis á ófrjóum laxi innan sjö ára frá útgáfu rekstrarleyfisins skal Matvælastofnun lækka heimilaðan lífmassa í rekstrarleyfi sem hinu ónýtta magni nemur.“

Um þessa leið hefur verið fjallað ítarlega m.a. í leiðbeiningum fyrir fjölmiðla „Ófrjóir laxar til að halda eldissvæðum“.^{xi} Í kjölfarið var hins vegar sú framkvæmd tekin upp að leyfi sem upphaflega voru veitt til eldis á ófrjóum laxi voru nýtt til eldis á frjóum laxi, eftir að heimildir í áhættumati erfðablöndunar voru auknar.^{xii}

Tafla 1. Ákvæði um nýtingarskildu og forsendubrest skv. lögum nr.71/2008 um fiskeldi, frumvarpsdrögum að lagareldi og frumvarpi að lagareldi.

Lög nr. 71/2008 um fiskeldi (2014)	Lög nr. 71/2008 um fiskeldi (2019)	Frumvarpsdrög um lagareldi (2023)	Frumvarp um lagareldi (2024)
Nýting innan 3-4 ára: Þarf að hafa hafið rekstur.	Nýting innan 3-4 ára: Þarf að hafa hafið rekstur.	Nýting 30%: Innan 5-6 ára frá útgáfu rekstrarleyfis þarf nýting að vera a.m.k. einu sinni 30% af hámarkslífmassa.	Nýting 20%: Innan 5-6 ára frá útgáfu rekstrarleyfis þarf nýting að vera a.m.k. einu sinni 20% af hámarkslífmassa.
Stöðvun í tvö ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í tvö ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í tvö ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í þrjú ár: Rekstrarleyfi afturkallað.
Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef minni en 50% nýting af burðarþoli sjókvíaldissvæði.	Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef minni en 50% nýting af burðarþoli sjókvíaldissvæði.	Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á hverju ári er undir 50% að meðaltali á ári á fimm ára tímabili.	Nýting innan sex ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á hverju ári er undir 35% að meðaltali á ári á sex ára tímabili
		Tapa 40%: Ef tapað meira en 40% af upphaflegum leyfilegum lífmassa vegna skerðinga.	Tapa 40%: Ef tapað meira en 40% af upphaflegum leyfilegum lífmassa vegna skerðinga.
	Ófrjóir laxar: Nýting leyfis þarf að hefjast innan fimm ára eða nýta helming lífmassa innan innan sjö ára.		

2.1.3 Frumvarp um lagareldi 2023/2024

„Hengingarólin“ framlengd – Frestur til að hefja eldi

Með frumvarpsdrögum um lagareldi, sem fyrst voru kynnt í desember 2023, var farin sú leið að miða við smitvarnarsvæði í stað sjókvíaldissvæða og jafnframt veitt aukið svigrúm hvað varðar tímafrest til að hefja eldi (tafla 1). Þar var lagt til eftirfarandi ákvæði:^{xiii}

„Rekstrarleyfishafi skal innan fimm ára frá fyrstu útgáfu rekstrarleyfis nýta a.m.k. einu sinni 30% af hámarkslífmassa viðkomandi smitvarnarsvæðis. Ef starfsemi rekstrarleyfishafa nær ekki viðmiði skv. 1. málsl. skal Matvælastofnun fella rekstrarleyfið úr gildi. Matvælastofnun getur veitt undanþágu frá 1. málsl. ef málefnaleg sjónarmið búa að baki töfnni, þó ekki lengur en 12 mánuði“.

Þegar endanlegt frumvarp var lagt fram á Alþingi árið 2024 hafði viðmið um lágmarks nýtingu verið lækkað úr 30% í 20% af hámarkslífmassa (tafla 1).^{xiv} Líkt og raunin hefur verið með sjókvíaldissvæði hafa smitvarnarsvæði enn ekki verið skilgreind í framkvæmd, nema mögulega að hluta fyrir smærri firði. Um þennan grundvallarannmarka er fjallað nánar í umsögn við IV. kafla frumvarpsdraga – Smitvarnarsvæði og dýraheilbrigði.^{xv}

„Hengingarólin“ framlengd – Svigrúm til lakrar nýtingar aukið

Í frumvarpsdrögum frá desember 2023 voru jafnframt lagðar til breytingar á skilgreiningu á lágmarks nýtingu eftir að upphafstímabili lýkur (tafla 1):^{xvi}

„Að loknu upphafstímabili skv. 1. mgr. skal Matvælastofnun fella úr gildi rekstrarleyfi ef starfsemi á smitvarnarsvæði stöðvast í tvö ár eða ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á hverju ári er undir 50% að meðaltali á ári á fimm ára tímabili“.

Við framlagningu endanlegs frumvarps um lagareldi á Alþingi árið 2024 hafði þetta viðmið verið rýmkað enn frekar, með því að lækka lágmarks nýtingarhlutfallið úr 50% í 35% (tafla 1).

Heildarmat

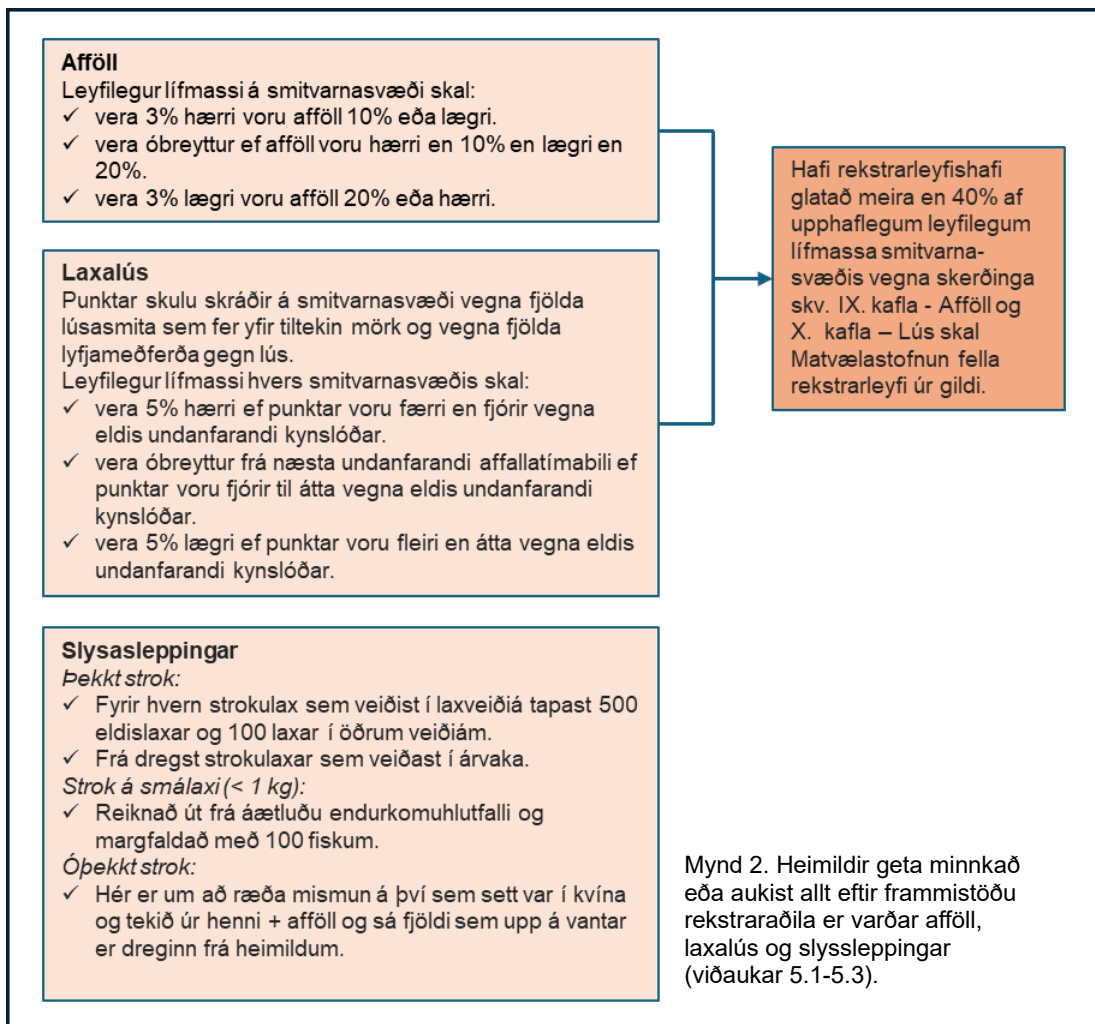
Með þessum breytingum hefur svigrúm rekstrar-leyfishafa til að halda eldissvæðum og framleiðsluheimildum, þrátt fyrir litla eða ójafna nýtingu, verið aukið verulega. Í reynd felur þetta í sér enn eina framlengingu á „henginga-rólinni“, þar sem lagalegur frestur til að hefja eldi og nýta heimildir er rýmkaður á kostnað markmiða um virka, hagkvæma og gagnsæja nýtingu auðlindarinnar.

2.2 Rekstur og umhverfismál

2.2.1 Frumvarpsdrög um lagareldi 2023

Ný refsíákvæði

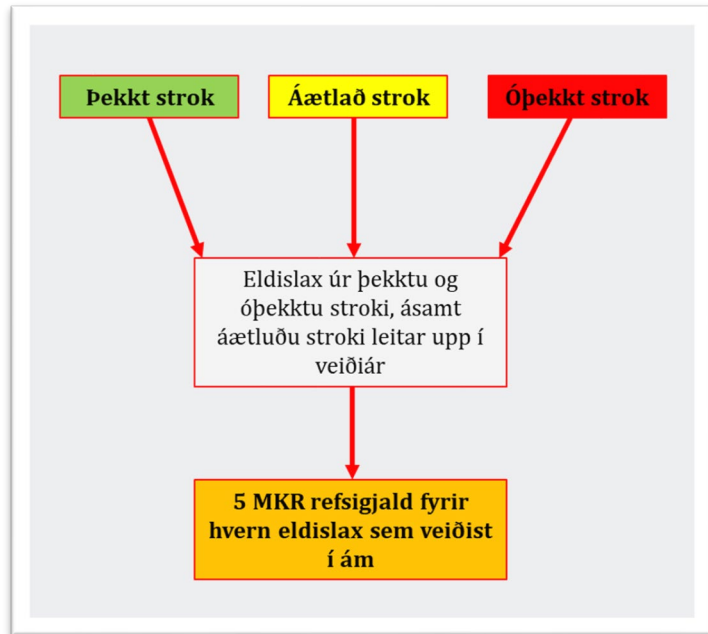
Í frumvarpsdrögum um lagareldi sem lögð voru fram til umsagnar í lok árs 2023 var lagt til umfangsmikið refsí- og hvatakerfi sem tengdist frammistöðu rekstraraðila í umhverfismálum, einkum vegna stroks, laxalúsar og affalla (viðaukar 5.1–5.3). Kerfið byggði á því að framleiðsluheimildir gætu aukist eða minnkað eftir frammistöðu fyrirtækja.



Helstu ákvæði voru eftirfarandi (mynd 2):

Strokatburðir:

- ✓ *Þekkt strok*: Fyrir hvern strokinn lax sem veiðist í laxveiðiá skyldi framleiðsluheimild lækka um sem svarar til 500 eldislaxa í ám sem falla undir áhættumat erfðablöndunar og 100 laxa í öðrum veiðiám.
- ✓ *Strok á smálaxi (<1 kg)*: Fjöldi reiknaður út frá áætluðu endurkomuhlutfalli og margfaldaður með 100 fiskum.
- ✓ *Óþekkt strok*: Mismunur á milli fjölda fiska sem settir voru í kví og fjölda sem teknir eru úr henni (að teknu tilliti til affalla) skyldi dragast frá framleiðsluheimildum.



Mynd 3. Eldislax úr þekktu og óþekktu stroki leitar upp í veiðiár og einfaldast og skynsamlegast er að vera með eitt refsigjald fyrir hvern fisk sem veiðist.

Afföll:

- ✓ Framleiðsluheimildir gætu hækkað eða lækkað um allt að 3% eftir frammistöðu.

Laxalús:

- ✓ Framleiðsluheimildir gætu hækkað eða lækkað um allt að 5% eftir frammistöðu rekstrarleyfishafa.

Heimild til undanþága

Til viðbótar var Matvælastofnun veitt heimild til að taka tillit til óviðráð-anlegra ytri atvika, svo sem fárviðris, hafíss eða sagnæmra aðgerða þriðja aðila, við útreikning á lækkun heimilda. Atvik sem tengjast rekstri fyrirtækisins sjálfs, starfsmönnum eða verktökum skyldu hins vegar ekki teljast til slíkra atvika. Hér er verið að gera flókið kerfi enn flóknara.

Athugasemdir ákvæði við strokatburð

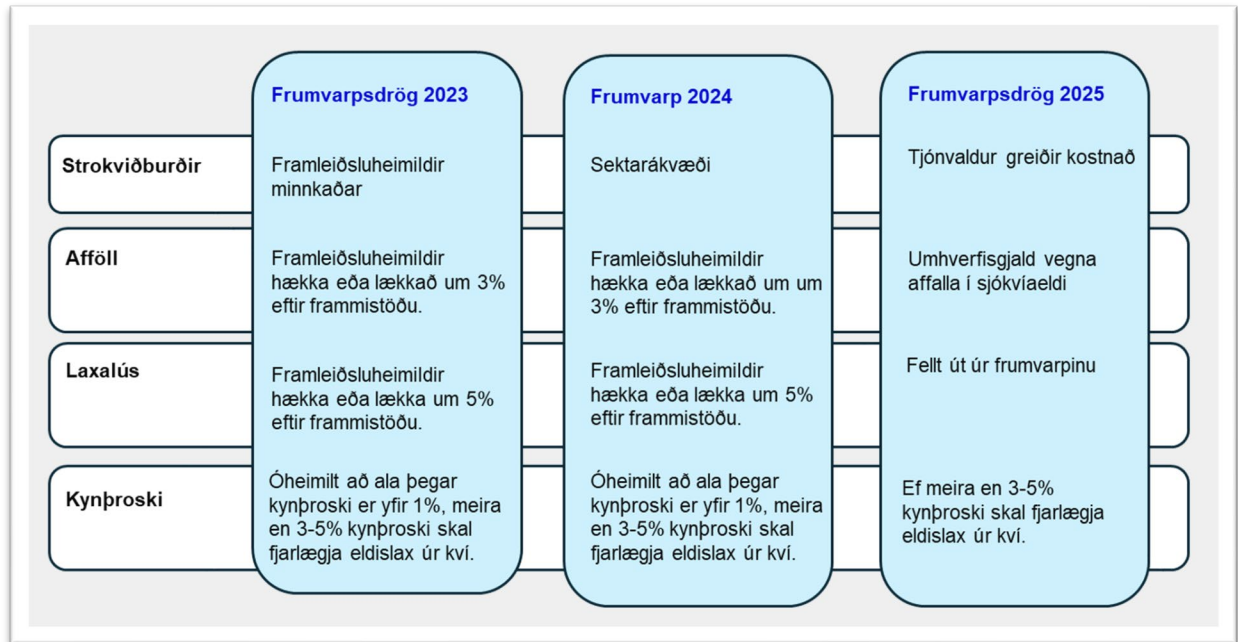
Frumvarpsdrögin sættu verulegri gagnrýni á Samráðsgáttinni.^{xvii} Í umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar var bent á að lækkun framleiðsluheimilda vegna stroks gæti haft víðtæk neikvæð áhrif á starfsemi fyrirtækja og nærsamfélög.^{xviii}

Í stað þess var lagt til að tekið yrði upp beint refsigjald vegna stroks. Tillagan fól í sér að (mynd 3):

- ✓ Rekstrarleyfishafi greiði 5 milljónir króna fyrir hvern eldislax sem veiðist í veiðiám.
- ✓ Kosturinn við slíkt kerfi er að það beinist að tjónvaldinum sjálfum, en leiðir ekki sjálfkrafa til samdráttar í rekstri sem getur bitnað á starfsmönnum, þjónustuaðilum og nærsamfélagi.

Athugasemdir við ákvæði um afföll og laxalús

Jafnframt höfðu verið gerðar fjölmargar athugasemdir við ákvæði um laxalús og afföll á samráðsgáttinni.^{xix} Varðandi afföll var bent á að erfitt gæti verið að tryggja trúverðugleika skráningar og eftirlits, sem gæti skapað hættu á tvöföldu bókhaldi. Lagt var til að málið yrði fyrst rannsakað frekar og að ráðherra fengi heimild til að setja nánari refsíákvæði í reglugerð kom fram í athugasemdum Sjávarútvegsþjónustunnar.^{xx}



Mynd 4. Þróun á hvata- og refsikerfi er varðar afföll, strok, laxalús og kynþroska frá desember 2023 þegar fyrstu tillögur eru lagðar fram í frumvarpsdrögum um lagareldi.

Varðandi kaflann um laxalús (X. kafli) benti Sjávarútvegsþjónustan m.a. á að flest ætti að setja í reglugerð og framvindan mun að miklu ráðast af því hvaða ráðherra sitji hverju sinni. Nánar verður fjallað um laxalús í umsögn umsagnaraðila við X. kafla. Lús.

2.2.2 Frumvarp um lagareldi 2024

Í frumvarpinu sem lagt var fram árið 2024 var horfið frá því að lækka framleiðsluheimildir vegna stroatburða. Í stað þess var tekið upp beint sektarkerfi (viðauki 5.4).

Helstu ákvæði voru:

- ✓ **Þekkt strok:**
 - 5.000.000 kr. sekt fyrir hvern frjóan eldislax sem finnst í á sem fellur undir áhættumat erfðablöndunar.
 - 1.000.000 kr. sekt fyrir hvern lax sem finnst í öðrum ám.
- ✓ **Strok á smálax (< 1 kg):**
 - Fjöldi fiska ákvarðaður út frá áætluðu endurkomuhlutfalli.
 - Sekt 10.000 kr. fyrir hvern fisk.
- ✓ **Óþekkt strok:**
 - Óþekkt strok má ekki fara yfir tiltekin viðmiðunarmörk sem ákveðin verða í reglugerð.
 - Ef þau eru umfram mörk skal rekstrarleyfishafi skila skýrslu til Matvælastofnunar sem birt verður opinberlega.

2.2.3 Frumvarpsdrög um lagareldi 2025

Í frumvarpsdrögum frá desember 2025 hefur orðið grundvallarbreyting á stjórnstækjum stjórnvalda gagnvart rekstri sjókvíaeldis. Í stað þess refsí- og hvatakerfis sem lagt var til í fyrri drögum hefur verið horfið frá kerfisbundnum aðgerðum tengdum umhverfisárangur beint við framleiðsluheimildir (mynd 4).

Strokatburðir – ábyrgð færð á tjónvalda

Í stað þess að beita fyrirfram skilgreindum viðurlögum eða skerðingu heimilda er nú miðað við að tjónvaldur beri kostnað af strokatburði. Áherslan færist þannig frá fyrirbyggjandi hvötum yfir í viðbrögð eftir að tjón hefur orðið.

Laxalús – hvatakerfi fellt niður

Sambærilegt refsí- og hvatakerfi vegna laxalúsar hefur verið fellt brott. Þar með eru veikari hvatar til að halda lús í lágmarki á kerfisbundinn hátt, og stjórnþæki stjórnvalda verða fyrst og fremst byggð á eftirliti og viðbrögðum. Um það verður fjallað nánar í umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar við X. kafla frumvarpsins um lús.

Afföll – frá heimildaskerðingu í gjaldröku

Í stað þess að draga úr framleiðsluheimildum vegna mikilla affalla er nú gert ráð fyrir að rekstraraðilar greiði umhverfisgjald skv. 58. gr. frumvarpsins. Þetta felur í sér breytingu frá magntengdum viðurlögum yfir í fjárhagslega gjaldröku.

Kynþroski – óbreyttar kröfur um slátrun

Kröfur um viðbrögð við kynþroska haldast óbreyttar. Fari hlutfall kynþroska eldislax yfir 5% (eða 3% á tímabilinu júní–nóvember) skal fjarlægja alla kynþroska fiska úr viðkomandi sjókví.

3. Um einstakar greinar

3.1 Forsendubrestur (56 gr.)

3.1.1 Rekstrarleyfi og heimildir

Staðan á Vestfjörðum

Á Vestfjörðum hefur verið veitt heimild til eldis í sjókvíum fyrir um 72.000 tonnnum af laxi, þar af um 59.000 tonn af frjóum laxi. Heimildirnar til eldis á frjóum laxi skiptast á milli eftirfarandi fyrirtækja (mynd 6):

- ✓ *Arnarlax*: um 24.000 tonn.
- ✓ *Arctic Fish*: um 27.000 tonn.
- ✓ *Háafell*: 6.800 tonn af frjóum laxi.
- ✓ *ÍS 47*: 1.000 tonn.
- ✓ *Hábrún*: um 700 tonn, en eingöngu fyrir regnbogasilung.

Í sumum starfs- og rekstrarleyfum er jafnframt heimild til að stunda bæði laxeldi og regnbogasilungseldi.

Í Ísafjarðardjúpi eru sérstakar heimildir til eldis á ófrjóum laxi (mynd 5):

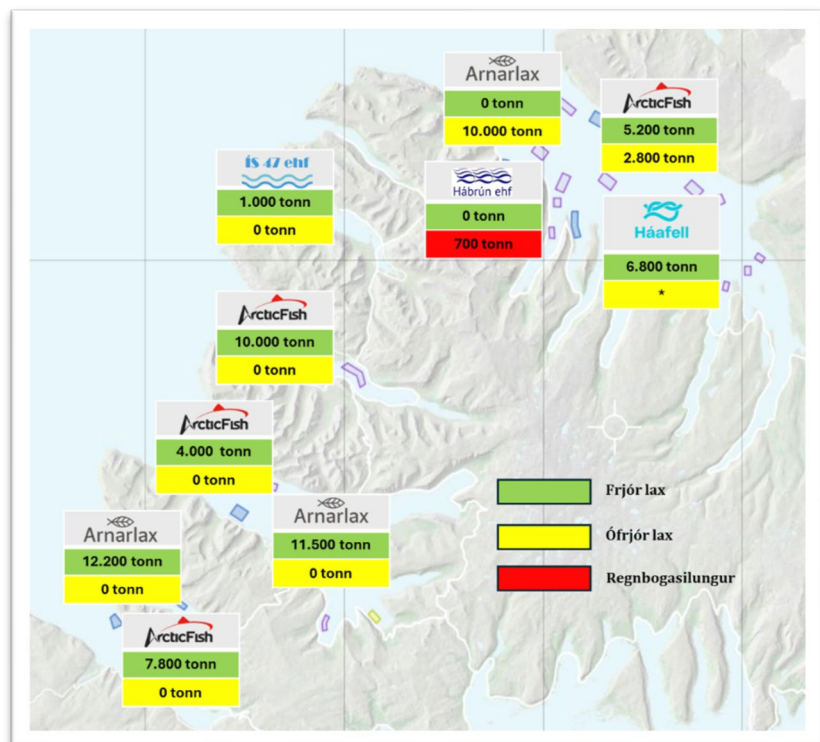
- ✓ *Arnarlax*: 10.000 tonn.
- ✓ *Arctic Fish*: 2.800 tonn.
- ✓ *Háafell*: heimild innan við Æðey til eldis á ófrjóum laxi í eina kynslóð til að tryggja samfelldan rekstur á þremur árganga-svæðum.

Í drögum að nýju áhættumati erfðablöndunar hefur verið vikið frá fyrri tillögu um að banna eldi á frjóum laxi innan við Æðey. Ef sú breyting gengur eftir er ekki lengur þörf fyrir sérstaka heimild Háafells til eldis á ófrjóum laxi á því svæði.

Staðan á Austfjörðum

Á Austfjörðum er fiskeldi í sjókvíum alfarið í höndum Kaldvíkur. Hámarkslífmassi er um 44.000 tonn, þar af 34.500 tonn af frjóum laxi (mynd 6).

Auk þess er 10.000 tonna eldi í Seyðisfirði í umsóknarferli.



Mynd 5. Hámarkslífmassi af frjóum laxi, ófrjóum laxi og regnbogasilungi eftir fjörðum og fyrirtækjum á Vestfjörðum. * Háafell er með leyfi til að vera með eldi á ófrjóum laxi innan við Æðey í kynslóðaskiptu eldi.

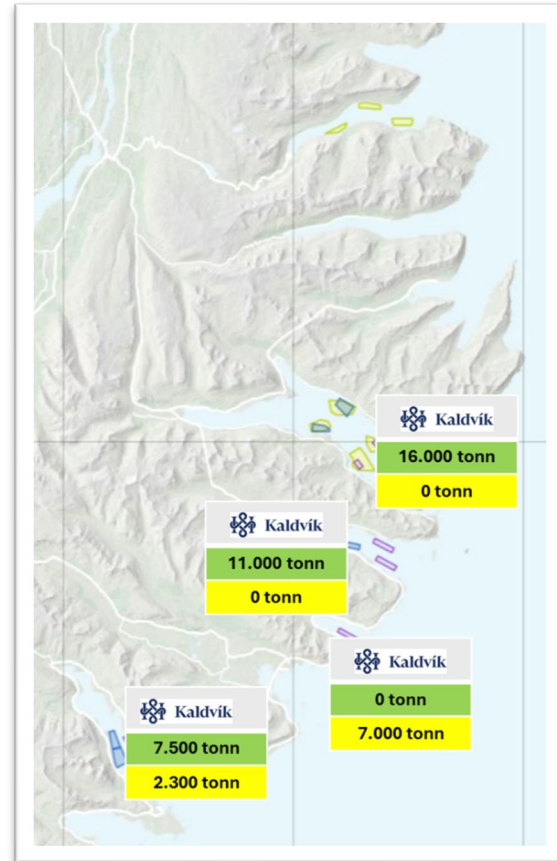
Á Austfjörðum hefur Kaldvík einnig heimild til eldis á um 9.000 tonnum af ófrjóum laxi (mynd 6).

Árið 2020 var hámarksheimilaður lífmassi af frjóum laxi á Austfjörðum aukinn úr 21.000 tonnum í 42.000 tonn. Í kjölfarið voru nokkur leyfi sem áður giltu fyrir ófrjóan lax breytt í heimildir til eldis á frjóum laxi.^{xxi}

Enn eru þó til ráðstöfunar um 7.500 tonn af heimildum fyrir frjóan lax á Austfjörðum og er sú heimild nú í umsóknarferli í Seyðisfirði.^{xxii}

3.1.2 Frestur til að hefja rekstur

Rekstrarleyfishafi skal innan fimm ára frá fyrstu útgáfu rekstrarleyfis nýta a.m.k. einu sinni 20% af hámarkslífmassa viðkomandi smitvarnasvæðis, hvort sem miðað er við hámarkslífmassa á hverjum tíma eða hlaupandi lífmassa á tólf mánaða tímabili. Ef starfsemi rekstrarleyfishafa nær ekki viðmiði skv. 1. másl. skal Matvælastofnun fella rekstrarleyfið úr gildi. Matvælastofnun getur veitt undanþágu frá 1. másl. ef málefnaleg sjónarmið búa að baki töfnni, þó ekki lengur en 12 mánuði.



Mynd 6. Eldissvæði og hámarkslífmassi Kaldvíkur eftir fjörðum á Austfjörðum. Grænt eru heimildir til eldis á frjóum laxi og gult ófrjóum laxi.

Ábending SFS

Í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) við frumvarpsdrögin kemur fram að nýting rekstrarleyfa í sjókvíaeldi ræðst af fjölmörgum þáttum sem ekki eru alfarið á valdi rekstrarleyfishafa, svo sem leyfisferlum, umhverfismati, seiðaframboði, líffræðilegum aðstæðum og ófyrirséðum rekstraráföllum. Í því ljósi er jákvætt að heimild sé til undanþágu vegna málefnalegra sjónarmiða og að svigrúm sé til úrbóta áður en leyfi fellur úr gildi.

Samtökin leggja áherslu á að þessi sveigjanleiki verði nýttur í framkvæmd, þannig að ákvæðið þjóni markmiði sínu um virka og ábyrga nýtingu rekstrarleyfa, án þess að leiða til ósanngjarnra eða óhóflegra afleiðinga í þeim tilvikum þar sem tafir eða skert nýting má rekja til aðstæðna sem rekstrarleyfishafi hefur ekki fulla stjórn á.

„Hótunarkerfið“ óvirkt

Á undanförunum árum hafa verið settar fram eða fyrirhugaðar ýmsar reglur sem fela í sér að rekstrarleyfi eða framleiðsluheimildir geti fallið niður ef þær eru ekki nýttar innan ákveðins tíma frá útgáfu rekstrarleyfis (tafla 2). Markmið slíkra ákvæða hefur verið að tryggja raunverulega nýtingu heimilda og koma í veg fyrir að fyrirtæki safni að sér eldissvæðum og framleiðsluheimildum án þess að hefja starfsemi.

Í framkvæmd hefur þessi nálgun þó reynst veik. Í mörgum tilvikum hefur nýting rekstrarleyfa tafist eða ekki hafist. Í stað þess að heimildir féllu niður hefur hins vegar verið tilhneiging til að breyta

reglum eða fresta tímamörkum, þannig að rekstraraðilar missi ekki heimildir sínar. Slíkar breytingar hafa meðal annars falist í því að (tafla 2):

- ✓ lengja fresti til uppbyggingar,
- ✓ lækka kröfur um hversu stór hluti hámarkslífmassa þarf að vera kominn í nýtingu innan tiltekins tíma.

Afleiðingin er sú að hið svokallaða „hótunarkerfi“ hefur í reynd haft takmörkuð áhrif og ekki tryggt að úthlutaðar heimildir séu nýttar með þeim hætti sem upphaflega var ætlað.

Tafla 2. Ákvæði um nýtingarskildu og forsendubrest skv. lögum nr.71/2008 um fiskeldi, frumvarpsdrögum að lagareldi og frumvörpum að lagareldi.				
Lög nr. 71/2008 um fiskeldi (2014)	Lög nr. 71/2008 um fiskeldi (2019)	Frumvarpsdrög um lagareldi (2023)	Frumvarp um lagareldi (2024)	Frumvarpsdrög um lagareldi (2025)
Nýting innan 3-4 ára: Þarf að hafa hafið rekstur.	Nýting innan 3-4 ára: Þarf að hafa hafið rekstur.	Nýting 30%: Innan 5-6 ára frá útgáfu rekstrarleyfis þarf nýting að vera a.m.k. einu sinni 30% af hámarkslífmassa.	Nýting 20%: Innan 5-6 ára frá útgáfu rekstrarleyfis þarf nýting að vera a.m.k. einu sinni 20% af hámarkslífmassa.	Nýting 20%: Innan 5-6 ára frá útgáfu rekstrarleyfis þarf nýting að vera a.m.k. einu sinni 20% af hámarkslífmassa.
Stöðvun í tvö ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í tvö ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í tvö ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í þrjú ár: Rekstrarleyfi afturkallað.	Stöðvun í þrjú ár: Rekstrarleyfi afturkallað.
Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef minni en 50% nýting af burðarþoli sjókvíaeldissvæði.	Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef minni en 50% nýting af burðarþoli sjókvíaeldissvæði.	Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á hverju ári er undir 50% að meðaltali á ári á fimm ára tímabili.	Nýting innan sex ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á hverju ári er undir 35% að meðaltali á ári á sex ára tímabili.	Nýting innan sex ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á viðkomandi smitvarnasvæði er undir 35% að meðaltali á sex ára tímabili.
	Ófrjóir laxar: Nýting leyfis þarf að hefjast innan fimm ára eða nýta helming lífmassa innan innan sjö ára.			
		Tapa 40%: Ef tapað meira en 40% af upphaflegum leyfilegum lífmassa vegna skerðinga.	Tapa 40%: Ef tapað meira en 40% af upphaflegum leyfilegum lífmassa vegna skerðinga.	

Kröfur rýmkaðar

Í frumvarpi um lagareldi eru kröfur um nýtingu rekstrarleyfa rýmkaðar enn frekar miðað við gildandi lög (tafla 2):

- ✓ **Nýting frá útgáfu rekstrarleyfis:** Í lögum um fiskeldi er gerð krafa um að rekstur hefjist innan 3–4 ára. Í frumvarpinu er þessi frestur lengdur í 5–6 ár, með lágmarkskröfu um 20% nýtingu á hámarkslífmassa.
- ✓ **Nýting leyfa fyrir ófrjóan lax:** Í gildandi lögum er gerð krafa um að nýting leyfis hæfist innan fimm ára eða að helmingur lífmassa væri nýttur innan sjö ára. Í frumvarpi um lagareldi er ekki lengur gert ráð fyrir þessari sérstöku kröfu.

Samkvæmt frumvarpi um lagareldi gildir því í reynd sama lágmarkskrafa fyrir frjóan og ófrjóan lax, þ.e. að nýting hefjist innan 5–6 ára og að lágmarki 20% af hámarkslífmassa verði nýtt.

Möguleg innköllun leyfa

Óljóst er enn hvernig möguleg innköllun leyfa myndi virka í framkvæmd þar sem smitvarnarsvæði hafa ekki verið endanlega skilgreind. Þetta á sérstaklega við um Ísafjarðardjúp og Arnarfjörð, þar sem líklegt er að fleiri en eitt smitvarnarsvæði verði skilgreint.

Í reynd eru þó litlar líkur á að leyfi verði afturkölluð, þar sem kröfurnar um nýtingu eru lágar. Það er mjög líklegt að rekstraraðilar nái að uppfylla kröfuna um 20% nýtingu, jafnvel með takmarkaðri starfsemi.

Dæmi um þetta er Stöðvarfjörður, þar sem rekstrarleyfi fyrir eldi á ófrjóum laxi var gefið út árið 2022. ^{xxiii} Samkvæmt núverandi reglum og fyrirhuguðum breytingum gæti möguleg innköllun því ekki komið til skoðunar fyrr en 2027-2028, ef svæðið verður ekki nýtt.

Ef heimildir til eldis á frjóum laxi verða skilgreindar fyrir Austfirði í heild en ekki fyrir hvern fjörð, verður jafnframt mögulegt að flytja hluta framleiðslu milli fjarða. Með slíkri tilfærslu væri auðvelt að uppfylla skilyrði um að 20% af 7.000 tonna hámarkslífmassa í Stöðvarfirði sé nýttur, jafnvel þótt starfsemi þar sé annars takmörkuð.

Gagnlaust „hótunarkerfi“

Í ljósi framangreinds má færa rök fyrir því að ákvæðið um að rekstrarleyfishafi skuli innan 5–6 ára frá útgáfu rekstrarleyfis nýta að minnsta kosti einu sinni 20% af hámarkslífmassa viðkomandi smitvarnarsvæðis hafi í reynd takmarkað gildi sem stjórnæki.

Slík krafa tryggir hvorki virka nýtingu svæða né kemur í veg fyrir að heimildir séu bundnar í langan tíma án raunverulegrar starfsemi.

Tillögur

Íslenskir firðir eru verðmæt náttúruauðlind og mikilvægt er að þeir séu nýttir með hagkvæmum hætti. Jafnframt er eðlilegt að ríkið fái sanngjarna árlega greiðslu fyrir nýtingarréttinn, óháð því hvort rekstraraðili nýtir heimildir sínar að fullu eða ekki.

Því er lagt til að:

- ✓ 56. gr. frumvarps verði fellt út í heild sinni.
- ✓ Í staðinn verði sett nýtt ákvæði um árlegt gjald sem taki mið af burðarþoli svæðisins, óháð raunverulegri nýtingu rekstraraðila.

Slíkt fyrirkomulag myndi skapa skýrari hvata til raunverulegrar nýtingar eldissvæða, auk þess að tryggja ríkissjóði stöðugri tekjur af nýtingu auðlindarinnar. Sjá nánar um tillögur í kafla VII. Laxahlutir.^{xxiv}

3.1.3 Krafa um samfellu í rekstri

Að loknu upphafstímabili skv. 1. mgr. skal Matvælastofnun fella úr gildi rekstrarleyfi ef starfsemi á smitvarnarsvæði stöðvast í þrjú ár eða ef mesta nýting leyfilegs lífmassa á viðkomandi smitvarnarsvæði er undir 35% að meðaltali á sex ára tímabili, hvort sem miðað er við hámarkslífmassa á hverjum tíma eða hlaupandi lífmassa á tólf mánaða tímabili.

„Hótunarkerfið“ óvirkt

Á undanförnum árum hafa verið settar fram eða fyrirhugaðar ýmsar reglur sem fela í sér að rekstrarleyfi geti fallið niður ef svæði er ekki nýtt tímabundið eða ef nýting þess er takmörkuð (tafla

2). Markmið slíkra ákvæða hefur verið að tryggja raunverulega nýtingu heimilda og koma í veg fyrir að fyrirtæki haldi smitvarnarsvæðum með litla eða enga nýtingu.

Í sumum tilvikum hefur nýting rekstraraðila verið lítil. Í stað þess að rekstrarleyfi féllu niður hefur hins vegar verið tilhneiging til að lækka kröfur eða rýmka tímamörk í frumvarpi um lagareldi, þannig að rekstraraðilar missi ekki heimildir sínar (tafla 2).

Afleiðingin er sú að hið svokallaða „hótunarkerfi“ um samfelldan rekstur hefur í reynd haft takmörkuð eða engin áhrif.

Kröfur rýmkaðar

Í frumvarpsdrögum um lagareldi eru kröfur um samfelldan rekstur og nýtingu hámarkslífmassa rýmkaðar miðað við gildandi lög (tafla 2):

- ✓ **Stöðvun rekstrar:** Í lögum um fiskeldi er krafa um að rekstur megi ekki stöðvast í tvö ár. Í frumvarpi um lagareldi er þessi frestur lengdur þannig að starfsemi á smitvarnarsvæði má stöðvast í allt að þrjú ár áður en til afturköllunar kemur.
- ✓ **Nýting svæða:** Í gildandi lögum er gerð krafa um 50% nýtingu af burðarþoli sjókvíaldissvæðis innan fimm ára. Í frumvarpinu er þessi krafa lækkuð í 35% nýtingu að meðaltali á sex ára tímabili fyrir viðkomandi smitvarnarsvæði.

Í frumvarpsdrögum um lagareldi frá árinu 2023 var einnig lagt til að rekstrarleyfi yrði afturkallað ef rekstrarleyfishafi tapaði meira en 40% af upphaflegum leyfilegum lífmassa vegna skerðinga, svo sem vegna laxalúsar, affalla eða strokatburða. Þetta ákvæði hefur hins vegar verið fellt út úr núverandi frumvarpi um lagareldi.

Möguleg innköllun leyfa

Krafan um 35% nýtingu hámarkslífmassa getur í reynd þýtt að rekstraraðili geti haldið verulegum heimildum án þess að nýta þær að fullu.

Til dæmis gæti rekstraraðili sem hefur þrjú smitvarnarsvæði með 10.000 tonna hámarkslífmassa á hverju svæði (samtals 30.000 tonn) uppfyllt skilyrði laganna með því að nýta aðeins um 10.000 tonn af heimildunum. Þannig er mögulegt að halda stórum framleiðsluheimildum án þess að þær séu nýttar að fullu.

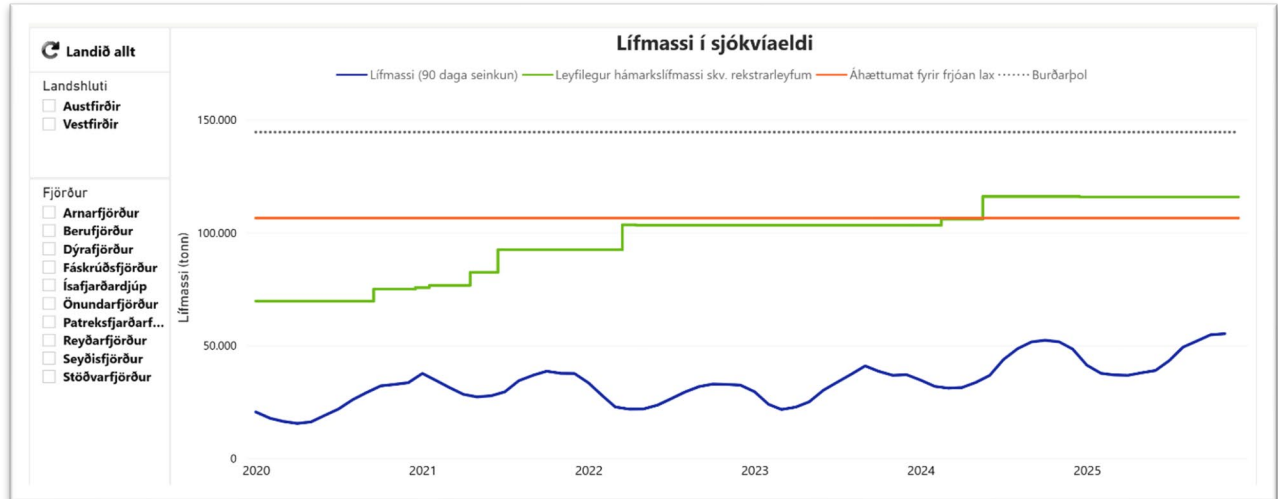
Þar sem smitvarnarsvæði hafa ekki enn verið endanlega skilgreind er jafnframt erfitt að meta nýtingu einstakra svæða, nema þar sem fjörður er sjálfur skilgreindur sem smitvarnarsvæði.

Ef horft er til heildarnýtingar í fjörðum þar sem Hafrannsóknastofnun hefur metið burðarþol, er það samtals 144.500 tonn á Vestfjörðum og Austfjörðum (mynd 7). Í nóvember 2025 var heildarlífmassi í sjókvíeldi á þessum svæðum um 55.000 tonn, eða tæplega 40% af metnu burðarþoli. Nánar er fjallað um nýtingu svæða og þá einstakra fjarða í umsögn við VII. kafli. Laxahlutir.^{xxv}

Dæmi: Austfirðir

Í tilfelli Kaldvíkur nær rekstrarleyfi félagsins eða umsóknir til allra þeirra fjarða á Austfjörðum sem Hafrannsóknastofnun hefur metið burðarþol fyrir. Samtals burðarþol þessara fjarða er um 62.000 tonn.

Í nóvember 2025 var lífmassi í eldi hjá Kaldvík um 20.000 tonn, sem er minna en 35% nýting að meðaltali eða tæp 40% ef Seyðisfjörður er ekki tekinn með.



Mynd 7. Lífrænt burðarþol eldissvæða á Vestfjörðum og Austfjörðum, hámarkslífmassi af frjóum laxi sem áhættumat erfðablöndunar heimilar, leyfilegur hámarkslífmassi skv. rekstrarleyfum og nýttur lífmassi rekstraraðila á árunum 2020-2025 (heimild: Mælaborð fiskeldis hjá Matvælastofnun).

Það er erfitt að sjá fyrir sér að framleiðsluheimildir yrðu afturkallaðar þrátt fyrir takmarkaða nýtingu á auðlindinni íslenskir firðir.

Kröfurnar eru svo lágar að litlar sem engar líkur eru á að rekstrarleyfi verði afturkölluð í framkvæmd. Hið svokallaða „hótunarkerfi“ er því í reynd óvirkt.

Tillögur

Íslenskir firðir eru verðmæt auðlind og mikilvægt er að þeir séu nýttir á hagkvæman hátt. Eðlilegt er að ríkið fái sanngjarna árlega greiðslu fyrir nýtingarréttinn, óháð því hvort rekstraraðili nýtir heimildir sínar að fullu eða ekki.

Því er lagt til að:

- ✓ 56. gr. frumvarps verði fellt út í heild sinni.
- ✓ Í stað hennar verði sett nýtt ákvæði um árlegt gjald sem taki mið af burðarþoli svæðisins, óháð raunverulegri nýtingu rekstraraðila.

Nánari útfærsla slíks kerfis er rakin í kafla VII – Laxahlutir. ^{xxvi}

4. Mögulegar sviðsmyndir

Óbreytt frumvarp: áfram lág nýting

Ef frumvarpið um lagareldi verður samþykkt án verulegra breytinga er líklegt að núverandi staða haldist að mestu óbreytt. Lágmarkskröfur um nýtingu framleiðsluheimilda og smitvarnarsvæða eru tiltölulega litlar og tímamörk rúm.



Rekstraraðilar geta þannig haldið framleiðsluheimildum með takmarkaðri nýtingu án þess að hætta sé á að rekstrarleyfi verði afturkölluð.

Mynd 8. Kostir mismunandi leiða í núgildandi lögum, frumvarpi um lagareldi og burðarþolsgjalds m.t.t. nýtingar á burðarþoli smitvarnarsvæða og tekna ríkissjóðs.

Afleiðingin gæti orðið:

- ✓ áfram lök nýting á burðarþoli fjarða,
- ✓ rekstraraðilar sitja á svæðum og heimildum með takmarkaðri starfsemi,
- ✓ takmarkaðar tekjur ríkisins af nýtingu auðlindarinnar.

Burðarþolsgjald: hvati til fullrar nýtingar

Innleiða árlegt gjald sem taki mið af burðarþoli viðkomandi svæðis, óháð því hvort rekstraraðili nýti heimildir sínar að fullu eða ekki.

Slíkt fyrirkomulag myndi:

- ✓ skapa beinan fjárhagslegan hvata til að nýta heimildir,
- ✓ draga úr því að rekstraraðilar sitji á svæðum með litla nýtingu,
- ✓ tryggja stöðugri tekjur ríkisins af nýtingu auðlindarinnar.

Kerfið myndi þannig líkjast að einhverju leyti leigu á auðlindinni, þar sem greiðslur fyrir nýtingarrétt ráðast af burðarþoli svæðisins fremur en raunverulegri framleiðslu.

5. Viðaukar

5.1 Frumvarpsdrög um lagareldi (2023): Strokatburðir

48. gr.

Lækkun laxahlutar vegna þekkts strokatburðar.

Fyrir hvern stökinn frjóan lax sem finnst í ám sem eru hluti af áhættumati erfðablöndunar, skal laxahlutur viðkomandi rekstraraðila skerðast sem nemur hlutfalli 500 fiska af heildarlaxafjölda á þeim tíma þegar strokatburður á sér stað.

Fyrir hvern stökinn frjóan lax sem finnst í ám sem ekki eru hluti af áhættumati erfðablöndunar skal laxahlutur viðkomandi rekstraraðila skerðast sem nemur hlutfalli 100 fiska af heildarlaxafjölda á þeim tíma þegar strokatburður á sér stað.

Ef að strokatburður verður þegar meðaltalsstærð frjórra laxa í viðkomandi sjókví er undir 1 kg. þá skal reikna fjölda fiska til skerðingar sem er margfeldi endurkomuhlutfalls og áætlaðs fjölda strokinna fiska. Laxahlutur viðkomandi rekstraraðila skal skerðast sem nemur reiknuðum fjölda fiska skv. 1. másl. margfölduðum með hlutfalli 100 fiska af heildarlaxafjölda á þeim tíma þegar strokatburður á sér stað. Ráðherra skal setja ákvæði í reglugerð um endurkomuhlutfall að fenginni ráðgjöf Hafrannsóknastofnunar. Matvælastofnun er heimilt er að fresta skerðingu samkvæmt þessari málsgrein þar til slátrað eða talið er upp úr þeirri sjókví þar sem strokatburður átti sér stað.

Stöknið frjóir laxar sem rekstrarleyfishafi veiðir skv. 44. gr. eða sem veiðast við vöktun í fiskiteljara skulu ekki teljast með til takmörkunar skv. 1. og 2. mgr.

Hafi laxahlutur, sem nýttur var þegar strokatburður átti sér stað, verið framseldur eða leigður eftir strokatburð, þá skal lækkun laxahlutar koma fyrst til frádráttar af eftirstandandi laxahlut framseljanda eða leigusala en ef sá eftirstandandi laxahlutur hrekkur ekki til, þá hjá viðkomandi framsalshafa eða leigutaka.

49. gr.

Lækkun laxahlutar vegna óþekkts strokatburðar.

Við lok eldis hverrar kynslóðar skal telja alla fiska sem er slátrað og sá fjöldi borinn saman við fjölda útsettra fiska að frádregnum samanlögðum afföllum og þekktu stroki. Ef að mismunur er annarsvegar á milli fjölda fiska sem slátrað er við lok eldis á tiltekinni kynslóð og hins vegar fjölda útsettra fiska, að frádregnum samanlögðum afföllum og fjölda fiska sem vitað er að hafa strokið, þá skal sá mismunur teljast óþekkt stök. Þegar óþekkt stök er reiknað skal notast við lægri óvissumörk í fjölda útsettra fiska og skal notast við talningarbúnað við útsetningu fiska sem fullnægir lágmarksskilyrðum um nákvæmni samkvæmt reglugerð

Laxahlutur viðkomandi rekstraraðila skal skerðast sem nemur hlutfalli reiknaðs fjölda fiska skv. 1. mgr. af heildarlaxafjölda á þeim tíma þegar strokatburður á sér stað.

Skerðing á laxahlut viðkomandi rekstraraðila á hverju smitvarnasvæði sem koma til skv. þessari grein eru varanlegar. Við ákvörðun lækkunar samkvæmt þessari grein skal tekið tillit til þekktra strokatburða samkvæmt 48. gr.

5.2 Frumvarpsdrög um lagareldi (2023): Afföll á eldisfiski

54. gr.

Breytingar á leyfilegum lífmassa vegna affalla.

Matvælastofnun skal reikna afföll á smitvarnasvæði fyrir hverja kynslóð eldisfisks á smitvarnasvæði. Afföll skulu reiknuð í fjölda fiska. Afföll á hverju smitvarnasvæði skulu vera afföll alls sjókvíaeldis á viðkomandi smitvarnasvæði, óháð fjölda eldisvæða og sjókvíaeldisstöðva.

Leyfilegur lífmassi á smitvarnasvæði skal vera 3% hærri en að öðrum kosti væri heimilt ef að afföll síðustu kynslóðar á viðkomandi smitvarnasvæði voru 10% eða lægri.

Leyfilegur lífmassi á smitvarnasvæði skal vera óbreyttur ef afföll síðustu kynslóðar á viðkomandi smitvarnasvæði voru hærri en 10% en lægri en 20%.

Leyfilegur lífmassi á smitvarnasvæði skal vera 3% lægri en að öðrum kosti væri heimilt ef afföll síðustu kynslóðar á viðkomandi smitvarnasvæði voru 20% eða hærri.

Leyfilegur lífmassi samkvæmt þessari grein verður aldrei meiri en hámarkslífmassi samkvæmt burðarþolsmati segir til um. Breytingar á leyfilegum lífmassa samkvæmt þessari grein skulu miðast við leyfilegan lífmassa hverju sinni eins og hann hefur áður breyst en ekki hámarkslífmassa. Breytingar samkvæmt þessari grein skulu jafnframt miðast við hæsta hlutfall leyfilegs lífmassa sem nýtt er af kynslóð þegar breyting á sér stað. Takmarkanir eða aukning á heimildum á hverju smitvarnasvæði skv. þessari grein er til viðbótar við aðrar takmarkanir eða aukningu skv. lögum þessum, m.a. vegna lúsar eða stroks.

Hafi ekki reynst mögulegt að hækka leyfilegan lífmassa skv. 1. mgr. vegna þess að hámarkslífmassa var þegar náð þegar hækkun hefði annars átt að koma til framkvæmda skal Matvælastofnun færa slíka hækkun á móti þeim lækkunum sem síðar kunna að koma til, þó þannig að ekki er hægt að færa slíka hækkun á móti lækkunum ef meira en 5 ár er síðan heimild til hækkunar varð fyrst til.

Komi til breytingar á hámarkslífmassa samkvæmt þessum kafla og X. kafla um lúsasmit á sama tíma, þá skal skerðing samkvæmt þessum kafla nema 1,5% í stað 3%.

5.3 Frumvarpsdrög um lagareldi (2023): Laxalús

58. gr.

Punktakerfi.

Punktar skulu skráðir á smitvarnasvæði vegna fjölda lúsasmita sem fer yfir tiltekin mörk og vegna fjölda lyfjameðferða gegn lús. Matvælastofnun skal halda opinbera skrá yfir punkta sem skráðir eru fyrir hverja kynslóð fisks í sjókvíaeldi. Taki aðgerðir aðeins til hluta sjókvíaeldisstarfsemi á smitvarnasvæði, þá skal fjöldi punkta skerðast að tiltölu og skal þá miða við fjölda sjókvía sem sætir meðhöndlun.

Ráðherra skal ákveða með reglugerð viðmið um fjölda lúsa á hverjum fiski vegna punktakerfis, tímasetningu talninga, og fjölda lyfjameðferða gegn lús sem varða skráningu punkta á smitvarnasvæði, sem og þann fjölda punkta sem skráður skal í hverju tilfelli.

59. gr.

Breyting leyfilegs lífmassa vegna lúsasmits og meðhöndlunar.

Leyfilegur lífmassi hvers smitvarnasvæðis skal vera 5% hærri en að öðrum kosti væri heimilt ef punktar skv. 59. gr. voru færri en fjórir vegna eldis undanfarandi kynslóðar.

Leyfilegur lífmassi hvers smitvarnasvæðis skal vera óbreyttur frá næsta undanfarandi affallatímabili ef punktar skv. 59. gr. voru fjórir til átta vegna eldis undanfarandi kynslóðar.

Leyfilegur lífmassi hvers smitvarnasvæðis skal vera 5% lægri en að öðrum kosti væri heimilt ef punktar skv. 59. gr. voru fleiri en átta vegna eldis undanfarandi kynslóðar.

Leyfilegur lífmassi samkvæmt þessari grein getur aldrei orðið meira en hámarkslífmassi samkvæmt burðarþolsmati segir til um.

Breytingar á hverju smitvarnasvæði sem koma til skv. þessari grein skulu vera varanlegar og koma aðeins til breytinga ef punktafjöldi breytist skv. 1.-3. mgr. eða ef nýr rekstrarleyfishafi hefur sjókvíaeldi á viðkomandi smitvarnasvæði.

Breytingar á lífmassa samkvæmt þessara grein skulu miðast við leyfilegan lífmassa hverju sinni eins og hann hefur áður breyst en ekki upphaflegan hámarkslífmassa. Breytingar samkvæmt þessari grein skulu jafnframt miðast við hlutfall leyfilegs lífmassa sem nýttur er hverju sinni þegar breyting á sér stað.

Hafi ekki reynst mögulegt að hækka leyfilegan lífmassa skv. 1. mgr. vegna þess að hámarkslífmassa var þegar náð þegar hækkun hefði annars átt að koma til framkvæmda skal Matvælastofnun færa slíka hækkun á móti þeim lækkunum sem síðar kunna að koma til, þó þannig að ekki er hægt að færa slíka hækkun á móti lækkunum ef meira en 5 ár er síðan heimild til hækkunar varð fyrst til.

Breytingar á hverju smitvarnasvæði skv. þessari grein koma til viðbótar við aðrar breytingar skv. lögum þessum, m.a. vegna affalla eða stroks.

5.4 Frumvarp um lagareldi (2024): Strokaturðir - Úr minnkun heimilda í sekt

48. gr.

Þekkt strok.

Fyrir hvern strokinn frjóan lax sem finnst í ám sem eru hluti af áhættumati erfðablöndunar og sem stafar frá rekstrarleyfishafa, skal viðkomandi rekstrarleyfishafi greiða sekt til ríkissjóðs sem nemur 5.000.000 kr.

Fyrir hvern strokinn frjóan lax sem finnst í ám sem ekki eru hluti af áhættumati erfðablöndunar og sem stafar frá rekstrarleyfishafa, skal viðkomandi rekstrarleyfishafi greiða sekt til ríkissjóðs sem nemur 1.000.000 kr.

Ef strok verður þegar meðalþyngd frjórna laxa í viðkomandi sjókví er undir 1 kg skal reikna fjölda fiska vegna sektarákvörðunar sem margfeldi endurkomuhlutfalls og áætlaðs fjölda strokinna fiska. Rekstrarleyfishafi skal greiða sekt til ríkissjóðs vegna hvers fisks skv. 1. máls. sem nemur 10.000 kr. Ráðherra skal setja ákvæði í reglugerð um endurkomuhlutfall að fenginni ráðgjöf Hafrannsóknastofnunar. Heimilt er að fresta sektarákvörðun samkvæmt þessari málsgrein þar til slátrað er eða talið upp úr þeirri sjókví þar sem strok átti sér stað.

Stroknir frjóir laxar sem rekstrarleyfishafi veiðir skv. 44. gr. eða sem veiðast við vöktun í fiskiteljara skulu ekki teljast skv. ákvæðum 1. og 2. mgr.

Matvælastofnun skal leggja á sektir samkvæmt ákvæði þessu. Ákvæði 5.–7. mgr. 133. gr. skulu að öðru leyti gilda um sektarákvörðun samkvæmt þessari grein. Hámarkssekt samkvæmt þessari grein vegna sama stroks er 750.000.000 kr. Hámarkssekt miðast við vísitölu neysluverðs í janúar 2024 og breytist í samræmi við breytingar á henni.

49. gr.

Óþekkt strok.

Við lok eldis á hverri kynslóð skal telja alla fiska sem er slátrað og sá fjöldi borinn saman við fjölda útsettra fiska að frádregnum samanlögðum afföllum og þekktu stroki. Ef mismunur er annars vegar á milli fjölda fiska sem slátrað er við lok eldis á tiltekinni kynslóð og hins vegar fjölda útsettra fiska, að frádregnum samanlögðum afföllum og fjölda fiska sem vitað er að hafa strokið, þá skal sá mismunur teljast óþekkt strok. Þegar óþekkt strok er reiknað skal nota lægri óvissumörk í fjölda útsettra fiska. Við útsetningu fiska skal nota talningarbúnað sem fullnægir lágmarksskilyrðum um nákvæmni samkvæmt reglugerð.

Óþekkt strok skal ekki fara yfir viðmiðunarmörk sem ákveðin skulu í reglugerð. Fari óþekkt strok yfir viðmiðunarmörk skal rekstrarleyfishafi skila Matvælastofnun skýrslu um líklegar orsakir og ástæður stroks sem Matvælastofnun skal birta opinberlega.

6. Heimildir

- i <https://island.is/samradsgatt/mal/4137>
- ii <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-efir-thingum/ferill/157/529/?ltg=157&mnr=529>
- iii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/01/Frumvarp-um-lagareldi-Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- iv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/05/Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- v <https://lagareldi.is/wp-content/uploads/2026/03/Afturkllun-rekstrarleyfis-til-sjokvaeldis-XII.-kafli.pdf>
- vi <https://lagareldi.is/wp-content/uploads/2026/03/postur30.03.26.pdf>
- vii <https://www.althingi.is/alttext/stjt/2014.049.html>
- viii <https://www.althingi.is/alttext/stjt/2014.049.html>
- ix <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/10/Landsamband-fiskeldisstodva.pdf>
- x <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/11/Fylgiskjal-1.-Stefnumotun-i-fiskeldi.pdf>
- xi <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2023/08/Leidbeiningar-4.-Ofjoir-laxar.pdf>
- xii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/11/Fylgiskjal-1.-Stefnumotun-i-fiskeldi.pdf>
- xiii <https://samradapi.island.is/api/Documents/2da59d69-5694-ee11-9bbf-c0684a7cece>
- xiv <https://www.althingi.is/alttext/pdf/154/s/1376.pdf>
- xv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/01/Smitvarnasvaedi-og-dyraheilbrigdi-IV.-kafli.pdf>
- xvi <https://samradapi.island.is/api/Documents/2da59d69-5694-ee11-9bbf-c0684a7cece>
- xvii <https://island.is/samradsgatt/mal/3625>
- xviii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/05/Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- xix <https://island.is/samradsgatt/mal/3625>
- xx <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/05/Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- xxi <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/11/Fylgiskjal-1.-Stefnumotun-i-fiskeldi.pdf>
- xxii <https://www.mast.is/is/um-mast/frettir/frettir/tillaga-ad-rekstrarleyfi-kaldvikur-hf-til-fiskeldis-i-seydisfirdi-mulathingi>
- xxiii <https://www.mast.is/static/files/leyfisveiting/fiskeldi-austfjarda/Stodvarfjordur/fe-1133-fa-stodvarfirdi.pdf>
- xxiv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/03/Laxahlutur-VII.-kafli.pdf>
- xxv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/03/Laxahlutur-VII.-kafli.pdf>
- xxvi <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/03/Laxahlutur-VII.-kafli.pdf>