

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


Frumvarp um lagareldi

Umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar ehf.

VII. kafli
Laxahlutir

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:	VII. kafli. Laxahlutur		
Umsagnaraðili:	Valdimar Ingi Gunnarsson, sjávarútvegsfræðingur		
	Útgáfa nr. 2	Dagsetning útgáfu: 3.apríl 2026	Fjöldi blaðsíðna: 56 bls. + viðaukar
Meginniðurstöður			
<p>Innleiðing laxahluta í frumvarpi um lagareldi felur í sér grundvallarbreytingu á stjórnun framleiðsluheimilda í sjókvíaelði. Kerfið byggir á því að rekstrarleyfishafar fái hlutdeild í heildarheimild til eldis á frjóum laxi sem hægt er að skrá, flytja, leigja eða framselja. Þótt frumvarpið kveði á um að laxahlutur stofni ekki til eignarréttar, benda lagaleg og fjárhagsleg einkenni kerfisins til þess að réttindin geti með tímanum öðlast eignarréttarlega vernd.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Verðmætasköpun og fjármálavæðing réttinda:</i> Á undanförunum árum hafa framleiðsluheimildir einkum safnast á hendur fyrirtækja í meirihlutaeigu erlendra aðila, og orðið að sjálfstæðum verðmætum. Skráning félaganna á erlenda hlutabréfamarkaði jók markaðsvirði leyfa verulega og festi í sessi fjárhagslegt gildi þeirra. Þessi þróun bendir til að laxahlutakerfið geti aukið fjármálavæðingu nýtingarréttar að íslenskum fjörðum. ✓ <i>Íslendingar leiguliðar:</i> Íslensk fyrirtæki hafa verið hógværð við að afla sér framleiðsluheimilda og svæða og til að auka eldið þyrftu þau að leiga eða kaupa laxahluti. Niðurstaðan gæti orðið sú að erlendir fjárfestar, sem halda á meirihluta heimilda, leigðu íslenskum rekstraraðilum réttindin og þannig styrkt verðmæti sín, á meðan íslensk fyrirtæki yrðu í reynd leiguliðar að auðlindinni íslenskir firðir. ✓ <i>Nýting heimilda og kerfislægir annmarkar:</i> Raunveruleg nýting framleiðsluheimilda er víða lág eða ójöfn, einkum þar sem eldi byggir á einum árgangi í firði. Á Vestfjörðum hefur nýting heimilda dregist saman þrátt fyrir auknar heimildir, og á Austfjörðum eru dæmi um svæði þar sem eldi hefur ekki hafist. Lagabreytingar frá 2014 hafa smám saman rýmkað fresti og minnkað kröfur um nýtingu, sem hefur gert rekstraraðilum kleift að halda heimildum án fullrar nýtingar. ✓ <i>Flutningur og sveigjanleiki heimilda:</i> Hugmyndafræði laxahluta gerir ráð fyrir sveigjanleika og möguleika á tilfærslu heimilda milli svæða. Í framkvæmd eru slíkir möguleikar þó takmarkaðir á Vestfjörðum að óbreyttu vegna fullnýttis burðarþols. Á Austfjörðum eru hins vegar til staðar ónýtt burðarþol og heimildir sem geta skapað svigrúm til tilfærslna og styrkt stöðu núverandi rekstraraðila. ✓ <i>Skiptihlutfall:</i> Engin viðurkennd aðferðafræði um hvernig ákvarða skuli rétt skiptihlutfall við flutning laxahluta milli svæða. Framkvæmdin felur í sér víðtækt matsvald án skýrra og gagnsærra viðmiða. Afleiðingin getur orðið tilfærsla verðmæta milli svæða og fyrirtækja á grundvelli forsendna sem ekki eru fullnægjandi vísindalega rökstuddar. ✓ <i>Eignarréttarleg álitafni og bótaskylda:</i> Þótt frumvarpið skilgreini laxahluti ekki sem eign, geta framsal, veðsetning og markaðsverðmæti réttindanna styrkt stöðu þeirra sem 			

verndaðra atvinnuréttinda. Lagalegt mat bendir til að verulegar kerfisbreytingar síðar geti skapað bótaskyldu ríkisins á grundvelli réttmætra væntinga og fjárfestinga.

- ✓ *Kostnaður við endurheimt réttinda:* Kostnaður við að endurheimta yfirráð yfir laxahlutum – þ.e. nýtingarrétti í íslenskum fjörðum – getur orðið verulegur. Íslenskir fjárfestar hafa á undanförunum árum keypt hluti í Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík þegar markaðsverð var hátt. Í dag hafa markaðsvirði félaganna víða lækkað um helming eða meira frá því íslenskir fjárfestar keyptu. Þrátt fyrir það eiga erlendir fjárfestar enn að jafnaði um ¾ hluta í félögunum. Ef markmiðið væri að færa auðlindanýtingu – íslenska firði – aftur í meirihlutaeigu innlendra aðila, er gróflega áætlað að heildarkostnaður leyfa geti legið á bilinu 45–90 milljarðar króna.

Tillögur um breytingar

- ✓ *Skráning laxahlutar o.fl. (39. gr.):* Ákv. um skertan eða engan laxahlut þurfi fyrir eldi á frjóum lax í lokuðum eða hálflokuðum sjókvíum verði fellt niður. Orðist málsgrein svo:
„Skráning laxahlutar skal vera óháð því hvort eldi fer fram í opnum, lokuðum eða hálflokuðum sjókvíum, enda fari starfsemin að öðru leyti eftir skilyrðum laga þessara og stjórnvaldsfyrirmæla.“
- ✓ *Framsál og flutningur laxamagns milli smitvarnarsvæða (40. gr.):* Lagt er til að skiptihlutfall áhættumats erfðablöndunar verði tekið út en áfram verði heimild til að flytja laxamagn á milli smitvarnarsvæða. 2. og 3. mgr. 40. gr. frumvarps verði feldar út í heild sinni. Orðist mgr. svo:
„Rekstrarleyfishafa er heimilt, að fengnu samþykki Matvælastofnunar og að uppfylltum skilyrðum laga þessara, að flytja laxamagn milli smitvarnarsvæða, enda raski það ekki heildarburðarþoli viðkomandi svæða né brjóti gegn ákvæðum um hámarkslífmassa samkvæmt lögum þessum.“
- ✓ *Innköllun og úthlutun laxahlutar (41.gr.):* Greinin verði lögð niður í heild sinni og í staðinn gert ráð fyrir burðarþolsgjaldi sem skapar ríkinu fastar og fyrirsjáanlegar tekjur. Í stað hennar komi ný grein, svohljóðandi:
„Greiða skal árlegt burðarþolsgjald samkvæmt burðarþoli smitvarnarsvæðis. Burðarþolsgjald skal vera óháð raunverulegri nýtingu svæðisins, framleiðslumagni eða tímabundinni stöðvun rekstrar.“

Tillögurnar fela í sér grundvallarbreytingu á nálgun frumvarpsins:

- ✗ Frá tæknistýringu → yfir í hlutlaust regluverk
- ✗ Frá flóknu skiptihlutfallskerfi → yfir í einfalt flutningskerfi
- ✗ Frá innköllun og óvissu → yfir í burðarþolsgjald og fyrirsjáanleika

Auka einfaldleika, draga úr lagalegri áhættu og tryggja stöðugar tekjur ríkisins án þess að ýta undir fjármálavæðingu eða réttindavæðingu kerfisins.

Efnisyfirlit

1. INNGANGUR	5
2. ÞRÓUN MÁLA OG STAÐAN	6
2.1 LEYFIN VERÐMÆTIN	6
2.2 STAÐA MÁLA – NÝTING HEIMILDA	8
2.3 KRÖFUR UM NÝTINGU MINNKAÐAR OG TÍMAFRESTIR FRAMLENGDIR.....	10
2.3.1 Lög um fiskeldi 2014.....	10
2.3.2 Lög um fiskeldi 2019.....	11
2.3.3 Frumvarp um lagareldi 2023/2024	12
2.4 GRUNDVALLAR BREYTINGAR Á ÁHÆTTUMATINU	13
2.5 LAXAHLUTIR – HVER ÁTTI HUGMYNDINA?	14
3. UM EINSTAKAR GREINAR	17
3.1 SKRÁNING LAXAHLUTAR O.FL. (39 GR.)	17
3.1.1 Möguleiki á flutningi laxahluta	17
3.1.1.1 Vestfirðir	17
3.1.1.2 Austfirðir.....	18
3.1.2 Eignarréttur.....	20
3.1.2.1 Lögfræðiálit við frumvarp 2024	20
3.1.2.2 Staðan með frumvarpsdrögum 2025 – Laxahlutir og eignarréttur.....	21
3.1.2 Lokaðar sjókvíar – ekki raunhæfur né skynsamur valkostur	23
3.1.2.1 Ekki hægt að útiloka strok	23
3.1.2.2 Ekki samkeppnishæfur valkostur	24
3.2 FRAMSAÐ OG FLUTNINGUR LAXAMAGNS MILLI SMITVARNASVÆÐA (40. GR.)	25
3.2.1 Flutningur laxamagns	25
3.2.1.1 Hugmyndafræðin, framkvæmdin og afleiðingin	25
3.2.1.2 Flutningur laxahluta á Vestfjörðum	27
3.2.1.3 Flutningur laxahluta á Austfjörðum	28
3.2.2 Framsal laxahluta	30
3.2.2.1 Laxahlutir	30
3.2.2.2 Verðmæti laxahluta (eldisleyfa)	31
3.2.2.3 Leiga laxahluta	32
3.2.2.3 Sala laxahluta	33
3.3 INNKÖLLUN OG ÚTBOÐ LAXAHLUTAR (41. GR.)	37
3.3.1 Innköllun, frestun og útboð.....	37
3.3.1.1 Nýting á laxahlutun og innköllun	37
3.3.1.2 Frestun nýtingar laxahluta	39
3.3.1.3 Undanþága frá innköllun laxahluta.....	41
3.3.1.4 Útboð laxahluta.....	43
3.3.2 Gallar laxahlutakerfisins og tillaga að nýrri nálgun	44
3.3.2.1 Aðgengi nýrra aðila takmarkað.....	44
3.3.2.2 Gallar kerfisins og hvatar til nýtingar – stefnumótandi umfjöllun.....	45
3.3.3 Ný nálgun	47
3.3.3.1 Staða mála	47
3.3.3.2 Einföldun – frá „hótunarkerfi“ yfir í burðarþolsgjald	48
3.3.3.3 Sama gjald óháð eldistegund.....	49
3.3.3.4 Aðlögun að nýju kerfi.....	50
4. MÖGULEGAR SVIÐSMYNDIR	53
4.1 GRUNNFORSENDURNAR FYRIR FJÁRHAGSLEGUM ÁVINNINGI.....	53
4.2 LAXAHLUTAKERFI FYRIR ERLENDA FJÁRFESTA.....	54
4.3 KAUPA EÐA GERAST LEIGULIÐAR.....	55

5. VIÐAUKAR	57
VIÐAUKI 5.1. GREINAR OG SKÝRSLUR ER TENGJAST FJÁRHAGSLEGUM ÁVINNINGI.....	57
VIÐAUKI 5.2. FERLI MÁLSINS TIL FJÁRHAGSLEGS ÁVINNINGIS	58
VIÐAUKI 5.3 NÝTING Á LEYFILEGUM HÁMARKSLÍFMASSA Á AUSTFJÖRÐUM	59
VIÐAUKI 5.4 NÝTING Á LEYFILEGUM HÁMARKSLÍFMASSA Á VESTFJÖRÐUM	61
VIÐAUKI 5.5 MINNISBLAÐ ADVEL LÖGMANNA.....	63
VIÐAUKI 5.6 SKIPTIHLUTFALL VIÐ FLUTNING Á LAXAHLUTUM Á MILLI SVÆÐA	64
VIÐAUKI 5.7 GENGI HLUTAFJÁR HJÁ KALDVÍK OG MÓÐURFÉLAGSINS MÅSØVAL	65
VIÐAUKI 5.8 GENGI HLUTAFJÁR HJÁ ARCTIC FISH OG MÓÐURFÉLAGSINS MOWI	66
VIÐAUKI 5.9 GENGI HLUTAFJÁR HJÁ ARNARLAX OG MÓÐURFÉLAGSINS SALMAR	67
VIÐAUKI 5.10 HLUTHAFALISTI HJÁ HJÁ KALDVÍK Á ÁRUNUM 2020 OG 2024.....	68
VIÐAUKI 5.11 HLUTHAFALISTI HJÁ HJÁ ARCTIC FISH Á ÁRUNUM 2020 OG 2024	69
VIÐAUKI 5.12 HLUTHAFALISTI HJÁ HJÁ ARNARLAXI Á ÁRUNUM 2019, 2020 OG 2024.....	70
6. HEIMILDIR	71

1. Inngangur

Umsögn

Hinn 22.12.2025 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

Frumvarp til laga um lagareldi er endurbætt útgáfa frumvarps sem lagt var fyrir Alþingi á vorþingi 2024. Umsagnaraðili skilaði inn umsögn við frumvarpsdrögin hinn 12 janúar 2024ⁱⁱⁱ, jafnfram umsögn við frumvarp um lagareldi sem lagt var fyrir Alþingi Íslendinga 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 4. mars 2026.

Einnig hefur höfundur skrifað fjölmargar greinar sem koma inn á fjárhagslegan ávinning er tengjast eldisleyfum sjókvíaeldis hér á landi (viðauki 5.1).

Uppbygging

Við umfjöllun Sjávarútvegsþjónustunnar er efnið skipulagt í þrjú undirkafla:

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

Afmörkun

Til að afmarka verkefnið er umsögnin eingöngu bundin við sjókvíaeldi, enda eru þar þær tillögur sem teljast hvað gagnrýnisverðastar. Fjölmargar jákvæðar breytingar hafa verið gerðar á frumvarpinu, ekki síst hvað varðar umhverfismál. Um þær greinar er því ekki veitt sérstök umsögn. Vegna umfangs efnisins er sérstök umsögn lögð fram um hvern kafla frumvarpsins fyrir sig, en ekki frumvarpið í heild sinni.

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 staðan

2.1 Leyfin verðmætin

Sankað að sér heimildum

Laxeldisfyrirtækin í meirihlutaeigu erlendra aðila – Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík (Fiskeldi Austfjarða, Ice Fish Farm) – hafa á síðustu árum markvisst sankað að sér framleiðsluheimildum með augljósan fjárhagslegan ávinning að leiðarljósi (mynd 2.1, viðauki 5.1). Um þessi vinnubrögð hafa verið gerðar ítarlegar rannsóknaskýrslur, þar á meðal:

- ✓ „Stefnumótun í fiskeldi: Umræðan, tillögurnar og staðan“.^{vii}
- ✓ „Landsamband fiskeldisstöðva og stefnumótun í fiskeldi“.^{viii}
- ✓ „Arctic Fish – Leiðin til fjárhagslegs ávinnings“.^{ix}
- ✓ „Arnarlax – Leiðin til fjárhagslegs ávinnings“.^x

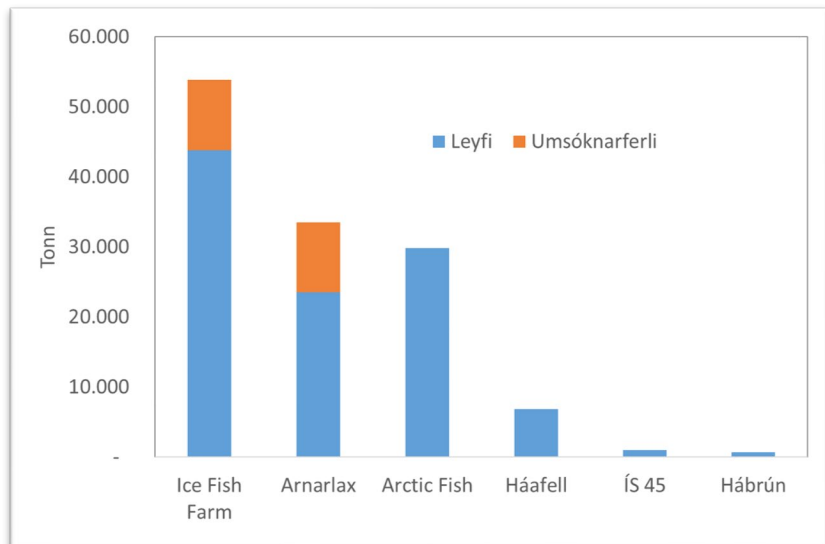
Ekki hefur enn verið gerð sambærileg rannsóknaskýrsla um Kaldvík. Hjá Kaldvík eru leyfi til laxeldis í sjókvíum í Seyðisfirði enn í umsóknarferli (mynd 2.1), en áformin mæta verulegri andstöðu, meðal annars undir forystu VÁ – félag um vernd fjarðar.^{xi}

Arnarlax er á hinn bóginn með framleiðsluheimildir í Ísa-fjarðardjúpi, en með óvirk eldissvæði samkvæmt úrskurði Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála frá 28. október 2024.^{xii}

Leyfin gerð að verðmætum

Eldisleyfin urðu í reynd sjálfstæð verðmæti. Með skráningu laxeldisfyrirtækjanna á erlendan hlutabréfamarkað náðist fram veruleg hækkun á markaðsvirði félaganna og þar með verðmæti leyfanna (mynd 2.2, viðauki 5.2). Öll laxeldisfyrirtæki í meirihlutaeigu erlendra aðila eru nú skráð á erlendum markaði.

Arnarlax (Icelandic Salmon)^{xiii} og Kaldvík (Ice Fish Farm)^{xiv} voru skráð árið 2020, en Arctic Fish^{xv} árið 2021. Í lok árs 2021 var áætlað að samanlagt verðmæti eldisleyfa þessara þriggja félaga næmi um 105 milljörðum króna, eins og rakið er í rannsóknaskýrslunni „Stefnumótun í fiskeldi: Umræðan, tillögurnar og staðan“.^{xvi}



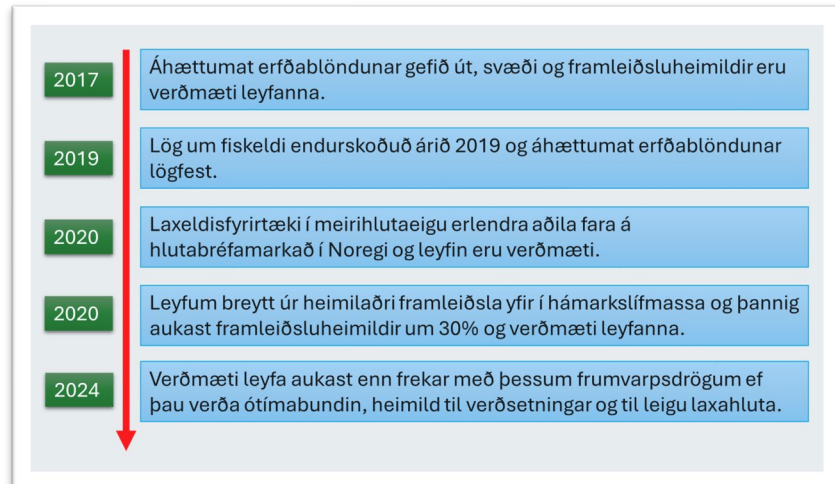
Mynd 2.1. Hámarkslífmassi til eldis á laxi og regnbogasilungi skv. Mælaborði fiskeldis (blátt) og mál í umsóknarferli eða ekki enn hægt að nýta vegna vöntunar á eldissvæðum (rautt).

Gengi hlutabréfa félaganna hefur hins vegar lækkað verulega á síðustu árum og þar með hefur markaðsvirði leyfanna rýrnað umtalsvert (viðaukar 5.7-5.9). Um þessa þróun er fjallað nánar í umsögn við V. kafla frumvarpsdraga – Úthlutun smitvarnasvæða og rekstrarleyfa.^{xvii}

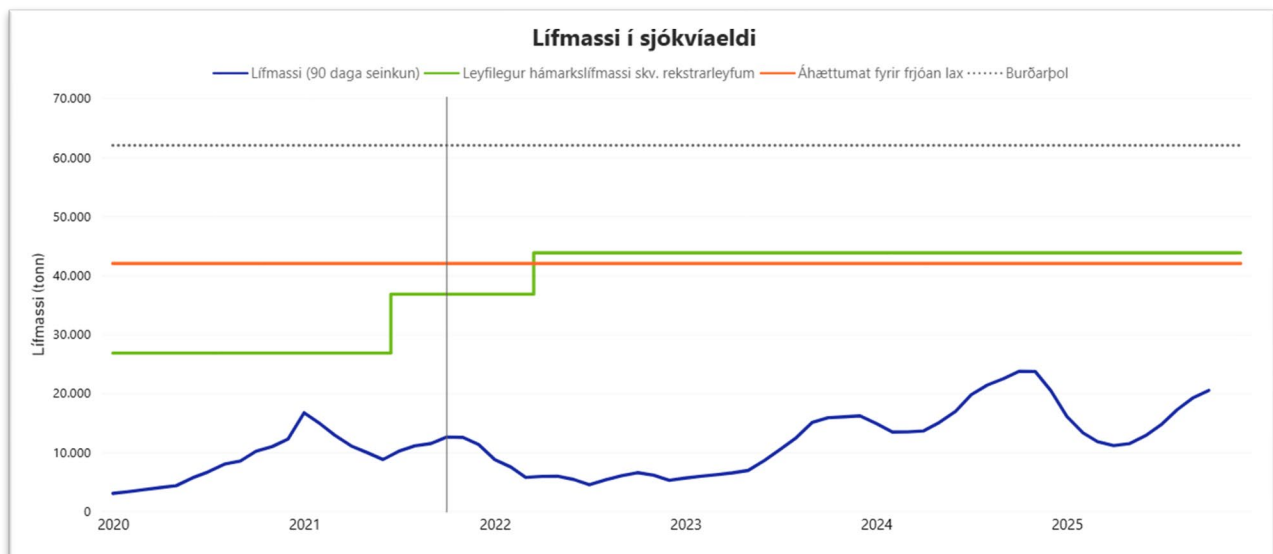
Breytt úr framleiðslu í hámarkslífmassa

Með breytingu á áhættumati erfðablöndunar árið 2020 voru framleiðsluheimildir, og þar með verðmæti eldisleyfa, aukin um allt að 30% með því að miða við hámarkslífmassa í stað framleiðslumagns, líkt og áður hafði gilt (viðauki 5.2).

Við þessa breytingu hafa verið gerðar alvarlegar athugasemdir, meðal annars í leiðbeiningum fyrir fjölmiðla „Hlutfallið milli framleiðslumagns og hámarkslífmassa í fiskeldi“^{xviii} og í umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar við „Áhættumat erfðablöndunar í umhverfismati áætlaða“.^{xix} Þá gerði Ríkisendurskoðun einnig athugasemdir við þessa breytingu í skýrslu sinni um sjókvíaelði frá árinu 2023.^{xx}



Mynd 2.2. Verðmæti eldisleyfa hafa aukist á síðustu árum með stjórnvaldsákvörðunum.



Mynd 2.3. Leyfilegur hámarkslífmassi skv. rekstrarleyfum á Austfjörðum og lífmassi sem er nýttur hverju sinni (Heimild: Mælaborði fiskeldis hjá Matvælastofnun).

2.2 Staða mála – Nýting heimilda

Austfirðir

Laxeldisfyrirtæki í meirihlutaeigu erlendra aðila hafa sankað að sér heimildum og gert eldisleyfi að verðmætum (kafla 2.1). Hér er litið til þess hvernig leyfilegur hámarkslífmassi hefur í reynd verið nýttur á Austfjörðum.

Kaldvík er eitt með laxeldi í sjókvíum á Austfjörðum. Nýting leyfilegs hámarkslífmassa var hæst rúm 60% árið 2021, dróst síðan saman og var komin upp í rúm 55% árið 2024 (mynd 2.3). Þegar nýting er skoðuð eftir einstökum fjörðum kemur fram talsverður munur (viðauki 5.3):

- ✓ Í Berufirði var nýting mest um 60%.
- ✓ Í Stöðvarfirði hefur enginn lax farið í sjókvíar, þrátt fyrir að Kaldvík hafi haft leyfi þar frá árinu 2022. ^{xxi}
- ✓ Í Fáskrúðsfirði var hámarksnýting rúm 85%.
- ✓ Í Reyðafirði fór nýting í rúm 95%.

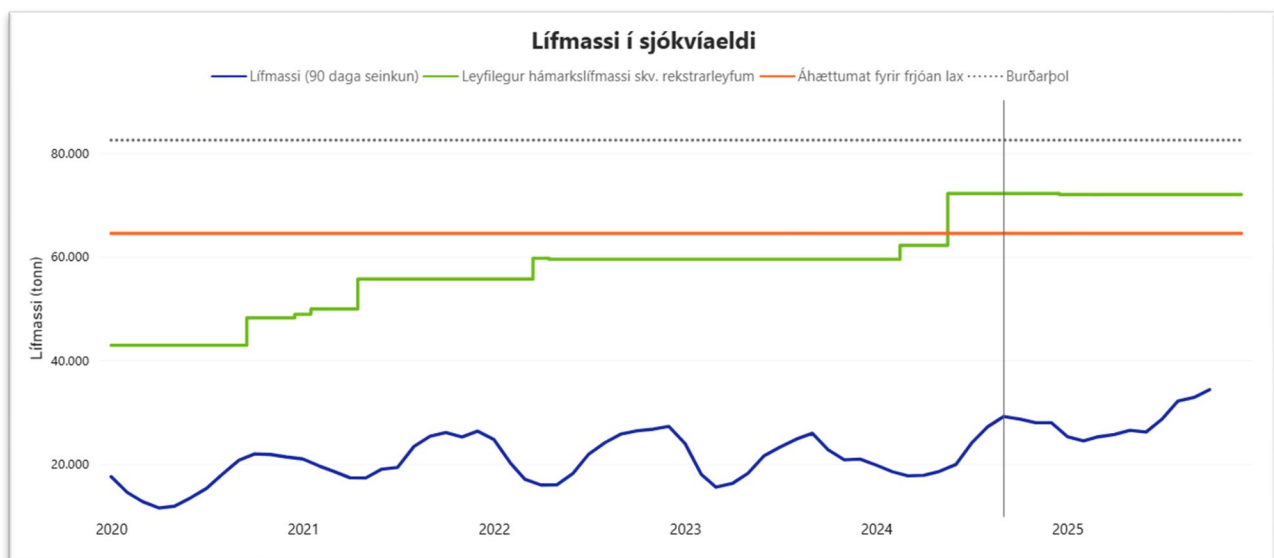
Auk þessa er Kaldvík með 10.000 tonna leyfilegan hámarkslífmassa í umsóknarferli í Seyðisfirði.

Vestfirðir

Á tímabilinu 2020–2024 hafa framleiðsluheimildir, leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt rekstrarleyfum, aukist jafnt og þétt. Á sama tíma hefur raunveruleg nýting heimildanna farið minnkandi. Árið 2020 var nýting hæst um 50%, en var komin undir 30% árið 2024 (mynd 2.4).

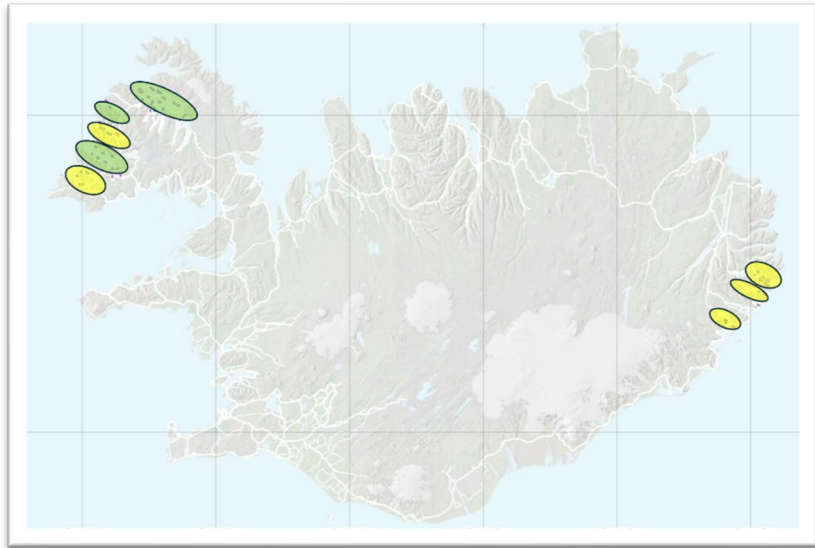
Í Patreks- og Tálknafirði er nýting leyfilegs hámarkslífmassa mest um 75%, en í Arnarfirði hefur nýting tvisvar sinnum náð tæpum 100%. Þar stunda Arnarlax og Arctic Fish sjókvíaeldi (viðauki 5.4).

Í Dýrafirði, þar sem Arctic Fish er einn með eldi, hefur nýting leyfilegs hámarkslífmassa farið mest í rúm 100%. Í Önundarfirði, þar sem ÍS 47 er einn með sjókvíaeldi, er nýtingin hins vegar mun lægri, mest rúm 30%.



Mynd 2.4. Leyfilegur hámarkslífmassi skv. rekstrarleyfum á Vestfjörðum og lífmassi sem er nýttur hverju sinni (Heimild: Mælaborði fiskeldis hjá Matvælastofnun).

Í Ísafjarðardjúpi eru Arctic Fish, Háafell og Hábrún með virk leyfi til sjókvíaeldis. Þar var nýting leyfilegs hámarkslífmassa mest um 50% árið 2024 (viðauki 5.4). Nýting hefur síðan dregist verulega saman, meðal annars í ljósi þess að Arnarlax hefur fengið 10.000 tonna leyfilegan hámarkslífmassa sem fyrirtækið getur ekki nýtt, þar sem það er ekki lengur með eldissvæði í kjölfar úrskurðar Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála frá 28. október 2024. ^{xxii}



Mynd 2.5. Firðir þar sem eingöngu er einn árgangur (gul) og firðir þar sem eru tveir árgangar hverju sinni.

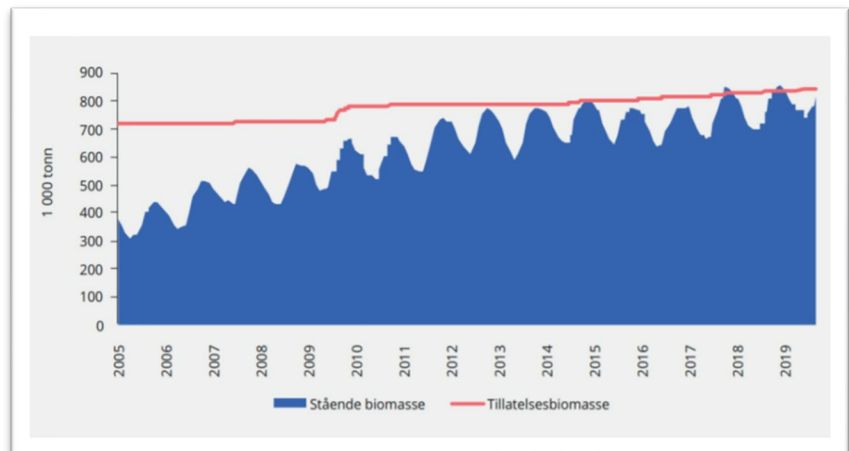
Skipulag eldisins og nýting svæða

Skipulag eldis hjá Kaldvík á Austfjörðum virðist byggjast á því að hafa einn árgangur í hverjum firði (mynd 5.5). Slíkt fyrirkomulag leiðir til mjög ójafnrar og lakrar nýtingar á leyfilegum hámarkslífmassa. Á þriggja ára tímabili fer lífmassi niður í núll hluta fyrsta árs, nær hámarki seinni hluta annars árs eða á þriðja ári og fellur síðan aftur hratt (viðauki 5.3).

Svipað mynstur sést í Patreks- og Tálknafirði og í Dýrafirði hjá Arnarlaxi og Arctic Fish (viðauki 5.4). Með þessu fyrirkomulagi er að meðaltali aðeins verið að nýta u.þ.b. 50% af leyfilegum hámarkslífmassa í hverjum firði.

Aftur á móti er staðan önnur í Arnarfirði, Ísafjarðardjúpi og Önundarfirði, þar sem fleiri en einn árgangur er í firðinum hverju sinni. Þar er nýting leyfilegs hámarkslífmassa mun jafnari (viðauki 5.4). Með tveimur árgöngum samtímis í firði er hægt að ná mun betri nýtingu auðlindarinnar, líkt og tíðkast almennt í Noregi, þar sem einnig eru meiri möguleikar á tilfærslu lífmassa milli svæða til að jafna álag og bæta nýtingu (mynd 5.6).

Mótrök kunna að koma fram, einkum með vísan til laxalúsar, en þau rök standast illa við nánari skoðun og verður fjallað ítarlegar um þau í umsögn við X. kafla um laxalús. Í minnstu fjórðunum, svo sem Stöðvarfirði, kunna þó að vera rök fyrir einungis einum árgangi, þar sem erfitt getur reynst að viðhalda fullnægjandi fjarlægðarmörkum á milli eldissvæða vegna sjúkdómahættu.



Mynd 5.6. Þróun á heimiluðum hámarks lífmassa og raunverulegum lífmassa á hverjum tíma í Noregi.

2.3 Kröfur um nýtingu minnkaðar og tímafrestir framlengdir

2.3.1 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 þó annaðhvort ekki komist til framkvæmda eða verið veikluð með framlengingum og rýmkun á tímafrestum (mynd 5.7).

Afleiðingin hefur verið sú að hinn svokallaði „gálga“ til að halda ónýttum eða lítt nýttum leyfum hefur smám saman lengst. Þeir aðilar sem sankað hafa að sér heimildum og eldissvæðum hafa þannig í reynd náð að tryggja stöðu sína og halda réttindum sínum, þrátt fyrir að markmið laganna um virka og hagkvæma nýtingu 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 2.1).^{xxiii} 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.

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 (tafla 2.1).

	Hefja rekstur frá útgáfu leyfa	Nýting á framleiðsluheimildum/hámarkslífmassa	Halda svæðum og framleiðsluheimildum
Lög um fiskeldi 2014	Innan 3 ár	50% innan 5 ára	
Lög um fiskeldi 2019	Innan 3-4 ár	50% innan 5 ára	Halda svæðum og framleiðsluheimildum með því yfirsikni að ætla að hefja eldi á ófirjóum laxi án nýtingar í a.m.k. 5 ár.
Frumvarpsdrög um lagareldi 2023	A.m.k. 30% nýting innan 5-6 ára	50% innan 5 ára	
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 5.7. Þróun á heimildum í lögum og frumvörpum um innköllun leyfa ef nýting þeirra er ekki fullnægjandi.

Kerfislægur annmarki: sjókvíaldissvæði aldrei skilgreind

Þrátt fyrir skýr lagaákvæði voru sjókvíaldissvæði aldrei skilgreind í framkvæmd. Afleiðingin var sú að fyrrgreind ákvæði urðu í reynd óframkvæmanleg. Fyrra ákvæðið um tímabundin leyfi og samkeppni um hagkvæmestu nýtingu var fellt 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 sjókvíaldissvæði hafa þó aldrei verið skilgreind hefur Matvælastofnun ekki haft raunhæfa möguleika til að beita úrræðum sínum. Með því hafa stjórnvöld í reynd tekið sjókvíaldisfyrirtækin úr svokallaðri „hengingaról“, með því að láta hjá líða að innleiða lykilorðsendu laganna frá 2014.

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 2.1).^{xxiv} Því var sett ákvæði um að rekstrarleyfi skyldi fellt 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.

2.3.2 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 (kafli 2.1). Eftir að slíkum heimildum hefur verið náð hefur hins vegar reynst áskoranir 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“.^{xxv}

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 í a.m.k. 5 ár með því yfirsýni að eldi yrði stundað á ófrjóum laxi. Um þessa leið hefur verið fjallað ítarlega m.a. í leiðbeiningum fyrir fjölmiðla „Ófrjóir laxar til að halda eldisvæðum“.^{xxvi} Í kjölfarið var hins vegar sú framkvæmd tekin upp að leyfi sem upphaflega

Tafla 2.1. Ákvæði í lögum um fiskeldi sem sett voru á árinu 2014.

„Gefi Matvælastofnun út rekstrarleyfi til sjókvíaldissvæðis sem gerir ráð fyrir minni nýtingu en 40% af burðarþoli viðkomandi sjókvíaldissvæðis skulu þau einungis veitt til tiltekins tíma, allt að fjórum árum. Heimilt er að endurnýja slíkt leyfi í fjögur ár í senn en liggi fyrir, við lok leyfistíma, fleiri en ein umsókn um rekstrarleyfi á umræddu svæði og þær uppfylla skilyrði laga þessara skal Matvælastofnun gefa út rekstrarleyfi til þess umsækjanda sem nær hagkvæmasti nýtingu á svæðinu með tilliti til burðarþols. Þó er heimilt að endurnýja fyrra leyfi sem ekki er með hagkvæmasta nýtingu ef munur á nýtingu er óverulegur“.

„Matvælastofnun er heimilt, fimm árum frá útgáfu rekstrarleyfis til sjókvíaldissvæðis, að minnka leyfilegt framleiðslumagn samkvæmt rekstrarleyfi sé nýting þess minni en 50% af burðarþoli sjókvíaldissvæðis“.

„Ef fiskeldisstöð hefur ekki innan þriggja ára frá útgáfu rekstrarleyfis hafið starfsemi í samræmi við rekstraráætlun sem fylgdi umsókn samkvæmt ákvæðum 8. gr. skal Matvælastofnun fella rekstrarleyfið úr gildi. Matvælastofnun getur veitt undanþágu frá 1. máls. ef málefnaleg sjónarmið búa að baki töfnni, þó ekki lengur en 12 mánuði“.

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

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

voru veitt til eldis á ófrjóum laxi voru nýtt til eldis á frjóum laxi, eftir að heimildir í áhættumati erfðablöndunar voru auknar.

Tafla 2.2. Samanburður á leiðum til lækkunar á framleiðsluheimildum eða hámarkslífmassa af frjóum laxi í lögum nr.71/2008 um fiskeldi, frumvarpsdrögum að lagareldi og frumvarpi að lagareldi.

Lög nr. 71/2008 um fiskeldi	Frumvarpsdrög um lagareldi (2023)	Frumvarp um lagareldi (2024)
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 innan fimm ára: Afturkallað ef minni en 50% nýting af burðarþoli sjókvíaeldissvæði.	Nýting innan fimm ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs hámarks- lífmassa á hverju ári er undir 50% að meðaltali á ári á fimm ára tímabili.	Nýting innan sex ára: Afturkallað ef mesta nýting leyfilegs hámarks- lífmassa á hverju ári er undir 35% að meðaltali á ári á sex ára tímabili

2.3.3 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 sjókvíaeldissvæða og jafnframt veitt aukið svigrúm hvað varðar tímafrest til að hefja eldi (tafla 2.2). Þar var lagt til eftirfarandi ákvæði:^{xxvii}

„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. másl. skal Matvælastofnun fella rekstrarleyfið úr gildi. Matvælastofnun getur veitt undanþágu frá 1. másl. ef málefnaleg sjónarmið búa að baki töfinni, 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 2.2).^{xxviii} Líkt og raunin hefur verið með sjókvíaeldissvæði 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.^{xxix}

„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 2.2):^{xxx}

„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 20s4 hafði þetta viðmið verið rýmkað enn frekar, með því að lækka lágmarks nýtingarhlutfallið úr 50% í 35% (tafla 2.2).

Heildarmat

Með þessum breytingum hefur svigrúm rekstrarleyfishafa til að halda eldissvæðum og framleiðsluheimildum, þrátt fyrir litla eða ójafna nýtingu, verið aukið verulega. Samhliða því að smitvarnarsvæði hafa ekki verið skilgreind í framkvæmd verður beiting úrræða Matvælastofnun áfram veik eða óframkvæmanleg. Í reynd felur þetta í sér enn eina framlengingu á „hengingarólinni“, þar sem lagalegur frestur til að hefja eldi og nýta heimildir er rýmkaður á kostnað markmiða um virka, hagkvæma og gagnsæja nýtingu auðlindarinnar.

2.4 Grundvallar breytingar á áhættumatinu

Núverandi takmarkanir

Þær takmarkanir sem settar eru um hve mikið eldi má stunda í einstökum fjörðum eru settar í formi:

- ✓ Lífræns burðaðpols, þ.e.a.s. hámarkslífmassi í hverjum firði.
- ✓ Áhættumat erfðablöndunar setur hámarkslífmassa af frjóum laxi í hverjum firði.

Takmarkanir skv. lífrænu burðaðpóli

Hafrannsóknastofnun hefur metið lífrænt burðaðpól fyrir firði á Vestfjörðum og Austfjörðum.^{xxxii} Á Vestfjörðum hefur Hafrannsóknastofnun metið lífrænt burðaðpól, samtals 82.500 tonn og þar af 30.000 tonn í Ísafjarðardjúpi (mynd 5.8).

Á Austfjörðum hefur Hafrannsóknastofnun metið lífrænt burðaðpól 62.000 tonn og þar af mest í Reyðarfirði 20.000 tonn (mynd 5.9)

Takmarkanir áhættumats erfðablöndunar

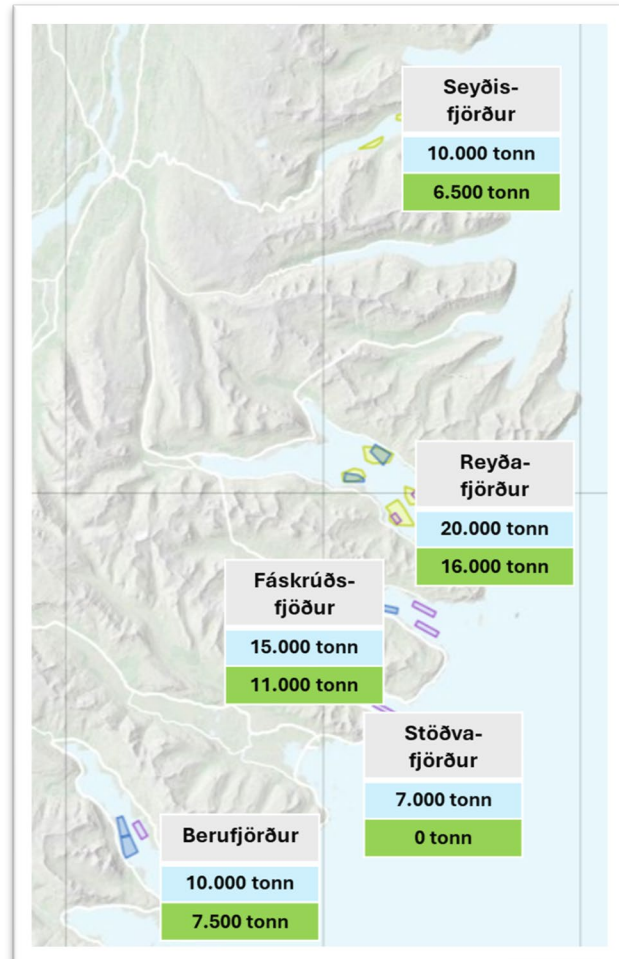
Samkvæmt núverandi fyrirkomulegi áhættumats erfðablöndunar þá er úthlutað ákveðnu magni af frjóum laxi í einstaka firði á Vestfjörðum og Austfjörðum (mynd 5.8 og 5.9).^{xxxiii}

Á Vestfjörðum hefur verið úthlutað í áhættumati erfðablöndunar frá 2020 samtals 64.500 tonnum af frjóum laxi. Heimildir til eldis á frjóum laxi eru þær sömu og lífrænt burðaðpól í öllum fjörðum nema Ísafjarðardjúpi en þar er mismunurinn 18.000 tonn (mynd 5.8).

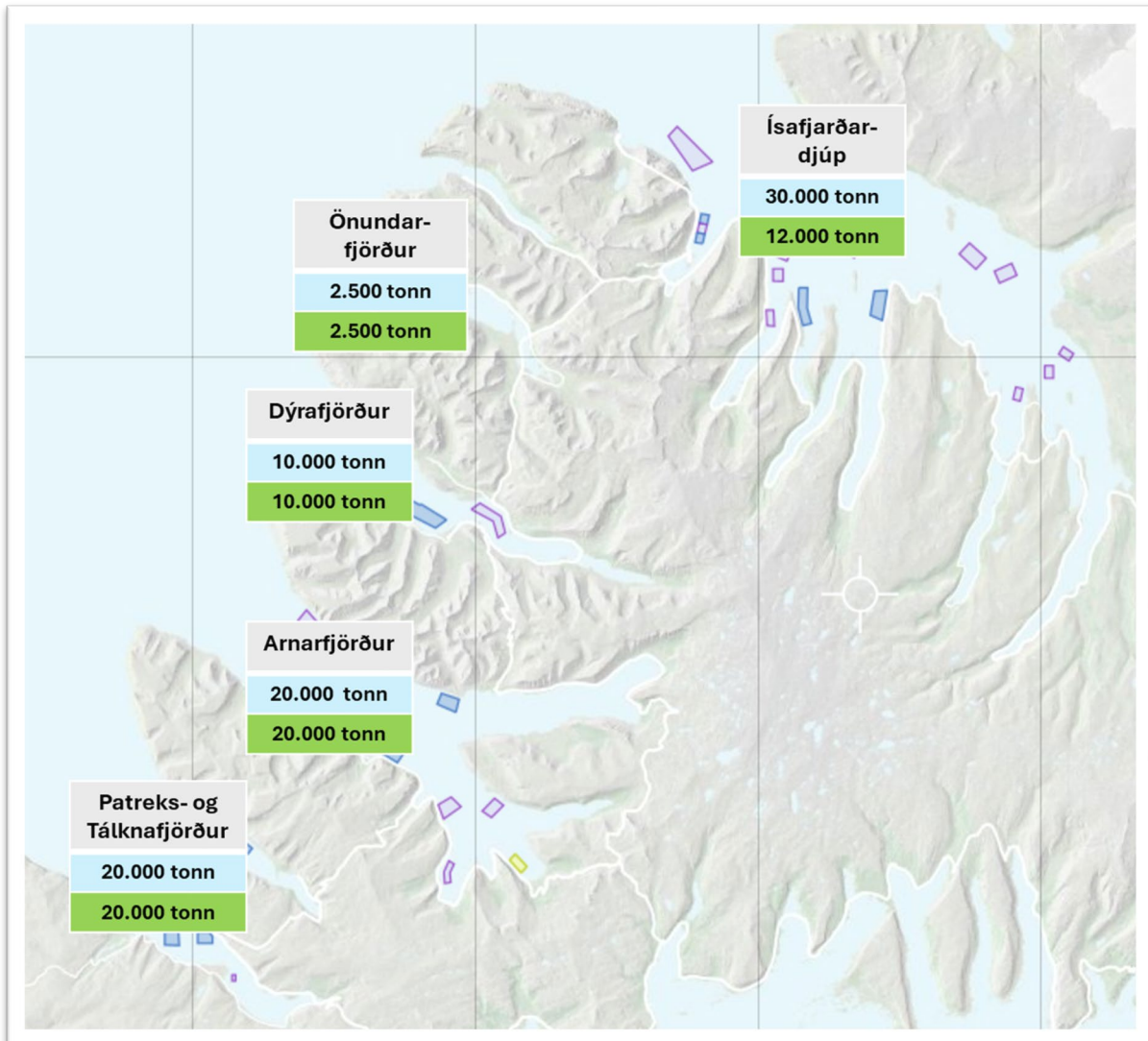
Á Austfjörðum úthlutar áhættumat erfðablöndunar samtals 42.000 tonn af frjóum laxi í fimm firði (mynd 5.9). Í öllum tilvikum er hámarkslífmassi til eldis á frjóum laxi minni en reiknað lífrænt burðaðpól fjarðanna.

Ekki lengur úthlutað í einstaka firði

Samkvæmt drögum að nýju áhættumati erfðablöndunar sem gefið var út í september 2025 var farin sú leið að gefa aðeins út hámarkslífmassa af frjóum laxi fyrir Vestfirði og Austfirði.^{xxxiii} Þ.e.a.s. ekki er gefin út hámarkslífmassi af frjóum laxi fyrir einstaka firði eins og áður var gert. Jafnframt var engin breyting gerð á hámarkslífmassa á frjóum laxi á Vestfjörðum og Austfjörðum að því tilskyldu að ákveðnum mótvægisáðgerðum væri komið í framkvæmd.^{xxxiv}



Mynd 5.9. Yfirlit yfir lífrænt burðaðpól (ljósblátt) og leyfilegum hámarkslífmassa af frjóum laxi (grænt) í einstökum fjörðum á Austfjörðum.



Mynd 5.8. Yfirlit yfir lífrænt burðarþol (grænt) og leyfilegum hámarkslífmassa af frjóum laxi (ljósblátt) í einstökum fjörðum á Vestfirðum.

2.5 Laxahlutir – Hver átti hugmyndina?

Stefnumótun 2023

Hinn 4. október 2023 kynnti matvælaráðherra stefnumótunarskýrsluna Uppbygging og umgjörð lagareldis – Stefna til ársins 2040. ^{xxxv} Meginstefa stefnunnar var að lagareldi skyldi stjórnað á grundvelli skýrra og mælanlegra viðmiða sem kæmu í veg fyrir neikvæð umhverfisáhrif, vernduðu villta stofna og tryggðu að dýravelferð og sjúkdómastjórnun væri sambærileg því sem best gerist á heimsvísu.

Í stefnunni er fjallað um möguleika á að auka skilvirkni með tilfærslu leyfilegs hámarkslífmassa milli svæða. Þar er m.a. vísað til skýrslu Boston Consulting Group, þar sem bent er á að í Noregi sé heimilt að færa leyfilegan lífmassa milli fjarða, sem hafi stuðlað að betri nýtingu og meiri framleiðni. Jafnframt er tekið fram að slík tilhögun geti reynst flókin í íslensku kerfi, einkum þar sem fleiri en einn rekstraraðili starfar í sama firði (tafla 2.3).

Hvaðan kemur hugmyndin um laxahluti?

Á vegum Matvælaráðuneytisins var Boston Consulting Group falið að gera ítarlega greiningu á stöðu og framtíð lagareldis á Íslandi, sem birtist í skýrslunni Staða og framtíð lagareldis á Íslandi.^{xxxvi} Í þeirri skýrslu er einungis fjallað um möguleika á tilfærslu hámarkslífmassa milli svæða, en engin tillaga sett fram um sölu, leigu eða framsal laxahluta.

Hugmyndin um laxahluti, ásamt lagalegri skilgreiningu þeirra sem hlutdeild rekstrarleyfishafa í heildarlaxafjölda, birtist fyrst í frumvarpsdrögum um lagareldi sem kynnt voru í desember 2023.^{xxxvii}

Tímasetningin vekur sérstaka athygli. Stefnumótun matvælaráðherra er birt í október 2023, en aðeins tveimur til þremur mánuðum síðar er lagður fram fullmótaður VII. kafli frumvarpsdraga um laxahluti. Í stefnumótuninni er ekkert fjallað um slíkt fyrirkomulag, hvorki sem hugmynd né valkost.

Uppruni hugmyndarinnar um laxahluti?

Óljóst er hverjir eru raunverulegir höfundar VII. kafla frumvarpsins – Laxahlutir. Ekki liggur fyrir hvort hugmyndin hafi orðið til innan stjórnarsýslunnar eða hvort hún eigi rætur að rekja til fulltrúa laxeldisfyrirtækja sem hafa verulega fjárhagslega hagsmuni af framseljanlegum og verðsetjanlegum réttindum.

Því er eðlilegt að spurt sé:

- ✓ Ef hugmyndin er sprottin úr stjórnarsýslunni sjálfri – hvernig samrýmist hún almannahagsmunum þegar hún felur í sér verulega verðmætaaukningu einkaaðila?
- ✓ Ef hugmyndin er sprottin frá fulltrúum erlendra fjárfesta – hvernig stendur á því að slík tillaga hefur ratað inn í frumvarp sem nú er lagt fram í fjórða sinn?

Slíkar spurningar varða traust, gagnsæi og ábyrgð við mótun

Tafla 2.3. Úr stefnumótunarskýrsluna matvælaráðherra; Uppbygging og umgjörð lagareldis – Stefna til ársins 2040 þar sem vitnað er í skýrslu Boston Consulting Group.

„Í skýrslu Boston Consulting Group er fjallað um þann möguleika að breyta leyfiskerfinu svo bjóða megi upp á tilfærslu leyfilegs lífmassa milli skilgreindra svæða. Í Noregi er slíkt fyrirkomulag í gildi en þar er framleiðendum heimilt að færa leyfilegan lífmassa á milli fjarða sem felur í sér möguleika til aukinnar nýtingar og skýrir að stórum hluta mun á framleiðni í Noregi og Íslandi [.....]. Ein af forsendum fyrir slíku fyrirkomulagi er að meta hámarkslífmassa fyrir hvert eldissvæði og leyfilegan lífmassa fyrir stærri landsvæði en einstaka firði (t.d. sunnanverða Austfirði). Á það er þó bent að flókið gæti verið að koma á slíku fyrirkomulagi í núverandi kerfi í þeim tilfellum þar sem fleiri en einn framleiðandi er með starfsemi í sama firði“.



Mynd 2.10. Ferli málsins er varðar tillögur að innleiða laxahluti.

laga um nýtingu sameiginlegrar auðlindar.

Fært nær eignarhaldi

Í umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar við frumvarpsdrögin sem kynnt voru í desember 2023 var sérstaklega bent á að með fyrirhuguðum breytingum væri verið að færa auðlindina – íslenska firði – nær því að teljast til eignar. Samspil eftirfarandi þátta var talið lykilatriði í því samhengi: ^{xxxviii}

- ✓ ótímabundin rekstrarleyfi,
- ✓ heimild til verðsetningar leyfa,
- ✓ og heimild til leigu og framsals laxahluta.

Með þessu væri í reynd verið að færa yfirráð yfir takmarkaðri náttúruauðlind nær eignarhaldi, sem að stórum hluta væri í höndum erlendra fjárfesta.

Sambærilegar athugasemdir komu fram í umsögnum fleiri aðila, þar á meðal Landsamband veiðifélaga, þar sem m.a. var bent á að þeir sem myndu engu tapa en einungis græða á fyrirkomulaginu væru eigendur stórra, erlendra laxeldisfyrirtækja. ^{xxxix}

Athugasemdir við endanlegt frumvarp

Höfundur gerði ítarlegar athugasemdir við endanlegt frumvarp um lagareldi sem lagt var fram á Alþingi á vorþingi 2024. ^{xl} Sambærileg gagnrýni kom fram í fjölda annarra umsagna ^{xli} sem bárust þinginu, þar sem m.a. bent var á að ákvæði um laxahluti færu langt út fyrir það sem kynnt hafði verið í stefnumótun stjórnvalda og sköpuðu grundvöll fyrir fjárhagslega fjármálavæðingu nýtingarréttar að íslenskum fjörðum.

3. Um einstakar greinar

3.1 Skráning laxahlutar o.fl. (39 gr.)

3.1.1 Möguleiki á flutningi laxahluta

Matvælastofnun heldur skrá yfir laxahlut einstakra rekstrarleyfishafa sem og laxamagn rekstrarleyfishafa miðað við heildarlaxamagn hverju sinni. Laxamagn skal skráð á tiltekið smitvarnavæði. Enginn má ala frjóan lax í sjókvíaelði án skráningar í skrá Matvælastofnunar né ala meira magn frjós lax en þar kemur fram. Skráin skal birt opinberlega á vef Matvælastofnunar.

3.1.1.1 Vestfirðir

Lífrænt burðarþol

Hér er skoðað hvort raunhæfur möguleiki sé á flutningi laxahluta milli fjarða eða smitvarnavæða. Hafrannsóknastofnun hefur metið lífrænt burðarþol þeirra fjarða á Vestfirðum þar sem sjókvíaelði er heimilt samtals 82.500 tonn (mynd 3.1). Leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt gildandi heimildum í starfs- og rekstrarleyfum er 72.000 tonn og eru því 10.500 tonn ónýtt sem til ráðstöfunar, nánar tiltekið í:

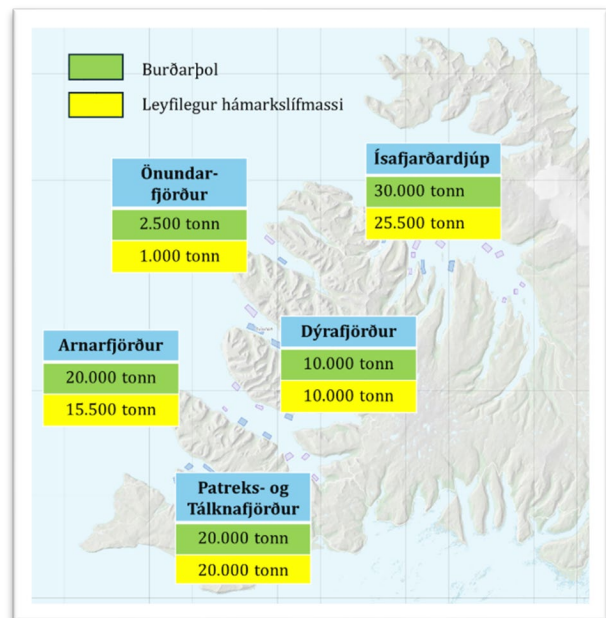
- ✓ Ísafjarðardjúpi: 4.500 tonn
- ✓ Arnarfirði: 4.500 tonn
- ✓ Önundarfirði: 1.500 tonn

Staða mála er sú að Arnarlax er með 4.500 tonna aukningu á hámarkslífmassa í Arnarfirði^{xlii} í umhverfismatferli og Háafell með samsvarandi aukningu í Ísafjarðardjúpi. ^{xliii} Ef þessum málum lýkur með leyfisveitingum verður burðarþol allra fjarða að fullu nýtt, að undanskildum Önundarfirði.

Lífrænt burðarþol – möguleikar á flutningi á milli fjarða

Þegar burðarþol einstakra fjarða er að fullu nýtt er engin raunhæf leið fyrir einstaka rekstraraðila til að flytja laxahluti milli fjarða. Sá möguleiki gæti eingöngu myndast ef einn rekstraraðili dregur úr umfangi í einum firði og annar í öðrum firði, þannig að losni heimildir sem hægt væri að færa. Slíkt krefst samhæfðra og gagnkvæmra ákvarðana rekstraraðila og er því ólíklegt í framkvæmd.

Raunverulegur flutningsmöguleiki myndast fyrst ef burðarþol eins eða fleiri fjarða er aukið. Ef burðarþol Arnarfjarðar yrði til dæmis aukið úr 20.000 tonnum í 25.000 tonn myndi opnast möguleiki fyrir Arnarlax til að nýta hluta af þeim 10.000 tonna hámarkslífmassa sem félagið hefur í Ísafjarðardjúpi en getur ekki nýtt vegna skorts á eldissvæðum þar.



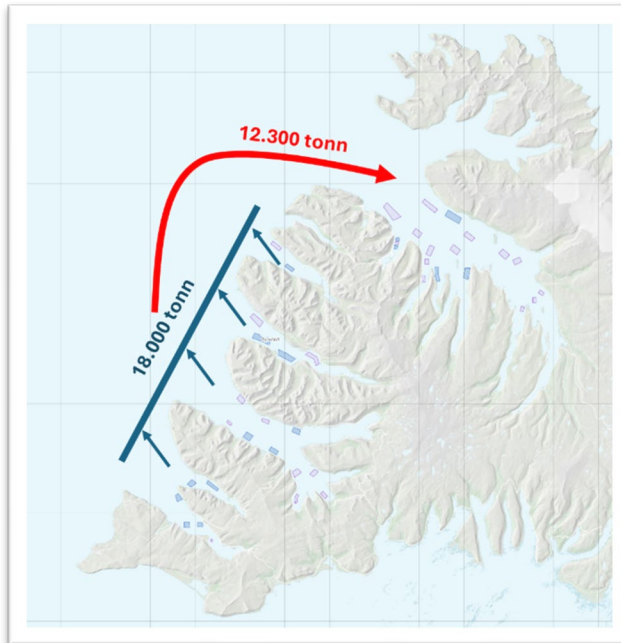
Mynd 3.1. Burðarþol einstakra fjarða (grænt) á Vestfirðum og leyfilegur hámarkslífmassi (gult) (heimild: Mælaborði fiskeldis hjá Matvælastofnun).

Frjóir laxar – möguleikar á flutningi á milli fjarða

Í drögum að áhættumati erfðablöndunar 2025 er lögð til grundvallarbreyting á úthlutun heimilda til eldis á frjóum laxi. ^{xliv} Vikið er frá þeirri nálgun að úthluta heimildum fyrir hvern fjörð fyrir sig og þess í stað gert ráð fyrir að úthlutun fari fram fyrir Vestfirði í heild. Með þessari breytingu skapast formlegur möguleiki á tilfærslu heimilda milli fjarða innan svæðisins.

Í flestum fjörðum Vestfjarða samsvarar heimild til eldis á frjóum laxi burðarþoli viðkomandi fjarðar. Undantekning er þó Ísafjarðardjúp. Þar gerir áhættumat ráð fyrir heimild upp á 12.000 tonn af frjóum laxi, á meðan lífrænt burðarþol fjarðarins er metið 30.000 tonn. Fræðilega séð skapast því möguleiki á að flytja allt að 18.000 tonn af heimildum úr öðrum fjörðum yfir í Ísafjarðardjúp.

Í framkvæmd takmarkast þessi möguleiki hins vegar af rekstrarlegum forsendum. Við tilfærslu heimilda lækkar hámarkslífmassi frjós lax hjá viðkomandi rekstraraðila (sbr. kafla 3.2), sem gerir slíka tilfærslu óhagkvæma við óbreyttar reglur (mynd 3.2). Með að flytja 18.000 tonna hámarkslífmassa af sunnanverðum Vestfjörðum yfir í Ísafjarðardjúp minnka heimildirnar niður í 12.300 tonn.



Mynd 3.2. Eins og staðan er nú er eini möguleikinn að flytja heimildir á eldi á frjóum laxi yfir í Ísafjarðardjúp en við það minnkar hámarkslífmassi rekstrarleyfishafa af frjóum laxi úr 18.000 tonnum í um 12.300 tonn.

Smitvarnarsvæði – óljósar forsendur

Smitvarnarsvæði hafa enn ekki verið skilgreind og líklegt er að þau verði fleiri en eitt í flestum fjörðum. Jafnframt á eftir að skilgreina hámarkslífmassa innan slíkra svæða. Af þeim sökum er enn óljóst hvort, og þá í hve miklu mæli, mögulegt verður að flytja laxahluti milli smitvarnarsvæða.

Heildarmat

Við núverandi forsendur – fullnýtt burðarþol fjarða, takmarkanir vegna áhættumats erfðablöndunar og óskilgreind smitvarnarsvæði – eru raunhæfir möguleikar á flutningi laxahluta milli fjarða nánast engir. Hugmyndin um framseljanlega laxahluti byggir því, að verulegu leyti, á framtíðarbreytingum á burðarþoli og skipulagi sem hvorki liggja fyrir né hafa verið samþykktar.

3.1.1.2 Austfirðir

Lífrænt burðarþol og ráðstöfunarmöguleikar á Austfjörðum

Hafrannsóknastofnun hefur metið lífrænt burðarþol þeirra fjarða á Austfjörðum þar sem sjókvíældi er heimilt samtals 62.000 tonn. Leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt gildandi heimildum er hins vegar 43.800 tonn, sem þýðir að 18.200 tonn eru enn ónýtt og til mögulegrar ráðstöfunar.

Ónýtt burðarþol eftir fjörðum

- ✓ Berufjörður – 200 tonn

- ✓ Fáskrúðsfjörður – 4.000 tonn
- ✓ Reyðarfjörður – 4.000 tonn
- ✓ Seyðisfjörður – 10.000 tonn

Þetta svigrúm getur haft veruleg áhrif á framtíðarskipan eldis á Austfjörðum, sérstaklega ef heimildir til aukins hámarkslífmassa verða nýttar.

Lífrænt burðarþol – möguleikar á flutningi

Kaldvík er með allt sjókvíaelði á Austfjörðum.

- ✓ Leyfi til eldis í Seyðisfirði er enn í umsóknarferli.
- ✓ Í Stöðvarfirði hefur ekki verið hafið eldi á laxi.

Sérstaklega í Reyðarfirði og Fáskrúðsfirði gæti verið raunhæfur möguleiki á að flytja aukna laxahluta inn í firðina. Það krefst þó fyrst breytingar á leyfum um hækkun leyfilegs hámarkslífmassa.

Mikilvæg forsenda er að endanleg skilgreining smitvarnarsvæða liggja fyrir, þar sem flutningsheimildir milli svæða eru enn óljósar.

Frjóir laxar – möguleg ráðstöfun

Heimild er til að ala 42.000 tonn af frjóum laxi á Austfjörðum.

- ✓ Kaldvík hefur leyfi fyrir 35.500 tonnum,
- ✓ og eru því 6.500 tonn enn til ráðstöfunar.

Eins og staðan er í dag er mögulegt að flytja laxahluta milli fjarða. Heildarmagn getur þó lækkað eða hækkað eftir því milli hvaða fjarða er flutt (sjá nánar kafla 3.2.1 í skýrslu). Möguleikar á flutningi á milli smitvarnarsvæða innan fjarða eru ennþá óljósir þar sem það á eftir að skilgreina þau.

Heildarmat

Samantekið eru töluverðir möguleikar til staðar fyrir flutning og endurráðstöfun laxahluta hjá Kaldvík á Austfjörðum.

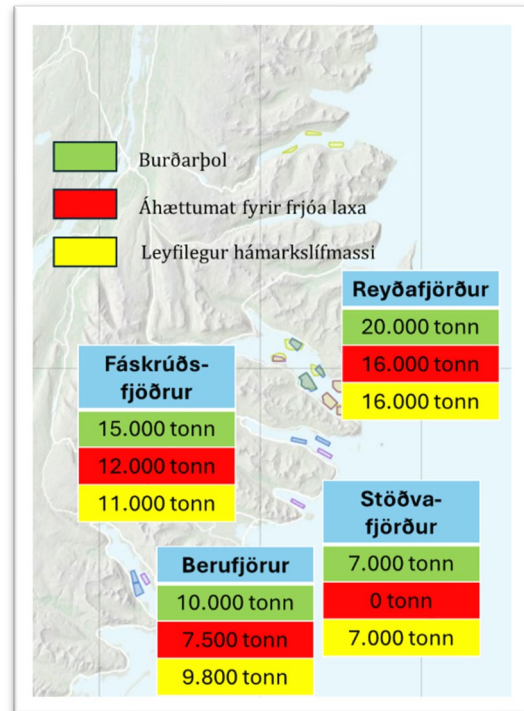
Ónýtt burðarþol, heimildir fyrir frjóan lax og möguleg hækkun hámarkslífmassa í einstökum fjörðum skapa svigrúm til tilfærsla innan kerfisins.

Af framsetningu regluverksins má ráða að skipulagið geri ráð fyrir verulegum sveigjanleika gagnvart núverandi rekstraraðila – og í framkvæmd gæti það styrkt stöðu hans enn frekar til framtíðar.

Möguleikar á flutningi laxahluta hjá Kaldvík eru því töluverðir og virðist sem svo að kerfið hafi verið hannað sérstaklega fyrir það.

Tillögur:

- ✓ Engar tillögur um breytingar á lagatexta frumvarps.



Mynd 3.3. Burðarþol einstakra fjarða (grænt) á Austfjörðum, áhættumat fyrir frjóa laxa (rautt) og leyfilegur hámarkslífmassi (gult) (heimild: Mælaborði fiskeldis hjá Matvælastofnun).

3.1.2 Eignarréttur

Úthlutun og skráning laxahlutar samkvæmt lögum þessum myndar ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir heimildum til eldis á frjóum laxi.

3.1.2.1 Lögfræðiálit við frumvarp 2024

Minnisblað ADVEL lögmanna og stjórnskipulegt mat á laxahlutum

Í umsögn Landsamband veiðifélaga við frumvarpsdrög á árinu 2024 er vísað til minnisblaðs ADVEL þar sem fjallað er um stjórnskipulega stöðu úthlutunar smitvarnarsvæða og laxahluta (viðauki 5.5).

xlv

Helstu niðurstöður minnisblaðsins eru:

- ✓ Þótt frumvarpið kveði á um að úthlutun stofni ekki beinan eignarrétt, megi gera ráð fyrir að réttindin njóti verndar samkvæmt 72. gr. stjórnarskrár um vernd eignarréttar.
- ✓ Verndin geti náð til:
 - atvinnuréttinda,
 - réttmætra væntinga sem skapast við útgáfu leyfa,
 - fjárfestinga sem byggja á lagarammanum.
- ✓ Heimildir til framsals, framleigu og veðsetningar laxahluta styrki enn frekar þá stöðu að réttindin geti talist njóta eignarréttarverndar.
- ✓ Ákvæði um að réttindin séu ekki óafturkallanleg útiloki ekki sjálfkrafa bótaskyldu ríkisins.
- ✓ Ef löggjafinn breytir kerfinu síðar þannig að rekstrargrundvöllur falli brott, gæti skapast bótaréttur.
- ✓ Aftur á móti sé ólíklegra að bótaskylda myndist ef leyfi eru felld niður vegna vanefnda eða lagabrota.

Mat ADVEL lögmanna bentir til eftirfarandi:

1. **Lagaleg áhætta ríkisins eykst** eftir því sem réttindin verða markaðsvæddari.
2. **Stjórnskipuleg festa kerfisins eykst** eftir því sem fjárfestingar og réttmætar væntingar styrkjast.
3. **Breytingar á kerfinu síðar gætu orðið kostnaðarsamar**, ef talið yrði að vernd 72. gr. nái til réttindanna.

Þetta er því ekki aðeins fræðilegt álitaefni heldur lykilþáttur í stefnumótun um framtíðar-fyrirkomulag laxahluta.

Mynd 3.3. Innleiðing laxahluta sem framseljanlegra og veðsetjanlegra réttinda kann síðar, við verulegar breytingar á kerfinu eða afturköllun heimilda, að skapa bótaskyldu ríkissjóðs á grundvelli eignarréttarverndar og réttmætra væntinga (viðauki 5.5).

Þessi nálgun líkist því sem þekkt úr kvótakerfinu samkvæmt Lög nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða þar sem aflahlutdeildir hafa notið verndar sem atvinnuréttindi þótt þær séu formlega ekki skilgreindar sem eignarréttur.

NASF bendir á í sinni umsögn við fiskeldisfrumvarpið að með laxahlut eru búin til ný réttindi í höndum rekstrarleyfishafa til viðbótar við og umfram rekstrarleyfið sjálf.

Óháð lögfræðiálit – mat ráðuneytisins

Með bréfi 15. febrúar 2024 óskaði matvælaráðuneytið eftir áliti frá Víði Smára Petersen, dósent við lagadeild HÍ, um stjórnskipulegt gildi ákvæða frumvarpsins, einkum með hliðsjón af:^{xlvi}

- ✓ 72. gr. stj. skr. (eignarréttur),
- ✓ 75. gr. stj. skr. (atvinnufrelsi),

- ✓ úthlutun og innköllun laxahluta (nú 39. og 41. gr.).

Í álitu hans kemur m.a. fram að:

- ✓ Fyrirkomulagið sé sambærilegt kvótakerfinu þar sem heildarlaxamagn sé líkt og heildarafli, en laxahlutur líkt og aflahlutdeild.
- ✓ Ef málefnaleg rök búa að baki, meðalhófs sé gætt, og tekið sé tillit til hagsmuna núverandi leyfishafa, sé ólíklegt að dómstólar telji kerfið fela í sér ólögmæta skerðingu á atvinnuréttindum.

Niðurstaðan er því að fyrirkomulagið falli almennt innan þess svigrúms sem löggjafinn hefur til skipulagningar atvinnugreinar.

Lögfræðileg áhætta – tvíþætt mynd

Hér blasir við tvíþætt staða:

- ✓ **ADVEL-nálgunin:** Með tímanum geti laxahlutir öðlast sterka eignar-réttarlega stöðu og mögulega bótarétt við kerfisbreytingu.
- ✓ **Álit ráðuneytisins:** Núverandi fyrirkomulag er innan stjórnskipulegs svigrúms löggjafans ef meðalhófs er gætt.

Því meiri sem fjárfesting, framseljanleiki og veðsetning réttinda verður, þeim mun líklegra er að dómstólar líti á réttindin sem vernduð atvinnuréttindi með eignarréttarlegum blæ (mynd 3.4).

3.1.2.2 Staðan með frumvarpsdrögum 2025 – Laxahlutir og eignaréttur

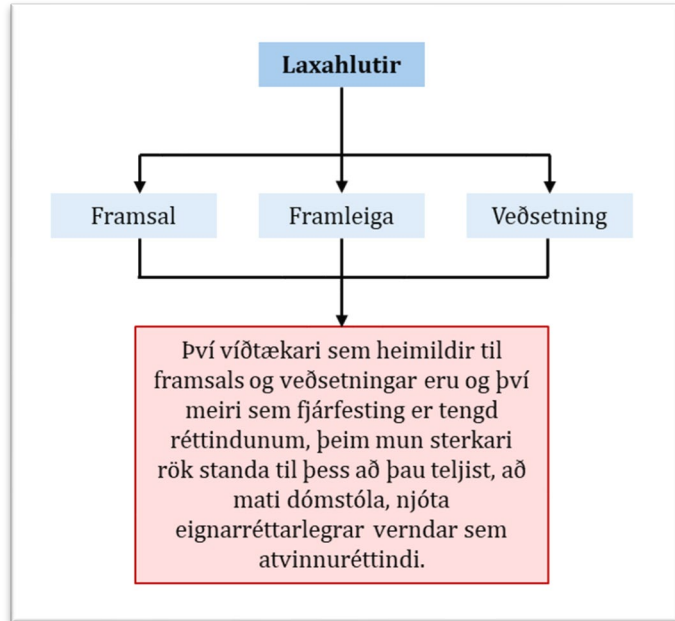
Engar meginbreytingar á VII. kafla

Í frumvarpsdrögum frá desember 2025 eru engar efnislegar breytingar á VII. kafla – Laxahlutir – frá frumvarpinu 2024, að undanskildu nýju ákvæði um lokaðar sjókvíar. Stærsta breytingin í heildarfrumvarpinu er að rekstrarleyfi eru ekki lengur ótímabundin heldur bundin við 16 ár. Sú breyting er kynnt sem grundvallaratriði í því að skýra að ekki sé um varanleg réttindi að ræða (mynd 3.5). Tímabindingin styrkir stöðu ríkisins formlega, en leystir ekki sjálfkrafa úr vandanum um réttmætar væntingar, sérstaklega ef kerfið sjálft (framsal, veðsetning, fjárfestingar, stöðugleiki) byggir upp langtímalegt eignarréttarlegt inntak.

Rök stjórnvalda

Í greinargerð með frumvarpsdrögum er fjallað um að ákvæði um laxahlut kunni að vekja álitæfni með hliðsjón af 72. gr. stjórnarskrárinnar (eignaréttur) og 75. gr. (atvinnufrelsi). Laxahlutur er þar skilgreindur sem:

- ✓ framleiðslutakmörkun,
- ✓ eða eins konar „mengunarheimild“, með það markmið að takmarka erfðablöndun við villta laxastofna.



Mynd 3.4. Laxahlutir geta leitt til eignarréttarlegrar verndar þó þeir séu ekki skilgreindir sem eignaréttur í frumvarpinu.

Stjórnvöld leggja áherslu á að:

- ✓ laxahlutur stofni ekki til eignarréttar né óafturkallanlegs forræðis,
- ✓ úthlutun og möguleg innköllun byggist á málefnalegum og fyrirsjáanlegum reglum,
- ✓ breytingar eða innköllun leiði almennt ekki til bótaskyldu ríkisins.

Skerðing atvinnuréttinda þeirra sem ekki fá hlutdeild sé réttlæt看leg vegna ríkra umhverfishagsmuna kemur fram í greinargerð með frumvarpsdrögum.

Mengunarheimild – veik röksemd

Sú líking að laxahlutur sé „mengunarheimild“ er umdeilanleg. Í frumvarpi um lagareldi er gert ráð fyrir að erfðablöndun verði mætt með:

- ✓ fjarlægingu eldislax úr veiðiám,
- ✓ aukinni vöktun,
- ✓ styrkingu villtra laxastofna.

Ef þessar mótvægisáðgerðir ná fram að ganga, dregur það úr líkum á að þurfi að minnka framleiðsluheimildir á frjóum laxi. Þá veikist rökstuðningur fyrir því að líta á laxahlut sem takmarkandi mengunarheimild í hefðbundnum skilningi.

NASF bendir á í sinni umsögn við frumvarpsdrögin að sjálfstætt kerfi laxahlutar, til viðbótar við leyfiskerfið, bætir engu við vernd náttúrunnar en skapar hins vegar ný og vandasöm eignarréttarleg álitaefni sem ljóst er að munu takmarka svigrúm stjórnvalda til að tryggja þá almannahagsmuni sem frumvarpinu er ætlað að stefna að.

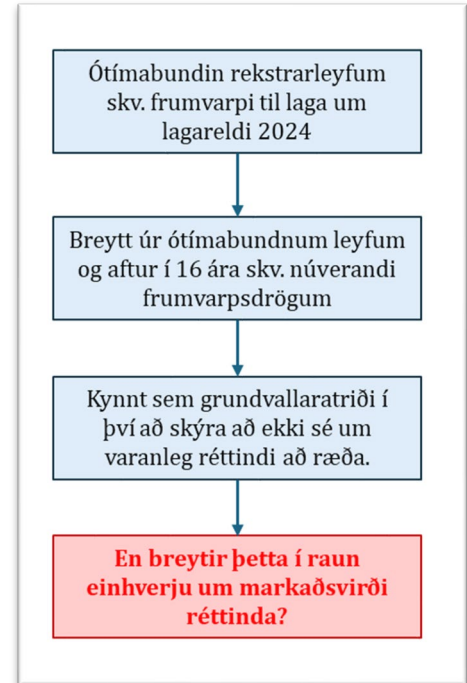
Eign eða ekki eign?

Þrátt fyrir að frumvarpið kveði skýrt á um að laxahlutur sé ekki eign, eru nokkur atriði sem flækja áfram stöðuna:

1. **Markaðsverðmæti leyfa:** Þegar íslensk laxeldisfyrirtæki fóru á erlenda hlutabréfamarkaði jukust verðmæti þeirra verulega. Markaðurinn hefur metið leyfin sem raunveruleg og verðmæt réttindi. Dæmi eru um að verðmæti eldisleyfa hafi verið metin á tugi milljarða króna.^{xlvii}
2. **Endurnýjun væntanleg:** Í ársskýrslum norskra móðurfélaga kemur fram að gert sé ráð fyrir að leyfi verði auðveldlega endurnýjuð að 16 árum liðnum og á tiltölulega lágum kostnaði.^{xlviii} Slíkar réttmætar væntingar styrkja stöðu leyfishafa.
3. **Framsal og tilfærsla laxahluta:** Með frumvarpinu er heimilt að (kafli 3.2):
 - ✓ flytja laxahluti milli svæða,
 - ✓ auka hámarkslífmassa,
 - ✓ leigja eða selja laxahluti.

Þessi ákvæði auka verulega fjárhagslegt notagildi og markaðsvirði réttindanna. Það hafa því í reynd litlar breytingar átt sér stað á frumvarpi um lagareldi eins og það var lagt upp árið 2024 og því sem nú er til meðferðar.

Þótt lagaleg niðurstaða kunni að vera sú að ekki sé um eiginlegan eignarrétt að ræða, fela ákvæði VII. kafla í sér skýra verðmæta-aukningu þeirra laxahluta sem fyrirtækin hafa yfir að ráða. Í reynd skapast



Mynd 3.5. Breyting á ótímabundnum rekstrarleyfum aftur í 16 ár skv. núverandi frumvarpsdrögum.

þannig réttindi með sterkum eignarréttarlegum einkennum, jafnvel þótt þau séu ekki skilgreind sem slík í lagatextanum (mynd 3.6).

Andstað gegn laxahlutum

Í fjölmörgum umsögnum við frumvarpsdrögum kemur fram andstaða gegn laxahlutum s.s. hjá Landsambandi veiðifélaga, Landvernd, NASF og IWF. Landsambands veiðifélaga fer fram að ákvæði um laxahlut verði afnumin að fullu vegna þeirra tregðu sem þau munu skapa fyrir löggjafann til að útfasa opið sjókvíaeldi við Íslandsstrendur og þar með tilfærslu í sjálfbærari kerfi. Verði ákvæði um laxahlut ekki felld brott úr frumvarpinu, þá krefst Sambandið þess, í öllu falli, að veðsetning laxahlutar verði bönnuð ásamt því að heimild til framsals eða leigu verði að verulegu leyti afnumin. Auk þess verði tímabil sem rekstrarleyfishafa er heimild að halda laxahlut án nýtingar sé afnumið eða stýtt verulega, þar sem það býður uppá söfnun/sambjöppun réttinda, spákaupmennsku og hækkunar á marksvirði í umsögn Landsambands veiðifélaga.

Tillögur:

- ✓ Engar tillögur um breytingar á lagatexta frumvarps.

Niðurstaða

Formlega er laxahlutur ekki skilgreindur sem eign. Efnislega:

- ✓ er um takmörkuð og verðmæt gæði að ræða,
- ✓ heimilt er að ráðstafa þeim (leigja, selja, flytja),
- ✓ markaðurinn metur þau til verulegs fjárhagslegs verðmætis,
- ✓ og væntingar eru um endurnýjun að loknu 16 ára tímabili.

Mynd 3.6. Þær breytingar sem gerðar eru í núverandi frumvarpi um lagareldi breytir litlu sem engu um markaðsvirði réttindanna.

3.1.2 Lokaðar sjókvíar – ekki raunhæfur né skynsamur valkostur

Þrátt fyrir ákvæði 6. gr. og 1. mgr. þessarar greinar getur ráðherra, að fenginni ráðgjöf Hafrannsóknastofnunar, ákveðið í reglugerð að skertan eða engan laxahlut þurfi til eldis frjós lax í lokuðum eða hálflokuðum búnaði enda dragi eiginleikar slíks búnaðar með verulegum hætti úr hættu á stroki.

3.1.2.1 Ekki hægt að útiloka strok

Strok mögulegt

Í umsögn við III. kafla frumvarpsdraga – Umhverfisvernd og rannsóknir ^{xlix} – var bent á að ekki sé hægt að útiloka strok, jafnvel ekki úr lokuðum eða hálflokuðum sjókvíum.¹ Þótt almennt sé talið að slíkar kvíar séu öruggari en hefðbundnar sjókvíar, er ávallt til staðar raunveruleg áhætta.

Reynsla af landeldi sýnir að jafnvel í kerfum sem talin eru með minnsta umhverfisáhættu geta orðið slyssasleppingar vegna mannglegra mistaka og ófullnægjandi verkferla (mynd 3.7).

Því er óraunhæft að ganga út frá því að lokaðar sjókvíar útiloki sleppingar.

Ekki raunhæfur né skynsamur valkostur?

Frumvarp um lagareldi gera ráð fyrir að heimilt verði að ala lax í lokuðum sjókvíum á svæðum þar sem bannað er að stunda hefðbundið sjókvíaeldi. Slík nálgun byggir á þeirri forsendu að áhætta sé hverfandi.

Það stenst illa. Mannleg mistök eru algeng orsök slysa í hefðbundnu sjókvíaeldi – og hverfa ekki með breyttri tækni. Í Noregi er meira en helmingur tilfella slysasleppinga vegna mannglegra mistaka og að verklagi sé ábótavant.^{li}

3.1.2.2 Ekki samkeppnishæfur valkostur

Erfiðar umhverfisaðstæður á Íslandi

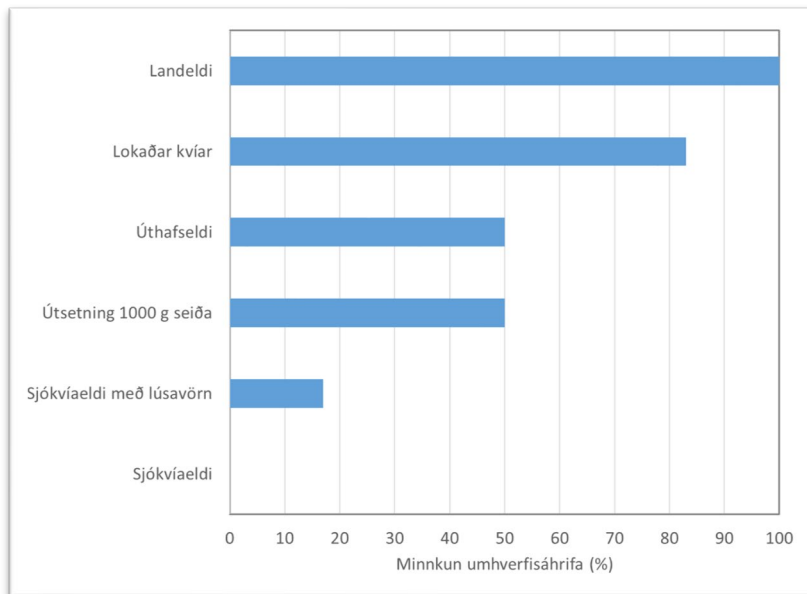
Norskir firðir eru oft lagskiptir yfir veturinn, sem gerir kleift að dæla hlýrri djúpsjó (oft >6°C) inn í lokaðar kvíar. Aðstæður á Íslandi eru gjörólíkar:

- ✓ Sjávarhiti getur verið við eða undir 2°C mánuðum saman.
- ✓ Sjó er yfirleitt ólagsskiptur yfir veturinn.

Þetta þýðir:

- ✓ hægari vöxt eldisfisks,
- ✓ lengri framleiðslutíma,
- ✓ verri rekstrarhagkvæmni.

Möguleikar á að nýta jarðhita til upphitunar sjávar eru takmarkaðir og staðbundnir.



Mynd 3.7. Áhrif eldisaðferða til minnkunar umhverfisáhrifa m.v. hefðbundið sjókvíaeldi.

Hærri framleiðslukostnaður

Óháðar greiningar, m.a. frá Nofima, hafa sýnt að:^{lii}

- ✓ Hefðbundið sjókvíaeldi: ~24,36 NOK/kg
- ✓ Lokaðar kvíar: ~28,65–34,28 NOK/kg
- ✓ Kostnaður enn hærri á opnari og veðurfarslega krefjandi svæðum

Nýrri hagkvæmnisútreikningar staðfesta að framleiðslu-kostnaður í lokuðum kvíum sé áfram verulega hærri en í hefðbundnu sjókvíaeldi.^{liii liv lv}

Við íslenskar aðstæður – með kaldan sjó og harðari veður – má gera ráð fyrir enn meiri kostnaði og tæknilegum áskorunum.

Enn á þróunarstigi

Rekstur lokaðra sjókvíakerfa:

- ✓ krefst sérhæfðrar þekkingar,
- ✓ er tæknilega flókin,
- ✓ hefur ekki verið innleiddur í stórum stíl á heimsvísu.

Í nýlegri skýrslu er bent á að tæknin sé enn á þróunarstigi – bæði hvað varðar líffræði, búnað og arðsemi.^{lvi}

Niðurstaða

Það er ekki raunhæft að líta á lokaðar eða hálflokaðar sjókvíar sem lausn sem útilokar strok.

Við stefnumótun verður að:

- ✓ gera ráð fyrir sleppingum óháð eldisformi,
- ✓ meta íslenskar aðstæður sérstaklega (hiti, veður),
- ✓ taka mið af kostnaði og tæknilegri óvissu.

Að gera ráð fyrir útbreiddri notkun lokaðra sjókvíakerfa sem forsenda aukinnar framleiðslu eða rýmkunar á svæðum þar sem hefðbundið eldi er bannað, er hvorki tæknilega né rekstrarlega studd af fyrirbyggjandi gögnum.

Tillögur

- ✓ Ákv. um lokaðar og hálflokaðar sjókvíar verði fellt út úr 39. gr. frumvarps.
- ✓ Ný málsgrein orðist svo: „Skráning laxahlutar skal vera óháð því hvort eldi fer fram í opnum, lokuðum eða hálflokuðum sjókvíum, enda fari starfsemin að öðru leyti eftir skilyrðum laga þessara og stjórnvaldsfyrirmæla.“

3.2 Framsal og flutningur laxamagns milli smitvarnasvæða (40. gr.)

3.2.1 Flutningur laxamagns

Flutningur á laxamagni milli smitvarnasvæða án skriflegs samþykkis Matvælastofnunar er óheimill.

Áður en Matvælastofnun afgreiðir umsókn um flutning laxamagns skal hún afla ráðgjafar hjá Hafrannsóknastofnun um áhrif flutningsins á áhættumat erfðablöndunar. Að teknu tilliti til ráðgjafar Hafrannsóknastofnunar um skiptihlutfall áhættumats erfðablöndunar getur laxamagn viðkomandi rekstrarleyfishafa breyst við flutning milli smitvarnasvæða. Matvælastofnun skal í staðfestingu sinni skv. 1. másl. tilgreina breytingu á laxamagni við flutning milli smitvarnasvæða. Laxamagn verður þó ekki flutt milli landshluta.

3.2.1.1 Hugmyndafræðin, framkvæmdin og afleiðingin

Ætlað að tryggja umhverfishagsmuni – laxahlutur sem „mengunarheimild“

Í greinargerð með frumvarpi er því haldið fram að líta megi á laxahlut sem nokkurs konar mengunarheimild. Röksemdin er sú að samanlögð mengunaráhætta vegna eldis á frjóum laxi – einkum í formi erfðablöndunar við villta nytjastofna – megi ekki fara yfir þau viðmið sem sett eru með áhættumati erfðablöndunar. Laxahluturinn verður þannig tæki til að takmarka heildaráhættu innan skilgreindra smitvarnasvæða.

Í greinargerð með frumvarpi um lagareldi er jafnframt byggt á því að sú almenna skerðing atvinnuréttinda sem felst í því að úthluta laxahlutum til tiltekinna, og jafnvel fárra, rekstrarleyfishafa, réttlætist af umhverfishagsmunum. Með öðrum orðum: takmörkun aðgangs að framleiðsluheimildum sé nauðsynleg og málefnaleg ráðstöfun í þágu verndar villtra stofna.

Skiptihlutfall

- ✓ Engin viðurkennd aðferðafræði eða staðbundin gögn liggja fyrir um hvernig ákvarða skuli rétt skiptihlutfall við flutning laxahluta milli svæða.
- ✓ Framkvæmdin felur í sér víðtækt matsvald án skýrra og gagnsærra viðmiða.
- ✓ Afleiðingin getur orðið tilfærsla verðmæta milli svæða og fyrirtækja á grundvelli forsendna sem ekki eru fullnægjandi vísindalega rökstuddar.

Mynd 3.8. Skiptihlutfall byggir á geðþóttaákvörðunum opinberra starfsmanna sem hefur áhrif á fjárhagslegt virði laxahluta.

Framkvæmdin – ráðgjöf og skiptihlutfal

Samkvæmt frumvarpi skal Matvælastofnun afla ráðgjafar hjá Hafrannsóknastofnun áður en umsókn um flutning laxamagns milli smitvarnarsvæða er afgreidd. Ráðgjöfin á að taka til áhrifa flutningsins á áhættumat erfðablöndunar og mögulegs skiptihlutfalls við flutning.

Hér vaknar grundvallarspurning:

- ✓ Hvaða gögn og forsendur liggja að baki slíku mati?

Engin viðurkennd aðferðafræði eða staðbundin gögn liggja fyrir um hvernig ákvarða skuli rétt skiptihlutfall við flutning laxahluta milli svæða (mynd 3.8). Í frumvarpinu frá 2024 fylgdi tafla um skiptihlutfall (viðauki 5.6), sem átti að skapa ákveðið fyrirsjáanleika. Sú tafla fylgir ekki með núverandi frumvarpi um lagareldi.

Það bendir til þess að sérfræðingar hjá Hafrannsóknastofnun hafi metið það svo að ekki væru til fullnægjandi gögn eða vísindalegar forsendur til að standa að slíkri töflu. Með því er viðurkennt – óbeint – að ekki sé unnt að rökstyðja skiptihlutfall með faglegum hætti á grundvelli fyrirbyggjandi gagna.

Afleiðingin er sú að ákvörðun um rýrnun eða aukningu laxahluta við flutning verður matskennd og háð stjórnvaldsákvörðun hverju sinni. Þessi vinnubrögð minn á þá gagnrýni sem sett hefur verið fram á forsendur áhættumats erfðablöndunar, m.a. í rannsóknarskýrslunni „Áhættumat erfðablöndunar: tillögurnar, gagnrýnin og staðan“.^{lvii}

Skiptihlutfall – Athugasemdir SFS

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) í sinni umsögn við frumvarpsdrögin benda á að gjalda skuli varhug við þeirri tilhögun að laxamagn geti breyst við flutning milli smitvarnarsvæða á grundvelli skiptihlutfalls. Samkvæmt greinargerð á slík ráðstöfun að byggjast á ráðgjöf Hafrannsóknastofnunar um áhrif flutnings á áhættumat erfðablöndunar, með þeim forsendum að heimilt eldismagn ráðist af staðbundnum aðstæðum og áhættuþáttum, svo sem fjarlægð frá laxveiðiám og viðkvæmni villtra stofna. Ljóst er að þessi nálgun felur í sér veigamikla breytingu á fyrirkomulagi við nýtingu eldisheimilda sem getur haft veruleg áhrif á rekstrarforsendur rekstrarleyfishafa.

Af þessum sökum telja samtökin að ekki sé unnt að taka efnislega afstöðu til innleiðingar skiptihlutfalls fyrr en fyrir liggja fullnægjandi upplýsingar um forsendur, aðferðafræði og áhrif þess. Samtökin leggja jafnframt áherslu á að beiting skiptihlutfalls verði ekki sjálfvirk eða fortakslaus, heldur byggji á gagnsæju og heildstæðu mati, þar sem fleiri málefnaleg sjónarmið geta komið til skoðunar, þar á meðal áhrif á byggð, rekstraröryggi og réttmætar væntingar rekstrarleyfishafa.

Með hliðsjón af framangreindu telja samtökin nauðsynlegt að þau skiptihlutföll sem byggt verður á liggja fyrir samhliða framlagningu frumvarpsins á Alþingi, þannig að hagaðilar geti metið með raunhæfum og upplýstum hætti hvaða afleiðingar ákvæðið kann að hafa fyrir rekstur, fjárfestingar og langtímaáætlanagerð. Áskilja Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi sér rétt til að taka formlega afstöðu þegar fyrir liggja frekari upplýsingar um skiptihlutföll, útfærslu þeirra og framkvæmd í reynd kemur fram í umsögn samtakanna við frumvarpsdrögin.

Afleiðingin – verðmæti, tilfærsla og pólitísk áhrif

Í frumvarpinu 2024 kom fram að laxahlutir nýtist betur eftir því sem eldissvæði eru fjær veiðiám samkvæmt áhættumati. Þetta getur leitt til þess að fyrirtæki með heimildir í Ísafjarðardjúp flytji laxahluti yfir í Patreksfjörður og auki þannig framleiðslugetu sína.

Í þessu samhengi skiptir miklu hvaða veiðiár eru tekin inn í líkan áhættumatsins. Gagnrýnt hefur verið að of fáar ár séu teknar með. Rökin hafa m.a. verið að erfðablöndun eigi sér stað hvort sem áin sé stór eða lítil eða sé hluti af laxastofni sem nær yfir stærra svæði. ^{lviii}

Með því að halda ákveðnum ám utan líkansins geta stjórnvöld í reynd haft áhrif á:

- ✓ úthlutun framleiðsluheimilda,
- ✓ möguleika á flutningi án rýrnunar,
- ✓ og verðmæti leyfa einstakra fyrirtækja.

Þegar opinberir starfsmenn ákveða hvaða ár teljast með í áhættumatinu og hvaða skiptihlutfall gildir við flutning, hafa þeir óbeint áhrif á fjárhagslegt virði laxahluta. Slíkar ákvarðanir, sem byggja á matskenndum forsendum, geta haft verulegar efnahagslegar og samkeppnislegar afleiðingar.

3.2.1.2 Flutningur laxahluta á Vestfjörðum

Möguleiki til flutnings

Við núverandi forsendur – fullnýtt burðarþol fjarða, takmarkanir vegna áhættumats erfðablöndunar og óskilgreind smitvarnarsvæði – eru raunhæfir möguleikar á flutningi laxahluta milli fjarða á Vestfjörðum nánast engir. Hugmyndin um framseljanlega laxahluti byggir því, að verulegu leyti, á framtíðarbreytingum á burðarþoli og skipulagi sem hvorki liggja fyrir né hafa verið samþykktar (kafli 3.1.1.1).

Í reynd er því verið að setja á laggirnar kerfi sem á að byggja á hreyfanleika réttinda, án þess að efnislegar forsendur fyrir slíkum flutningum séu til staðar á Vestfjörðum.

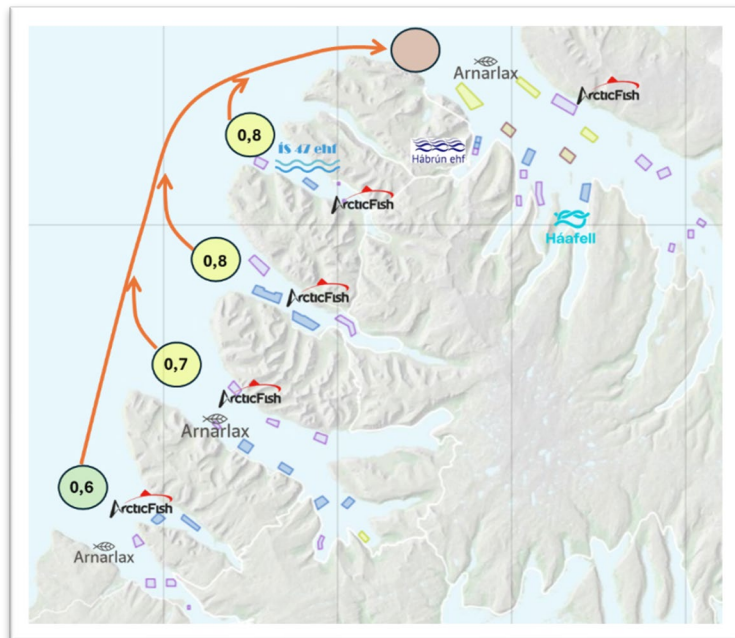
Áhrif skiptihlutfalls

Samkvæmt forsendum frumvarpsins 2024 varð skiptihlutfall hagstæðara eftir því sem fjær eldissvæði var veiðiám sem teknar eru inn í áhættumat erfðablöndunar (viðauki 5.6).

Á Vestfjörðum eru þær veiðiár sem taldar eru inn í líkanið staðsettar í Ísafjarðardjúp.

Samkvæmt þeim forsendum sem áður voru lagðar fram giltu eftirfarandi áhrif (mynd 3.9, viðauki 5.6):

- ✓ Flutningur 1.000 laxahluta úr Patreksfjörður og Tálknafjörður yfir í Ísafjarðardjúp → nýtanlegir um 600 laxahlutar.
- ✓ Flutningur 1.000 laxahluta úr Ísafjarðardjúpi yfir í



Mynd 3.9. Skiptihlutfall við flutning á laxahlutum frá sunnanverðum Vestfjörðum yfir í Ísafjarðardjúp. Ef fluttir eru 1.000 laxahlutir úr Patreks- og Tálknafjarðar yfir í Ísafjarðardjúp lækka þeir niður í 600 laxahluti (sjá viðauka 5.6).

Patreks- og Tálknafjörð → nýtanlegir tæplega 1.700 laxahlutar.

Hvati kerfisins var því augljós: mun hagkvæmara var að flytja heimildir úr Djúpinu suður á firðina en öfugt.

Slíkur flutningur er þó ekki raunhæfur nema burðarþol Patreks- og Tálknafjarðar verði aukið. Án þess er engin raunveruleg hreyfanleiki til staðar.

Vafasamar forsendur

Forsendur skiptihlutfalls byggja á líkani áhættumats erfðablöndunar, en staðbundin þekking á raunverulegri dreifingu eldislaxa er takmörkuð. Fjöldi þátta hefur áhrif á hegðun sleppifisks, m.a.:^{lix}

- ✓ tímasetning sleppinga,
- ✓ stærð og ástand fisks,
- ✓ og ekki síst hvort villtir laxastofnar séu til staðar í viðkomandi firði.

Gott dæmi er slepping í Patreksfirði árið 2023. Þar sem lítið eða ekkert er af villtum laxi í veiðiám í Patreksfirði leitaði sleppifiskurinn í ár yfir vítt landsvæði. Jafnframt kom í ljós að fiskurinn leitaði í minna mæli í veiðiár í Ísafjarðardjúpi en gera hefði mátt ráð fyrir samkvæmt líkani áhættumatsins.^{lx}

Þetta bendir til þess að raunveruleg dreifing geti vikið frá líkanforsendum – með beinum áhrifum á það hvort skiptihlutfall telst réttmætt eða ekki.

3.2.1.3 Flutningur laxahluta á Austfjörðum

Möguleikar til flutnings

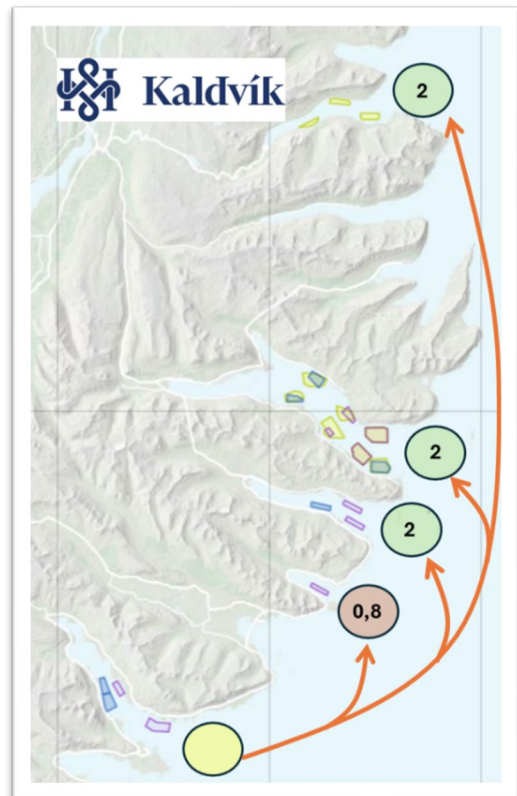
Á Austfjörðum eru forsendur aðrar en á Vestfjörðum. Þar er ónýtt burðarþol til staðar, heimildir fyrir frjóan lax eru ekki fullnýttar og möguleg hækkun hámarkslífmassa í einstökum fjörðum getur skapað raunverulegt svigrúm til tilfærslu heimilda.

Af framsetningu regluverksins má ráða að skipulagið geri ráð fyrir verulegum sveigjanleika gagnvart núverandi rekstraraðila. Þar sem Kaldvík er með allt eldi á frjóum laxi á Austfjörðum, verður hreyfanleiki laxahluta í reynd einhliða. Í framkvæmd gæti kerfið því styrkt stöðu félagsins enn frekar til framtíðar. Möguleikar á flutningi laxahluta hjá Kaldvík eru töluverðir (kafli 3.1.1.2).

Áhrif skiptihlutfalls

Á Austfjörðum er skiptihlutfall lægst í Stöðvarfirði og Berufirði, þar sem þessir firðir eru næst þeirri einu laxveiðiá sem tekin er inn í áhættumat erfðablöndunar í Breiðdalsvík (mynd 3.10).

Kaldvík er með rekstrarleyfi fyrir 7.500 tonnum af frjóum laxi í Berufirði.^{lxi} Samkvæmt því skiptihlutfalli sem lagt var upp með í frumvarpi 2024 (viðauki 5.6) væri mögulegt að:



Mynd 3.10. Skiptihlutfall við flutning á laxahlutum frá Berufirði norður með Austfjörðum. Hægt er að auka eldi á frjóum laxi um helming með að flytja laxahluti úr Berufirði yfir í Fáskrúðsfjörð, Reyðarfjörð eða Seyðisfjörð (sjá viðauka 5.6).

- ✓ flytja 7.500 tonna heimild úr Berufirði yfir í Fáskrúðsfjörð, Reyðarfjörð og Seyðisfjörð,
- ✓ og auka þar nýtanlegar heimildir um um helming,
- ✓ sem gæti þýtt allt að 15.000 tonna heimild í stað 7.500 tonna.

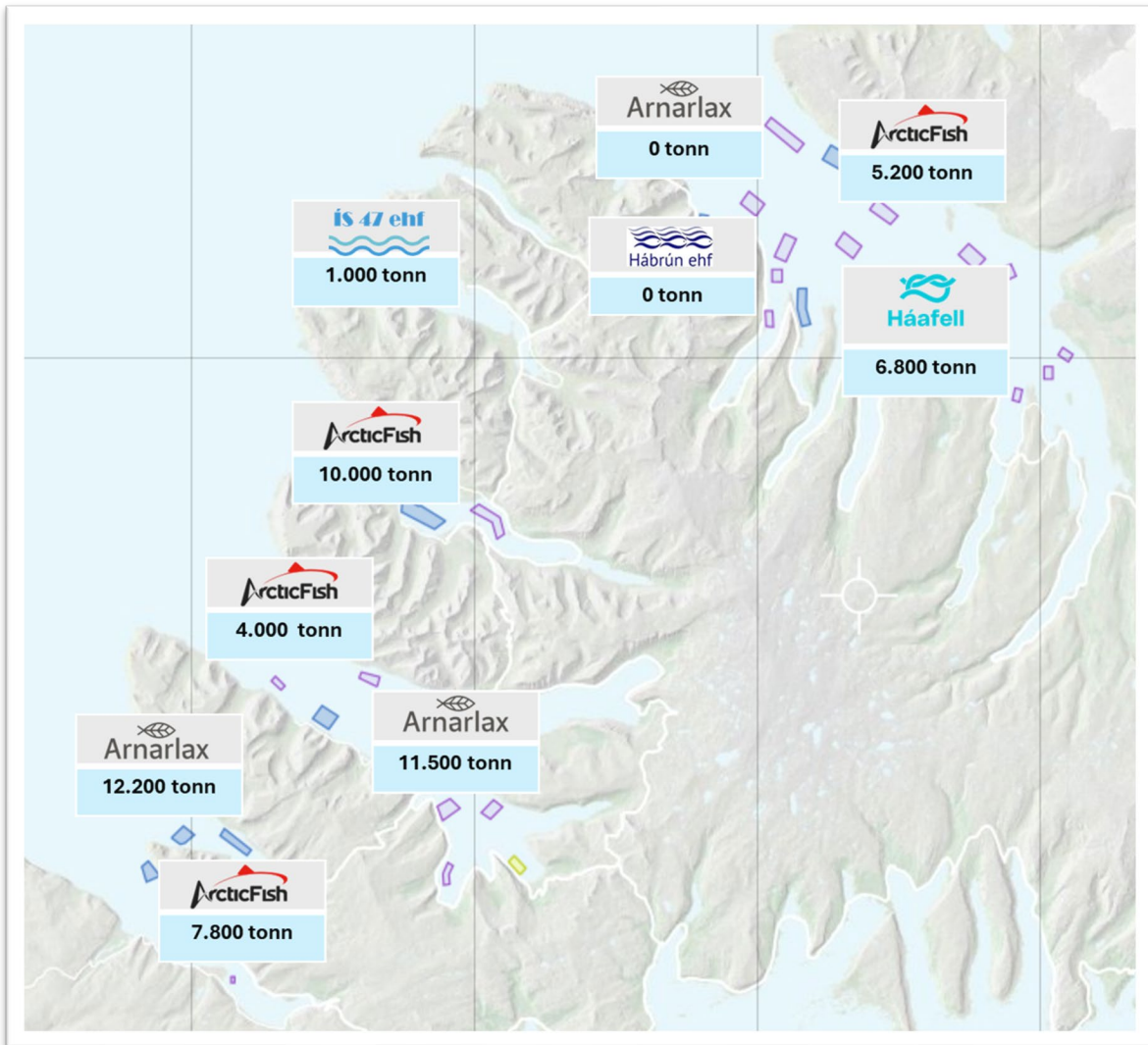
Til fjárhagslegs ávinnings

Ef frumvarp um lagareldi verða að lögum og stuðst verður við sama skiptihlutfall og í frumvarpi 2024, gæti Kaldvík aukið heimildir sínar á frjóum laxi um 7.500 tonn með flutningi úr Berufirði yfir í Fáskrúðs- og Reyðarfjörð og jafnvel einnig í Seyðisfjörð.

Gefum okkur að verðmæti hvers tonns sé 1 milljón króna. Þá gæti aukning upp á 7.500 tonn falið í sér:

- ✓ 7,5 milljarða króna aukningu í verðmæti leyfa.

Þetta er veruleg tilfærsla verðmæta sem byggir ekki á nýrri fjárfestingu eða tækniframförum, heldur á regluverksbreytingu og skiptihlutfalli sem stjórnvöld ákveða.



Mynd 3.11. Leyfilegur hámarkslífmassi af frjóum laxi eftir fyrirtækjum og fjörðum.

Tillögur

- ✓ Ákvæði um skiptihlutfall verði fellt út úr 40 gr. frumvarps.

3.2.2 Framsal laxahlutar

Framsal og leiga rekstrarleyfishafa á laxahlut til annarra rekstrarleyfishafa án skriflegs samþykkis Matvælastofnunar er óheimil. Í beiðni til Matvælastofnunar um flutning milli rekstrarleyfishafa skal greint frá kaupverði eða leiguverði laxahlutar. Leiga á laxahlut til annarra rekstrarleyfishafa skal þó ekki heimil til eldis meira en tveggja kynslóða í senn, sem leigutaki elur óslitið, að teknu tilliti til hvíldartíma. Að leigu lokinni skal leigusala skylt að selja viðkomandi laxahlut eða nýta hann til eigin eldis.

Hafi rekstrarleyfishafi veðsett rekstrarleyfi sitt ásamt laxahlut skv. 109. gr. skal rekstrarleyfishafi afla samþykkis veðhafa áður en sótt er um framsal eða leigu laxahlutar til Matvælastofnunar. Rekstrarleyfishafi eða veðhafi geta óskað eftir því að veðsetningar rekstrarleyfis sé getið í skrá skv. 39. gr. Rétt skráning veðsetningar er á ábyrgð veðsala og veðhafa en ekki Matvælastofnunar.

3.2.2.1 Laxahlutir**Skilgreining á laxahlutum**

Með laxahlut er átt við hlutdeild rekstrarleyfishafa í heildarlaxamagni á tilteknu smitvarnarsvæði. Líkja má þessu við fyrirkomulagið í lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða, þar sem heildarlaxamagn er eins og heildaraflí tiltekinnar tegundar, á meðan laxahlutur er eins og aflahlutdeild skips kemur fram í lögfræðiáliti að beiðni matvælaráðuneytis.^{lxii}

Samkvæmt lögfræðiálitinu felur úthlutun laxahlutar ekki í sér beinan eignarrétt, en réttindin kunna engu að síður að njóta verndar sem atvinnuréttindi og réttmætar væntingar. Þetta skiptir verulegu máli í ljósi umræðu um framsal, veðsetningu og mögulega fjármálavæðingu réttindanna.

Staðan á Vestfjörðum

Patreksfjörður og Tálknafjörður: Burðarþol fjarðanna er sambærilegt leyfilegum hámarkslífmassa til eldis á frjóum laxi (kaflí 3.1.1.1). Svigrúm til tilfærslu laxahluta inn á svæðið er því takmarkað að óbreyttu (mynd 3.11).

Dýrafjörður: Sama gildir um Dýrafjörð; burðarþol og leyfilegur lífmassi eru í jafnvægi og ekki unnt að flytja inn laxahluti frá öðrum fjörðum nema breytingar verði á burðarþolsmati.

Ísafjarðardjúpi og Arnarfjörður: Eins og staðan er nú er raunhæfur möguleiki á tilfærslu helst hjá Arctic Fish, þ.e. að flytja megnið af heimildum á frjóum laxi úr Ísafjarðardjúpi yfir í Arnarfjörð, að fengnum nauðsynlegum leyfum og samþykktum stjórnvalda. Aðrir flutningsmöguleikar á Vestfjörðum eru í reynd mjög takmarkaðir við núverandi burðarþol og leyfisramma.

Staðan á Austfjörðum

Í tilviki Kaldvík er staðan önnur en á Vestfjörðum. Þar er lífrænt burðarþol fjarðanna í öllum tilvikum meira en heimilaður hámarkslífmassi af frjóum laxi. Það þýðir að (mynd 3.12a):

- ✓ Svigrúm er til að flytja laxahluti milli fjarða.
- ✓ Kerfið veitir raunverulegan sveigjanleika innan svæðisins.

Í Seyðisfirði er leyfi til eldis á frjóum laxi enn í umsóknarferli. Þar er sótt er um 6.500 tonna hámarks lífmassa af frjóum laxi. Ef það leyfi verður veitt eykst enn frekar möguleiki á innri tilfærslum laxahluta á Austfjörðum.

3.2.2.2 Verðmæti laxahluta (eldisleyfa)

Verðmæti eldisleyfa í bókhaldi

Í ársskýrslu Kaldvík frá 2024 eru leyfi félagsins metin á um 0,8 milljónir króna á hvert tonn leyfilegs hámarks lífmassa af frjóum laxi. Leyfin nema um 36% af heildareignum félagsins (tafla 3.1).^{lxiii}

Hjá Arnarlax og Arctic Fish eru leyfi og viðskiptavild bókfærð varfærnislega í ársskýrslum (tafla 3.1).

Þróun á verði leyfa á markaði

Við skráningu Icelandic Salmon (móðurfélag Arnarlax),^{lxiv} Arctic Fish^{lxv} og Ice Fish Farm (Kaldvík) á hlutabréfamarkaðinn í Noregi var gengi hlutabréfa mun hærra en bókfært eigið fé gaf tilefni til. Markaðurinn verðlagði félögin út frá væntingum um framtíðartekjur og mögulega auðlindarentu, þar sem eldisleyfin voru lykilforsenda verðmætanna.

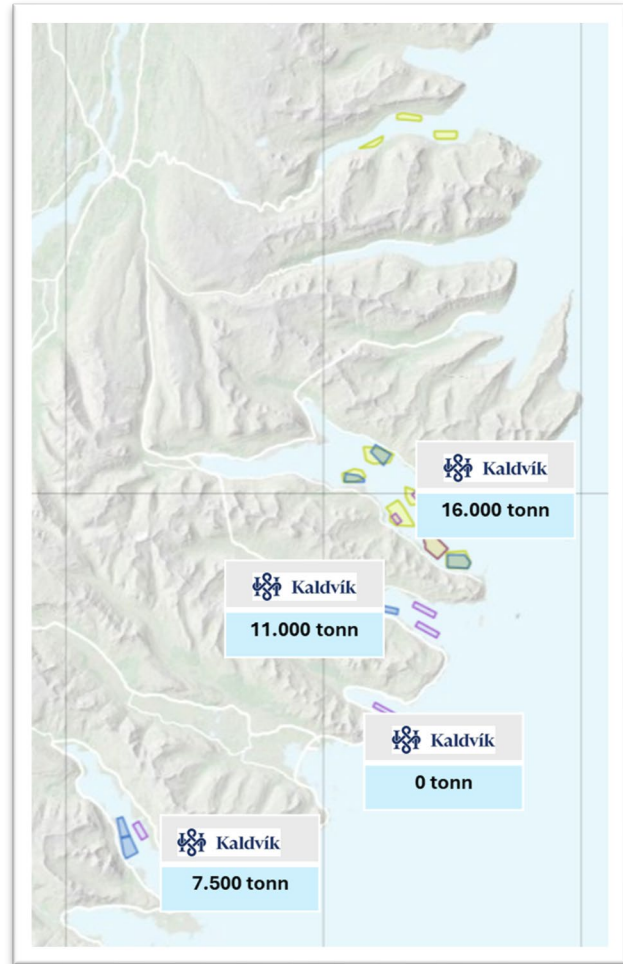
Síðar hefur gengi hlutabréfa lækkað verulega (viðaukar 5.7-5.9). Lækkunin má m.a. rekja til rekstraráfalla, lægra markaðsverðs á laxi, aukinnar óvissu og þess að upphaflegar vaxtarvæntingar gengu ekki eftir.

Hvað segir þetta um verðmæti eldisleyfa?

Þróunin bendir til þess að:

- ✓ Markaðsvirði leyfa hefur lækkað samhliða lægra gengi hlutabréfa og minni vaxtarvæntingum.
- ✓ Vænt auðlindarenta er nú metin minni en fyrir nokkrum árum.
- ✓ Vilji til að greiða hátt verð fyrir kaup eða leigu á laxahlutum er líklega verulega minni en áður.

Taprekstur, minnkandi væntingar og aukin óvissa hafa dregið úr fjárfestavilja. Í ljósi þess má ætla að verðmyndun á laxahlutum í mögulegu útboðskerfi eða við framsal verði nú hóflegri en margir gerðu ráð fyrir á hápunkti markaðarins.



Mynd 3.12a. Leyfilegur hámarks lífmassi af frjóum laxi hjá Kaldvík á Austfjörðum eftir fjörðum.

Tafla 3.1. Verð á leyfilegum hámarks lífmassa af frjóum laxi per tonn skv. árreikningum félaganna.

EVR x 1000	Arnarlax	Arctic Fish	Kaldvík
Verðmæti leyfa	1.659	5.996	175.278
Aðrar óefnisl. eignir og viðskiptavild	34.740	913	20.195
Samtals	36.399	6.909	195.473
Leyfi á frjóum laxi (tonn)	23.700	27.000	34.500
Verð per tonn (EVR/tonn)	1.536	256	5.666
Verð per tonn (ISK/tonn)	222.694	37.104	821.553

3.2.2.3 Leiga laxahluta

Aukin verðmætasköpun með leigu laxahluta

Með að leigja laxahlut til annarra rekstrarleyfishafa er hægt að tryggja betri nýtingu á laxahlutum sem fyrirséð er að ekki er hægt að nýta og þannig skapa fyrirtæku leigutekjur og auka verðmæti hvers laxahlutar.

Verð sem þyrfti að greiða fyrir hvern laxahlut færi mikið eftir framboði og eftirspurn.

Framboð og nýting framleiðsluheimilda

Á Vestfjörðum var tæplega helmingur leyfilegs hámarks-lífmassa nýttur í október 2025 (mynd 3.12b). Minnsta nýtingin var í Ísafjarðardjúpi þar sem 10.000 tonna heimild til eldis á ófrjóum laxi í eigu Arnarlax stendur ónýtt eftir úrskurð úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála frá 28. október 2024, þar sem félagið hefur ekki lengur eldissvæði þar.^{lxvi}

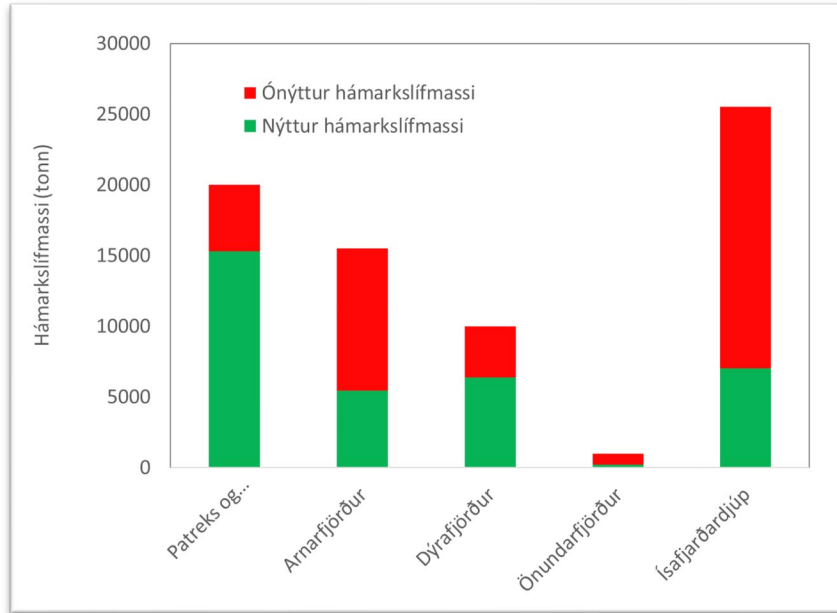
Á Austfjörðum var nýting einnig um helmingur leyfilegs hámarkslífmassa á sama tíma (mynd 3.13).

Vegna breytinga á Mælaborði fiskeldis hjá Matvælastofnun er ekki lengur hægt að greina nákvæma stöðu einstakra rekstrarleyfishafa.

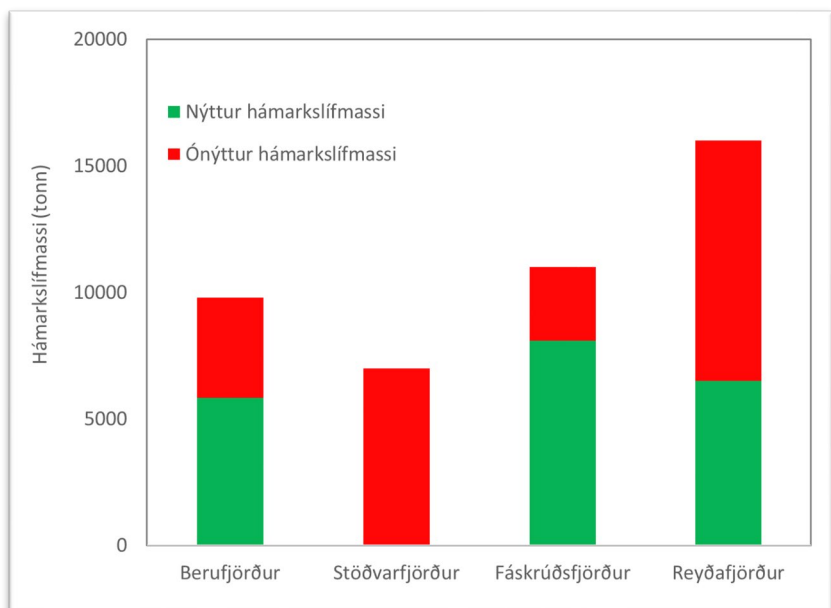
Leiga á Austfjörðum

Kaldvík er sem stendur eina félagið með heimildir til eldis á frjóum laxi á Austfjörðum. Enginn annar rekstraraðili á svæðinu getur því leigt ónýtta laxahluti félagsins, sem getur leitt til þess að þeir nýtist ekki.

Verði frumvarpið að lögum má gera ráð fyrir að nýr rekstraraðili verði stofnaður á Austfjörðum til að skapa markað fyrir leigu laxahluta og



Mynd 3.12b. Nýting á leyfilegum hámarkslífmassa eftir fjörðum á Vestfjörðum miðað við október 2025 (heimild: Mælaborð fiskeldis hjá Matvælastofnun).



Mynd 3.13. Nýting á leyfilegum hámarkslífmassa eftir fjörðum á Austfjörðum miðað við október 2025 (heimild: Mælaborð fiskeldis hjá Matvælastofnun).

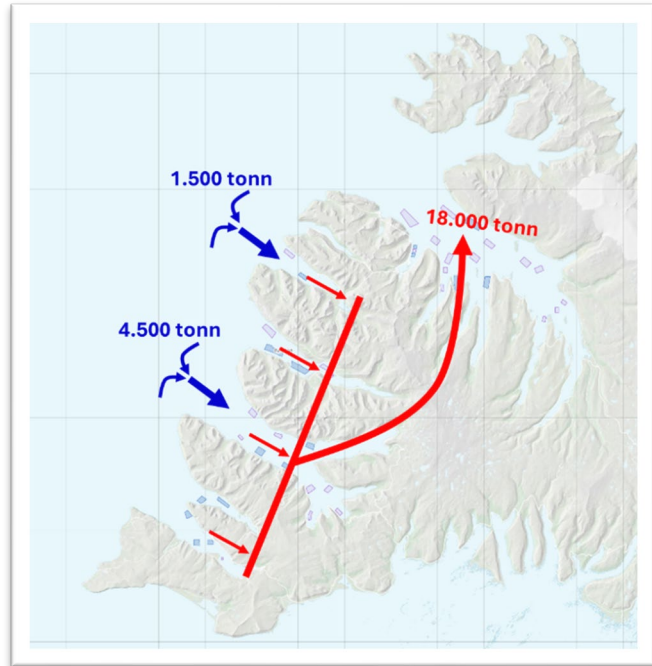
draga úr líkum á að heimildir tapist.

Leiga á Vestfjörðum

Ef rekstraraðilar á Vestfjörðum nýta að fullu heimildir til eldis á frjóum laxi í öllum fjörðum eru möguleikar til leigu takmarkaðir.

Mögulegar sviðsmyndir (mynd 3.14):

- ✓ Arnarlax gæti leigt um 4.500 tonn frá Arctic Fish eða Háafelli til eldis í Arnarfirði, að því gefnu að félagið fái aukna hámarkslífmassaheimild.
- ✓ ÍS 47 gæti leigt um 1.500 tonn við sömu forsendur.
- ✓ Flutningur allt að 18.000 tonna í Ísafjardardjúp frá sunnanverðum Vestfjörðum væri tæknilega mögulegur en líklega óhagkvæmur vegna óhagstæðs skiptihlutfalls; flytja þyrfti um 25.000 tonn til að ná samsvarandi heimildum.
- ✓ Háafell og Arctic Fish gætu skipst á heimildum án rýrnunar, og Arnarlax gæti einnig tekið þátt ef félagið fær eldissvæði í Djúpinu.



Mynd 3.14. Mögulegur flutningur á hámarkslífmassa af frjóum laxi inn á svæði þar sem lífrænt burðarþol er ekki að fullu nýtt eins og staðan verður væntanlega fljótlega.

Íslendingar leiguliðar

Félög í meirihlutaeigu erlendra fjárfesta – Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík – hafa á undanförunum árum markvisst aukið framleiðsluheimildir sínar með skýran fjárhagslegan ávinning að leiðarljósi (kafla 2.1).

Á sama tíma hafa íslensk félög á borð við Háafell, Hábrún og ÍS 47 sótt varfærnari aukningar.

Þessi staða skapar möguleika fyrir erlenda eigendur heimilda til að leigja íslenskum rekstraraðilum laxahluti til lengri eða skemmri tíma. Verði frumvarp um lagaeldi að lögum er líklegt að verðmæti framleiðsluheimilda aukist, sem styrkir fjárhagslega stöðu þeirra sem þegar hafa safnað heimildum.

Afleiðingin gæti orðið sú að íslensk fyrirtæki starfi í auknum mæli sem leiguliðar að nýtingarrétti í íslenskum fjörðum, á meðan fjárhagslegur ávinningur af eignarhaldi heimilda safnast hjá erlendum fjárfestum.

3.2.2.3 Sala laxahluta

Íslendingar kaupa – breytingar á eignarhaldi við skráningu

Skoðum þróun eignarhalds frá því að Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík voru skráð á erlenda hlutabréfamarkaði á árunum 2020–2021.

Hjá Kaldvík var hlutfall íslenskra eigenda tiltölulega hátt fyrir skráningu. Fyrir markaðsskráningu var eigið fé félagsins jafnframt aukið með því að færa eldisleyfi inn í efnahagsreikning sem verðmætar

eignir. Kaldvík hefur þá sérstöðu að breytingar á eignarhaldi við skráningu voru takmarkaðar; hlutfall íslenskra eigenda árið 2019 er svipað og það var árið 2024 eða um 34% (tafla 3.2).

Önnur þróun varð hjá Arctic Fish. Á árinu 2019, áður en félagið var skráð á erlendan hlutabréfamarkað, var það því sem næst alfarið í eigu erlendra aðila. Við skráningu breyttist eignarhaldið verulega og jókst hlutur íslenskra eigenda upp í um 44% (tafla 3.2). Skráningin fól þannig í sér umtalsverða aukningu innlands eignarhalds.

Svipuð þróun má sjá hjá Arnarlaxi. Félagið var að mestu í eigu erlendra aðila árið 2019 en við skráningu jókst hlutur íslenskra eigenda. Á árinu 2024 var hlutur þeirra kominn í um 24% (tafla 3.2).

Tafla 3.2. Breytingar á eignarhlutfalli íslenskra og erlendra aðila í Kaldvík, Arctic Fish og Arnarlaxi skv. ársreikningum félaganna.

Kaldvík					
	2019	2020		2024	
	%	%	Fj. hluta	%	Fj. hluta
Erlendir eigendur	66.28	70.75	38,205,000	58.60	71,645,092
Íslenskir eigendur	33.72	23.41	12,641,400	34.00	41,568,825
Óskilgreint		5.84	3,153,600	7.40	9,047,332
Samtals	100.00	100.00	54,000,000	100.00	122,261,249

Arctic Fish					
	2019	2021		2024	
	%	%	Fj. hluta	%	Fj. hluta
Erlendir eigendur	97.50	86.30	27,033,972	55.34	17,640,540
Íslenskir eigendur	2.50	12.0	3,749,671	44.05	14,041,666
Óskilgreint		1.73	541,932	0.61	194,448
Samtals	100.00	100.00	31,325,576	100.00	31,876,653

Arnarlax					
	2019	2020		2024	
	%	%	Fj. hluta	%	Fj. hluta
Erlendir eigendur	94.20	75.40	23,345,248	71.96	22,280,160
Íslenskir eigendur	5.80	16.50	5,108,708	23.86	7,387,502
Óskilgreint		8.10	2,507,911	4.18	1,294,206
Samtals	100.00	100.00	30,961,868	100.00	30,961,868

Íslendingar kaupa á háu verði

Eftir að Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík voru skráð á erlenda hlutabréfamarkaði komu inn íslensk félög sem keyptu umtalsverða hluti á háu verði, á tímabili þegar markaðsvirði félaganna byggðist á bjartsýnum vaxtar- og arðsemisvæntingum.

Í júní 2022 keypti Síldarvinnslan samtals 10.899.684 hluti í Arctic Fish, sem samsvaraði 34,2% eignarhlut. ^{lxvii} Á þeim tíma var gengi bréfanna um 90 NOK. Í byrjun febrúar 2026 var gengi bréfanna hins vegar um 30 NOK (viðauki 5.8). Virði eignarhlutarins hefur því lækkað um 60 NOK á hlut, eða samtals um 653 milljónir NOK (60 NOK × 10.899.684 hlutir). Miðað við núverandi stöðu nemur það um 8–9 milljörðum ISK í virðisrýrnun.

Hjá Kaldvík kom Skinney-Þinganes (í gegnum Krossey ehf.) snemma inn sem stór hluthafi. Frá árinu 2021 hefur virði eignarhlutar félagsins rýrnað um um það bil 7,4 milljarða ISK miðað við núverandi gengi (40 NOK lækun á hlut × 14.507.982 hlutir) (viðauki 5.7). ^{lxviii}

Fleiri íslensk fyrirtæki hafa fjárfest í félögunum þremur, þó ekki verði það rakið hér í smáatriðum. Það var þó gert í tilfalli Arnarlax^{lxix} og Arctic Fish^{lxx} fram til ársins 2022. Gróflega má áætla að eignarhlutur íslenskra aðila í Arnarlaxi, Arctic Fish og Kaldvík sé nú að meðaltali um þriðjungur (tafla 3.2). Verðfall síðustu ára hefur því ekki aðeins áhrif á erlenda fjárfesta heldur einnig umtalsverða íslenska hagsmuni.

Markaðsverðmætin hafa lækkað mikið

Gengi Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvíkur hefur lækkað verulega á undanförunum árum (viðaukar 5.7–5.8). Við skráningu félaganna á markað var markaðsverð þeirra hærra en efnahagsreikningur félaganna (mynd 3.15), sem endurspegladi væntingar um framtíðarvöxt og verðmæti leyfa.

Í tilfalli Kaldvíkur var þó munurinn lítil þegar litið er til þess að um þriðjungur efnahags-reiknings félagsins fólst í verðmætum eldisleyfa. Markaðsverð félagsins lækkaði verulega á árinu 2024 og varð þá umtalsvert lægri en efnahagsreikningur. Á árinu 2025 og í upphafi árs 2026 versnaði staðan enn frekar og fjárhagsleg staða félagsins orðin mjög veik (mynd 3.15).

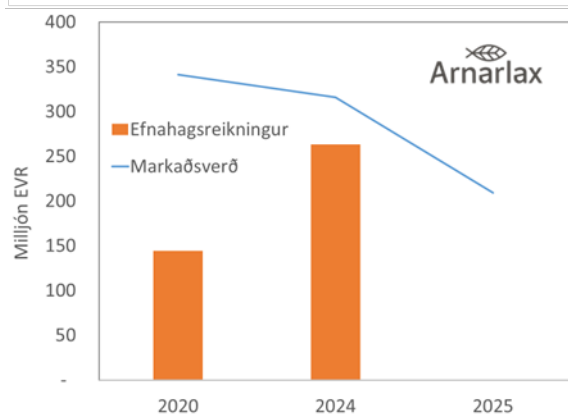
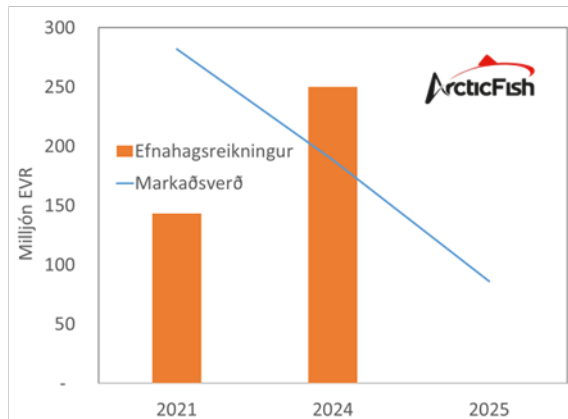
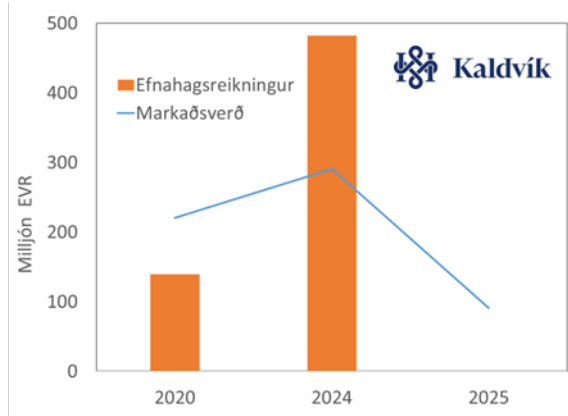
Hjá Arctic Fish var markaðsverð við skráningu á árinu 2021 um helmingi hærra en efnahagsreikningur. Á árinu 2024 hafði markaðsverð hins vegar fallið og er lægri en efnahagsreikningur og þróunin hélt áfram til hins verra á árinu 2025 (mynd 3.15).

Staða Arnarlax var tiltölulega sterkari framan af. Við skráningu í lok árs 2020 var markaðsverð rúmlega helmingi hærra en efnahagsreikningur og árið 2024 var markaðsvirði enn yfir efnahagsreikningi félagsins. Staðan aftur á móti versnar mikið á árinu 2025 (mynd 3.15).

Verðmæti og sala laxahluta

Eins og staðan er nú er fjárhagsleg staða laxeldisfélaganna veik, einkum hjá Kaldvík. ^{lxxi} Takmörkuð eiginfjárstaða og lækkað markaðsvirði draga úr getu félaganna til að taka þátt í nýjum útboðum eða kaupa laxahluti á háu verði. Ólíklegt er, við núverandi aðstæður, að þau séu reiðubúin að greiða hátt verð fyrir hvern hlut.

Í því ljósi er ekki hagstætt að selja laxahluti á þessum tímapunkti, enda myndi verðmyndun líklega endurspegla veikleika markaðarins. Sú staða gæti þó breyst tiltölulega hratt ef markaðsverð á eldislaxi hækkar og afkoma félaganna styrkist á ný.



Mynd 3.15. Þróun á efnahagsreikningi og markaðsverði Kaldvíkur, Arctic Fish og Arnarlax.

Verðmæti laxahluta – Fyrsta sviðsmynd

Við mat á verðmæti laxahluta er hér stuðst við verðmat í ársreikningi Kaldvíkur og miðað við 0,8 milljónir króna á hvert tonn (tafla 3.3). Í útreikningnum er eingöngu tekið tillit til leyfilegs hámarkslífmassa af frjóum laxi, þótt sum félaganna búi einnig yfir heimildum til eldis á ófrjóum laxi.

Miðað við þessar forsendur nemur áætlað verðmæti leyfa um 68 milljörðum króna. Það mat er þó háð verulegri óvissu og getur verið bæði hærra eða lægra eftir þróun markaðsverðs, rekstrarskilyrðum og lagaramma hverju sinni.

Tafla 3.3. Möguleg verðmæti laxahluta laxeldisfyrirtækja sem eru með sjókvíaeldi á Íslandi og skráð á erlendan hlutabréfamarkað.

	Arnarlax	Arctic fish	Kaldvík
Hámarkslífmassi af frjóum laxi (tonn)	23.700	27.000	34.500
ISK/tonn	0,8 milljón krónur	0,8 milljón krónur	0,8 milljón krónur
Möguleg verðmæti leyfa (ISK)	18.960.000	21.600.000	27.600.000

Kostnaður við endurheimt laxahluta – sviðsmynd um fjárhagslegt umfang

Fram að þessu hafa íslenskir aðilar keypt hluti í Arnarlaxi, Arctic Fish og Kaldvík af erlendum fjárfestum fyrir u.þ.b. 30 milljarða króna. Stærstur hluti þeirra kaupa hefur verið á vegum Síldarvinnslan og Skinney-Þinganes, sem samanlagt standa undir um þremur fjórðu hlutum viðskiptanna. Á þeim tíma sem mestu kaupin áttu sér stað var markaðsverð félaganna umtalsvert herra en efnahagsreikningur þeirra, um tvöfalt hætta, sem bendir til þess að verulegur hluti kaupverðs hafi endurspeglað verðmæti eldisleyfa og væntingar um framtíðar arðsemi fremur en undirliggjandi rekstrarafkomu. Gróflega má áætla að þegar hafi um 15 milljarðar króna verið greiddir fyrir leyfin sjálf og væntingar sem þeim fylgja (mynd 3.16).

Miðað við að einn laxahlutur samsvari einu tonni af frjóum laxi og að verðmæti hvers hlutar sé um 0,8 milljónir króna, nemur heildarverðmæti um 85 þúsund laxahluta um 68 milljörðum króna. Ef gert er ráð fyrir að um tveir þriðju hlutar þeirra séu enn í eigu erlendra aðila, nemur sá hluti um 45 milljörðum króna (mynd 3.16). Sú fjárhæð væri þá áætlaður kostnaður við að færa allt eignarhald laxahluta í íslenskar hendur að óbreyttum forsendum.

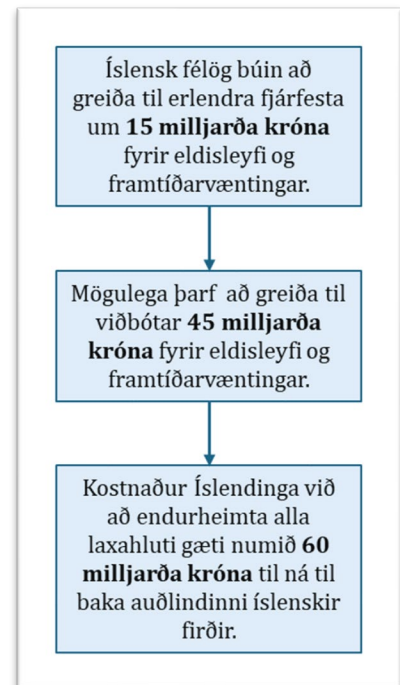
Heildarkostnaður við fulla endurheimt auðlindarinnar – þ.e. að allir laxahlutir verði í íslenskri eigu – gæti þannig numið allt að 60 milljörðum króna, að teknu tilliti til þeirra fjárhæða sem þegar hafa verið greiddar (mynd 3.16). Stærstur hluti þess kostnaðar félli til eftir að félög á borð við Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík voru skráð á erlendum hlutabréfamarkaði og markaðsverð þeirra tók að endurspegla væntingar um framtíðar auðlindarentu.

Hagkvæmt að kaupa núna? – tímasetning og verðáhætta

Rekstur og markaðsaðstæður síðustu missera hafa verið krefjandi hjá Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík. Þetta hefur endurspeglast í verulegri lækkun hlutabréfaverðs (sjá viðauka 5.7–5.9) og minnkandi tiltrú fjárfesta á viðskiptamódeli félaganna. Markaðsvirði þeirra endurspeglar nú fremur rekstraráhættu, verðþrýsting og óvissu en bjartsýnar framtíðarvæntingar.

Í ljósi þessa má færa rök fyrir því að nú sé hagstæð tímasetning fyrir íslenska ríkið – eða innlenda aðila – til að kaupa upp þá laxahluti sem enn eru í eigu erlendra fjárfesta. Á fyrri forsendum var áætlað að endurheimt 2/3 hluta (um 45 ma.kr.) endurspegladi markaðsvirði. Vegna erfiðrar rekstrarstöðu, einkum hjá Kaldvík, er þó mögulega raunhæft að ætla að hægt væri að semja um lægra kaupverð, sérstaklega ef tekið er mið af skuldsetningu, lausafjástöðu og takmarkaðri fjárfestingargetu.^{lxxii}

Tímasetning skiptir þó sköpum. Verðmyndun laxahluta ræðst ekki aðeins af afkomu félaganna heldur einnig af lagarammanum.



Mynd 3.16. Fyrsta sviðsmynd: Gróflega áætlaður kostnaður við greiða fyrir alla laxahluti sem eru í eigu erlendra aðila og endurheimta auðlindina íslenskir firðir.

Innleiðing 40. gr. frumvarps – sem styrkir framseljanleika og stöðu laxahluta sem fjárhagslegra réttinda – myndi hækka verðmæti eldisleyfa. Slík lagabreyting myndi auka fyrirsjáanleika og tryggingu réttinda, sem aftur gæti leitt til hækkunar á markaðsvirði hlutanna og þar með hækkað kostnað við endurheimt auðlindarinnar.

Verðmæti laxahluta – Önnur sviðmynd

Niðurstöður annarra sviðsmyndagreiningar sýnir að kostnaðurinn við uppkaup laxahluta gæti jafnvel verið meiri eða 1,1-1,6 milljónir króna/tonn. Það myndi þýða að greiðslur fyrir laxahlutina hækkuðu úr 45 milljörðum króna upp í um 60-90 milljarð króna (mynd 3.17).

Greining á verðþróun Atlantshafslax, framboðs- og eftirspurnarhorfum og fjárhagsstöðu rekstrarleyfishafa bendir til þess að tímabilið 2026–2027 marki líklega hagstæðasta tímann til að tryggja aðgang að laxahlutum.

Sterkustu rök fyrir aðgerðum liggja í árinu 2026, þegar:

- ✓ Markaðsverð er tiltölulega lágt.
- ✓ Áhætta er hátt verðlögð.
- ✓ Seljendur hafa meiri hvata.

Eftir 2027 eru verulegar líkur á að batnandi rekstrar-skilyrði og aukið traust fjárfesta leiði til hækkunar á verði laxahluta og hærri uppkaupakostnaðar.

Ef markmiðið er að tryggja langtímeyfirráð yfir nýtingu auðlindarinnar með lágmarksfjárhagslegri áhættu, styður sviðsmyndagreiningin við að kaupglugginn sé fyrir 2027 – áður en markaðsaðstæður batna og verð endurspeglar að fullu langtímaverðmæti framleiðsluheimilda.

Tillögur:

- ✓ Lagt er til að 2. og 3. mgr. 40 gr. frumvarps verði felld út í heild sinni.
- ✓ Orðist mgr. svo: „Rekstrarleyfishafa er heimilt, að fengnu samþykki Matvælastofnunar og að uppfylltum skilyrðum laga þessara, að flytja laxamagn milli smitvarnarsvæða, enda raski það ekki heildarburðarþoli viðkomandi svæða né brjóti gegn ákvæðum um hámarkslífmassa samkvæmt lögum þessum.“



Mynd 3.17. Önnur sviðsmynd: Mögulegur kostnaður Íslendinga við uppkaup á öllum laxahlutum í eigu erlendra fjárfesta.

3.3 Innköllun og útboð laxahlutar (41. gr.)

3.3.1 Innköllun, frestun og útboð

3.3.1.1 Nýting á laxahlutum og innköllun

Sé laxahlutur ekki nýttur að fullu a.m.k. einu sinni á þriggja ára tímabili, annaðhvort með eigin notum réttthafa eða útleigu, skal innkalla þann laxahlut sem ekki var nýttur án endurgjalds og sá laxahlutur færður á nafn Matvælastofnunar í skráningu skv. 1. mgr. 39. gr. Sama gildir ef réttthafi laxahlutar hefur

glatað öllum rekstrarleyfum til sjókvíældis. Innkallaður laxahlutur skv. 1. og 2. másl. telst vera óráðstafaður laxahlutur.

Meginefni ákvæðisins

Samkvæmt 41. gr. frumvarps um lagareldi getur handhafi laxahlutar (mynd 3.18):

- ✓ Nýtt hann sjálfur, eða
- ✓ Leigt hann öðrum rekstrarleyfishafa.

Sé laxahlutur ekki nýttur að fullu a.m.k. einu sinni á þriggja ára tímabili, annaðhvort með eigin notum eða útleigu, skal sá hluti sem ekki var nýttur:

- ✓ Innkallaður án endurgjalds,
- ✓ Færður á nafn Matvælastofnun.

Í framkvæmd þýðir þetta að nýtingarskylda er algjör nema rekstrarleyfishafi finni leið til að koma heimildinni í notkun – jafnvel með takmarkaðri eða tímabundinni leigu.

Meira en helmingur laxahluta í útleigu – kerfisbundin leiguvæðing réttinda

Samkvæmt 2. mgr. 40. gr. frumvarps er rekstrarleyfishafa heimilt að leigja laxahluta til annarra rekstrarleyfishafa, þó ekki lengur en til eldis tveggja kynslóða í senn, sem leigutaki elur óslitið að teknu tilliti til hvíldartíma. Að leigutíma loknum ber leigusala að selja viðkomandi laxahlut eða nýta hann til eigin eldis.

Þótt ákvæðið setji formleg tímamörk á leigu, opnar það í framkvæmd fyrir reglubundna og endurtekna útleigu. Ef eftirspurn er nægileg frá öðrum rekstrarleyfishöfum getur handhafi laxahluta í reynd haft umtalsverðan hluta heimilda sinna í stöðugri útleigu.

Hve mörg ár tekur að ala tvær kynslóðir getur verið mjög teygjanlegt og þar getur t.d. stærð seiða við útsetningu haft veruleg áhrif – Við göngum hér út frá að leigutímabilið sé fjögur ár. Að þeim tíma loknum getur leigusali annað hvort:

- ✓ selt hlutinn, eða
- ✓ nýtt hann sjálfur tímabundið og síðar leigt hann á ný.

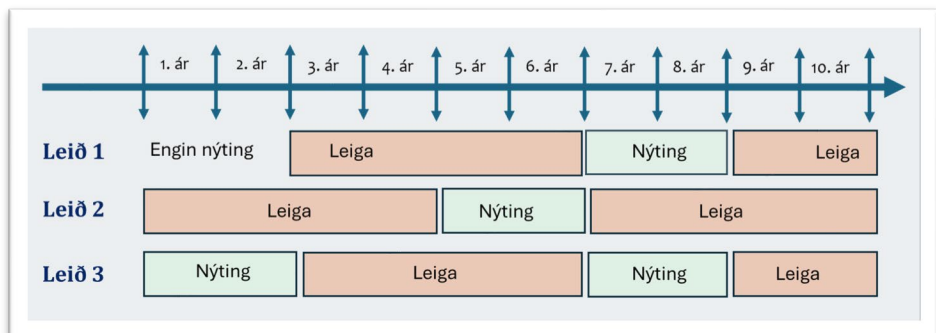
Við slíkar aðstæður er raunhæft að meira en helmingur laxahluta einstakra aðila geti verið í útleigu hverju sinni, án þess að það brjóti gegn orðalagi laganna.

Laxahlutir á Austfjörðum – Það þarf annan rekstraraðila

Ekki er heimilt að leigja eða selja laxahluti milli landshluta, þ.e. milli Vestfjarða og Austfjarða.

Á Austfjörðum er Kaldvík eina fyrirtækið með eldi á frjóum laxi. Það hefur því:

- ✓ Engan mótaleigjanda að óbreyttu,
- ✓ Engan möguleika á að selja eða



Mynd 3.18. Nokkrar leiðir til að ráðstafa laxahlut til að uppfylla skilyrði um nýtingu.

leigja laxahluti.

Ef Kaldvík nýtir ekki sína laxahluti að fullu innan þriggja ára – og getur ekki leigt þá – gætu þeir verið innkallaðir.

Það er að vísu alltaf hægt að finna smugur til að verja hagsmuni félagsins. Hægt væri að stofna annað félag sem fengi hluta af smitvarnarsvæðum og framleiðsluheimildum Kaldvík með þátttöku annarra aðila og þannig skapast grundvöllur á leigu eða sölu laxahluta á Austfjörðum. Nýtt félag gæti t.d. fengið Mjóafjörð og Norðfjarðarflóa í útboði og jafnvel keypt eitt eða fleiri smitvarnarsvæði frá Kaldvík. Í framhaldinu myndi nýtt félag leigja laxahluti af Kaldvík.

Laxahlutir á Vestfjörðum – virkni markaðar og kerfisáhætta

Á Vestfjörðum getur aftur á móti orðið virkari markaður með laxahluti þar sem fyrirtækin eru fimm með sjókvíaeldi á laxi og regnbogasilungi. Takmarkanir eru þó þar sem burðarþol er að mestu að fullu nýtt og því ekki möguleiki að leiga nýja laxahluti in á mörg smitvarnarsvæði.

Jafnframt getur sú staða komið upp að ekki sé til staðar kaupendur eða leigjendur á laxahluti. Það geta t.d. komið upp alvarlegur sjúkdómur í eldisfiski hjá öllum rekstraraðilum. Það getur því komið upp sú staða að enginn er til að leiga laxahluti og heimildirnar flytjist til Matvælastofnunar sérstaklega hjá rekstraraðilum sem fyrir hafa verið með takmarkaða nýtingu laxahluta.

Ef ekki er unnt að leigja eða selja laxahluti

Sú staða getur komið upp að rekstrarleyfishafi hafi hvorki raunhæfan möguleika á að leigja né selja laxahluti sína. Við slíkar aðstæður, þegar einungis er gerð krafa um að heimildir séu nýttar að fullu a.m.k. einu sinni á þriggja ára tímabili, getur skapast hvati til óhagkvæmrar nýtingar. Rekstrarleyfishafi getur þá uppfyllt lagaskilyrði með því að dreifa nýtingu yfir tímabilið, þannig að einungis sé nýtt um þriðjungur heimildarinnar árlega.

Til dæmis gæti rekstrarleyfishafi með 10.000 tonna laxahlut farið þá leið að nýta samtals 10.000 tonn yfir þriggja ára tímabil, í stað 30.000 tonna ef heimildin væri nýtt að fullu ár hvert. Með þessu er formlega komið í veg fyrir innköllun, án þess að raunveruleg og skilvirk nýting eigi sér stað.

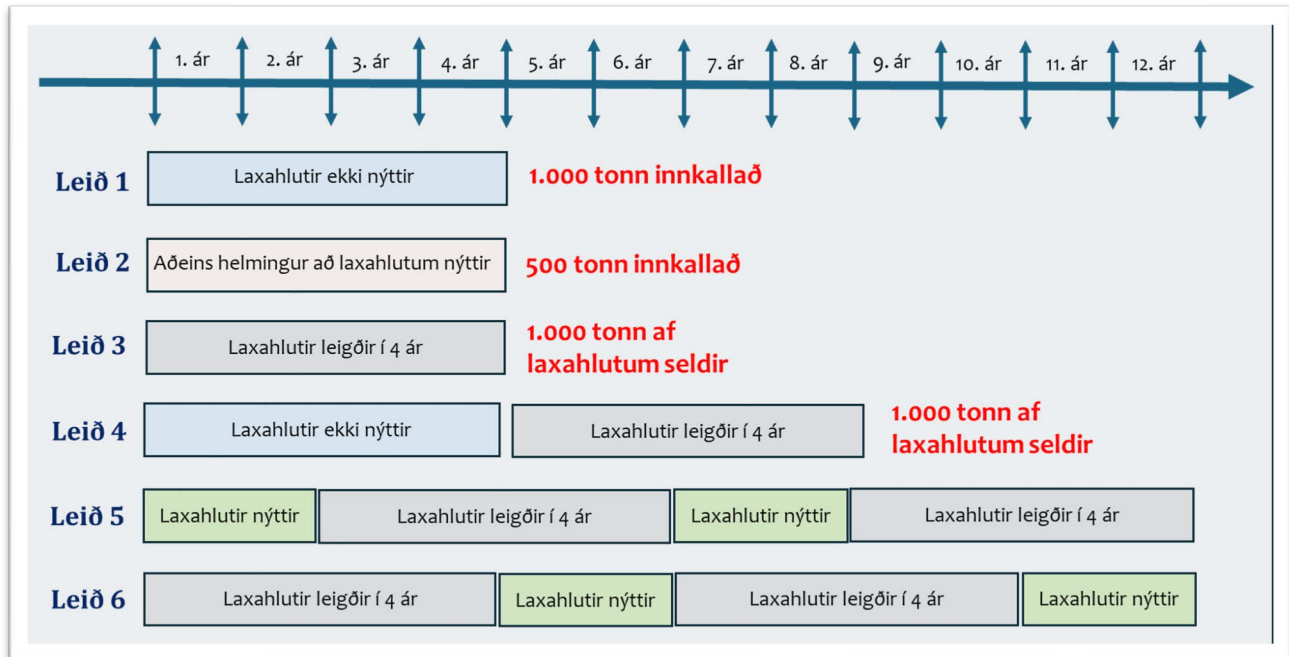
Við núverandi aðstæður gæti félag á borð við Kaldvík staðið frammi fyrir slíkri stöðu, þar sem hvorki er raunhæft að leigja né selja laxahluti. Í slíkum tilvikum getur framangreind nálgun orðið leið til að uppfylla lagaskilyrði, þrátt fyrir að hún gangi gegn markmiðum um hagkvæma og virka nýtingu heimildanna.

Tillögur

- ✓ 1. mgr. 41. gr. frumvarps verði felld niður í heild sinni.
- ✓

3.3.1.2 Frestun nýtingar laxahlutar

Þrátt fyrir ákvæði 1. málsl. skal rekstrarleyfishafa, sem keypt hefur laxahlut í útboði Matvælastofnunar skv. 2. mgr., heimilt að fresta nýtingu viðkomandi laxahlutar í fjögur ár í stað þriggja ára og gildir það einungis um fyrsta fjögurra ára tímabil að lokinni úthlutun. Einnig skal heimilt að fresta nýtingu laxahlutar í fjögur ár ef aukning hefur orðið á heildarlaxamagni.



Mynd 3.19. Tími sem hægt er að halda laxahlutum án nýtingar eða takmarkaðrar nýtingar. Miðað er við að keyptur sé 1.000 tonna laxahlutur.

Frestun og hlutfallsleg innköllun

Laxeldisfyrirtæki sem kaupir laxahlut í útboði getur frestað nýtingu hans í allt að fjögur ár, t.d. á meðan verið er að auka afkastagetu.

Takist ekki að koma laxahlut í nýtingu innan fjögurra ára tapast hann. Ef aðeins hluti hans er nýttur, t.d. 50%, tapast sá hluti sem ekki var nýttur. Innköllun er þá hlutfallsleg og sá hluti færast á nafn Matvælastofnunar (mynd 3.19 – Leið 1 og 2).

Þetta skapar skýra nýtingarskyldu en einnig hvata til að finna leiðir til að koma heimildum formlega í notkun áður en frestur rennur út.

Kaup og sala – tímabundin útleiga sem brú yfir í verðhækkun

Sé fyrir séð að fyrirtæki geti ekki nýtt keyptan laxahlut að fullu innan fjögurra ára, opnast samkvæmt frumvarpi (mynd 3.19 – leið 3 og 4) eftirfarandi leiðir:

- ✓ Leiga tímabundið, t.d. í allt að fjögur ár (innan marka tveggja kynslóða).
- ✓ Sala síðar, þegar markaðsaðstæður hafa batnað og verð hefur hækkað.

Efnahagsleg virkni – hvernig „brask“ getur orðið mögulegt

Þetta fyrirkomulag skapar möguleika á fjárhagslegri hagræðingu sem líkist verðbréfavíðskiptum fremur en hefðbundinni framleiðslustarfsemi:

- ✓ **Kaup þegar verð er lágt eða undir þrýstingi:** Fjárhagslega sterkur aðili getur keypt laxahluti þegar aðrir aðilar standa höllum fæti eða markaðsverð er lágt.
- ✓ **Leiga til að tryggja tekjustreymi:** Í stað þess að nýta heimildina sjálfur er hún leigð út tímabundið og skapar stöðugar leigutekjur.
- ✓ **Sala þegar verð hækkar:** Þegar rekstrarskilyrði batna og verð á laxahlutum hækkar er hlutnum ráðstafað á hærra verði.

Þetta getur leitt til þess að fjárhagslega sterkari aðilar safni heimildum í niðursveiflu, haldi þeim í tímabundinni útleigu og selji í uppsveiflu.

Laxahlutir fyrir leiguliða – meira „brask“

Fjárhagslega sterkt laxeldisfyrirtæki gæti nýtt lagaramma frumvarpsins til að byggja upp kerfisbundna hringrás milli eigin nýtingar og útleigu laxahluta.

Ein sviðsmynd gæti litið svona út (mynd 3.19 - Leið 5):

- ✓ *Eigin nýting í eina kynslóði:* Laxahlutur er nýttur í allt að tvö ár.
- ✓ *Útleiga í fjögur ár:* Að lokinni eigin nýtingu er hlutnum ráðstafað í útleigu til annars rekstrarleyfishafa í allt að fjögur ár.
- ✓ *Endurtekning hringrásar:* Að leigutíma loknum er hlutnum aftur ráðstafað til eigin eldis í eina kynslóð – og síðar leigður á ný.

Lágmarksnýting til að viðhalda rétti

Í þeim tilvikum þegar rekstraraðili situr á miklu magni heimilda en á í erfiðleikum með fulla nýtingu, gæti hann (mynd 3.19 – Leið 6):

- ✓ Leigt út í fjögur ár,
- ✓ Síðan nýtt heimildina lágmarks einu sinni innan þriggja ára tímabils (til að forðast innköllun),
- ✓ Og að því loknu aftur sett í útleigu.

Með þessu móti má halda heimildinni í eignasafni til langs tíma án samfelldrar eigin framleiðslu.

Breytt eðli rekstrar – frá framleiðslu til eignastýringar

Slík hringrás getur leitt til:

- ✓ Uppsöfnunar heimilda hjá fjárhagslega sterkum aðilum,
- ✓ Reglubundinnar leiguvæðingar markaðarins,
- ✓ Aukinnar fjármálavæðingar réttindanna, þar sem arðsemi byggist á eignastýringu fremur en framleiðsluhagkvæmni.

Kerfið getur þannig þróast í átt að tveggja laga markaði:

- ✓ *Eigendamarkaður:* Aðilar sem halda á heimildum og hámarka arðsemi með leigu og tímasettri sölu.
- ✓ *Rekstrarmarkaður:* Aðilar sem bera líffræðilega og rekstrarlega áhættu.

Tillögur

- ✓ 1. mgr. 41. gr. frumvarps verði felld niður í heild sinni.

3.3.1.3 Undanþága frá innköllun laxahlutar

Rekstrarleyfishafi getur óskað eftir undanþágu frá innköllun laxahlutar skv. 1. mgr. og skal Matvælastofnun veita slíka undanþágu ef rekstrarleyfishafi sýnir fram á að laxahlutur hafi ekki verið nýttur vegna ástæðna sem varða dýravelferð eða umhverfissjónarmið, svo sem ef smitvarnasvæði hafa þurft aukna hvíld. Matvælastofnun ákveður viðbótarfrest til nýtingar laxahlutar sem skal ekki vera lengri en þrjú ár.

Athugasemdir SFS

Ákvæði 41. gr. kveður á um að laxahlutur skuli innkallaður án endurgjalds sé hann ekki nýttur að fullu a.m.k. einu sinni á þriggja ára tímabili, hvort sem er með eigin nýtingu eða útleigu. Markmið

Ákvæðisins er að tryggja skilvirka nýtingu heimilda, koma í veg fyrir uppsöfnun ónýttra heimilda og skapa svigrúm fyrir nýja aðila á markaði. Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) í sinni umsögn við frumvarpsdrögin taka undir þessi markmið en telja útfærsluna of fortakslaus og íþyngjandi, þar sem hún tekur ekki nægjanlegt tillit til rekstrarlegra og líffræðilegra aðstæðna sem geta takmarkað nýtingu án þess að rekstrarleyfishafi beri ábyrgð á því.

Að mati samtakanna jafngildir sjálfvirk innköllun í reynd eignasviptingu, þar sem um er að ræða varanlega skerðingu á heimildum sem byggt hefur verið á við fjárfestingar. Slíkt vekur spurningar um meðalhóf og réttmætar væntingar. Þá benda samtökin á að krafa um fullnýtingu skapi hvata til hámarksframleiðslu, sem getur gengið gegn varúðar- og vistkerfisnálgun, þar sem stundum er nauðsynlegt að draga úr framleiðslu, lengja hvíld eða breyta staðsetningu til að vernda umhverfi og tryggja rekstraröryggi.

Þrátt fyrir heimildir til framsals og framleigu telja samtökin að þær séu oft ekki raunhæfar, sérstaklega við ófyrirséðar aðstæður. Óvissa er einnig um ábyrgð þegar framleigður laxahlutur er ekki fullnýttur. Á Austfjörðum, þar sem aðeins einn rekstraraðili starfar, er slíkur sveigjanleiki í raun ekki til staðar, sem getur leitt til varanlegrar skerðingar heimilda án þess að markmið um endurúthlutun náist og skapar jafnframt ósamhverf áhrif milli landshluta.

Samtökin leggja því til að ákvæðið verði endurskoðað með áherslu á hlutfallsleg viðmið, atviksbundið mat og stigskipta beitingu úrræða. Í stað sjálfvirkrar innköllunar verði Matvælastofnun falið að hafa eftirlit með nýtingu, kalla eftir skýringum og krefjast úrbóta áður en gripið er til íþyngjandi aðgerða. Innköllun verði þannig úrræði til þrautarvara, aðeins beitt þegar vægari úrræði duga ekki og tekið sé tillit til raunhæfra möguleika rekstraraðila til að bregðast við.

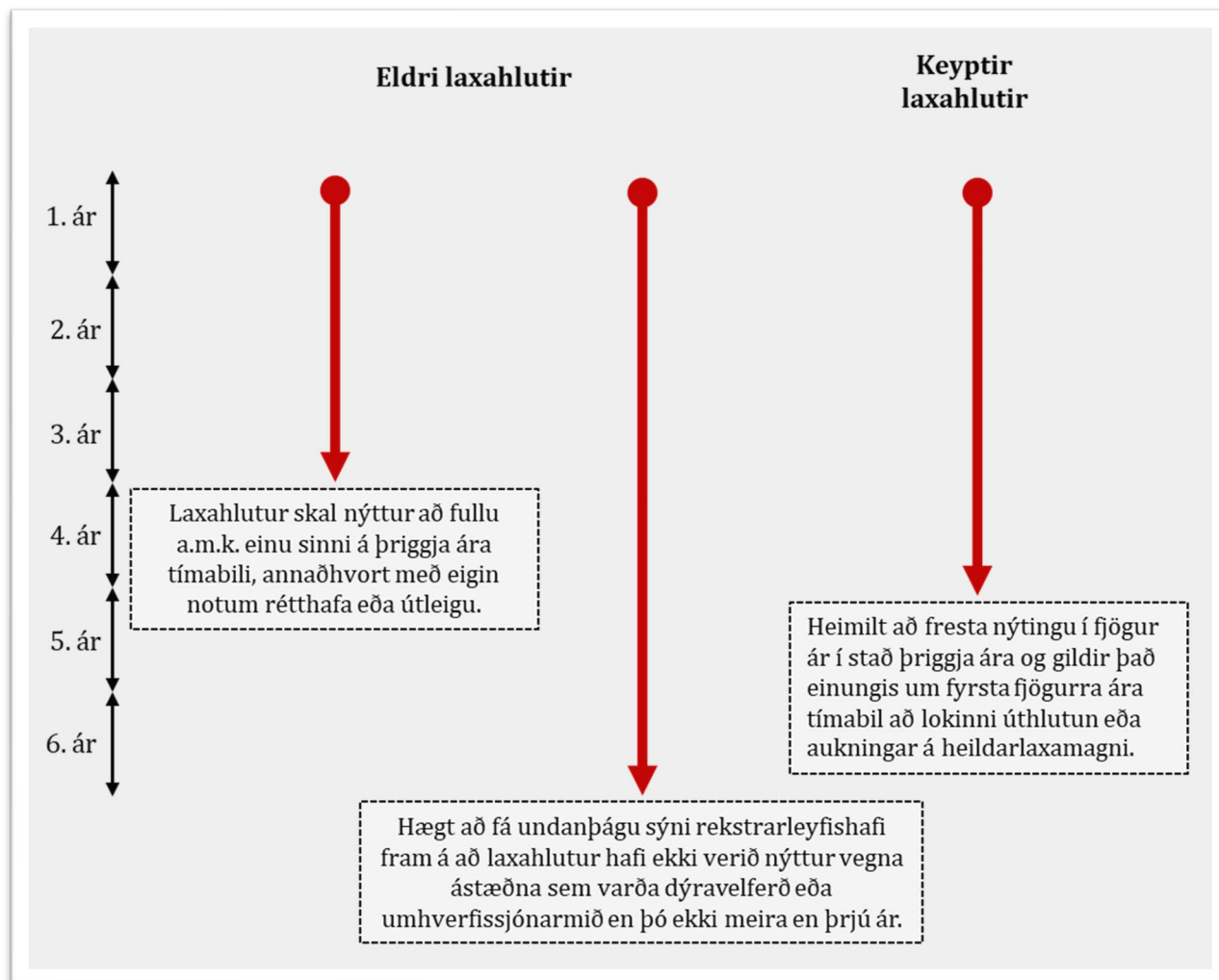
Nýtt ákvæði í 41. gr.

Í frumvarpi til laga um lagareldi er lagt til nýtt ákvæði í 41. gr. sem felur í sér verulegar breytingar frá því sem áður var lagt upp með í frumvarpsdrögum. Samkvæmt ákvæðinu getur rekstrarleyfishafi óskað eftir undanþágu frá innköllun laxahlutar skv. 1. mgr., og ber Matvælastofnun að veita slíka undanþágu ef sýnt er fram á að ónýttur laxahlutur stafi af ástæðum er varða dýravelferð eða umhverfissjónarmið, svo sem vegna aukinnar hvíldar smitvarnasvæða.

Jafnframt er kveðið á um að Matvælastofnun ákveði viðbótarfrest til nýtingar laxahlutar, sem þó skal ekki vera lengri en þrjú ár. Í reynd felur þetta í sér að heimilt er að halda laxahlut án nýtingar í allt að sex ár við tiltekna aðstæður áður en til innköllunar kemur.

Gallar „hótunarkerfisins“

Innleiða á ýmis ákvæði sem heimila afturköllun laxahluta frá rekstrarleyfishöfum, jafnvel í tilvikum þar sem heimildir hafa verið keyptar án nokkurra bóta (sjá mynd 3.20). Þetta svokallaða „hótunarkerfi“ hefur í för með sér verulega óvissu í rekstri sjókvíaeldisfyrirtækja. Í stað þess að beina megináherslu að hagkvæmni, nýsköpun og bættri rekstrarafkomu, þurfa forsvarsmenn fyrirtækja í auknum mæli að einbeita sér að því að uppfylla skilyrði sem ætlað er að koma í veg fyrir að laxahlutir verði teknir af þeim. Þetta getur dregið úr skilvirkni, hamlað langtímaáætlanagerð og haft neikvæð áhrif á fjárfestingarvilja í greininni.



Mynd 3.20. Fjöldi ára sem rekstrarleyfishafi getur haft laxahlut án nýtingar áður en til innköllunar kemur skv. fyrirhuguðu „hótunarkerfi“.

Tillögur

- ✓ 2. mgr. 41. gr. frumvarps verði felld niður í heild sinni.

3.3.1.4 Útboð laxahlutar

Matvælastofnun skal úthluta óráðstöfuðum laxahlut til umsækjanda með útboði og skulu bjóðendur tilgreina tilboðsfjárhæð í tilboði sínu. Einungis aðilar sem fengið hafa úthlutað smitvarnasvæði til sjókvíaldis hafa rétt á að bjóða í laxahlut. Tilboðsfjárhæð rennur í ríkissjóð.

Ráðherra skal setja nánari reglur um innköllun og útboð samkvæmt þessari grein í reglugerð en heimilt er að kveða á um sömu skilyrði og viðmið og gilda við útboð smitvarnasvæða.

Viðmið við mat á tilboðum eru að verulegu leyti matskennd og skortir skýra afmörkun, þar á meðal um innbyrðis vægi einstakra þátta. Jafnframt er heimild ráðherra til að víkja frá tilboði rekstrarleyfishafa víðtæk og ekki bundin skýrum lagalegum viðmiðum. Slíkt fyrirkomulag skapar

verulega óvissu, dregur úr fyrirsjáanleika í stjórnslu og eykur hættu á tortryggni og ágreiningi milli aðila.

Nánari umfjöllun og rökstuðningur um þessi atriði er að finna í umsögn við V. kafla frumvarpsdraga, um úthlutun smitvarnasvæða og rekstrarleyfa.

Tillögur

- ✓ Greinin verði feld út eða tekin til gagngerðar endurskoðunar.
- ✓ Jafnframt er vísað til tillagna í V. kafla frumvarps - Úthlutun smitvarnasvæða og rekstrarleyfi

3.3.2 Gallar laxahlutakerfisins og tillaga að nýrri nálgun

3.3.2.1 Aðgengi nýrra aðila takmarkað

Ákvæði um nýtingu

Í 41. gr. frumvarps er kveðið á um að rekstrarleyfishafi tapi laxahlut ef hann nýtir hann ekki innan tiltekinnna tímamarka:

- ✓ Laxahlut skal a.m.k. nýta einu sinni á þriggja ára tímabili.
- ✓ Laxahlut sem keyptur er í útboði Matvælastofnun má fresta í allt að fjögur ár í stað þriggja, en það gildir einungis um fyrsta fjögurra ára tímabilið eftir úthlutun.
- ✓ Heimilt er að fresta nýtingu í fjögur ár ef aukning hefur orðið á heildarlaxamagni.
- ✓ Heimild er til undanþágu ef rekstrarleyfishafi sýnir fram á að laxahlutur hafi ekki verið nýttur vegna ástæðna sem varða dýravelferð eða umhverfissjónarmið, svo sem ef smitvarnasvæði hafa þurft aukna hvíld.

Megintilgangur ákvæðisins er að tryggja virka nýtingu takmarkaðrar auðlindar. Laxahlutir eru samkvæmt þessari hugmyndafræði ekki ætlaðir sem geymslu- eða fjárfestingareign heldur sem framleiðsluréttindi bundin raunverulegri starfsemi. Með nýtingarskyldu er leitast við að koma í veg fyrir að aðilar safni að sér heimildum án þess að nýta þær.

Innköllun á ónýttum laxahlut

Í greinargerð með frumvarpi er áréttað að samfélagslega sé óhagkvæmt að aðilar sitji á ónýttum laxahlutum. Slík uppsöfnun réttinda geti útilokað aðra frá eldi frjórna laxa og þar með skert atvinnufrelsi. Innköllun ónýttra laxahluta er því kynnt sem tæki til að:

- ✓ tryggja skilvirka nýtingu auðlindarinnar,
- ✓ hindra hömstrun eða varanlega lokun markaðarins, og
- ✓ verja atvinnufrelsi almennt með því að koma í veg fyrir að fáir aðilar sitji á ónýttum heimildum um lengri tíma.

Innköllun er þannig hluti af innra jafnvægi kerfisins; hún á að tryggja að úthlutaðar heimildir endurspegli raunverulega framleiðslugetu og rekstrarvilja.

Ráðstöfun á innkölluðum laxahlutum

Hugmyndin um að ráðstafa innkölluðum laxahlutum í gegnum útboð er í eðli sínu til þess fallin að opna markaðinn fyrir nýjum aðilum. Í framkvæmd eru þó verulegir annmarkar. Úthlutun laxahluta er háð því að aðili hafi aðgang að smitvarnasvæði og rekstrarleyfi. Samkvæmt V. kafla frumvarps – um úthlutun smitvarnasvæða og rekstrarleyfa – eru takmarkanir á aðgengi nýrra aðila að slíkum svæðum verulegar eins og fram kemur í umsögn umsagnaraðila.^{lxxiii}

Ef frumvarp verða að lögum án breytinga er líklegt að innkallaðir laxahlutir fari í útboð þar sem núverandi rekstraraðilar einir, eða langflestir, hafi raunhæfa möguleika á að bjóða. Í reynd gætu hlutirnir því færst milli starfandi fyrirtækja, svo sem Arnarlax, Arctic Fish og Háafells fremur en til nýrra rekstraraðila (mynd 3.21).

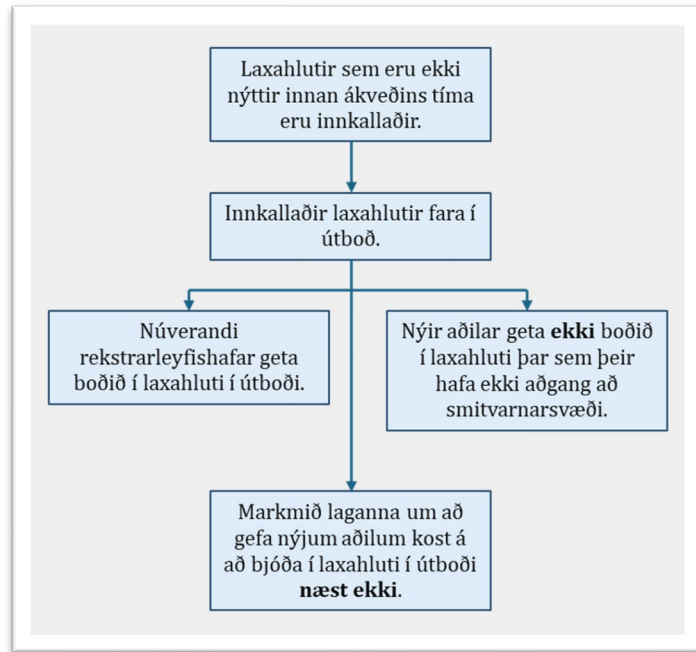
3.3.2.2 Gallar kerfisins og hvatar til nýtingar – stefnumótandi umfjöllun

Gallar á fyrirhuguðu utanhaldi laxahluta

Hugmyndafræði frumvarps um utanhald og nýtingu laxahluta felur í sér ákveðna innbyggða annmarka sem geta haft áhrif á skilvirkni, jafnræði og raunverulega nýtingu auðlindarinnar – íslenskra fjarða. Helstu veikleikar:

Flókið utanhaldskerfi - Nauðsynlegt er að reka ítarlegt eftirlitskerfi sem fylgist með:

- ✓ hvort rekstrarleyfishafi nýti alla sína laxahluti,
- ✓ hvernig skiptihlutfall breytist við flutning heimilda milli svæða,
- ✓ og hvort tímamörk nýtingar séu uppfyllt.
- ✓ Þetta eykur stjórnslukostnað og flækjustig kerfisins, bæði fyrir stjórnvöld og fyrirtæki.



Mynd 3.21. Nýir aðilar geta almennt ekki boðið í laxahluti í útboði þar sem þá vantar smitvarnarsvæði.

Frestun nýtingar - Í frumvarpi eru fjölmargar leiðir til að fresta nýtingu laxahluta (sbr. kafla 3.3.1). Þetta getur:

- ✓ dregið úr raunverulegri framleiðslu,
- ✓ seinkað virkri nýtingu heimilda,
- ✓ og stuðlað að því að aðilar sitji á réttindum án fullrar nýtingar.

Þættir sem ráða raunverulegri nýtingu fjarða

Ef markmið stjórnvalda er að hámarka nýtingu auðlindarinnar – íslenskra fjarða – þarf að líta til fleiri þátta en einungis formlegrar úthlutunar laxahluta.

Framleiðsla í hverjum firði ræðst einkum af:

- ✓ Nýtingu fyrirtækisins á úthlutuðum laxahlutum.
- ✓ Eldisskipulagi í firðinum, þ.e. (sjá umsögn við 5 gr. frumvarps):^{lxxiv}
 - hvort þar séu einn árgangur eða
 - tveir eða fleiri árgangar samtímis

Eftirfarandi staða getur komið upp ef:

- ✓ Rekstrarleyfishafi hefur hvorki raunhæfan möguleika á að leigja né selja laxahluti. Við þær aðstæður getur hann uppfyllt lagaskilyrði með því að nýta að jafnaði einungis um þriðjung

heimildarinnar á hverju ári og þannig komið í veg fyrir innköllun, án þess að tryggð sé full og skilvirk nýting.

- ✓ Einungis er alinn einn árgangur í firði hverju sinni. Í slíkum tilvikum er raunveruleg framleiðslugeta að jafnaði um 50% af þeirri framleiðslugetu sem möguleg er í fjörðum þar sem fleiri árgangar eru í eldi samtímis.

Núverandi kerfi Gjald fyrir slátrað magn	Ný leið 1 Gjald fyrir laxahlut	Ný leið 2 Gjald fyrir burðarþol
5.000 tonn árleg slátrun á eldissvæðinu	10.000 tonn leyfilegur hámarkslífmassi skv. rekstrarleyfi	15.000 tonn burðarþol svæðisins
X	X	X
Gjald á tonn slátrað	Gjald á tonn laxahlut	Gjald á tonn burðarþol
=	=	=
Tekjur ríkisins	Tekjur ríkisins	Tekjur ríkisins

Mynd 3.22. Mismunandi leiðir við að innheimta gjald fyrir nýtinguna á auðlindinni íslenskir firðir.

Samantekið leiðir þetta til þess að kerfið getur bæði hvatt til vannýtingar og takmarkað framleiðslugetu, sem gengur gegn markmiðum um hagkvæma og skilvirka nýtingu auðlindarinnar.

Árlegt gjald m.v. burðarþol – hvatar til skilvirkni

Ef meginmarkmiðið er að tryggja tekjur ríkisins og koma í veg fyrir að setið sé á ónýttum heimildum eða svæðum, er rökréttara að miða gjalddöku við burðarþol eldissvæða, fremur en einungis laxahluti.

Vandinn við gjalddöku á laxahlutum einum og sér ef tekið er dæmi (mynd 3.22):

- ✓ Fyrirtæki hefur 10.000 tonna heimild (laxahluti).
- ✓ En burðarþol svæðanna sem það hefur yfir að ráða er 15.000 tonn.

Ef gjald er aðeins lagt á laxahlut:

- ✓ hluti burðarþolsins getur legið ónotaður,
- ✓ hvatar til fullnýtingar eru veikir.

Ef miðað er við burðarþolsgjalds fengi ríkið alltaf fastar og sömu tekjur hvort sem burðarþol fjarða eða svæða væri nýtt að fullu, að hluta eða væri ekki í nýtingu (mynd 2.23). Gjaldið þyrfti að vera það hátt að ekki væri skynsamlegt fyrir viðkomandi rekstraraðila að halda svæðum í lengri tíma án nýtingar.

Tvöföld gjalddaka – grunnur og viðbót

Hægt væri að byggja kerfið upp þannig (mynd 3.23):

- ✓ Grunn gjald
 - Fast árlegt gjald m.v. burðarþol.
 - Tryggir stöðugar tekjur ríkisins.
- ✓ Viðbótargjald
 - Markaðstengt (t.d. háð heimsmarkaðsverði á Atlantshafslaxi).
 - Tryggir að þjóðin fái hlutdeild í auknum arði þegar verð hækkar.

Slíkt kerfi:

- ✓ minnkar hvata til hamsturs á heimildum,
- ✓ dregur úr flækjustigi nýtingarreglna,
- ✓ eykur fyrirsjáanleika tekna ríkisins,

Samanburður við fyrirhugað kerfi

Í XIV. kafla frumvarpsins, um framleiðslugjald og samfélagsframlag, er kveðið á um fyrirhugaða gjaldtöku sem byggir á slátruðu magni, annars vegar í formi grunngjalds og hins vegar viðbótargjalds.

Samkvæmt þessari nálgun er gjaldtakan í reynd óháð nýtingu eldissvæða og heimilda. Þetta felur í sér að ef svæði og laxahlutir eru illa nýtt, eins og dæmi eru um í dag, verða tekjur ríkisins takmarkaðar þrátt fyrir að verulegar framleiðsluheimildir séu til staðar.

Á árinu 2025 nam leyfilegur hámarkslífmassi í rekstrarleyfum samtals 115.800 tonnum, þar af 106.500 tonn til eldis á frjóum laxi samkvæmt Mælaborði fiskeldis hjá Matvælastofnun. Sama ár nam slátrað magn eldislax um 58.800 tonnum, að meðtöldu framlagi landeldis, samkvæmt upplýsingum frá Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi.^{lxxv}

Þessi munur á heimildum og raunframleiðslu undirstrikar að veruleg vannýting getur átt sér stað án þess að það hafi bein áhrif á gjaldtöku ríkisins samkvæmt fyrirhuguðu kerfi.

3.3.3 Ný nálgun

3.3.3.1 Staða mála

Staða mála – innköllun, nýting og auðlindarenta

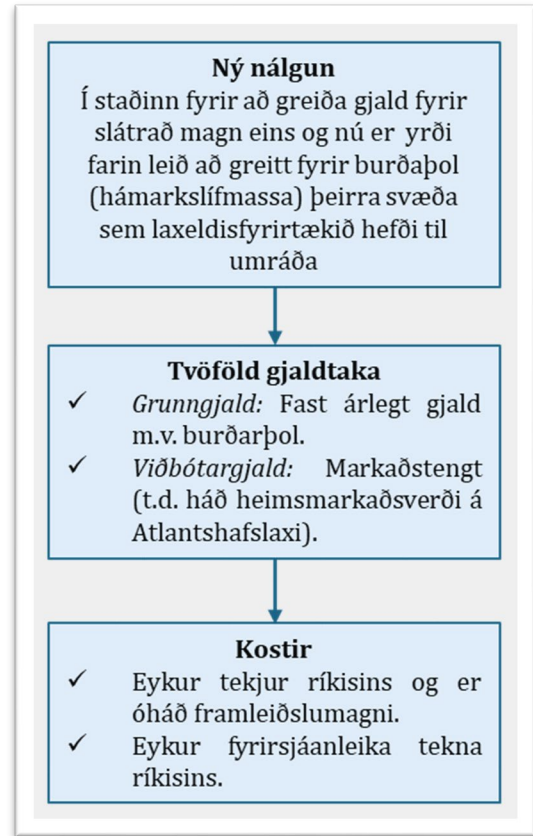
Í núverandi regluverki eru fjölmörg ákvæði eða „hótanir“ um að rekstrarleyfi, eldissvæði eða heimildir verði felld niður ef rekstraraðili nýtir þau ekki innan tiltekinna tímamarka. Reynslan sýnir þó að í framkvæmd hefur sjaldan, ef nokkru sinni, komið til innköllunar. Þvert á móti virðist hafa skapast sú stjórnsýslulega hefð að slaka á kröfum eða veita svigrúm til úrbóta þegar nýting er lítil eða brot hafa átt sér stað, svo rekstraraðilar haldi heimildum sínum. Dæmi eru um að starfs- og rekstrarleyfi hafi verið endurútgefin þrátt fyrir alvarleg frávik í rekstri (sjá kafla 2.3).

Auðlindarenta og hvatar

Rekstraraðilar greiða í dag auðlindarentu sem miðast við slátrað magn á hverju ári. Tekjur ríkissjóðs ráðast því beint af raunframleiðslu, ekki af úthlutuðum heimildum eða burðarþoli.

Á sama tíma hefur nýting leyfilegs hámarkslífmassa í rekstrarleyfum og burðarþols eldissvæða verið takmörkuð á undanförunum árum (kafla 2.2). Afleiðingin er tvíþætt:

- ✓ Auðlindin – íslenskir firðir – er vannýtt.
- ✓ Ríkissjóður verður af tekjum, bæði vegna minni auðlindarentu og vegna þess að möguleg verðmætasköpun í tengdum greinum (vinnsla, þjónusta, útflutningstekjur) verður minni.



Mynd 3.23. Ný nálgun á gjaldtöku af auðlindinni íslenskir firðir og kostir hennar.

Þegar gjaldtaka byggir eingöngu á slátruðu magni skapast ekki beinn fjárhagslegur hvati til að skila frá sér ónýttum heimildum. Rekstraraðili sem bíður með framleiðslu greiðir einfaldlega lægra gjald – en heldur samt réttindunum.

3.3.3.2 Einföldun – frá „hótunarkerfi“ yfir í burðarþolsgjald

„Hótunarkerfið“ hefur ekki skilað árangri

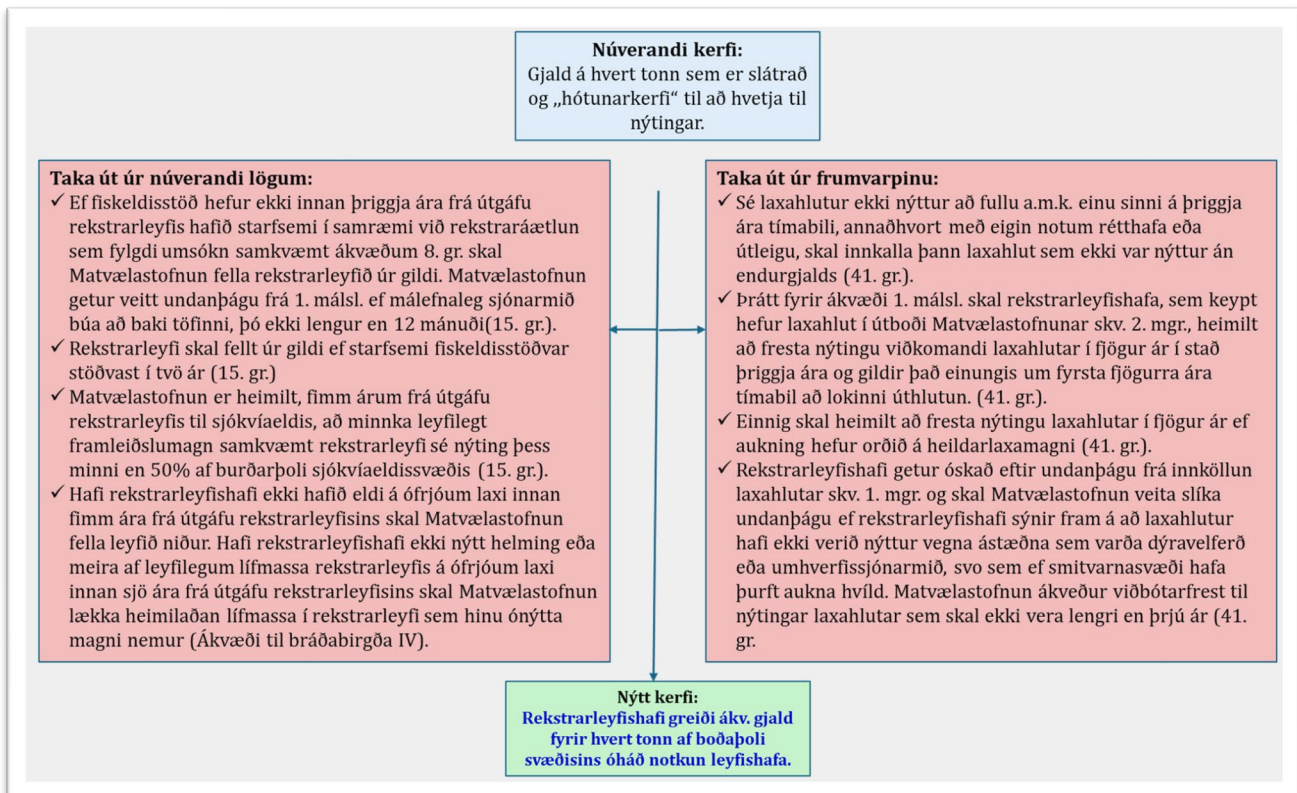
Ljóst er að núverandi „hótunarkerfi“ – þar sem gert er ráð fyrir innköllun heimilda ef þær eru ekki nýttar – hefur ekki skilað tilætluðum árangri. Í framkvæmd hefur innköllun ekki verið beitt með afgerandi hætti og því hafa hvatar til fullrar nýtingar verið veikir. Á sama tíma byggir gjaldtaka ríkisins á slátruðu magni, sem þýðir að tekjur lækka sjálfkrafa þegar framleiðsla dregst saman.

Tillaga um nýja nálgun

Einfaldari og gagnsærri leið væri að miða gjaldtöku við burðarþol þeirra svæða sem rekstraraðilar hafa til umráða, óháð árlegri framleiðslu – ígildi fasteignagjalds á nýtingarrétt auðlindar.

Megineinkenni slíks kerfis væru:

- ✓ **Gjaldstofn:** Leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt burðarþoli viðkomandi svæðis.
- ✓ **Fyrirsjáanleiki:** Fast árlegt gjald per tonn burðarþols.
- ✓ **Hvatar:** Rekstraraðili greiðir fyrir að halda svæði, hvort sem það er fullnýtt eða ekki – sem skapar hvata til að nýta eða skila heimildum.
- ✓ **Aukin tekjuöryggi ríkisins:** Tekjur ráðast af úthlutuðu burðarþoli en ekki sveiflukenndu sláturmagni eða heimsmarkaðsverði.



Mynd 3.24. Tillaga er um að leggja niður „hótunarkerfið“, einfalda stjórnsýslukerfið mikið og taka aðeins ákveðið gjald fyrir hvert tonn skv. burðarþoli svæða sem rekstraraðili hefur leyfi fyrir.

Í þeim tilvikum þegar rekstraraðili fær úthlutuð ný eldissvæði (smitvarnarsvæði) og framleiðsluheimildir er eðlilegt og sanngjarnt að gert sé ráð fyrir ákveðnum aðlögunartíma. Á því tímabili, sem nauðsynlegt er til að byggja upp starfsemi og skala framleiðslu, ætti gjaldtaka að vera lægri eða falla tímabundið niður.

Áhrif á regluverk

Með þessari breytingu væri unnt að fella alfarið brott „hótunarkerfi“ í núverandi lögum um fiskeldi og þau innköllunarákvæði sem fyrirhuguð eru í frumvarpi um lagareldi (mynd 3.24).

Ávinningurinn væri tvíþættur:

- ✓ Mikil einföldun kerfisins – færri matskennd stjórnsýsluákvæði, minni ágreiningur um tímamörk og nýtingarhlutföll.
- ✓ Meiri fyrirsjáanleiki fyrir rekstraraðila – skýr kostnaðargrunnur sem auðveldar fjárhagsáætlanir og langtímafjárfestingar.

3.3.3.3 Sama gjald óháð eldistegund

Einfalt og hlutlaust gjaldkerfi

Lagt er til að gjald af burðaðoli verði hið sama óháð eldistegund. Gjaldtakan yrði þannig bundin við heimilað burðaðol fjarðar eða svæðis, en ekki við það hvort rekstraraðili velur að ala frjóan lax, ófrjóan lax, regnbogasilung eða aðra tegund. Íslenskir firðir eru auðlindin og eðlilegt að fókusinn sé að hámarka arðinn á henni.

Með þessari nálgun yrði kerfið einfaldara og gagnsærra (mynd 3.25):

- ✓ Einn gjaldflokkur.
- ✓ Ríkið myndi tryggja sér stöðugar og fyrirsjáanlegar tekjur óháð tegundavali.
- ✓ Yrði dregið úr hvötum til kerfislegrar „hagræðingar“ sem byggir eingöngu á gjaldamun milli eldistegunda.

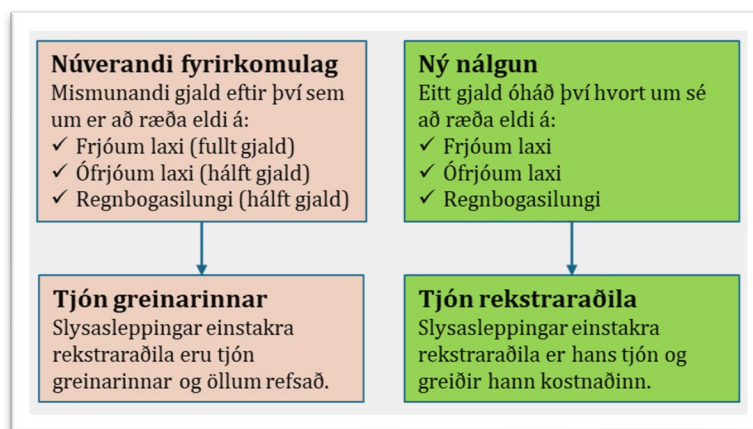
Gjaldtakan yrði því hlutlaus gagnvart framleiðsluákvörðunum en rekstraraðili bæri áfram alla rekstraráhættu og markaðsáhættu.

Ábyrgð einstakra rekstraraðila

Í tilfalli tjóns sem hlýst af starfsemi einstakra rekstraraðila – svo sem vegna slysasleppinga – yrði það greitt af viðkomandi aðila (mynd 3.25). Jafnvel að afturköllun á rekstrarleyfi eigi sér stað ef brotið er mjög alvarlegt.

Sú nálgun er í samræmi við þá stefnu sem birtist í frumvarpi hvað varðar ábyrgð á slysasleppingum. Þar er ábyrgð færð skýrar yfir á þann sem veldur tjóni, fremur en að líta á umhverfistjón sem sameiginlega áhættu allrar greinarinnar.

Þetta markar ákveðin frávik frá fyrri hugmyndafræði þar sem



Mynd 3.25. Einfalt kerfi, eitt gjald óháð eldistegund og umhverfistjón greidd af tjónvaldi.

slæm vinnubrögð eða umhverfistjón eins rekstraraðila gátu haft áhrif á alla greinina í formi almennra takmarkana eða refsikenndra aðgerða.

Hvatakerfi stjórnvalda engu skilað

Í stefnumótun starfshóps sjávarútvegs- og landbúnaðaráðherra í fiskeldi frá árinu 2017 var lagt til notkun á ófrjóum laxi. Á þessum tíma hafði þróun á framleiðslu á ófrjóum laxi staðið yfir í áratugi og staðan var á þessum tíma og er ennþá að málið er enn á þróunarstigi. Í raun var þetta ákvæði sett inn til að laxeldisfyrirtæki í meirihlutaeigur erlendra aðila gætu haldið sínum svæðum í lengri tíma án nýtingar sem er m.a. rakið í leiðbeiningum fyrir fjölmiðla „Ófrjóir laxar til að halda eldissvæðum“.^{lxxvi}

Í þessu frumvarpi er hvati til notkunar á lokuðum eða hálflokuðum sjókvívum – Rekstraraðili fái jafnvel heimildir og leyfi til að hefja eldi á nýjum svæðum. Fjöl margar athugasemdir eru gerðar til þessa hvatakerfis stjórnvalda og vísað til umsagnar umsagnaraðila í kafla 3.1.2, í III. Kafla - Umhverfisvernd og rannsóknir^{lxxvii} og V. kafla - Úthlutun smitvarnasvæða og rekstrarleyfi.^{lxxviii} Hér eru stjórnvöld að fara sömu vegferð sem lagt var upp með á árinu 2017 og samþykkt var af Alþingi Íslendinga á árinu 2019 er varðar frjóa laxa.

3.3.3.4 Aðlögun að nýju kerfi

Staða mála – leyfilegur hámarkslífmassi og burðarþol

Á Vestfjörðum er staðan tvískipt:

- ✓ Í Patreks- og Tálknafirði og Dýrafirði er leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt rekstrarleyfum sambærilegur við metið burðarþol fjarðanna (mynd 3.26).
- ✓ Í Arnarfirði, Öndarfirði og Ísafjarðardjúpi er leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt rekstrarleyfum lægri en burðarþol viðkomandi fjarða.
 - Arnarlax er með mál í umhverfismatsferli í Arnarfirði.
 - Háafell er með mál í umhverfismatsferli í Ísafjarðardjúpi.

Ef þau mál hljóta samþykki verður leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt rekstrarleyfum samræmdur burðarþoli fjarðanna. Þá verður í raun fullnýtt það líffræðilega svigrúm sem núverandi burðarþolsmat gerir ráð fyrir.

Á Austfjörðum er leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt rekstrarleyfum í Berufirði, Reyðarfirði og Fáskrúðsfirði lægri en metið burðarþol fjarðanna (mynd 3.26). Í Stöðvarfirði heimild til eldis á 7.000 tonnum af ófrjóum laxi sem aldrei hefur verið nýtt.

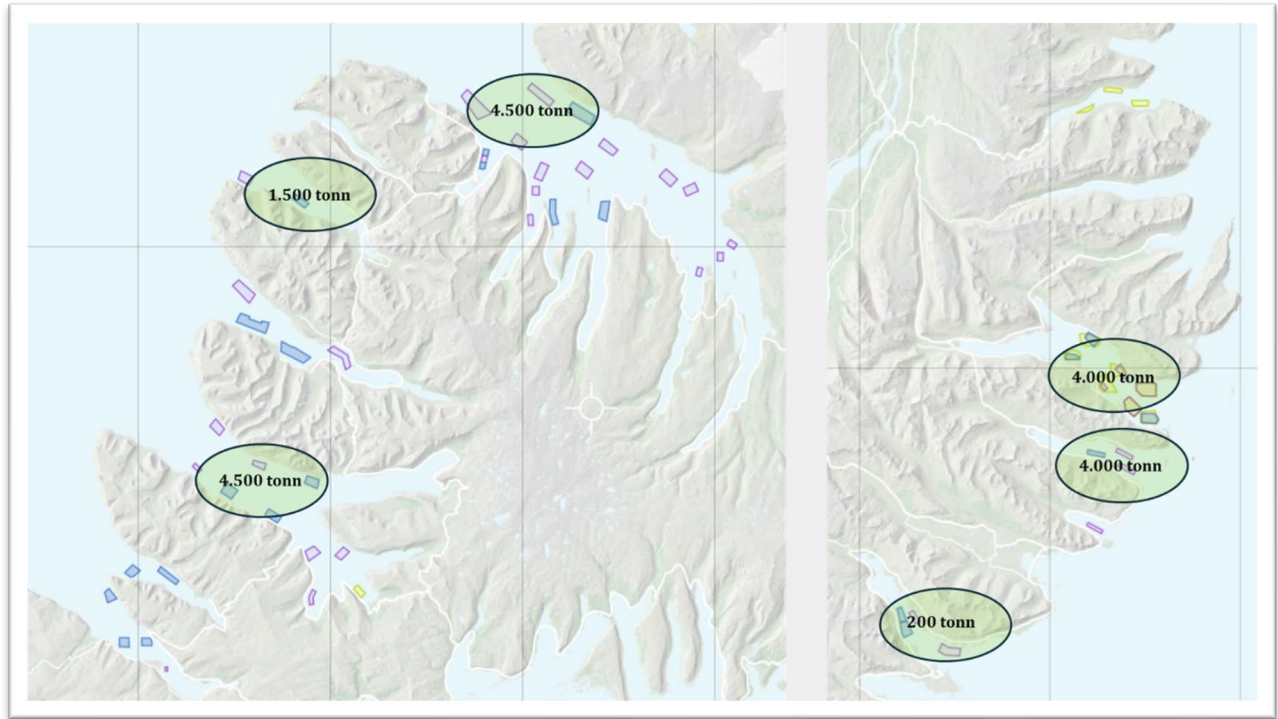
Möguleiki á tilfærslu milli svæða

Í drögum að nýju áhættumati erfðablöndunar (kafla 2.4) hefur verið gerð grundvallarbreyting á nálgun. Í stað þess að skilgreina hámarkslífmassa af frjóum laxi fyrir hvern einstakan fjörð, er nú miðað við heildarhámark fyrir:

- ✓ Vestfirði annars vegar
- ✓ Austfirði hins vegar

Í framkvæmd þýðir þetta að rekstraraðili getur fært heimildir milli:

- ✓ fjarða innan sama landshluta,
- ✓ og jafnvel milli svæða innan sama fjarðar,
- ✓ að því marki sem burðarþol svæðisins heimilar.



Mynd 3.26. Firðir á Austfjörðum og Vestfjörðum þar sem burðarþol fjarða er meira en leyfilegur hámarkslífmassi skv. rekstraleyfum.

Aðlögun rekstraraðila á Austfjörðum

Kaldvík þyrfti að aðlaga sig að nýju kerfi þar sem leyfilegur hámarkslífmassi samkvæmt rekstrarleyfum er lægri en metið burðarþol nokkurra fjarða. Hjá Kaldvík eru um 15.000 tonna burðarþol sem ekki er nýtt þegar heimildir til eldis á ófrjóum laxi í Stöðvarfirði (7.000 tonn) sem ekki hafa verið nýttar eru teknar með (mynd 3.26). Að hald þessum heimildum án nýtingar gæti verið kostnaðarsamt fyrir fyrirtækið. Til að lækka kostnað gæti t.d. Kaldvík gefið eftir Stöðvarfjörð og jafnvel Seyðisfjörð (ef leyfi fæst) og verið með allt sitt eldi í Berufirði, Fáskrúðsfirði og Reyðafirði.

Aðlögun rekstraraðila á Vestfjörðum

Arnarlax er með í umsóknarferli 4.500 tonna aukningu á leyfilegum hámarkslífmassa í Arnarfirði og ef það gengur eftir er fjörðurinn kominn í fulla nýtingu (mynd 3.26). Jafnframt er fyrirtækið með 10.000 tonna leyfilegan hámarkslífmassa af ófrjóum laxi í Ísafjarðardjúpi en engin eldissvæði eins og staðan er nú. Arnarlax gæti tekið ákvörðun um að halda þessari heimild og greiða gjald af 10.000 tonna burðarþoli með von um að geta nýtt þessa heimild seinna meir eða losa sig við hana.

Í tilfalli Arctic Fish þá er fyrirtækið með 2.800 tonna heimild af ófrjóum laxi í Ísafjarðardjúpi og gæti greitt gjald án nýtingar á því burðarþoli og veðjað á að heimildir til eldis á frjóum laxi yrðu auknar.

Háafell er með í umhverfismati 4.500 tonna aukningu á leyfilegum hámarkslífmassa og ef leyfi fæst er allt burðarþol Ísafjarðardjúps að fullu nýtt. Viðfangsefnið væri síðan að skipta Ísafjarðardjúpi í smitvarnarsvæði (sjókvíaldissvæði) þannig að fyrirtækin héldu leyfilegum hámarkslífmassa skv. þeirra rekstrarleyfum.

Tækifæri og áskoranir

Það eru kostir og gallar fyrir hin mismunandi stjórnsýslukerfi. Grunnurinn hér er að rekstraraðili greiðir árlega burðarþolsgjald fyrir þau svæða sem hann hefur til ráðtöfunar. Í tilfellum sem burðarþol eldissvæða rekstraraðila er ekki að fullu nýtt er möguleiki að bjóða í auknar heimildir af frjóum laxi þegar þær koma til útboðs – Þar fær ríkið eingreiðslu þegar rekstraraðili kaupir auknar heimildir af frjóum laxi í útboði.

Ef hámarkslífmassi af frjóum laxi yrði minnkaður stæðu fyrirtækin frammi fyrir því að:

- ✓ Gefa frá sér svæði (burðarþol).
- ✓ Nýta til eldis á regnbogasilungi, ófrjóum laxi eða til eldis á öðrum tegundum.
- ✓ Eða halda svæðinu ónýttu að hluta eða öllu leiti, greiða gjöld og vona eftir aukningu á frjóum laxi á næstu árum.

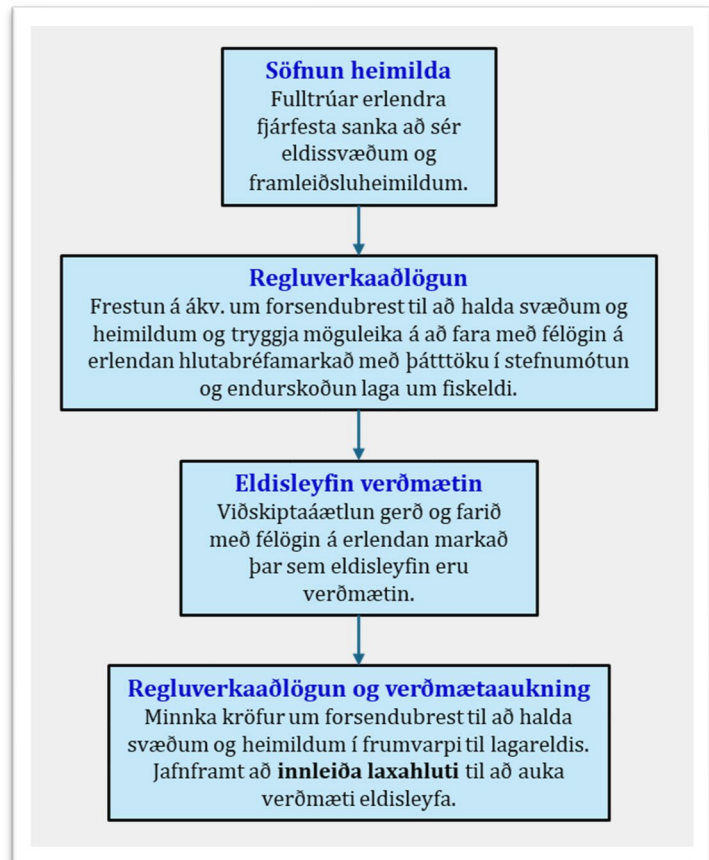
4. Mögulegar sviðsmyndir

4.1 Grunnforsendurnar fyrir fjárhagslegum ávinningi

Undirbúa jarðveginn

Skoðum fyrst þróun mál – hvernig þessi staða varð til. Í upphafi skal endinn skoða, sem eflaust hefur verið gert af fullrúum erlendra fjárfesta.

1. **Sankað að sér svæðum og heimildum (- 2017):** Markvisst var sótt um eldissvæði í fjörðum þar sem sjókvíaelði var heimilt. Markmiðið var að tryggja aðgang að takmörkuðum og eftirsóttum svæðum til lengri tíma. Á þessum tíma voru:
 - ✓ eldissvæði raunveruleg takmörkuð gæði,
 - ✓ leyfin sjálf að verða verðmæti,
 - ✓ og framtíðarhækkun verðmætis réttindanna fyrirsjáanleg.
2. **Halda svæðum og heimildum (2017-2019):** Fulltrúar erlendra fjárfesta komu sterkt inn í stefnumótun stjórnvalda og endurskoðun laga um fiskeldi. Inn komu ákvæði sem:
 - ✓ lengdu möguleika til að halda svæðum án nýtingar,
 - ✓ drógu úr hættu á innköllun,
 - ✓ og tryggðu að lagaramminn útilokaði ekki skráningu félaganna á erlendum hlutabréfamörkuðum.
3. **Sett í sölubúning (2016-2019):** Viðskiptaáætlanir voru byggðar þannig upp að:
 - ✓ eldissvæðin og framleiðsluheimildirnar urðu kjarna-verðmæti,
 - ✓ áhersla færðist frá rekstrarafkomu yfir í verðmæti leyfa,
 - ✓ erlendir fjárfestar voru fengnir að borðinu á grundvelli framtíðar-verðmætis réttindanna.



Mynd 4.1. Leiðin sem hefur verið farin til að gera eldisleyfin að sem mestum verðmætum til hagsbóta fyrir erlenda fjárfesta.

4. **Fyrirtækin á markað (2020-2021):** Með skráningu Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvíkur á erlendan hlutabréfamarkað urðu eldisleyfin í reynd sjálfstæð fjárhagsleg eign. Markaðsvirði félaganna hækkaði verulega – og þar með virði leyfanna.
5. **Tryggja stöðu fjárfesta (2023-):** Með frumvarpi um lagareldi eru:
 - ✓ frekari frestunarákvæði,

- ✓ auknir möguleikar til að halda heimildum,
- ✓ og nú innleiðing laxahluta sem styrkja viðskiptahæfi réttindanna enn frekar.

Grunnforsendur sem móta þróunina

Ef frumvarp um lagareldi verður að lögum mun nýtt stjórnunarkerfi byggt á laxahlutum, nýtingarskyldu, mögulegri innköllun, útboðum og heimildum til framsals og leigu móta rekstrarumhverfi fiskeldis næsta áratuginn:

- ✓ Laxahlutur verður “skráður og viðskiptahæfur” (framsal/leiga/sala) og stjórnað með skráningu hjá Matvælastofnun og opinberri birtingu.
- ✓ Nýtingarskylda + innköllun verður drifkraftur hegðunar: fyrirtæki forðast að tapa heimildum og leita leiða til að “halda hlutum lifandi”, m.a. með útleigu og lágmarksnýtingu.
- ✓ Markaðsverðmæti réttinda styrkist í reynd (þrátt fyrir “ekki eign”), m.a. vegna framsals/veðsetningar og væntinga um endurnýjun.

4.2 Laxahlutakerfi fyrir erlenda fjárfesta

“Tveggja laga markaður” verður til

Fjárhagslega sterkari aðilar byggja upp eignasafn laxahluta: eigin nýting í 1–2 kynslóðir → leiga í allt að 4 ár → síðan lágmarksnýting á laxahlutum til að geta leigt aftur.

Kerfið þróast í átt að (mynd 4.2):

- ✓ **Eigendamarkaði:** Aðilar sem hámarka arðsemi með leigu/tímasettri sölu laxahluta – Laxeldisfyrirtæki í meirihlutaeigu erlendra aðila; Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík.
- ✓ **Rekstrarmarkaði:** Aðilar sem bera líffræðilega áhættu og leigja laxahluti til að halda uppi framleiðslu – Íslensku félögin; Háafell, Hábrún og ÍS 47 og mögulega önnur ný félög.

	Erlend félög Arnarlax, Arctic Fish og Kaldvík	Innlend félög Háafell, Hábrún og ÍS 47	Ný félög Innlend og/eða erlend
Fjárhagsstaða	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Eignarmyndun byggir að hluta til á ókypis eldisleyfum. ✓ Á hlutabréfamarkaði og gott aðgengi að fjármagni. ✓ Fjárhagsstaða mismunandi eftir félögum. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ekki sama aðgengi að fjármagni og erlendu félögin. ✓ Fjárhagsstaða félaganna mjög mismunandi og sum þeirra vart rekstrarhæf. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Til að eiga möguleika að komast inn á markaðinn þarf fjársterka aðila.
Svæði	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Eru með eldissvæði í mörgum fjöðrum. ✓ Sérstaklega Kaldvík með firði með ónýtta burðarþol. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Háafell með aðgang að töluverðum svæðum en önnur með lítil svæði. ✓ Öll félögin með svæði í einum firði. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Þurfa að ná svæðum í útboðum og/eða kaupa af núverandi rekstraraðilum.
Kaup laxahluta	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Almennt gott aðgengi að fjármagni og eru með svæði. ✓ Kaupa flesta laxahluti sem kom í útboð. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kaupa takmarkað laxahluti í útboði og þeirra hlutdeild í laxahlutum minnkar. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Þurfa að kaupa laxahluti sem grunnstoð fyrir reksturinn.
Leiga laxahluta	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Leigja hluta sinna laxahluta, fá auknar tekjur og bæta sína fjárhagsstöðu. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reksturinn byggist að hluta á leigu laxahluta. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reksturinn byggist að stórum hluta á leigu laxahluta.

Mynd 4.2. Líkleg þróun í kaupum og leigu á laxahlutum ef frumvarp um lagareldi verður að lögum.

Styrkir stöðu erlendra fjárfesta

Innleiðing á laxahlutum mun sérstaklega styrkja stöðu laxeldisfyrirtækja í meirihlutaeigu erlendra aðila:

- ✓ **Veðsetning og skuldsett stækkun:** Þegar veðsetning laxahluta er möguleg samkvæmt lögum er líklegt að bankar/lánveitendur fari að meta laxahluti sem tryggingarhæfa grunnstoð fyrir fjárfestingar í seiðum, kvíum, tækni og vinnslu. Laxeldisfyrirtækin geta þá keypt/haldið stærra réttindasafni (laxahlutum).
- ✓ **Uppsöfnun og “varasafn” réttinda:** Þótt nýtingarskylda sé innbyggð, er leiga (innan skilyrða) líkleg til að gera sumum aðilum kleift að halda réttindum í eignasafni með sveiflujöfnun milli eigin framleiðslu og leigu. Í gagnrýni á drögin er sérstaklega bent á að slík hringrás geti myndað reglubundna “leiguvæðingu”.
- ✓ **Innherjaútboð og hærrí innngönguhindranir:** Þar sem útboð er einungis opið aðilum sem hafa til ráðstöfunar smitvarnarsvæðum (sjókvíaldissvæðum), hafa rótgróin félög forskot á að safna inn nýjum heimildum þegar þær losna.

Laxahlutakerfið mun þróast í kvótalíkt markaðskerfi

Þrátt fyrir að laxahlutur sé formlega skilgreindur sem framleiðslutakmörkun en ekki eignarréttur, felur frumvarpið í sér:

- ✓ heimild til framsals,
- ✓ heimild til leigu,
- ✓ heimild til veðsetningar,
- ✓ og heimild til flutnings milli svæða.

Þessi samsetning skapar raunverulegt markaðsvirði réttindanna. Með tímanum munu laxahlutir festast í sessi sem fjárhagsleg eign með sterkum eignarréttarlegum einkennum, jafnvel þótt þeir séu ekki skilgreindir sem slíkir í lagatexta.

Þróun næstu ára einkennist af markaðsvæðingu og samþjöppun réttinda, hækkandi fjárhagslegu vægi leyfa og aukinni stjórnskipulegri áhættu fyrir ríkið.

Fjármálavæðing réttinda eykst

Með heimild til leigu og veðsetningar skapast hvatar til:

- ✓ tímabundinna leigusamninga til að verja réttindi,
- ✓ fjármögnunar gegn veði í laxahlutum,
- ✓ og markaðsverðmyndunar utan hefðbundins rekstrar.

Stjórnsýslukerfið þróast frá því að vera stjórnþæki umhverfisverndar yfir í að vera vettvangur fyrir fjármálaleg viðskipti með framleiðsluheimildir.

Því meiri sem fjárfesting og veðsetning verður, þeim mun erfiðara verður síðar að breyta kerfinu án bótaáhættu fyrir ríkið.

4.3 Kaupa eða gerast leiguliðar**Íslendingar leiguliðar**

Íslensk fyrirtæki hafa verið hógværð við að afla sér framleiðsluheimilda og svæða og til að auka eldið þyrftu þau að leiga eða kaupa laxahluti. Niðurstaðan gæti orðið sú að erlendir fjárfestar, sem halda á meirihluta heimilda, leigðu íslenskum rekstraraðilum réttindin og þannig styrkt verðmæti sín, á meðan íslensk fyrirtæki yrðu í reynd leiguliðar að auðlindinni íslenskir firðir.

Kostnaður við endurheimt réttinda getur orðið verulegur

Það kunna að vera skiptar skoðanir um raunveruleg verðmæti eldisleyfa og laxahluta. Miðað við núverandi forsendur, m.a. byggt á ársreikningum Kaldvíkur um verðmæti eldisleyfa eða laxahlutar:

- ✓ um 85.000 tonn af frjóum laxi,
- ✓ áætlað verðmæti um 0,8 m.kr. á tonn,
- ✓ heildarverðmæti um 68 milljarðar króna,
- ✓ hlutur erlendra eigenda um 45 milljarðar króna.

45 milljarðar króna er þó líklega lágmarksverð við kaup Íslendinga á öllum laxahlutum af erlendum fjárfestum. Ef íslenskir aðilar reyndu að kaupa alla laxahluti gæti kaupþrýstingur og batnandi markaðsaðstæður hækkað verðið í 60–70 milljarða króna eða jafnvel mun meira ef notaðar eru aðrar forsendur við að meta verðmæti laxahluta en gert er í ársskýrslum Kaldvíkur.

5. Viðaukar

Viðauki 5.1. Greinar og skýrslur er tengjast fjárhagslegum ávinningi

Tafla 1. Greinar og rannsóknaskýrslur sem höfundur hefur birt og tengjast gagnrýni á fjárhagslegum ávinning.

Árið 2024

- Valdimar Ingi Gunnarsson 2024. Ábending um aðgangshindranir og samkeppnishömlur til Samkeppniseftirlitsins – Hindranir í fiskeldi/lagareldi sem stafa af lögum og reglugerðum. Sjávarútvegsþjónustan ehf. 7 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2024. Frumvarp um lagareldi: Flutningur og framsal til fjárhagslegs ávinnings. Morgunblaðið 25.06.2024.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2024. Frumvarp um lagareldi: Útboð á svæðum og heimildum. Morgunblaðið 15.06.2024.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2024. Frumvarp um lagareldi: Til fjárhagslegs ávinnings. Morgunblaðið 04.06.2024
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2024. Frumvarp til laga um lagareldi. Umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar ehf. 162 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2024. Frumvarp um lagareldi (fyrsta útgáfa) – Umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar ehf. 46 bls.

Árið 2023

- Valdimar Ingi Gunnarsson 2023. Ófrjóir laxar til að halda eldissvæðum. Leiðbeiningar fyrir fjölmiðla nr. 4: 21 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2023. Eignarhald í laxeldi á Íslandi. Leiðbeiningar fyrir fjölmiðla nr. 3: 8 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2023. Hlutfallið milli framleiðslumagns og hámarkslífmassa í fiskeldi. Leiðbeiningar fyrir fjölmiðla nr. 1: 5 bls
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2023. Lög um fiskeldi og nýja leyfisveitingakerfið. Morgunblaðið 13. febrúar 2023.

Árið 2022

- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Stefnumótun í fiskeldi: Umræðan, tillögurnar og staðan. Viðauki 7 við bókina: Lög um fiskeldi – „Þetta hefur eftirmála“. 1. útg. 99 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Landsamband fiskeldisstöðva og stefnumótun í fiskeldi. Viðauki 5 við bókina: Lög um fiskeldi – „Þetta hefur eftirmála“. 1. útg. 28 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Arctic Fish – Leiðin til fjárhagslegs ávinnings. Viðauki við bókina: Lög um fiskeldi – „Þetta hefur eftirmála“. 1. útg. 59 bls.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Laxeldisleyfin og fjárfestingar Íslendinga. Morgunblaðið 3. ágúst 2022.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Eldisleyfin: Eign eða leiga? Bændablaðið 21. júlí 2022.
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Lög um fiskeldi og samfélagsverkefni gegn spillingu. Morgunblaðið 21.06.2022
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Hagsmunagæsla, stefnumótun og stjórnsýsluúttekt fyrir fiskeldi. Morgunblaðið 16.05.2022
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2022. Arnarlax – Leiðin til fjárhagslegs ávinnings. Viðauki 1 við bókina: Lög um fiskeldi – „Þetta hefur eftirmála“. 1. útg. 84 bls.

Árið 2021

- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi og ólígarkar. Morgunblaðið 25.10.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Erlent eignarhald í laxeldi og sjávarútvegi. Morgunblaðið 12.10.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Stór laxeldisfyrirtæki og lítil sjávarútvegsfyrirtæki? Morgunblaðið 27.09.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Verðmæti eldisleyfa sem eru í eigu útlendinga. Bændablaðið 26.08.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi – Vermæti eldisleyfa Fiskeldis Austfjarða. Morgunblaðið 23.08.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi – Vermæti eldisleyfa Arnarlax. Morgunblaðið 09.08.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi – Auðlind í eigu útlendinga, ný stefna á Íslandi? Morgunblaðið 19.07.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi – Grunnur lagður að erlendu eignarhaldi með „lobbisma“ og spilltri stjórnsýslu. Bændablaðið 08.07.2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi – Arnarlax „kassaði“ inn tugum milljarða með lobbisma og spilltri stjórnsýslu. Morgunblaðið 28. júní 2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lög um fiskeldi – Stefnumótun stjórnvalda um fiskeldi varð að stefnumótun sérhagsmunaaðila – Og nokkrir „kössuðu“ inn. Morgunblaðið 19. maí 2021
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2021. Lífeyrir almennings notaður til að fjármagna íslensku leiðina. Morgunblaðið 26. mars 2021

Árið 2020

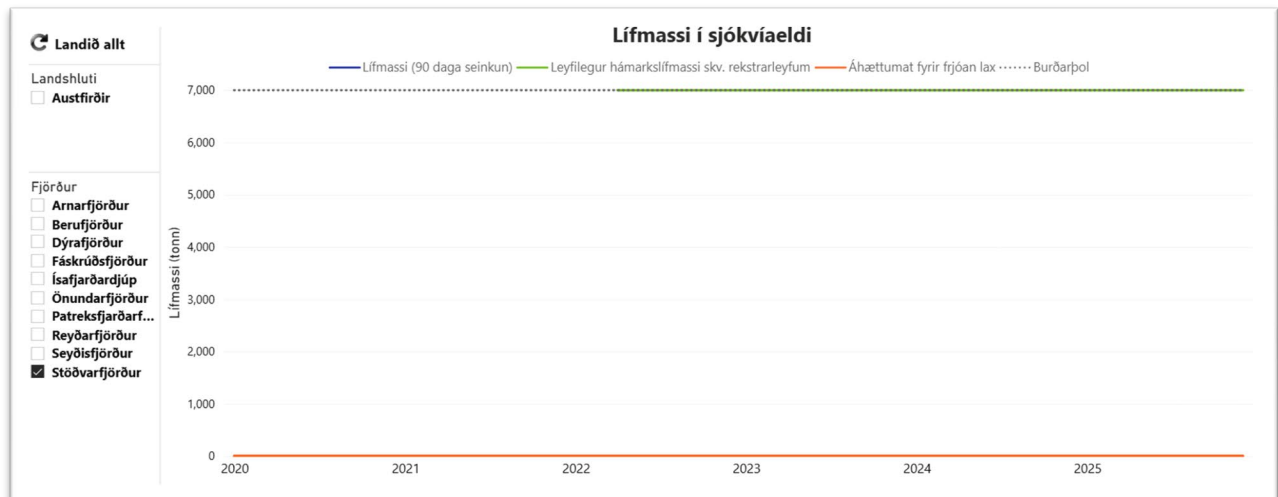
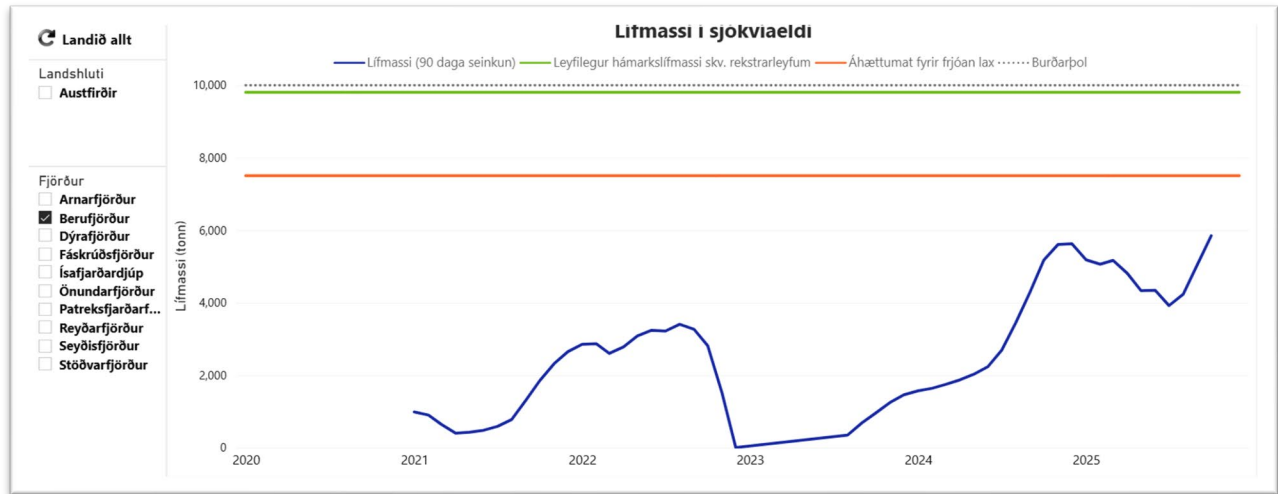
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Lög um fiskeldi – Að fanga ríkisvaldið og ná fjárhagslegum ávinningi. Morgunblaðið 23. október 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Flokkast íslenska leiðin undir spillingu? Morgunblaðið 25. maí 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Sjókvíaelði laxfiska: Draga úr kostnaði og ná fjárhagslegum ávinningi. Morgunblaðið 5. maí 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Tryggja sér eldissvæði með óraunhæfum ófrjóum eldislaxi. Morgunblaðið 30. mars 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Sjókvíaelði laxfiska – Stefnumótunarskýrslan, fiskeldisfrumvarpið og vinnubrögðin. Morgunblaðið 22. febrúar 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Sjókvíaelði laxfiska – Stefnumótunaráhópurinn og hagsmunagæsla. Morgunblaðið 17. febrúar 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Að tryggja sínum fyrirtækjum fjárhagslegan ávinning. Morgunblaðið 27. janúar 2020
- Valdimar Ingi Gunnarsson 2020. Sjókvíaelði laxfiska – Vinnubrögð stjórnmalamanna og stjórnsýslunnar. Morgunblaðið 14. janúar 2020

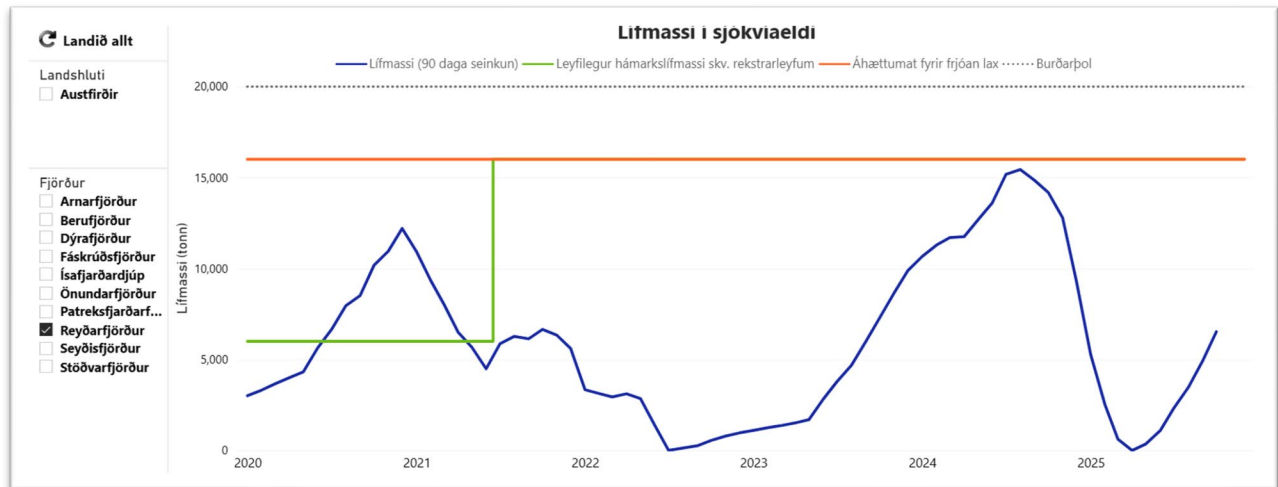
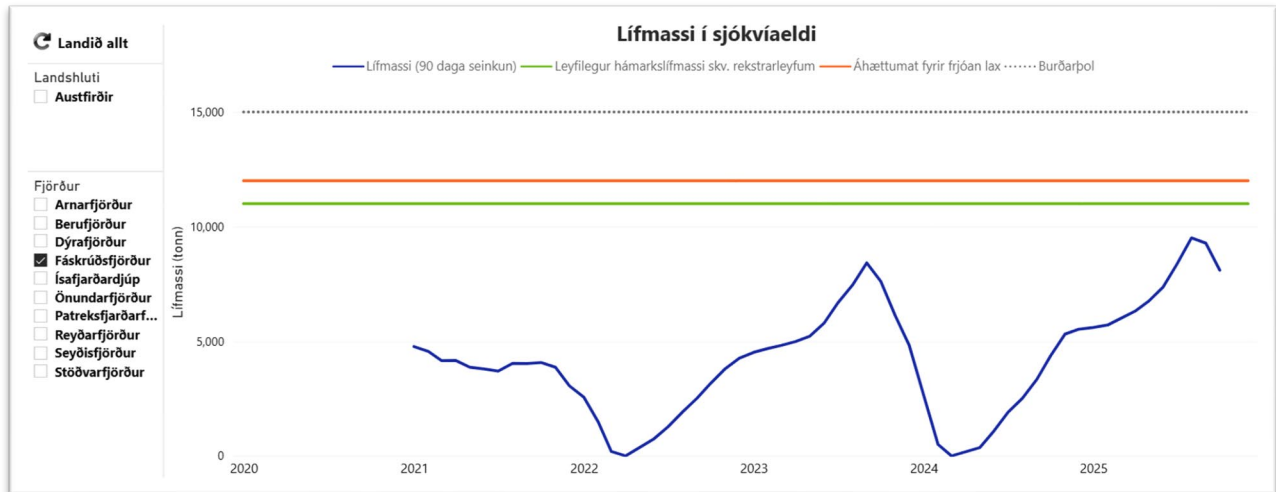
Viðauki 5.2. Ferli málsins til fjárhagslegs ávinnings

Tafla úr umsögn Sjávarútvegsþjónustunnar á frumvarpi um lagareldi frá 2024.^{lxxix}

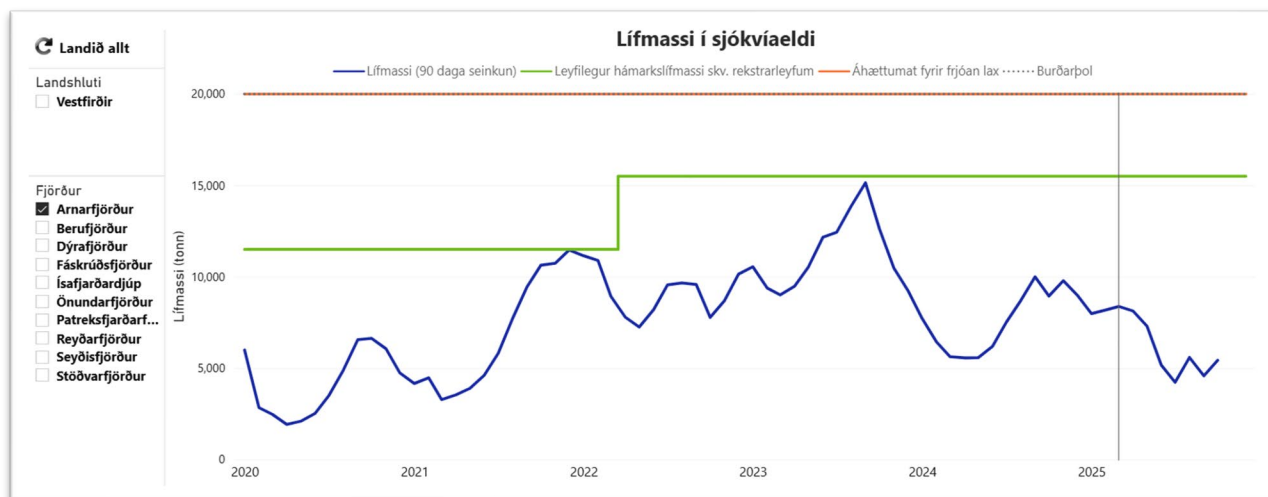
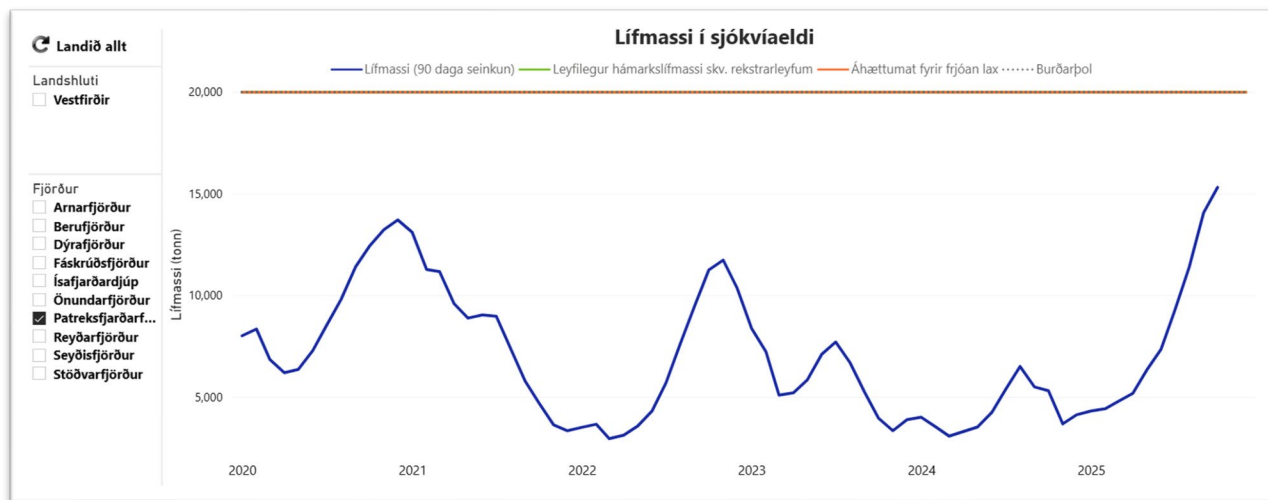
Tafla 1.1 Allt snérist um að ná sem mestum fjárhagslegum ávinningi þar sem leyfin voru verðmætin	
	Í upphafi skal endinn skoða, sem eflaust hefur verið gert af þáverandi stjórnarmönnum Arnarlax og Fiskeldis Austfjarða:
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Auðlindin tekin: Markvisst var sótt um eldissvæði í flestum fjörðum þar sem ekki var bannað að vera með laxeldi í sjókvíum til að tryggja sig til lengri tíma þar sem bestu svæðin eru takmörkuð og eftirsótt. Þannig er verið að koma sér í ákveðna stöðu með möguleika á fjárhagslegum ávinningi þar sem væntanleg leyfi voru verðmætin. • Sett í sölubúning: Útbúin viðskiptaáætlun þar sem eldissvæðin og framleiðsluheimildir voru verðmætin og erlendir aðilar fengnir að borðinu með fjármagn.
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Sérhagsmunagæsla: Þáverandi stjórnarformenn tveggja stærstu laxeldisfyrirtækjanna létu skipa sig í starfshóp um stefnumótun í fiskeldi sem fulltrúa Landsambands fiskeldisstöðva og komust þannig í yfirburðastöðu til að vinna að hagsmunagæslu sinna fyrirtækja á kostnað annarra. Fyrirtæki stjórnarformanna voru búin að koma leyfisveitingarkerfinu í uppnám, urðu helstu ráðgjafar stjórnvalda, og nú var verkefnið að tryggja áfram þeirra stöðu og væntingar voru um mikinn fjárhagslegan ávinning. • Koma sínum mönnum fyrir: Ráðinn var starfsmaður fyrir stefnumótunarhópinn með aðstöðu í ráðuneyti sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, sem jafnframt var starfsmaður stjórnarformanns Arnarlax. • Hanna leikreglur: Gefin var út stefnumótunarskýrsla með hagstæðum tillögum fyrir stjórnarformennina, með væntingum um fjárhagslegan ávinning þar sem leyfin voru verðmætin.
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Vöntun á faglegu rýni: Ráðuneyti sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra skrifaði tillögur stefnumótunarskýrslunnar inn í fiskeldisfrumvarpið og augljóslega var verið að huga að sérhagsmunum þeirra sem sömdu leikreglunnar.
2019	<ul style="list-style-type: none"> • Ekki tekið á öllum málum: Alþingi Íslands tók á ýmsum málum og bætti frumvarpið verulega, stoppaði af ýmis áform og dró þannig úr væntanlegum fjárhagslegum ávinningi stjórnarformanna.
2020	<ul style="list-style-type: none"> • Fjárhagslegur ávinningur: Í framhaldinu fóru laxeldisfyrirtækin í meirihlutaeigu erlendra aðila á erlendan hlutabréfamarkað og hefur þegar náðst verulegur fjárhagslegur ávinningur. Hér er um að ræða laxeldisfyrirtækin Arnarlax, Arctic Fish og Fiskeldi Austfjarða. • Heimildir auknar: Sú breyting var gerð í áhættumati erfðablöndunar að breytt var úr framleiðslu yfir í hámarks leyfilegan lífmassa og jukust þá framleiðsluheimildir um 30%. • Ný leyfi: Rekstrarleyfum var síðan breytt úr því að gera ráð fyrir framleiðslu yfir í hámarks leyfilegan lífmassa og jukust þá verðmæti leyfa um 30%.
2023	<ul style="list-style-type: none"> • Drög að breytingum á lögum: Með því að fá að tilhliðra leyfilegum lífmassa á milli svæða eins og nú er gert ráð fyrir í frumvarpi um lagareldi eykst framleiðslugeta laxeldisfyrirtækja í meirihlutaeigu erlendra aðila og þar með verðmæti leyfa. Að vera með ótímabundin rekstrarleyfi, heimild til verðsetningar og til leigu laxahluta færir auðlindin íslenskir firðir nær því að teljast til eignar sem þá er í meirihlutaeigu erlendra fjárfesta.

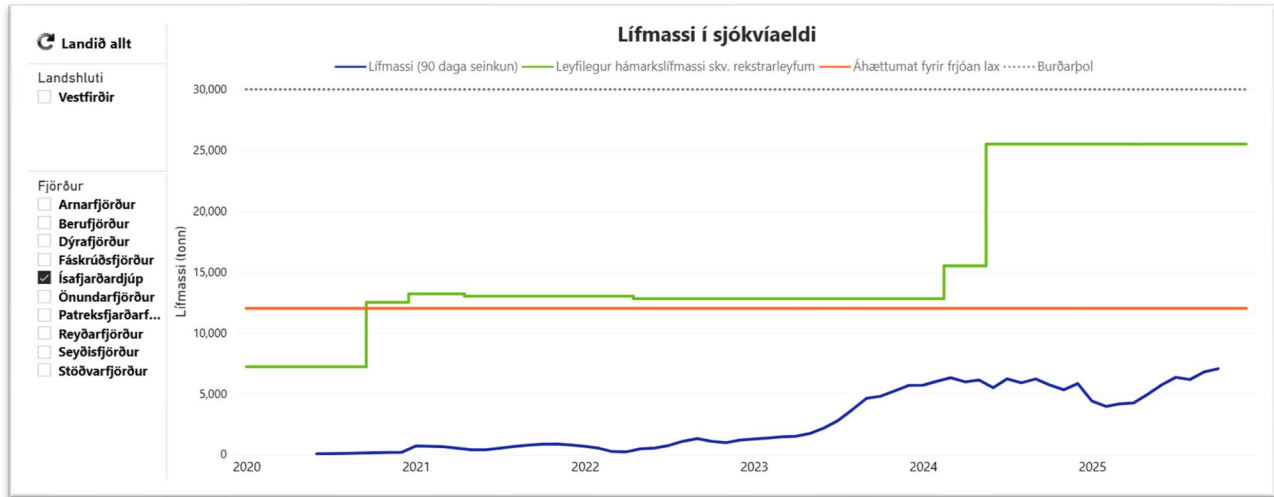
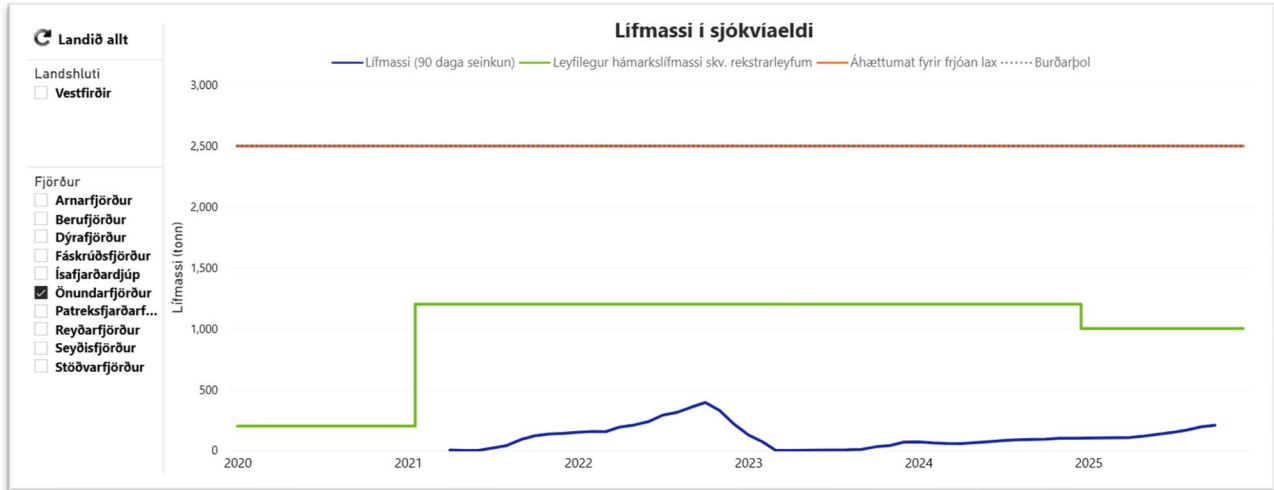
Viðauki 5.3 Nýting á leyfilegum hámarkslífmassa á Austfjörðum





Viðauki 5.4 Nýting á leyfilegum hámarkslífmassa á Vestfjörðum





Viðauki 5.5 Minnisblað ADVEL lögmanna

Minnisblaði ADVEL lögmanna.^{lxxx}

Í ítarlegu minnisblaði frá ADVEL lögmönnum kemur m.a. eftirfarandi fram um þessa þætti (samandregnar niðurstöður):

- ✓ „Sú yfirlýsing um eignarrétt sem kemur fram í 24. og 38. gr. frumvarpsdraganna gildir sem slík og nær til beinna eignarréttinda á leyfum sem yrði úthlutað á grundvelli 24. og 38. gr. frumvarpsdraganna; smitsvæði og laxahlut. Hins vegar verður að gera ráð fyrir að þau réttindi sem leiða af úthlutun slíkra leyfa njóti almennrar eignarverndar samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar. Nánar tiltekið þau atvinnuréttindi og þær réttmætu væntingar sem verða til á grundvelli lagaákvæða frumvarpsdraganna og þeirra leyfa sem úthlutað verður á grundvelli þeirra.“
- ✓ „Ákvæði frumvarpsdraganna sem heimila sérstaklega framsal, framleigu og/eða veðsetningu á laxahlut kunna að vekja réttmætar væntingar leyfishafa til þess að geta hagnýtt útgefin leyfi sem eign og þar með styrkja eignarréttarvernd slíkra væntinga.“
- ✓ „Ákvæði frumvarpsdraganna um að úthlutun réttinda leiði ekki til stofnunar eignarréttinda og/eða óafturkallanlegs forræðis yfir réttindum útilokar eitt og sér ekki bótaskyldu íslenska ríkisins vegna niðurfellingar á úthlutaðum leyfum og/eða réttindum.“

Nánar um niðurfellingu réttinda sem fram koma í frumvarpinu segir í minnisblaðinu:

- ✓ „Loks er það afstaða ADVEL að ákvæði frumvarpsdraganna um að úthlutun réttinda leiði ekki til stofnunar eignarréttinda og/eða óafturkallanlegs forræðis yfir réttindum komi ekki, eitt og sér, í veg fyrir að íslenska ríkið geti orðið bótaskyldt vegna niðurfellingar á úthlutaðum leyfum og/eða réttindum. Þetta á einkum við eftir því sem fyrirhugað kerfi við lagareldi festir sig í sessi og fjárhagslegir hagsmunir leyfishafa af rekstrinum aukast. Þá má trauðla gera ráð fyrir að horfið verði frá ríkjandi fyrirkomulagi kerfisins nema gegn greiðslu bóta, sem gætu hvort tveggja tekið til innviða rekstrarleyfishafa sem færu forgörðum en jafnframt til atvinnuréttinda þeirra og réttmætra væntinga um að fá að stunda starfsemina sem geta samkvæmt framansögðu notið eignarréttarverndar. Aftur á móti gætu framangreind ákvæði, ásamt öðrum atriðum, komið í veg fyrir að leyfishafi geti krafist bóta við niðurfellingu á úthlutaðu leyfi uppfylli leyfishafi ekki lengur skilyrði þess, innköllun á laxahlut vega vannýtingar eða brottfalls rekstrarleyfis eða öðrum sams konar ráðstöfunum, enda gæti leyfishafi þá tæplega haldið því fram að hann hafi haft réttmætar væntingar til þess að eiga útgefin laxahlut óskilyrt og óháð öðrum ákvæðum laganna. Ef löggjafinn myndi hins vegar – eftir að það kerfi sem búið er til með lögnum hefur komið til framkvæmda og fest sig í sessi – afnema löggin eða breyta þeim þannig rekstrargrundvöllur sé ekki lengur til staðar er, að mati ADVEL, líklegt að viðkomandi leyfishafi eigi bótarétt á hendur íslenska ríkinu sökum sviptingar á atvinnuréttindum og réttmætum væntingum, í andstöðu við 72. gr. stjórnarskrárinnar.“ (áhersla höfundar).

Viðauki 5.6 Skiptihlutfall við flutning á laxahlutum á milli svæða

Við undirbúning og gerð frumvarpsins um lagareldi á árinu 2023/2024 óskaði matvælaráðuneytið eftir því að Hafrannsóknastofnun útbyggi stuðla milli fjarða miðað við núverandi áhættumat erfðablöndunar þ.e. stuðla sem ákvörðuðu hvernig hægt væri að flytja heimildir milli fjarða eins og lagt er upp með í þessu frumvarpi. Niðurstöður Hafrannsóknastofnunar eru eftirfarandi:

Um er að ræða skiptingu á milli fjarða á Vestfjörðum annars vegar og Austfjörðum hins vegar.

Á Vestfjörðum er um að ræða skipti frá Suðurfjörðum og í Ísafjarðardjúpi og er hér reiknað skiptihlutfall á grunni síðasta útgefins áhættumats (2020):

Vestfirðir:

Frá:	Í:	Stuðull
<i>Patreksfirði/Tálknafirði/ Patreksfjarðarflóa</i>	<i>Ísafjarðardjúpi</i>	<i>0,6</i>
<i>Arnarfirði</i>	<i>Ísafjarðardjúpi</i>	<i>0,7</i>
<i>Dýrafirði</i>	<i>Ísafjarðardjúpi</i>	<i>0,8</i>
<i>Önundarfirði</i>	<i>Ísafjarðardjúpi</i>	<i>0,8</i>

Á Austfjörðum er stuðull skipta frá Berufirði í eftirfarandi vatnshlot reiknuð á grunni áhættumats 2020:

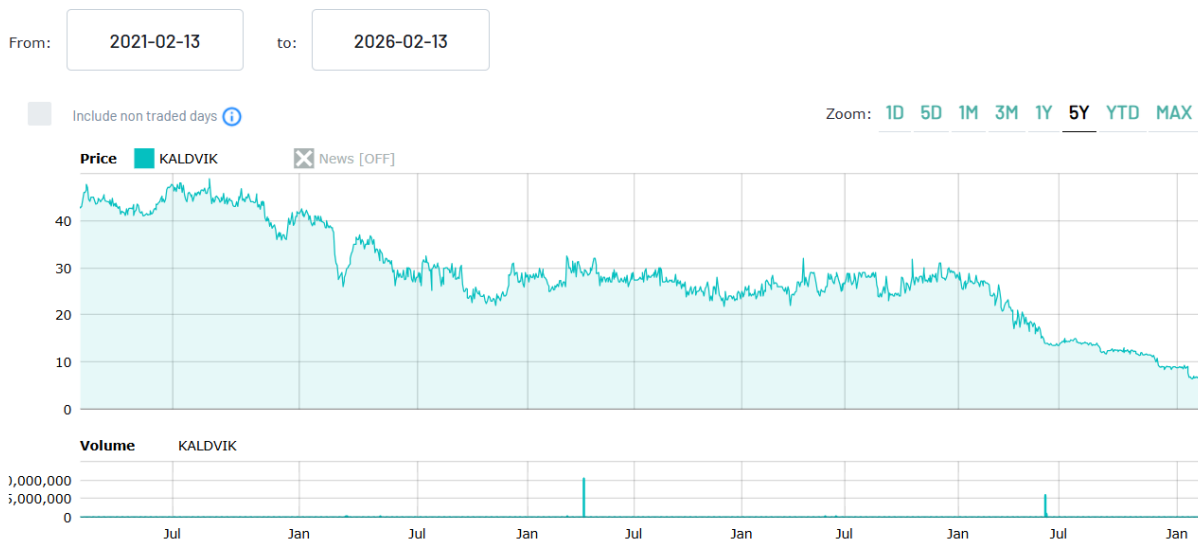
Austfirðir:

Frá:	Í:	
<i>Berufirði</i>	<i>Stöðvarfjörð</i>	<i>0,8</i>
<i>Berufirði</i>	<i>Fáskrúðsfjörð</i>	<i>2</i>
<i>Berufirði</i>	<i>Reyðarfjörð</i>	<i>2</i>
<i>Berufirði</i>	<i>Norðfjarðarbotn</i>	<i>2</i>
<i>Berufirði</i>	<i>Seyðisfjörð</i>	<i>2</i>

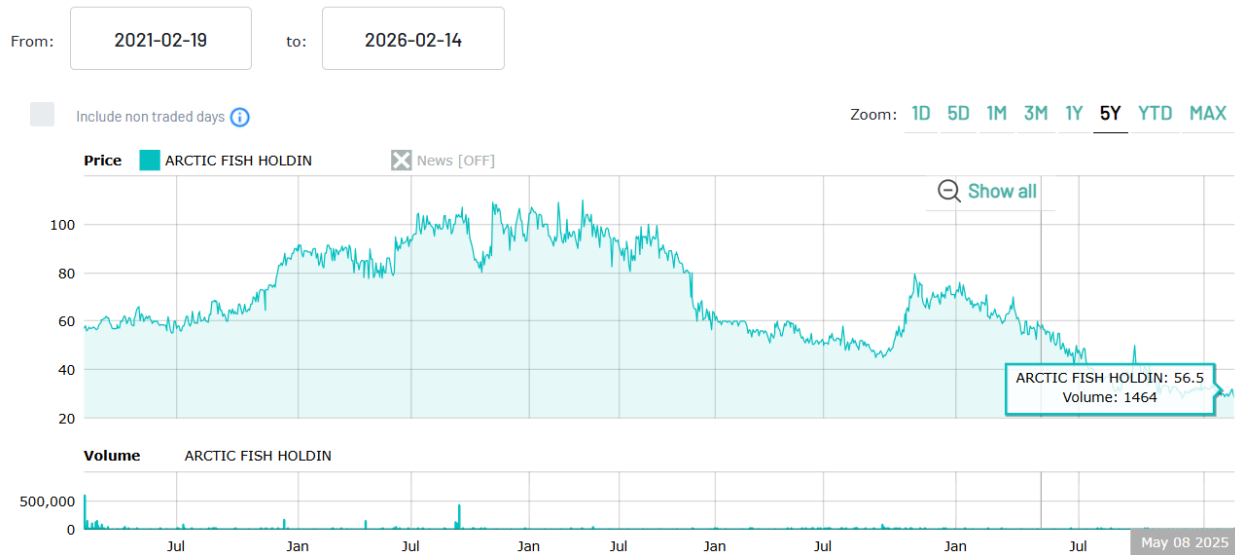
Frá:	Í:	
<i>Stöðvarfirði</i>	<i>Berufjörð</i>	<i>1,25</i>
<i>Stöðvarfirði</i>	<i>Fáskrúðsfjörð</i>	<i>2,5</i>
<i>Stöðvarfirði</i>	<i>Reyðarfjörð</i>	<i>2,5</i>
<i>Stöðvarfirði</i>	<i>Norðfjarðarbotn</i>	<i>2,5</i>
<i>Stöðvarfirði</i>	<i>Seyðisfjörð</i>	<i>2,5</i>

Skiptihlutfall milli Fáskrúðsfjarðar, Reyðarfjarðar, Norðfjarðarbotns og Seyðisfjarðar er 1.

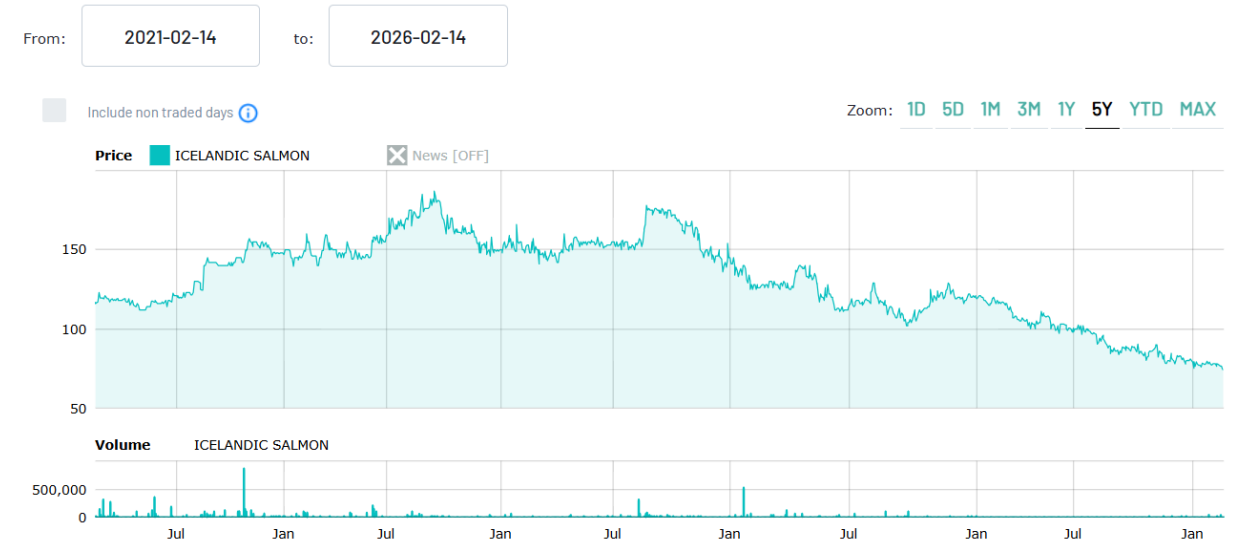
Viðauki 5.7 Gengi hlutafjár hjá Kaldvík og móðurfélagsins Måsøval



Viðauki 5.8 Gengi hlutafjár hjá Arctic Fish og móðurfélagsins Mowi



Viðauki 5.9 Gengi hlutafjár hjá Arnarlax og móðurfélagsins Salmar



Viðauki 5.10 Hluthafalisti hjá hjá Kaldvík á árunum 2020 og 2024

Overview of the 20 largest shareholders:		Origin	31/12/2020	
Shareholder:			Number:	Ownership:
MIDT-NORSK HAVBRUK AS		Norway	30.020.121	55,59%
Eggjahvita ehf		Iceland	7.122.384	13,19%
Hregg ehf.		Iceland	3.026.745	5,61%
State Street Bank and Trust Comp	NOM	USA	1.600.000	2,96%
VERDIPAPIRFONDET NORGE SELEKTIV		Norway	1.340.607	2,48%
Grjót ehf.		Iceland	1.323.204	2,45%
MAXIMUM HOLDING AS		Norway	966.612	1,79%
Áning Ásbru ehf		Iceland	892.593	1,65%
VERDIPAPIRFONDET DNB SMB		Norway	626.914	1,16%
Gleði ehf		Iceland	537.776	1,00%
VERDIPAPIRFONDET PARETO INVESTMENT		Norway	473.876	0,88%
J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.	NOM	Luxembourg	735.396	1,36%
PORTIA AS		Norway	330.000	0,61%
VERDIPAPIRFONDET DNB NORGE PENSJON		Norway	303.725	0,56%
Nordea Bank Abp	NOM	Sweden	300.000	0,56%
CRESSIDA AS		Norway	270.000	0,50%
CENTRA CAPITAL AS		Norway	265.000	0,49%
CLEARSTREAM BANKING S.A.		Luxembourg	252.056	0,47%
FRETHEIM BRUK AS		Norway	232.616	0,43%
MP PENSJON PK		Norway	229.170	0,42%
Total of the 20 largest shareholders			50.848.795	94,16%
Other shareholders			3.151.205	5,84%
Total			54.000.000	100%

Overview of the 20 largest shareholders:		Origin	31.12.2024		31.12.2023	
Shareholder:			Number:	Ownership:	Number:	Ownership:
AUSTUR HOLDING AS			67.595.359	55,29%	67.595.359	55,29%
Krossey ehf			14.507.982	11,87%	14.507.982	11,87%
Eggjahvita ehf			7.557.539	6,18%	7.486.076	6,12%
Eskja Holding ehf			3.515.123	2,88%	3.515.123	2,88%
J.P. Morgan SE*			3.085.934	2,52%	2.024.659	1,66%
Hregg ehf			3.026.745	2,48%	3.026.745	2,48%
Laxar eignarhaldsfélag ehf			2.379.777	1,95%	2.474.469	2,02%
CLEARSTREAM BANKING S.A.*			2.021.217	1,65%	556.517	0,46%
Stefnir hf			1.780.160	1,46%	1.711.922	1,40%
State Street Bank and Trust Comp*			1.485.000	1,21%	1.846.614	1,51%
Grjót eignarhaldsfélag ehf			1.323.204	1,08%	1.323.204	1,08%
VPF DNB NORGE SELEKTIV			1.247.043	1,02%	1.247.043	1,02%
Íslandsbanki hf*			1.108.424	0,91%	1.122.843	0,92%
Skel fjárfestingafélag hf			1.020.837	0,83%	1.020.837	0,83%
Áning Ásbrú ehf			842.593	0,69%	892.560	0,73%
ABK HOLDING AS*			610.049	0,50%	610.033	0,50%
FJØYRO HOLDING AS			593.757	0,49%	593.757	0,49%
MAXIMUM HOLDING AS			561.412	0,46%	561.312	0,46%
GIMLI HOLDING AS			555.012	0,45%	555.012	0,45%
VERDIPAPIRFONDET DNB SMB			539.427	0,44%	547.083	0,45%
Total of the 20 largest shareholders			115.356.594	94,35%	113.219.150	92,60%
Other shareholders			6.904.655	5,65%	9.042.099	7,40%
Total			122.261.249	100%	122.261.249	100%

* Custodian of shares

Viðauki 5.11 Hluthafalisti hjá hjá Arctic Fish á árunum 2020 og 2024

Top 20 shareholders of Arctic Fish Holding own 31,325,576 shares, or 98,27%.

Rank	Name	# of shares	% ownership
1	NORWAY ROYAL SALMON ASA	16.346.824	51,28%
2	BREMESCO HOLDINGS LIMITED	9.104.582	28,56%
3	J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.	3.031.424	9,51%
4	Landsbankinn hf.	519.716	1,63%
5	VERDIPAPIRFONDET PARETO INVESTMENT	351.000	1,10%
6	KVERVA FINANS AS	258.000	0,81%
7	VERDIPAPIRFONDET NORDEA AVKASTNING	237.107	0,74%
8	VERDIPAPIRFONDET NORDEA KAPITAL	193.100	0,61%
9	CLEARSTREAM BANKING S.A.	181.391	0,57%
10	VERDIPAPIRFONDET EIKA SPAR	172.312	0,54%
11	MP PENSJON PK	165.000	0,52%
12	PACTUM AS	152.751	0,48%
13	VERDIPAPIRFONDET EIKA NORGE	125.225	0,39%
14	J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.	83.849	0,26%
15	VERDIPAPIRFONDET NORDEA NORGE PLUS	82.702	0,26%
16	State Street Bank and Trust Comp	80.605	0,25%
17	ROTH	80.000	0,25%
18	Euroclear Bank S.A./N.V.	68.154	0,21%
19	VERDIPAPIRFONDET HOLBERG TRITON	50.733	0,16%
20	TRETHOM AS	41.101	0,13%
Ownership of 20 largest shareholders		31.325.576	98,27%

Overview of the Largest Shareholders 31.12.24	Number of Shares	Ownership %
Mowi ASA	16,346,824	51.28%
Sildarvinnslan hf.**	10,899,684	34.19%
J.P. Morgan SE **	2,218,998	6.96%
Landsbankinn hf.	502,920	1.58%
Íslandsbanki hf.	281,976	0.88%
Kverva Finans As	223,776	0.70%
State Street Bank And Trust Comp	175,000	0.55%
Verdipapirfondet Eika Spar	167,406	0.53%
Mp Pensjon Pk	165,000	0.52%
Pactum As	152,701	0.47%
Clearstream Banking S.A.	140,344	0.44%
Verdipapirfondet Eika Norge	121,659	0.38%
Roth	80,000	0.25%
Ramsfjell As	40,849	0.13%
Saxo Bank A/S	37,168	0.12%
Verdipapirfondet Eika Alpha	33,705	0.11%
Dnb Luxembourg S.A.	25,231	0.08%
Verdipapirfondet Eika Balansert	18,432	0.06%
Høstlund	18,000	0.06%
Hatlebrekke Invest As	16,700	0.05%
Steinerud As	16,700	0.05%
Total 20 largest shareholders	31,681,073	99.39%
Total other shareholders	195,580	0.61%
Total number of shares	31,876,653	100.00%

** Sildarvinnslan hf is a part of the nominee account "J.P. Morgan SE".

Viðauki 5.12 Hluthafalisti hjá hjá Arnarlaxi á árunum 2019, 2020 og 2024

	2019		2020	
	Hlutir	%	Hlutir	%
SalMar ASA	15,798,152	59.4%	15,798,152	51%
Haganes AS	354,000	1.3%	350,270	1.1%
Edinborg AS	200,000	0.8%	195,000	0.6%
Gyða ehf.	1,281,518	3.5%	1,000,000	3.2%
J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A	599,661	2.3%	2,244,801	7.3%
Íslandsbanki			1,864,833	6.0%
Pactum AS	1,825,862	6.9%	825,862	2.7%
Holta Invest AS	938,314	3.5%	938,314	3.0%
Norron Sicav - Target	850,000	3.2%	801,430	2.6%
MP Pensjon AS	634,228	2.4%	677,706	2.2%
Lithinon AS	259,572	1.0%	236,881	0.8%
Kristans And AS			470,000	1.5%
Sandness Investing AS	185,000	0.7%	200,000	0.7%
Bekke Holdning AS	210,490	0.8%	245,490	0.8%
Hortulan AS	475,533	1.8%	600,000	1.9%
Atlitude Capital AS	113,030	0.4%	225,000	0.7%
Verdipapirfondet Patero Investm.	727,727	2.7%	321,000	1.0%
Verdipapirfondet Norge Selektiv			284,693	0.9%
Nima Invest AS	534,545	2.0%	565,088	1.8%
Kristjansand AS	470,000	1.8%		
DNB Markets Aksjehandel/analyse	260,000	1.0%		
Borgano AS	126,000	0.5%		
Nygaard Alle 3 AS	100,000	0.4%		
Alden AS			350,000	1.1%
Tigerstaden AS			250,000	0.8%
Aðrir	679,380	2.6%	2,517,348	8.1%
	26,623,012	100.00%	30,961,868	100%

As at 31 December 2024, the parent company's share capital comprised:

	No.	Face value	Share capital in EUR
Ordinary shares	30,961,868	0,96	29,571,137

Shareholders

The Company's 20 largest shareholders as at 31 December 2024 were:

	No.	Shareholding
SalMar ASA	16.248.152	52,48%
J.P. Morgan SE	2.701.033	8,72%
Clearstream Banking S.A.	2.346.115	7,58%
Íslandsbanki hf.	2.341.889	7,56%
Holta Invest AS	1.149.133	3,71%
Pactum Vekst AS	701.983	2,27%
MP Pensjon PK	619.706	2,00%
Roth	599.661	1,94%
Nima Invest AS	574.853	1,86%
Kristians and AS	450.000	1,45%
Surfside Holdings AS	274.804	0,89%
VPF DNB Norge Selektiv	257.374	0,83%
Verdipapirfondet DNB SMB	239.222	0,77%
Alden AS	217.776	0,70%
DNB Bank ASA	199.641	0,64%
Lithinon AS	186.881	0,60%
J.P. Morgan SE	157.389	0,51%
Haganes AS	141.278	0,46%
Verdipapirfondet KLP AksjeNorge	135.666	0,44%
Alcancia Captial AS	124.000	0,40%
Total 20 largest shareholders	29.666.556	95,82%
Total other shareholders	1.295.312	4,18%
Total no. of shares	30.961.868	100,00%

- xl <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/05/Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- xli <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftr-thingum/ferill/154/930/?ltg=154&mnr=930>
- xlii <https://island.is/s/skipulagsstofnun/gagnagrunnur-umhverfismats/Aukid-sjokviaeldi-i-Arnarfirdi-a-vegum-Arnarlax-8-9-2023>
- xliiii <https://island.is/s/skipulagsstofnun/gagnagrunnur-umhverfismats/4.500-tonna-aukning-a-hamarkslifmassa-og-breytingar-a-eldissvaedum-Haafells-i-Isafjardardjupi-26-4-2024>
- xliv <https://www.hafogvatn.is/is/midlun/frettir-og-tilkynningar/drog-ad-nyju-ahaettumati-erfdablondunar>
- xlv <https://samradapi.island.is/api/Documents/04a7134c-a4b1-ee11-9bc0-005056bcce7e>
- xlvi <https://www.althingi.is/altext/erindi/154/154-2230.pdf>
- xlvii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/08/23.-Baendabladid-21.07.2022.pdf>
- xlviii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/04/Arnarlax-april.2022.pdf>
- xlx <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/05/Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- 1 <https://www.researchgate.net/publication/316455688> Effective protection against sea lice during the production of Atlantic salmon in floating enclosures
- li <https://www.fiskeridir.no/statistikk-tall-og-analyse/data-og-statistikk-om-akvakultur/rommingshendelser>
- lii <https://nofima.com/publication/1044406/>
- liiii <https://snf.no/publikasjoner/2021/kostnader-og-nytte-ved-miljoetiltak-i-norsk-lakseoppdrett/>
- liv <https://lakseelver.no/sites/default/files/Rapport%20endelig%20II%20november.pdf>
- lv <https://www.gu.se/sites/default/files/2020-05/ANALYSE%20AV%20LUKKA%20OPPDRETT%20AV%20LAKS%20%E2%80%93%2093%20LANDBASERT%20OG%20I%20SJ%20C3%2098%20PRODUKSJON%20C%20%20C3%2098%20KONOMI%20OG%20RISIKO.pdf>
- lvi <https://stiimaquacluster.no/prosjekter/baerekraftig-arealbruk-i-havbruksnaeringen/>
- lvii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2025/11/Fylgiskjal-1.-Ahaettumat-erfdablondunar.pdf>
- lviii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2025/11/Fylgiskjal-1.-Ahaettumat-erfdablondunar.pdf>
- lix <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2025/11/Fylgiskjal-1.-Ahaettumat-erfdablondunar.pdf>
- lx <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2025/11/Fylgiskjal-1.-Ahaettumat-erfdablondunar.pdf>
- lxi <https://www.mast.is/static/files/leyfisveiting/fiskeldi-austfjarda/fiskeldi-austfjarda.-fe-1138.pdf>
- lxii <https://www.althingi.is/altext/erindi/154/154-2230.pdf>
- lxiii <https://zzhpwbqkckqsrhkwthik.storage.supabase.co/storage/v1/object/public/kaldvik-media/media/2025-05-Kaldvik 2024 Annual Report-16.pdf>
- lxiv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/04/Arnarlax-april.2022.pdf>
- lxv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/09/Arctic-fish.pdf>
- lxvi <https://uua.is/urleits/74-2024-oshlid/>
- lxvii <https://svn.is/sildarvinnslan-hf-kaupir-342-hlut-i-norska-laxeldisfyrirtaekinu-arctic-fish-holding-as/>
- lxviii <https://zzhpwbqkckqsrhkwthik.storage.supabase.co/storage/v1/object/public/kaldvik-media/media/2025-05-Kaldvik 2024 Annual Report-16.pdf>
- lxix <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/04/Arnarlax-april.2022.pdf>
- lxx <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2022/09/Arctic-fish.pdf>
- lxxi <https://vb.is/frettir/gengi-kaldvikur-fellur-um-naer-30-a-first-north/>
- lxxii <https://vb.is/frettir/gengi-kaldvikur-fellur-um-naer-30-a-first-north/>
- lxxiii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/02/Uthlutun-smitvarnasvaeda-og-rekstrarleyfi-V.-kafli.pdf>
- lxxiv <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/01/Umhverfisvernd-og-rannsoknir-III.-kafli.pdf>
- lxxv <https://radarinn.is/maelabord/fiskeldi/>
- lxxvi <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2023/08/Leidbeiningar-4.-Ofjoir-laxar.pdf>
- lxxvii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/01/Umhverfisvernd-og-rannsoknir-III.-kafli.pdf>
- lxxviii <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2026/02/Uthlutun-smitvarnasvaeda-og-rekstrarleyfi-V.-kafli.pdf>
- lxxix <https://sjavarutvegur.is/wp-content/uploads/2024/05/Umsogn-Sjavarutvegsthjonustunnar.pdf>
- lxxx <https://samradapi.island.is/api/Documents/04a7134c-a4b1-ee11-9bc0-005056bcce7e>