

Drög lögð fram í febrúar 2022



# Áherslur og verklag við **stefnumótun** á sviði **matvæla**

**Útgefandi:**

Matvælaráðuneytið

Áherslur og verklag við stefnumótun á sviði matvæla

**Drög lögð fram í febrúar 2022**

mar@mar.is

www.mar.is

**Umbrot og textavinnsla:**

Matvælaráðuneytið

©2022 Matvælaráðuneytið

# Efnisyfirlit

<b>Inngangur .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Matvælastefna .....</b>	<b>5</b>
1.1 Nýtt matvælaráðuneyti .....	5
1.2 Stefnumótun síðasta kjörtímabils eru stoðir vinnu þessa kjörtímabils .....	5
1.3 Matvæli í stjórnarsáttmála.....	6
1.4 Vinna matvælaráðherra við matvælastefnu .....	7
<b>2. Sjávarútvegsstefna .....</b>	<b>8</b>
2.1 Tillögur síðustu áratuga til umbóta á fiskveiðistjórnunarkerfinu .....	8
2.2 Sjávarútvegur í stjórnarsáttmála.....	11
2.3 Vinna matvælaráðherra að sjávarútvegsstefnu .....	11
<b>3. Landbúnaðarstefna.....</b>	<b>16</b>
3.1 Tillaga að landbúnaðarstefnu og búvörusamningar .....	16
3.2 Landbúnaður í stjórnarsáttmála.....	17
3.3 Vinna matvælaráðherra við landbúnaðarstefnu .....	17
<b>4. Fiskeldisstefna .....</b>	<b>19</b>
4.1 Staða fiskeldis.....	19
4.2 Fiskeldi í stjórnarsáttmála .....	19
4.3 Vinna matvælaráðherra við fiskeldisstefnu .....	20

# Inngangur

Greinargerð þessi lýsir áherslum og fyrirhuguðu verklagi matvælaráðherra við stefnumótun á sviði matvæla á kjörtímabili ríkisstjórnar Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs sem hófst þann 28. nóvember 2021.

Gert er ráð fyrir að þingsályktunartillaga að matvælastefnu verði lögð fyrir Alþingi. Matvælastefnan verður leiðarstef í matvælaframleiðslu á Íslandi, hvort heldur sem er í landbúnaði, sjávarútvegi eða fiskeldi. Stefnur í landbúnaði, sjávarútvegi og fiskeldi munu þannig byggja á matvælastefnunni. Stefnurnar tengjast og móta heildstæðan grunn fyrir sjálfbæra stefnu Íslands þar sem markmið og aðgerðir eru skýrt afmarkaðar til langs tíma.

Sú stefnumótun sem gerð er grein fyrir í þessari greinargerð er ekki tæmandi fyrir stefnumótun ráðuneytisins á kjörtímabilinu. Önnur stefnumótun mun hins vegar leiða af og byggja á þeim grunni sem markaður er í matvælastefnu og undirstefnum hennar.

**Greinargerðin er lögð fram í Samráðsgátt Stjórnarráðsins þann 28. febrúar 2022. Umsagnir samráðsaðila óskast fyrir lok dags 15. mars 2022.**

# 1. Matvælastefna

Í þessum kafla er fyrst fjallað um nýtt matvælaráðuneyti, síðan um stefnumótun síðasta kjörtímabils og að lokum um vinnu matvælaráðherra að matvælastefnu á kjörtímabilinu.

## 1.1 Nýtt matvælaráðuneyti

Nýtt matvælaráðuneyti (MAR) tók til starfa 1. febrúar sl. Nýtt ráðuneyti byggir á grunni þeirra málefna sem heyrðu undir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu en við bættust málefni skógræktar og landgræðslu. Í nýju matvælaráðuneyti gefst tækifæri til að fjalla um tækifæri og áskoranir íslenskrar matvælaframleiðslu til framtíðar í víðu samhengi og jafnframt leggja áherslu á að matvælaframleiðsla styðji í enn meira mæli en áður við loftslagsmarkmið ríkisstjórnarinnar og mikilvægi sjálfbærrar nýtingar á auðlindum lands og hafs.

### Stefnumið matvælaráðuneytisins eru eftirfarandi:

1. Í matvælaráðuneytinu horfum við til þess að Ísland verði í fremstu röð á heimsvísu í framleiðslu matvæla.
2. Við leggjum áherslu á ábyrga umgengni við náttúru, endurheimt landgæða, sjálfbæra nýtingu auðlinda, öfluga nýsköpun og vöruþróun í hæsta gæðaflokki.
3. Keppt er að fullvinnslu afurða, hringrásarhagkerfi og lágmörkun kolefnisspors.
4. Matvæla- og fæðuöryggi er eitt meginstefið í störfum okkar ásamt hugmyndafræði einnar heilsu þar sem heilbriggt umhverfi, heilsa fólks og heilbrigði dýra mynda samfelldan vef.
5. Vistkerfisnálgun og sjónarmið varúðar eru sá grunnur sem byggt er á þegar taka þarf ákvarðanir og eru þá höfð í huga ýmis samfélagsgæði, viðkvæm vistkerfi til framtíðar litið, jöfnuður óháð efnahag, kyni, uppruna eða búsetu, og hagur heildarinnar í efnahagslegu tilliti, nær og fjær.
6. Orðspor Íslands er okkur hugleikið ásamt þeim hagsmunum sem gæta þarf að í samskiptum við önnur ríki og alþjóðastofnanir.
7. Loftslagsmálin eru alltumlykjandi, sem og alþjóðlegir samningar um líffræðilega fjölbreytni og sameiginlega ábyrgð mannkyns á möguleikum komandi kynslóða til að njóta velsældar og fjölbreyttra tækifæra í lífi og starfi.

## 1.2 Stefnumótun síðasta kjörtímabils eru stöðir vinnu þessa kjörtímabils

Á síðasta kjörtímabili var unnið að stefnumótun á sviði matvæla og landbúnaðar og metnaðarfullar skýrslur voru kynntar til sögunnar, enn fremur var unnin ítarleg skýrsla um stöðu og horfur í sjávarútvegi og fiskeldi.

Matarauðlindin Ísland (Matvælastefna Íslands til ársins 2030) var kynnt í desember árið 2020 en þar var sett fram heildstæð stefna sem ætlað er að vera leiðbeinandi við ákvarðanatökur og stuðla að aukinni verðmætasköpun í matvælaframleiðslu, tryggja matvælaöryggi og auka velferð fólks í sátt við umhverfi og náttúru. Við mótnun stefnunnar var horft til fimm lykilþátta: verðmætasköpunar, neytenda, ásyndar og öryggis, umhverfis og lýðheilsu. Stefnunni fylgdi aðgerðaáætlun þar sem sett var fram 31 atriði, en aðgerðastjórn vinnur nú að framkvæmd áætlunarinnar.

Í lok ágúst 2021 leit dagsins ljós tillaga að landbúnaðarstefnu, Ræktum Ísland! Vinna að mótnun stefnunnar tók þrjú ár og var samvinnuverkefni stjórnvalda, bænda, neytenda og atvinnulífs undir forystu samráðshóps um endurskoðun búvörusamninga. Þá skipaði ráðherra verkefnisstjórn um stefnuna í september 2020 sem skilaði tillögum sínum í ágúst 2021. Ræktum Ísland! byggir á þremur lykilbreytum, þ.e. landnýtingu, loftslagsmálum og umhverfisvernd, svo og tækni og nýsköpun. Þessar lykilbreytur setja síðan sterkan svip á þau tíu áhersluatriði sem dregin eru fram í stefnunni en þau eru: landnýting, landsskipulag og flokkun, fæðuöryggi, líffræðilegur fjölbreytileiki, umhverfisvernd, alþjóðleg markaðsmál, neytendur, fjórða iðnbyltingin, menntun, rannsóknir, þróun, og fjárhagsleg samskipti ríkis og bænda. Þá eru kynnt 22 skref sem að mati verkefnisstjórnarinnar er nauðsynlegt að stíga við gerð aðgerðaáætlunar.

Í mars 2021 kom einnig út viðamikil skýrsla sem ber yfirskriftina „Staða og horfur í íslenskum sjávarútvegi og fiskeldi“. Í skýrslunni er sett fram ítarleg greining á stöðu sjávarútvegs og fiskeldis, auk þess sem fjallað er um framtíðarhorfur þessara greina út frá efnahag, umhverfi og samfélagi.

Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum (Aðgerðir íslenskra stjórnvalda til að stuðla að samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030) leit dagsins ljós í júní 2020. Í áætluninni er sérstaklega fjallað um aðgerðir sem tengjast landbúnaði og landnotkun.

Í september 2021 var lögð fram heildstæð aðgerðaráætlun gegn matarsóun á Íslandi og þeim umhverfisáhrifum sem af henni hljótask. Um er að ræða 24 aðgerðir sem byggja á tillögum starfshóps um aðgerðir gegn matarsóun sem umhverfisráðherra skipaði árið 2019. Í starfshópnum áttu sæti fulltrúar stjórnvalda, frjálsra félagasamtaka og ungs fólks. Aðgerðirnar snúa að allri virðisdeðju matvæla, frá frumframleiðslu til neytenda, og miða að því að ná þeim árangri að minnka matarsóun í allri virðisdeðjunni um 30% fyrir árið 2025 og 50% fyrir árið 2030.

Loks ber að geta stefnumörkunar umhverfisráðherra frá því í júní 2020 sem bar yfirskriftina „Í átt að hringrásarhagkerfi“.

### 1.3 Matvæli í stjórnarsáttmála

Í stjórnarsáttmálanum kemur eftirfarandi m.a. fram undir yfirskriftinni „Við ætlum að nýta tækibreytingar til að skapa aukin lífsgæði“:

„Íslenskur landbúnaður, sjávarútvegur og fiskeldi eru þungamiðja í innlendra matvælaframleiðslu sem verður eflað á kjörtímabilinu. Með auknum áhuga á hreinum afurðum, sem framleiddar eru með endurnýjanlegri orku og grunnu kolefnisspori á Íslandi, skapast mikil sóknarfæri í framleiðslu matvæla og ýmissa hliðarafurða. Við viljum búa þessari starfsemi samkeppnishæft umhverfi til að

gera henni kleift að standa enn betur undir því fjölþætta hlutverki sem hún gegnir í íslensku samfélagi, meðal annars við að skapa atvinnu og byggðafestu, auk þess að vera mikilvægur valkostur fyrir neytendur á Íslandi. Skipulag náms sem tengist matvælaframleiðslu á framhalds- og háskólastigi verður endurskoðað með það að markmiði að styrkja bæði menntun og rannsóknir.“

## 1.4 Vinna matvælaráðherra við matvælastefnu

Matvælaráðherra hefur í hyggju að setja saman hóp starfsmanna MAR og utanaðkomandi sérfræðinga til að vinna að útfærslu matvælastefnunnar þannig að hún verði leiðarstef þegar kemur að matvælaframleiðslu á Íslandi, hvort heldur sem er á sviði landbúnaðar, sjávarútvegs eða fiskeldis. Stefnt er að því að stefnan verði kynnt á sérstöku matvælaþingi næstkomandi haust, en ráðherra hefur í hyggju að boða árlega til slíks þings, og hún lögð fram sem þingsályktunartillaga á vorþingi 2023. Stefnunni mun fylgja ítarleg tímasett aðgerðaáætlun ásamt tillögum að fjármögnun og útfærslu einstakra aðgerða.

### Markmið stefnunnar eru að:

1. Ísland verði í fremstu röð ríkja í gæðum framleiddra matvæla.
2. Framleiðsla verði arðbær og byggj á nýtingu lifandi auðlinda sem standist öll viðmið um sjálfbærni nýtingar og hafi vísindi vistkerfisnálgunar og varúðar að leiðarljósi.
3. Vinnsla afurða hámarki nýtingu aðfanga og lágmarki myndun úrgangs.
4. Matvælaframleiðsla verði kolefnishlutlaus og kolefnisjöfnun byggj á náttúrumiðuðum lausnum sem samræmist alþjóðlegum skuldbindingum.
5. Matvæla- og fæðuöryggi standi á traustum stöðum og öll framleiðsla miði að heilbrigðu umhverfi, heilsu fólks og heilbrigði dýra.
6. Framleiðsla styðji við byggð og uppbyggingu þekkingar í samfélaginu.
7. Ákvarðanir um nýtingu lifandi auðlinda taki jafnframt mið af samfélagsgæðum, jöfnuði óháð efnahag, kyni, uppruna og búsetu, og að hagur heildarinnar í efnahagslegu tilliti sé hafður að leiðarljósi.

Hópnum er einnig ætlað að vinna að áframhaldandi þróun á fyrirliggjandi tillögu að landbúnaðarstefnu fyrir Ísland sem lögð verður fyrir Alþingi samhliða eða sem hluti af matvælastefnunni.

## 2. Sjávarútvegsstefna

Í þessum kafla er fyrst fjallað um tillögur síðustu áratuga til umbóta á fiskveiðistjórnunarkerfinu, síðan um aðgerðir í stjórnarsáttmála og að lokum um vinnu matvælaráðherra að sjávarútvegsstefnu á kjörtímabilinu.

### 2.1 Tillögur síðustu áratuga til umbóta á fiskveiðistjórnunarkerfinu

Aflamarskerfi í botnfisksveiðum var komið á með lögum nr. 82/1983. Knýjandi líffræðileg og hagræn rök voru fyrir því að hverfa frá sóknarstýringu vegna ofveiði og offjárfestinga í fiskiskipum. Sjálfbær nýtingarstefna ýtti undir langtímahugsun og hvatti útgerðir til að haga sókn sinni með skynsamlegum og arðbærum hætti. Í skýrslu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um stöðu og horfur í íslenskum sjávarútvegi og fiskeldi frá maí 2021 sagði svo um stjórn fiskveiða á áttunda og níunda áratugnum:

*„Áttundi og níundi áratugur síðustu aldar voru miklir umbrotatímar í íslenskum sjávarútvegi. Eftir að síldin hvarf á sjöunda áratugnum beindust sjónir enn frekar að þorski og öðrum botnfiski og í því skyni var ráðist í stórfelldar fjárfestingar í skipum og fiskvinnslu í landi. Nýir skuttogarar leystu af hólmi gamla síðutogara og frystihús víða um land voru endurnýjuð eða byggð ný. Landhelgin var fyrst færð út í 50 mílur 1972 og síðan í 200 mílur 1975 og ári síðar sigldu síðustu bresku togararnir út úr íslenskri landhelgi. Ofveiði undangenginna ára hafði þá gengið nærri þorskstofninum og næstu ár var reynt að takmarka veiðar á þorski með því að binda heildarafla við ákveðið hámark og takmarka þann fjölda daga sem skip máttu vera við veiðar. Upp úr 1980 dróst afli á loðnu einnig mikið saman og fór úr 760 þúsund tonnum árið 1980 og í 13 þúsund tonn árið 1982 og 133 þúsund tonn árið eftir, en tók síðan að vaxa á ný. Þorskurinn stóð verr og í skýrslu frá Hafrannsóknastofnun árið 1983 kom fram að hrygningarstofninn hefði minnkað verulega, ekki síst vegna þess hve veiðialag hefði aftur aukist. Um þetta leyti var útgerðin nær komin á heljarþröm. Ekki aðeins hafði þorsk- og loðnuafli dregist saman, heldur hafði verð á erlendum mörkuðum lækkað mjög og var útgerðin rekin með miklum halla. Vinnslan stóð aftur á móti betur.“*

Árið 1990 var lögum um stjórn fiskveiða breytt verulega þegar sett voru lög með ótímabundnum gildistíma og heimild til að framselja aflahlutdeildir milli fiskiskipa að hluta eða öllu leyti. Með lögnum var að því stefnt að setja almennar leikreglur um fyrirkomulag fiskveiða í því skyni að ná sem mestum afrakstri úr þessari takmörkuðu auðlind. Fyrsta grein laganna orðast svo:

*1. gr. Nyttjastofnar á Íslandsmiðum eru sameign íslensku þjóðarinnar. Markmið laga þessara er að stuðla að verndun og hagkvæmri nýtingu þeirra og tryggja með því trausta atvinnu og byggð í landinu. Úthlutun veiðiheimilda samkvæmt lögum þessum myndar ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir veiðiheimildum.*



Veigamikill þáttur í að ná sem mestum afrakstri úr auðlindinni var að aðlaga stærð fiskiflotans að afrakstursgetu fiskistofnanna. Sú aðlögun fór síðan fram, sér í lagi á tíunda áratugnum, með þeim hætti að útgerðir keyptu aflahlutdeildir eða skip og sameinuðu aflaheimildir þeirra á færri skip. Þessi þróun hefur leitt til samþjöppunar í íslenskum sjávarútvegi og með tímanum hefur hagræðing og bætt skipulag í fiskveiðum og fiskvinnslu aukið hagnað í sjávarútvegi og myndað auðlindarentu.

Til að stemma stigu við samþjöppun eru í lögum um stjórn fiskveiða margvísleg ákvæði sem eiga að koma í veg fyrir of mikla samþjöppun en ganga jafnframt gegn hugmyndum um skilvirkni. Þar má nefna ákvæði um hámark samanlagðar aflahlutdeildar skipa í eigu einstakra aðila og ákvæði um strandveiðar, línuvildun, frístundaveiðar og byggðakvóta. Með slíkum ákvæðum hefur þess verið freistað að ná málamiðlun á milli sjónarmiða um aukna hagkvæmni í rekstri stórra fyrirtækja og samfélagslegra sjónarmiða um aukið aðgengi, nýliðun, byggðasjónarmið og jöfnuð.

Óhætt er að segja að ekki hafi tekist sátt í íslensku samfélagi um þessa málamiðlun frá því að lög um stjórn fiskveiða voru sett árið 1990. Margir hafa upplifað að mikið óréttlæti hafi skapast við framkvæmd laga um stjórn fiskveiða þar sem aukin skilvirkni í veiðum og vinnslu hafi leitt til umframrentu fárra sem ekki hafi greitt réttlátt gjald til þjóðarinnar fyrir aðgang að auðlindinni. Aðrir hafa upplifað að ekki hafi verið gætt nægjanlega að rétti einstakra byggðarlaga og þeirra sem stunda strandveiðar. Stjórn málin hafa leitað lausna við þessum viðfangsefnum með margvíslegum hætti frá árinu 1990. Ekki hefur náðst sátt um niðurstöður fjölmargra nefnda og starfshópa. Ýmsar breytingar hafa þó verið gerðar, m.a. hefur veiðigjaldi verið komið á og veiðiheimildir hafa verið auknar til strandveiða, en þær breytingar hafa ekki dugað til að stuðla að almennri sátt um fiskveiðistjórnunarkerfið.

Hér á eftir er yfirlit um nokkrar nefndir og starfshópa sem starfað hafa um umbætur á stjórnun fiskveiða síðastliðna þrjá áratugi:

- Árið 1991 var sett á fót nefnd sem gekk undir heitinu **tvíhöfðanefndin** en formenn hennar voru þeir Magnús Gunnarsson framkvæmdastjóri (síðar Vilhjálmur Egilsson) og Þróstur Ólafsson hagræðingur. Á vegum nefndarinnar fór fram viðamikil greiningarvinna og skýrsla með tillögum kom út árið 1993. Nefndin lagði m.a. til að byggt yrði á aflamarkskerfinu, aflahlutdeild úthlutað til smábáta og að heimilt yrði að framselja aflaheimildir frá fiskiskipum til fiskvinnslustöðva. Þá lagði nefndin til að þróunarsjóður sjávarútvegsins yrði stofnaður á grunni þriggja eldri sjóða. Hlutverk sjóðsins var að auka arðsemi í sjávarútvegi með því að stuðla að fækkun fiskiskipa og fiskvinnslustöðva.
- Árið 1998 voru sett lög til að leysa yfirstandandi kjaradeilu sjómanna og útvegsmanna. Með þeim lögum var m.a. komið á fót **Verðlagsstofu skiptaverðs** sem starfar enn og Kvótaþingi sem var opinber uppboðsmarkaður með aflamark. Hlutverk Kvótaþings var að auka gegnsæi í viðskiptum með aflaheimildir en starfsemi þess var hætt árið 2002.
- Árið 1998 voru sett lög um **hámarksaflahlutdeild** einstakra útgerða.
- Árið 1998 var skipuð **Auðlindanefnd** undir forystu Jóhannesar Nordal fyrrv. seðlabankastjóra. Nefndin skilaði viðamikilli skýrslu árið 2000 þar sem m.a. er að finna fræðilega nálgun um nýtingu allra auðlinda Íslands, en jafnframt eru þar dregnar fram skýrar línur um mögulega valkosti við

- fiskveiðistjórn, þ.e. veiðigjaldleið eða fyrningar/uppboðsleið. Jafnframt lagði nefndin til að ákvæði kæmi í stjórnarskrá um þjóðareign á auðlindum sem einkum var hugsað fyrir fiskveiðiauðlindina.
- Íslenskir dómstólar tóku að beita endurskoðunarvaldi sínu í auknum mæli á þessum árum og féllu **tveir dómar** um fiskveiðistjórnun árin 1998 (Valdimarsdómur) og 2000 (Vatneyrardómur). Í framhaldi fyrri dómsins varð að gera ýmsar breytingar á lögum um stjórn fiskveiða, með afnámi leyfiskerfis sem ætlað var að halda aftur af stærð fiskiskipaflotans (lög nr. 1/1999). Í bráðabirgðaákvæði við lögin var mælt fyrir um skipun nefndar til að endurskoða fiskveiðistjórnarlöggjöfina.
  - Nefnd um endurskoðun fiskveiðistjórnunarlöggjafar var skipuð árið 2000 og gekk undir heitinu **endurskoðunarnefndin**. Hún starfaði undir forystu Friðriks Más Baldurssonar hagfræðings og byggði vinnu sína m.a. á starfi Auðlindanefndarinnar. Meginumfjöllunarefni hennar var hvort leggja skyldi auðlindagjald á sjávarútveginn og í hvaða formi slíkt gjald ætti þá að verða. Nefndin skilaði tillögum á seinni hluta ársins 2001. Meirihluti nefndarmanna taldi vænlegast að áfram yrði stuðst við aflamarkskerfi við fiskveiðistjórnun og að útgerðir yrðu krafðar um greiðslu veiðigjalds af aflaheimildum. Í framhaldinu voru mótaðar tillögur að einföldu skipulagi ákvörðunar veiðigjalds, sem samþykkt var með lögum vorið 2004. Nefndin fjallaði einnig um kosti þess að gera tímabundna samninga við útgerðir um afnot að veiðiheimildum.
  - Árið 2009 var skipuð sáttanefnd undir forystu alþingismannanna **Guðbjarts Hannessonar og Björns Vals Gíslasonar**. Í nefndinni sátu 19 manns, fulltrúar þingflokka og hagsmunaaðila, og skilaði hún skýrslu árið 2010. Meirihluti nefndarinnar lagði til að endurskoða bæri fiskveiðistjórnunarkerfið og að sett yrði löggjöf um tímabundna afnotasamninga. Með því taldi meirihluti nefndarinnar að hægt yrði að ganga formlega frá því að auðlindinni væri ráðstafað af ríkinu gegn gjaldi og að eignarréttur ríkisins væri skýr. Mælti sáttanefndin með að aflaheimildum yrði skipt í „potta“ þar sem annars vegar væru aflahlutdeildir og hins vegar bætur og ívilnanir.
  - Síðla vors 2011 lagði Jón Bjarnason, þáverandi sjávarútvegsráðherra, fram frumvarp sem fylgdi í megindráttum niðurstöðu meirihluta sáttanefndar. Frumvarpið náði ekki fram að ganga í þinginu. Frumvarp Jóns var unnið áfram af sérstakri ráðherranefnd og síðan af Steingrími J. Sigfússyni eftir að hann tók við embætti sjávarútvegsráðherra og lagði hann fram nýtt frumvarp vorið 2012. Bæði þessi frumvörp um stjórn fiskveiða dögðu uppi í þinginu. En frumvarp Jóns 2011 um **strandveiðar** og frumvarp Steingríms um **veiðigjald** 2012 urðu að lögum.
  - Sigurður Ingi Jóhannsson, þáverandi sjávarútvegsráðherra, lét fullgera frumvarp árið 2015 um **tímabundna einkaréttarlega nýtingarsamninga** um aflaheimildir. Þegar á reyndi kom í ljós að frumvarp Sigurðar Inga naut ekki stuðnings þáverandi ríkisstjórnar og því var það ekki lagt fyrir Alþingi.
  - Vorið 2017 var Þorsteini Pálssyni, fyrrv. sjávarútvegsráðherra, falið af Þorgerði Katrínu Gunnarsdóttur, þáverandi sjávarútvegsráðherra, að ræða við **fulltrúa allra þingflokka** um framtíðarfyrirkomulag gjaldtöku fyrir afnot af fiskveiðiauðlindinni. Þorsteinn skilaði greinargerð um haustið en engar tillögur um lagabreytingar voru lagðar fram.
  - Haustið 2018 lagði Kristján Þór Júlíusson, þáverandi sjávarútvegsráðherra, fram **frumvarp um veiðigjöld** sem varð að lögum

síðla árs 2018. Samkvæmt þeim byggir álagning veiðigjalda nú á útreikningi úr skattagögnum útgerða og annast Skatturinn útreikning þess. Þá byggir álagning veiðigjalda á nýrri gögnum um afkomu útgerða en áður.

- Á árinu 2019 skipaði Kristján Þór Júlíusson starfshóp um endurskoðun á meðferð og ráðstöfun aflaheimilda sem ríkið fer með forræði yfir. Hér er um að ræða svokallaða atvinnu- og byggðakvóta sem nema 5,3% af heildaraflamarki hvers árs. Undir þessar heimildir falla almennur byggðakvóti sem ráðuneytið úthlutar í samvinnu við sveitarstjórnir, sértækur byggðakvóti sem Byggðastofnun ráðstafar, strandveiðar, línuívilnun, skel- og rækjubætur og frístundaveiðar. Starfshópurinn skilaði **ítarlegri skýrslu** í upphafi árs 2020. Frumvarp sem byggði á tillögum nefndarinnar var lagt fram á Alþingi í lok árs 2020 en náði ekki fram að ganga.

## 2.2 Sjávarútvegur í stjórnarsáttmála

Í sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs frá 28. nóvember 2021 kemur eftirfarandi fram í kafla um sjávarútvegsmál:

„Skipuð verður nefnd til að kortleggja áskoranir og tækifæri í sjávarútvegi og tengdum greinum og meta þjóðhagslegan ávinning fiskveiðistjórnunarkerfisins. Nefndinni verði falið að bera saman stöðuna hér og erlendis og leggja fram tillögur til að hámarka möguleika Íslendinga til frekari árangurs og samfélagslegrar sáttar um umgjörð greinarinnar. Nefndin fjalli einnig um hvernig hægt er að auka gagnsæi í rekstri fyrirtækja í sjávarútvegi og þá sérstaklega meðal stærstu fyrirtækja landsins. Þá meti nefndin árangur af atvinnu- og byggðakvóta og strandveiðum til að styðja við atvinnulíf í landsbyggðunum.“

Þá er í stjórnarsáttmálanum einnig kveðið á um að flýta skuli eins og kostur er orkuskiptum í sjávarútvegi og stutt verði við öflugt styrkjakerfi, samstarf við háskólasamfélagið og stuðningsumhverfi rannsókna og þróunar til að stuðla að nýsköpun í sjávarútvegi og tengdum greinum.

## 2.3 Vinna matvælaráðherra við sjávarútvegsstefnu

Í ljósi framangreindrar reynslu af vinnu við endurskoðun á fiskveiðilöggjöfinni telur matvælaráðherra æskilegt að beita nýrri nálgun við þær fjölmörgu áskoranir og tækifæri sem eru í sjávarútvegi og snerta samfélagið allt með beinum og óbeinum hætti. Í stað einnar stórrar nefndar hyggst ráðherra stofna til opins og gagnsæs verkefnis fjölmargra aðila sem unnið verði að með skipulegum hætti á kjörtímabilinu. Fjölmennt nefnd, sem ráðherra stýrir, hefur yfirsýn yfir starf fjögurra starfshópa um tiltekin verkefni. Starfshóparnir eru *Samfélag*, *Aðgengi*, *Umgengni* og *Tækifæri*.

Með hliðsjón af stjórnarsáttmála og öðrum áherslum matvælaráðherra í sjávarútvegi má skipta viðfangsefnum ráðherra til stefnumótunar í sjávarútvegi á kjörtímabilinu í eftirfarandi verkefni:

#### Mat á stöðu

1. Samfélagsleg staða – ágreiningur um stjórn fiskveiða
2. Mat á þjóðhagslegum ávinningi fiskveiðistjórnunarkerfisins
3. Alþjóðlegur samanburður á fiskveiðistjórnunarkerfum, sjálfbærni og samkeppnishæfni
4. Samþjöppun veiðiheimilda
5. Staða strandbyggða – byggðakvótar og strandveiðar
6. Samkeppni og aðgangshindranir
7. Eignatengsl í sjávarútvegi og óskyldum greinum
8. Umgengni um sjávarauðlindina
9. Rannsóknir á lífríki hafsins og vísindaleg ráðgjöf
10. Veiðigjöld og skattspor
11. Alþjóðasamskipti, fiskveiðisamningar og orðspor Íslands
12. Úttekt á lögum, stjórnvaldsfyrirmælum og heimildum til reglusetningar

#### Áskoranir og tækifæri

1. Möguleiki til samfélagslegrar sáttar
2. Styrking strandbyggða
3. Aukið gagnsæi í rekstri sjávarútvegsfyrirtækja
4. Orkuskipti – grænn sjávarútvegur
5. Vigtun, brottkast, eftirlit og viðurlög
6. Stafræn umbreyting í stjórnsýslu sjávarútvegs
7. Vistkerfisnálgun, sjónarmið varúðar og aflareglur
8. Alþjóðasamskipti, fiskveiðisamningar og orðspor Íslands
9. Bætt aðgengi að mörkuðum
10. Rannsóknir, þróun og nýsköpun
11. Kynslóðaskipti og nýliðun
12. Menntun og fagráð

Markmið matvælaráðherra með þessu starfi er hagkvæm og sjálfbær nýting sjávarauðlinda í sátt við umhverfi sitt.

Fyrirhugaðar lokaafurðir þessa starfs eru m.a. ný heildarlög um stjórn fiskveiða eða ný lög um auðlindir hafsins á árinu 2024 og aðrar lagabreytingar, verkefni á sviði orkuskipta, nýsköpunar og hafrannsóknna, sem og gagnsæi og kortlagning eignatengsla í sjávarútvegi.

Að þessari vinnu munu koma stjórnmalaflokkar sem sæti eiga á Alþingi, sveitarfélög, samtök á sviði sjávarútvegsmála og umhverfismála, innlendir og erlendir sérfræðingar, starfsmenn ráðuneyta og stofnana sem og almenningur. Gert er ráð fyrir að sérstök heimasíða verði gerð fyrir verkefnið, fræðslufundur haldnir og samráð verði viðhaft í gegnum samráðsgátt Stjórnarráðsins.

**Nánari lýsing á starfinu er sem hér segir:****Sjávarútvegsnefndin**

Nefndin er samráðsvettvangur fjölmargra aðila sem fær upplýsingar um gang mála í starfshópum og aðrar upplýsingar um verkefnið jafnframt því að taka á móti athugasemdum og ábendingum. Nefndin mun hittast að jafnaði á um tveggja mánaða fresti á kjörtímabilinu.

Matvælaráðherra stýrir fundum nefndarinnar en í henni sitja fulltrúar allra þingflokka, hagsmunasamtaka í sjávarútvegi og umhverfismálum, sveitarfélaga, auk formanna starfshópa verkefnisins, samtals um 30 manns.

**Verkefnisstjórn**

Yfirsýn yfir starf starfshópanna fjögurra og þjónusta við þá er í höndum verkefnisstjórnar sem í sitja starfsmenn MAR, aðstoðarmaður matvælaráðherra, auk formanna starfshópanna fjögurra og, eftir atvikum, utanaðkomandi sérfræðingar.

**Lagahópur**

Undir verkefnisstjórn starfar lagahópur sem vinnur að gerð frumvarpa á grunni tillagna starfshópa.

**Fjórir starfshópar**

Starfshóparnir eru sjálfstætt skipaðir af ráðherra og heyra ekki undir sjávarútvegsnefndina. Í hverjum hópi um sig verða 3-5 sérfræðingar.

**Starfshópur 1 – Samfélag**

Verkefni:

1. Samfélagsleg staða – ágreiningur um stjórn fiskveiða og möguleiki til samfélagslegrar sáttar
2. Mat á þjóðhagslegum ávinningi fiskveiðistjórnunarkerfisins
3. Alþjóðlegur samanburður á fiskveiðistjórnunarkerfum, sjálfbærni og samkeppnishæfni
4. Samþjöppun veiðiheimilda
5. Staða strandbyggða – byggðakvótar og strandveiðar og möguleg styrking
6. Veiðigjöld og skattspor

Í *Samfélagi* sitja sérfræðingar, t.a.m. á sviði hagfræði, lögfræði og siðfræði. Hópurinn leitar ráðgjafar hjá innlendum og erlendum sérfræðingum eftir þörfum. *Samfélag* skilar af sér eigi síðar en 31. maí 2023.

**Starfshópur 2 – Aðgengi**

Verkefni:

1. Samkeppni, verðlagsmál og aðgangshindranir
2. Eignatengsl í sjávarútvegi og óskyldum greinum
3. Aukið gagnsæi í rekstri sjávarútvegsfyrirtækja
4. Kynslóðaskipti og nýliðun

Í *Aðgengi* sitja sérfræðingar, t.a.m. á sviði hagfræði, endurskoðunar, reksturs sjávarútvegsfyrirtækja og samkeppnisréttar. Hópurinn leitar ráðgjafar utanaðkomandi aðila.

*Aðgengi* skilar af sér eigi síðar en 31. maí 2023.

**Starfshópur 3 – Umgengni**

Verkefni:

1. Umgengni um sjávarauðlindina
2. Vistkerfisnálgun, verndarsvæði, sjónarmið varúðar og aflareglur
3. Rannsóknir á lífríki hafsins og vísindaleg ráðgjöf
4. Orkuskipti – grænn sjávarútvegur
5. Vigtun, brottkast, eftirlit og viðurlög

Í *Umgengni* sitja sérfræðingar, t.a.m. á sviði umhverfismála, orkumála, hafrannsóknna og veiðieftirlits. Hópurinn leitar ráðgjafar utanaðkomandi aðila.

*Umgengni* skilar af sér eigi síðar en 30. nóvember 2022.

**Starfshópur 4 – Tækifæri**

Verkefni:

1. Alþjóðasamskipti, fiskveiðisamningar og orðspor Íslands
2. Rekjanleiki afla
3. Fullvinnsla, gæðamál og hringrásarhagkerfið
4. Stafræn umbreyting og fjórða iðnbyltingin
5. Rannsóknir, þróun og nýsköpun
6. Menntun og fagráð

Í *Tækifærum* sitja sérfræðingar, t.a.m. á sviði nýsköpunar, menntunar og stafrænnar þróunar. Hópurinn leitar ráðgjafar utanaðkomandi aðila.

*Tækifæri* skilar af sér eigi síðar en 30. nóvember 2022.

## Tímalína

- Vor 2022** Verklýsing lögð fram í samráðsgátt  
Unnið úr umsögnum  
Nefndir og hópar skipaðir og hefja störf  
Leit að ráðgjöfum og samningar við ráðgjafa  
Fyrsti fundur sjávarútvegsnefndar
- Haust 2022** Áframhaldandi vinna nefnda og hópa  
Stöðuskýrsla um verkefnið  
Skil starfshópa um Umgengni og Tækifæri  
Vinna starfshópa um Umgengni og Tækifæri í samráðsgátt  
Unnið að frumvörpum sem kunna að leiða af vinnu starfshópa
- Vor 2023** Frumvarp eða frumvörp lögð fram á Alþingi  
Skil starfshópa um Samfélag og Aðgengi  
Vinna starfshópa í samráðsgátt
- Haust 2023** Unnið að frumvörpum sem leiða af vinnu starfshópa
- Vor 2024** Frumvarp lagt fram á Alþingi

## 3. Landbúnaðarstefna

Í þessum kafla er fyrst fjallað um fyrirliggjandi tillögu að landbúnaðarstefnu og endurskoðun búvörusamninga, síðan um aðgerðir í stjórnarsáttmála og að lokum um vinnu matvælaráðherra að landbúnaðarstefnu á kjörtímabilinu.

### 3.1 Tillaga að landbúnaðarstefnu og búvörusamningar

Í lok ágúst 2021 var birt tillaga að landbúnaðarstefnunni Ræktum Ísland! landbúnaður á 21. öld. Vinna að móttun stefnunnar tók þrjú ár. Hún hófst í samráði við Bændasamtök Íslands, en hún var samvinnuverkefni stjórnvalda, bænda, neytenda og atvinnulífs undir forystu samráðshóps um endurskoðun búvörusamninga.

Í september 2020 skipaði ráðherra verkefnisstjórn um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland sem í maí 2021 lagði fram skjalið Ræktum Ísland! umræðuskjal um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland. Skjalið var í kjölfarið birt á samráðsgátt stjórnvalda. Ráðherra, ásamt verkefnisstjórn, fór að því loknu í hringferð um landið og hélt tíu opna fundi þar sem hlustað var eftir viðhorfi fólks, hugmyndum og ábendingum um umræðuskjalið. Verkefnisstjórnin vann svo úr niðurstöðum þeirra ábendinga sem bárust og skiluðu tillögunni sem fyrr segir í ágúst 2021.

Ræktum Ísland! byggir á þremur lykilbreytum, þ.e. landnýtingu, loftslagsmálum og umhverfisvernd, svo og tækni og nýsköpun. Þessar lykilbreytur setja síðan sterkan svip á þau tíu áhersluatriði sem dregin eru fram í stefnunni en þau eru: landnýting, landsskipulag og flokkun, fæðuöryggi, líffræðilegur fjölbreytileiki, umhverfisvernd, alþjóðleg markaðsmál, neytendur, fjórða iðnbyltingin, menntun, rannsóknir, þróun, og fjárhagsleg samskipti ríkis og bænda. Verkefnisstjórninni var ekki falið að gera aðgerðaáætlun á grundvelli tillagna sinna en kynnti þó 22 skref sem að mati hennar er nauðsynlegt að stíga við gerð aðgerðaáætlunar.

Stefnumóttun stjórnvalda í landbúnaðarmálum kemur ekki síst fram í búvörusamningum. Samkvæmt búvörulögum og búnaðarlögum er heimilt að leita eftir samningum við Bændasamtök Íslands um framleiðsluskilyrði, stuðning og stjórn á magni búvara. Þá er ráðherra heimilt í stað fyrrgreindra samninga að semja um beinar greiðslur ríkissjóðs til framleiðenda nautgripa- og sauðfjárafurða á lögbýlum og framleiðenda garðyrkjuafurða á garðyrkjubýlum. Er samningunum ætlað að vinna að markmiðum stjórnvalda um framleiðslu búvara á hverjum tíma.

Núgildandi búvörusamningar eru fjórir, þ.e. samningur um starfsskilyrði sauðfjárræktar, samningur um starfsskilyrði nautgriparæktar, samningur um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða og rammisamningur um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins. Samningarnir gilda til 31. desember 2026 en kveðið er á um að þeir verði endurskoðaðir í tvígang. Fyrri endurskoðun allra samninganna er nú lokið. Við fyrri endurskoðun voru gerðar þónokkrar breytingar en m.a. var sauðfjábændum tímabundið gert kleift að hætta eða draga úr sauðfjárframleiðslu en halda stuðningsgreiðslum í vissan tíma, fallið var frá afnámi kvótakerfisins í mjólkurframleiðslu, stefnt að því að nautgriparækt verði



að fullu kolefnisjöfnuð eigi síðar en árið 2040, aukið við stuðning til framleiðslu garðyrkjuafurða um 200 m.kr. á ári út gildistíma samningsins og stefnt að því að auka framleiðslu á íslensku grænmeti um 25% á næstu þremur árum.

Síðari endurskoðun samninganna fer fram árið 2023. Kveðið er á um það í samningunum að við síðari endurskoðun geti aðilar ákveðið að hefja viðræður um nýja samninga sem geti tekið gildi árið 2025. Í framangreindri tillögu að landbúnaðarstefnu er lagt til að áherslum í styrkjakerfi landbúnaðarins verði breytt og dregið verði úr framleiðslutengingu stuðningsins. Annars vegar verði stutt við búsetu í sveitum, óháð því hvaða framleiðslugrein er stunduð, og hins vegar verði aukin áhersla lögð á þátt jarðræktar og annarrar landnýtingar og landvörslu og loftslagsmál.

### 3.2 Landbúnaður í stjórnarsáttmála

Í stjórnarsáttmála kemur meðal annars fram að:

- Tillaga að landbúnaðarstefnu fyrir Ísland verði lögð fram á Alþingi á fyrri hluta kjörtímabilsins sem byggir á grunni vinnu verkefnisstjórnar um landbúnaðarstefnu, „Ræktum Ísland!“
- Við endurskoðun búvörusamninga verði lögð áhersla á að tryggja fæðuöryggi á Íslandi með því að efla innlenda landbúnaðarframleiðslu.
- Stuðningur hins opinbera verði samhæfður með það að markmiði að styrkja og fjölga stöðum landbúnaðar á grunni sjálfbærrar nýtingar í þágu loftslagsmála, umhverfis- og náttúruverndar og fjölbreytni í ræktun.
- Aukinni framleiðslu á grænmeti verði náð með föstu niðurgreiðsluhlutfalli á raforkuverði til ylræktar og sérstökum stuðningi við útiræktun í gegnum búvörusamninga.
- Mótun verði heildstæð, tímasett aðgerðaáætlun til eflingar lífrænni framleiðslu og akuryrkju, auk þess sem efla þurfi landgræðslu, skógrækt og endurheimt votlendis til að mæta skuldbindingum Íslands í loftslagsmálum.
- Útfærður verði rammi um framleiðslu vottaðra kolefniseininga í landbúnaði og annarri tengdri landnotkun.
- Huga þurfi sérstaklega að regluverki svo það hamli ekki nýsköpun og framþróun, svo sem sölu afurða beint frá býli á neytendamarkað.

### 3.3 Vinna matvælaráðherra við landbúnaðarstefnu

Eins og fram kom í kafla 1.4. um vinnu matvælaráðherra við matvælastefnu er starfshópi um matvælastefnu einnig ætlað að vinna að áframhaldandi þróun á fyrirliggjandi tillögu að landbúnaðarstefnu fyrir Ísland sem lögð verður fyrir Alþingi samhliða eða sem hluti af matvælastefnunni.

Ljóst er að mikil tækifæri felast í næstu endurskoðun búvörusamninga enda samningarnir sú umgjörð sem sett er um m.a. stjórn á framleiðslu búvara, framlög til landbúnaðarins, aðrar nytjajurtir og afurðir hlunninda. Mikilvægt er að sú endurskoðun falli að stefnumiðum nýs matvælaráðuneytis og taki mið af þeim

áherslum sem koma fram í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Ráðuneytið mun undirbúa þessa endurskoðun vel enda er í búvörulögum kveðið á um að við endurskoðun samninganna verði áhrif þeirra metin og sú þróun sem þeir hafi leitt af sér. Mun tilkoma mælaborðs landbúnaðarins styðja við þá vinnu. Þá verður tekið mið af fyrirhugaðri landbúnaðarstefnu við endurskoðunina. Tækifæri felast í að samþætta landgræðsluáætlun og landsáætlun í skógrækt við landbúnaðarstefnu þar sem m.a. er lögð áhersla á sjálfbæra landnýtingu, endurheimt vistkerfa, ræktun skóga og landnotkun í þágu loftslagsmála með kolefnisbindingu og stöðvun losunar gróðurhúsalofttegunda frá landi.

## 4. Fiskeldisstefna

Í þessum kafla er fyrst fjallað um stöðu fiskeldis, síðan um aðgerðir í stjórnarsáttmála og að lokum um vinnu matvælaráðherra að fiskeldisstefnu á kjörtímabilinu.

### 4.1 Staða fiskeldis

Fiskeldi í sjókvíum hefur vaxið hratt á undanförunum árum. Þannig hefur framleiðsla aukist úr því að vera nánast engin í tæp 50.000 tonn á áratug, og áætlanir gera ráð fyrir að innan 5 ára verði hún orðin nálægt 100.000 tonnum og geti enn aukist eftir það. Má gera ráð fyrir að tekjur af framleiðslu 100.000 tonna yrðu milli 80 og 100 milljarðar króna árlega. Þessi vöxtur hefur að mestu leyti átt sér stað á Vestfjörðum og Austfjörðum og hefur hann haft mikil og jákvæð áhrif á atvinnulíf og þróun samfélaga á svæðunum.

Stór áform eru einnig uppi varðandi landeldi, en fjárhagslega sterkir aðilar hafa boðað uppbyggingu landeldis upp að allt að 150.000 tonnum á næsta áratug. Gæti landeldi því orðið jafnstórt sjókvíaeldi áður en langt um líður.

Miklir möguleikar eru jafnframt í eldi þörungna, bæði á sjó og landi, sem og skelrækt.

Eins og gjarnan vill verða við hraða uppbyggingu í flókinni atvinnugrein hafa fylgt henni nokkrir vaxtarverkir og hafa stjórnvöld átt fullt í fangi með að fylgja þróuninni. Er þá sama hvort litið er til setningar laga og stjórnvaldsfyrirmæla, uppbyggingar í stjórnsýslu og eftirliti eða skiptingar tekna af greininni.

### 4.2 Fiskeldi í stjórnarsáttmála

Í sáttmálanum kemur eftirfarandi fram í kafla um sjávarútvegsmál: „Mótuð verður heildstæð stefna um uppbyggingu, umgjörð og gjaldtöku fiskeldis. Við þá vinnu verður lögð áhersla á tækifæri til atvinnusköpunar og mikilvægi þess að greinin byggist upp á grundvelli sjálfbærni, vísindalegrar þekkingar og verndar villtra laxastofna.“

Þá segir m.a. í sáttmálanum undir yfirskriftinni „Við ætlum að nýta tæknibreytingar til að skapa aukin lífsgæði“: „Íslenskur landbúnaður, sjávarútvegur og fiskeldi eru þungamiðja í innlendri matvælaframleiðslu sem verður eflað á kjörtímabilinu. Með auknum áhuga á hreinum afurðum, sem framleiddar eru með endurnýjanlegri orku og grunnu kolefnisspori á Íslandi, skapast mikil sóknarfæri í framleiðslu matvæla og ýmissa hliðarafurða. Við viljum búa þessari starfsemi samkeppnishæft umhverfi til að gera henni kleift að standa enn betur undir því fjölþætta hlutverki sem hún gegnir í íslensku samfélagi, meðal annars við að skapa atvinnu og byggðafestu, auk þess að vera mikilvægur valkostur fyrir neytendur á Íslandi.“

### 4.3 Vinna matvælaráðherra við fiskeldisstefnu

Með hliðsjón af stjórnarsáttmála og öðrum áherslum matvælaráðherra í fiskeldi má skipta viðfangsefnum ráðherra til stefnumótunar í fiskeldi á kjörtímabilinu í eftirfarandi verkefni:

#### Stjórnsýsluúttekt á málefnum fiskeldis

Ríkisendurskoðun tilkynnti matvælaráðherra, með bréfi dags. 15. febrúar sl., að stofnunin myndi verða við beiðni ráðherra um að framkvæma úttekt á stjórnsýslu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og undirstofnana þess á sviði fiskeldis. Er ætlunin að úttektin nái yfir alla stjórnsýslu málaflokksins, allt frá undirbúningi löggjafar og setningu afleiddra reglna til eftirlits með starfsemi fyrirtækja í greininni. Áætlun um afmörkun og framkvæmd úttektarinnar er í vinnslu, en áætlað er að niðurstaða hennar verði birt í opinberri skýrslu til Alþingis á haustmánuðum 2022.

#### Mat á stöðu

Til viðbótar við stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar þarf að greina þjóðhagslegan ávinning fiskeldis sem og ávinning þeirra byggðarlaga þar sem fiskeldi er stundað. Skoða þarf sérstaklega gjaldtöku af fiskeldi og skiptingu þeirra gjalda sem til falla. Greina þarf starfsumhverfi greinarinnar hérlendis í samanburði við samkeppnislönd og kanna samkeppnishæfni hennar. Skoða þarf umhverfisáhrif greinarinnar og í því samhengi þarf sérstaklega að kanna rannsóknir á lífríki hafsins og áhrif greinarinnar á það sem og villta laxastofna.

#### Áskoranir og tækifæri

Móta þarf umhverfi þar sem verðmætasköpun í sátt við samfélag og umhverfi eru í forgrunni. Skapa þarf ramma þar sem áhersla er á gæði, heilbrigði og dýravelferð og þar með verðmæti fremur en magn. Horfa þarf til styrkingar byggða sem treysta á fiskeldi og innviða þeirra til langs tíma lítið. Treysta þarf stjórnsýslu fiskeldis, þar á meðal hvað varðar eftirlit og viðurlög. Þá er þörf á að gera ferli leyfisveitinga einfaldara og skýrara. Tryggja þarf að vistkerfisnálgun og varúðarreglan ráði för við veitingu leyfa og þróun greinarinnar. Leggja þarf áherslu á rannsóknir, þróun og nýsköpun í fiskeldi og afleiddum greinum. Stefnt skal á að lágmarka kolefnisspor fiskeldis, hvort heldur sem er við öflun aðfanga, framleiðslu eða dreifingu afurða.

Til að vinna að þessari stefnumótun er lagt upp með að fá að borðinu innlenda og erlenda sérfræðinga og ráðgjafarfyrirtæki. Vinnunni yrði stýrt af MAR en aðkoma hagaðila tryggð með samráði á skilgreindum tímamótum í ferlinu.

Vinna að stefnumótun færi fram samhliða stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar. Stefnt er að því að mat á stöðu og greining á áhrifum, ávinningi, samkeppnisstöðu og gjaldtöku liggja fyrir á sama tíma og niðurstaða Ríkisendurskoðunar. Færi formleg kynning og samráð fram um hvorutveggja.

Í framhaldinu yrði unnið úr niðurstöðunum og stefnt að kynningu og samráði um langtímastefnumótun á sviði fiskeldis á vormánuðum 2023.

**Umhverfi meðan stefnumótun er beðið**

Á meðan vinnu að stjórnsluúttekt og stefnumótun er beðið verður dregið úr útgáfu nýrra leyfa til fiskeldis. Er lagt upp með að klára þær umsóknir sem liggur fyrir að afgreiða skuli á grundvelli bráðabirgðaákvæðis, en láta þar við sitja þar til stefnumótun er lokið. Má leiða líkum að því að þetta muni ekki hægja óþarflega á vexti greinarinnar þar sem tvöfalda má framleiðslu á grunni þeirra heimilda sem þannig verða til komnar frá því sem nú er.

Úrbætur á sviði eftirlits, rannsókna og stjórnslu þola ekki bið og er lagt til að fjármunir til þessara þátta verði auknir þegar á þessu ári til að þoka þessum málum til betri vega. Er lagt til að slíkum fjármunum verði aðallega varið til fjölgunar starfsmanna á sviðinu og kaupa á tækjum til eftirlits.

