

Mosfellsbær 18. febrúar 2026

Umsögn Jóhannesar Sturlaugsson liffræðings um breytingu á lögum um Hafrannsóknastofnun

Undirritaður er liffræðingur sem rekið hefur rannsóknafyrirtækið Laxfiska frá árinu 2003 og starfað við rannsóknir á fiskum í 39 ár. Rannsóknafyrirtæki mitt Laxfiskar var fyrsta einkarekna rannsóknafyrirtækið á sviði fiskirannsóknna hérlandis og lengi vel það eina. Það hefur loðað við þegar lögum er breytt sem varða starfsvið Hafrannsóknastofnunar að þá sé ekki tekið tillit til þess að við rannsóknir í ferskvatni og sjó starfa einnig einkarekin rannsóknafyrirtæki. Rannsóknafyrirtæki mitt Laxfiskar er dæmi um slíkt fyrirtæki sem miklu skiptir að rétt sé stigið til jarðar við lagasetningar á starfssviðinu. Nú síðast 26. janúar 2026 skilaði ég inn umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um lax og silungsveiði, lögum um fiskrækt og lögum um Fiskræktarsjóð, þar sem við sögu komu ótækar tillögur að lagabreytingum er vörðuðu rannsóknagögn sem færa skyldi Hafrannsóknastofnun fyrir milligöngu Fiskistofu án þess að nokkurt tillit væri tekið til hagsmuna einkarekinna rannsóknaaðilar sem þar koma við sögu. Annað dæmi um þessa nauðsyn á skilvirkum lagaramma um starfsemi Hafrannsóknastofnunar nefndi ég einnig nýlega í annarri umsögn frá 25. janúar 2026 um lagafrumvarp þar sem störf Hafrannsóknastofnunar komu við sögu, en þar var um að ræða umsögn mína um drög að frumvarpi til laga um lagareldi. Þar kom ég að gefnu tilefni inn á óvandaða stjórnunarhætti sem ástundaðir hafa verið af forsvarsaðilum Hafrannsóknastofnunar gagnvart öðrum rannsóknaaðilum á starfssviði Hafrannsóknastofnunar sem Umboðsmaður Alþingis fjallaði um í skorinorti áliti sínu (Mál nr. 10358/2020: <https://www.umbodsmadur.is/alit-og-bref/mal/nr/8596/skoda/mal/>) og vísaði þar sömuleiðis til aðkomu ríkislögmanns við að vísa Hafrannsóknastofnun rétta umgengnisveginn í kjölfarið. Umrædd dæmi eru ágæt sýnidæmi um hve nauðsynlegt það er að gæta meðalhófs við lagasetningar sem varða störf Hafrannsóknastofnunar þannig að tryggt sé að aðrir rannsóknaaðilar á sama starfssviði verði ekki hvorki fyrir mismunun né skaða vegna lagasetninganna. Því er vísað til áður nefndra athugasemda minna til Atvinnuvegaráðuneytisins sem hluta af þessari umsögn. Aðrar athugasemdir mínar sem eru hluti þessarar umsagnar minnar eru ábendingar sem ég bið um að hafðar séu til hliðsjónar þegar ákvarðanir eru teknar um hvort og hvernig lagabreytingar þær sem lagt var upp með fara inn í það endanlega frumvarp sem lagt verður fram til afgreiðslu á Alþingi og varðandi það hvort nauðsynlegt er að bæta við frekari lagabreytingum til að tryggja að einkareknir rannsóknaaðilar á starfssviði rannsókna í ferskvatni og sjó verði ekki fyrir mismunun vegna laga um Hafrannsóknastofnun. Þar gildir að tryggja að umrædd endurnýjun laganna séu í samræmi við þau lög og siðferðisviðmið sem hér gilda sem tryggja að atvinnuréttur og samkeppnissjónarmið séu í heiðri höfð - ekki síst þegar ráðandi aðilar á markaði eiga í hlut líkt og reyndin er með Hafrannsóknastofnun á þessum vettvangi. Einhverjum kann að finnast þessi sjálfsagða ósk sérkennileg en þegar litið er til þess ójöfnuðar sem núverandi lög og reglugerðir fela í sér gagnvart rannsóknaaðilum á starfssviði Hafrannsóknastofnunar þá er auðséð að mjög mikilvægt er að færa starfsumhverfi Hafrannsóknastofnunar til nútímalegri háttar. Dæmi um það er að í lagafrumvarpinu sem umsögn þessi snýr að þá er gert ráð fyrir því að enn skuli haldið áfram á þeirri braut að halda úti ríkisrekstri á almennri rannsóknþjónustu við veiðifélög og aðra hagsmunaaðila vegna athugana sem þarf að framkvæma í ferskvatni. Hvað kallar á það að einföldustu þjónustuverk af því tagi líkt og rafveiðar á seiðum í ám, sýnataka með netaveiðum eða örmerkingar seiða eru dæmi um séu unnin af ríkisstarfsmönnum. Svarið er að það er nákvæmlega ekkert sem kallar á slíkt og slík ríkisrekin starfsemi er í algerri mótsögn við starfsemi ríkisins á öðrum sviðum þar sem slík almenn þjónusta er í höndum einkaaðila. Öll sú almenna rannsóknþjónusta sem í boði er hjá Hafrannsóknastofnun varðandi rannsóknir í ám og vötnum er sérlega skýrt dæmi um þjónustu þar sem hvorki sérhæfð dýr tæki né sérhæfðir starfsmenn kalla á að starfsemin sé rekin af opinberri stofnun. Í reynd má segja að alla þessa öld að minnsta kosti þá hafi slík starfsemi algerlega að óþörfu verið ríkisrekin, fyrst af Veiðimálastofnun og síðan af Hafrannsóknastofnun eftir að Veiðismálastofnun var sameinuð Hafrannsóknastofnun. Þetta

er enn augljósara þegar litið er til samkeppnislegra sjónarmiða, því engar hömlur eru í reynd á því hvernig Hafrannsóknastofnun beitir sér á þessum samkeppnismarkaði á sama tíma og hún hefur lögbundinna hlutverka að gæta við umsagnir til veiðifélaga, virkjanaaðila og annarra hagsmunaaðila sem þurfa á rannsóknþjónustu að halda. Engum blöðum er um það að fletta að með því að Hafrannsóknastofnun ástundar rannsóknþjónustu í samkeppni við einkaaðila á sama tíma og Hafrannsóknastofnun er lögbundinn umsagnaraðili varðandi þau verkefni sem rannsóknirnar eiga að skila niðurstöðu um gerir það að verkum að ókleift er að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra sem varða í senn hagsmuni veiðiréttarhafa, vatnaflsvirkjanaaðila og rannsóknaraðila svo dæmi séu tekin. Samkeppnislegi ójöfnuðurinn hvað varðar einkareknu rannsóknaraðilanna er þó margfalt meiri en sem nemur einungis þeirri mismunum sem felst í því að Hafrannsóknastofnun hefur ráð verkkaupa í hendi sér vegna þess að stofnunin er umsagnaraðili vegna verkefna sem þeir þurfa að ráðast í og vegna ýmissa leyfa sem reksturinn varðar. Ríkisrekin Hafrannsóknastofnun er með alla umgjörð rannsókna sinna tryggðá allt frá húsakosti og rannsóknatækjum til starfsmanna og því afskaplega þægilegt að hámarka nýtingu þessara innviða með þjónustuverkum eftir því hvernig vindar blása. Í þessu sambandi er rétt að benda á það að þegar verið er að afsaka þessa ríkisreknu almennu rannsóknarþjónustu á einföldum rannsóknaverkum í samkeppni við einkaaðila þá er vísað til þess að það sé í alla staði eðlilegt vegna þess að bókhaldið sé aðskilið. En ekki minnst einu orði á þá staðreynd að starfsfólkið sem um ræðir er starfandi beggja vegna bókhaldsdálkanna eftir því hvernig vindar blása og að sjálfsögðu er þá unnið fyrir ríkið þegar engin þjónustuverk eru í gangi og um rekstur tækja og húsnæðis gildir sama formúlan. Nokkuð notalegt fyrirkomulag ekki satt sem ég trúi að allir myndu vilja hafa í sínum fyrirtækjum.

Reyndar gildir umrædd mismunur Hafrannsóknastofnunar gagnvart einkaaðilum einnig um grunnrannsóknir Hafrannsóknastofnunar í ferskvatni sem unnið er að á forsendum styrkveitinga eða útselt því þær eru á sambærilegan hátt og útseld þjónustuverk einnig í samkeppni við einkaaðila og þar skilur því einnig haf og himinn Hafrannsóknastofnun og einkaaðila að rekstrarlega. Því þegar sótt er um styrki þá er ríkisaðilanum í löfa lagt líkt og dæmin sanna að taka af árlegu ríkisframlagi sínu skyldumótframlagið (sem gjarnan er 50% rannsóknarkostnaðarins) sem þarf að reiða fram til að geta þegið styrkinn (sem gjarnan dekkar 50% rannsóknarkostnaðarins). En einkaaðilar hafa ekki aðgang að þeim fjámunum almennings til slíks né til að efla umfang rannsóknaverkanna og um leið samkeppnishæfni þeirra í samkeppni við önnur verkefni um styrkfé úr rannsóknasjóðum. En lögbundið tengslanet þ.m.t. við systurstofnanir og rannsóknaraðila erlendis auðveldar Hafrannsóknastofnun einnig róðurinn í þessari fjármögnun sinni úr samkeppnissjóðunum í samkeppni við einkaaðila. Helsta umkvörtunarefni hérlendis varðandi ríkisaðila sem starfa á starfsvettvangi einkaaðila hefur í gegnum árin verið Ríkisútvarpið sem hefur þó augljósum ríkum skyldum að gegna þ.m.t. gagnvart íslenski menningu á óreiðutímum sem litaðir eru af auknum áhrifum öfga- og falsfrétta. Þrátt fyrir ráðandi stöðu RÚV þá hefði aldrei komið til álita að RUV hefðu leyfi til að sækja um styrki í nafni RÚV beint í Kvikmyndasjóð óheft með ríkisframlag RUV sér til fulltingis svo vísað sé til þess mismunar á starfsumhverfi RÚV og Hafrannsóknastofnunar. Hvað þá að nokkrum manni dytti til hugar að Hafrannsóknastofnun myndi greiða einkareknum rannsóknaraðilum fé til að stunda rannsóknir á grunni hluta þeirra fjármuna sem Hafrannsóknastofnun aflar með rannsóknum vegna ráðandi stöðu sinnar sem ríkið tryggir. En það er einmitt orðið hlutskipti RÚV nú um mundir að greiða einkaaðilum sem starfa í samkeppni við RÚV fé til rekstrar þeirra fjölmiðlafyrirtækja vegna þess að stjórnvöld telja það heppilega leið til að leiðrétta fyrir þeirri innbyggðu mismunum sem ræður því að ríkisforsjá RÚV skapar RUV ráðandi stöðu á markaði. Hvað þá að að mönnum dytti í hug að þeir aðilar sem kaupa þjónustu á því sviði sem RÚV sinnir þurfi einnig að sækja til þeirra umsagnir sem ráða því hvort verkefna- og starfsgrundvöllur þeirra er tryggður. En sú ótrúlega staða er reyndin hvað varðar Hafrannsóknastofnun og þá sem þurfa að velja hvort þeir eiga að kaupa þjónustuverk af einkaaðilum eða af Hafrannsóknastofnun sem hefur lögbundnu umsagnarhlutverki að gegna gagnvart starfsemi þeirra. Þetta samanburðardæmi er því aðeins nefnt til að undirstrika hve ofur sérstæðir vankantar fá að þrífast í starfsumhverfi Hafrannsóknastofnunar. Þau verk sem Hafrannsóknastofnun tekur að sér er ekki einungis bundin við útseld þjónustuverk til almennra verkkaupa því einnig er um að ræða þjónustu sem Hafrannsóknastofnun veitir öðrum ríkisstofnunum samkvæmt fyrirkomulagi sem er ekki skýrt nánar og þeim losaragang þarf að breyta og umrædd lagasetning kjörið tækifæri til þess. Hér mun ég nefna eitt dæmi sem skýrir þetta út frá eigin reynslu. Þar er um að ræða þjónustu sem að Hafrannsóknastofnun sinnir fyrir Matvælastofnun hvað varðar utanumhald á gagnagrunni yfir sjókvíaeldislaxa sem veiðast í

íslenskum ám sem eru upprunagreindir með hliðsjón erfðagögnum sem Mátis vinnur og færð eru í skrár sem Matvælastofnun varslar lögformlega séð. Rannsóknafyrirtæki mitt starfar að rannsóknum á áhrifum ágengni sjókvíaeldislaxa í íslenskum ám og tilheyrandi erfðablöndun frá þeim norsku eldislögum. Í því skyni að fá upplýsingar um uppruna sjókvíaeldislaxa sem koma við sögu í rannsóknum mínum þá hef ég í gegnum árin þurft að leita til Hafrannsóknastofnunar sem láta mér þau gögn í té en til að hámarka gagnið af þeim gögnum frá rannsóknum mínum þá eru þau einnig nýtt í gagnagrunni Hafrannsóknastofnunar með tilheyrandi tilvísunum hvaðan þau eru runninn þegar þau eru notuð. Nú vill svo til að á liðnu ári að ég bið Hafrannsóknastofnun um að rekja uppruna sjókvíaeldislaxa frá rannsókn minni og þá gerist það að í stað þess að fá svar frá Hafrannsóknastofnun vegna þeirra mála svo sem verið hafði reyndin í gegnum árin þótt miklir hnökrar hafi þar reyndar komið sögu (sbr. Mál Umboðsmanns Alþingis nr. 10358/2020: <https://www.umbodsmadur.is/alit-og-bref/mal/nr/8596/skoda/mal/>). Þá vill svo til að í stað þess að fá upplýsingar frá sviðstjóra Hafrannsóknastofnunar sem ég var í sambandi við vegna upprunagreiningarinnar þá sé ég að þær birtast á vef Matvælastofnunar og engin póstur sendur mér með upplýsingunum, ekki enn þann dag í dag. Vegna þessa sendi ég bréf á forstjóra Hafrannsóknastofnunar og Matvælastofnunar 1. september 2025 þar sem ég útlistaði hvað mér finndist um slík vinnubrögð og bað í leiðinni um útlistun á því hvernig umræddu þjónustuhlutverki Hafrannsóknastofnunar fyrir Matvælastofnun væri háttað (sem og á hinn veginn). Enda ekki einungis nauðsynlegt að rannsóknaraðili sem þarf að nýta þessa þjónustu viti hvernig hún er uppbyggð heldur jafnframt nauðsynlegt að gagnsæi þjónustunnar sé algert svo mikið sem hún kemur við sögu að halda bókhald yfir þá erfðamengun sem nú er að eiga sér stað í íslenskum laxastofnum vegna sjókvíaeldis hér við land. Skemmst frá að segja þá hef ég ekki enn fengið svar við spurningum mínum við því hvernig umrædd þjónusta Hafrannsóknastofnunar er innt af hendi og um leið um hvernig tilheyrandi verkaskipting er á milli Hafrannsóknastofnunar og Matvælastofnunar. Þetta er nefnt vegna þess að tryggja þarf í lögum um ríkisstofnanir að ef þær deila verkum sem þeim eru ætluð samkvæmt lögum með annarri ríkisstofnun þá þarf að liggja fyrir opinbert aðgengilegt plagg í hverju verkin felast og helstu atriði því tengt (árlegar skyldur þ.m.t. varðandi það hvaða gögnum úthýsing verkefna á milli stofnana skal skila árlega; verkferlar m.t.t verkaskiptingar á milli stofnana; aðgengi gagna þ.m.t. hvernig því eigi að vera háttað fyrir einkaaðila: upplýsingum um hvort hluta umræddra verka úthýst til þriðja aðila; upplýsingar um hvort og þá hve mikið greiðslur koma til vegna úthýsingar verkefna á milli stofnana og þriðja aðila komi slíkir við sögu). Í tengslum við umrædda gagnagrunna sem umrædd mjög svo óljós verkaskipting Hafrannsóknastofnunar og Matvælastofnunar (gagnagrunnur yfir norskættaða eldishænga sem notaðir eru til undaneldis vegna sjókvíaeldis sem Matvælastofnun varslar lögformlega og gagnagrunnur yfir sjókvíaeldislaxa sem veiðast í íslenskum ám) þá er óskað eftir að hlutverk þessara aðila hvað Hafrannsóknastofnun varðar sé skilgreind í lögum um Hafrannsóknastofnun. Reyndar óska ég eftir því sem fyrr fyrir hönd einkarekins rannsóknafyrirtækis míns sem hefur hagsmuna að gæta líkt (líkt og reyndar þjóðin öll fyrir hönd íslenskra laxastofna) að umsjón þessara gagnagrunna beggja sé í höndum Mátis a.m.k. þar til mögulega finnst hentugra úrræði. Mátis er í reynd með báða þessa gagnagrunna inannborðs nú þegar því það er aðilinn sem greinir öll erfðasýnin sem við sögu koma. Því er er það svo vegna augljósra hagsmunaárekstra sem ítrekað hafa komið fram og varða aðgengi einkarekinna rannsóknaraðila að þessum gögnum yfir uppruna sjókvíaeldislaxa sem þeir afla í rannsóknum sínum að nauðsynlegt er að færa vörslu gagnagrunnanna yfir til aðila á borð við Mátis sem þjónar þá sem miðlægur aðili hvað varðar útteilingar gagna hvort heldur þau varða störf einkaaðila á þessu rannsóknasviði eða störf Hafrannsóknastofnunar og Matvælastofnunar. Rétt að slík verkaskipting sem tryggir að augljósir og þekktir hagsmunaárekstrar spilli ekki aðgengi einkarekinna rannsóknaraðila að gögnum sem varða þjóðarhag liggi fyrir í lögum sem gilda um Hafrannsóknastofnun sem og aðrar ríkisstofnanir með skýrum hætti.

Áður en lengra er haldið þá vill ég koma því á framfæri að mér finnst sannarlega keppikefli að Hafrannsóknastofnun séu sköpuð góð skilyrði til að reka framsæknar rannsóknir með hag lífríkis Íslands í ferskvatni og sjó að leiðarljósi sem um leið er mikilvægur hluti þess að tryggja þann þjóðarhag sem er forsenda lífs okkar Íslendinga. En það verður ekki gert með því að þráast við að halda almennum þjónustuverkum og grunnrannsóknum sem best færi á að aðrir rannsóknaraðilar sinntu en Hafrannsóknastofnun heldur með því að setja markið á að nýta ríkisframlagið til að afla þeirra gagna sem stórar og sérhæfðar rannsóknaraðilar hafa öðrum fremur burði til að sækja. Fyrsta skrefið þar væri

svo áfram sé tekið dæmi af rannsóknum í ferskvatni þar sem ég starfa mest myndi felast í að ganga frá málum á Hafrannsóknastofnun með þeim hætti að unnið væri markvisst að öflun þeirra rannsóknagagna sem sárasti skorturinn væri á til að stuðla að bættri umgengni við lífríki ferskvatns samkvæmt áætlunum til 5 eða fleiri ára í senn. Slíkar fyrirsjáanlegar áherslur í grunnrannsóknum væru í takti við það leiðarljós sem ríkisreknir rannsóknaraðilar í grunnrannsóknum eiga að fylgja. Stefnumbreyting sem mikilvægt væri að kæmi í stað þess að Hafrannsóknastofnun haldi áfram á þeirri braut í rannsóknum í ferskvatni sem ráðið hefur för sem byggir á því að eingöngu er unnið að rannsóknum sem að hluta eða öllu leyti eru fjármagnaðar af hagsmunaaðilum svo sem veiðifélögum og orkufyrirtækjum eða rannsóknasjóðum. Víst er að slíkur rekstur fellur illa að því hvernig grunnrannsóknastofnanir eru skilgreindar - eða hvenær hefði Hafrannsóknastofnun fellt niður haust- eða vorleiðangur með vísun í það að engir hagsmunaaðilar hefðu mætt niður á bryggju til að fjármagna leiðangurinn að hluta eða fullu?

Endurnýjum laga um Hafrannsóknastofnun þegar langt er liðið á 21. öldina ætti að sjálfsögðu að fylgja þeim tíðaranda sem ríkt hefur um langt skeið í rekstri ríkisaðila sem starfa í samkeppni við einkaaðila. Dæmi um lágmarks viðleitni í þá átt til að nútímavæða reksturinn og til að gæta samkeppnislegra sjónarmiða í senn væri að Hafrannsóknastofnun hætti að sinna útseldri þjónustu hvað varðar einföld rannsóknaverk í ferskvatni. Það er ástæða fyrir því að við stofnanir ríkisins sem í öndverðu innihéldu alla sérþekkinguna og tækin sem þurfti til verkanna sem þær sinntu breyttu um áherslur þegar sú var ekki lengur raunin og eðlilegt var að verkin að hluta eða öllu leyti væru unnin af einkaaðilum þ.m.t. samkvæmt útboðum þegar sú vinna er unnin fyrir stjórnvöld. Þar koma upp í hugann aðilar eins og Húsameistari ríkisins sem var mjög mikilvægur ríkisrekstur á sínum tíma sem tryggt hefur okkur marga sérlega fallega minnisvarða um húsagerðarlist fyrri ára. Einhverjum finnst sjálfsagt að það væru ákveðin hægindi fólgin í því að ríkið ræki sínar eigin arkitekta- og verkfræðistofur. Vegagerð ríkisins er annar aðili þar sem einhverjum finnst mögulega að við hefðum betur sleppt því að færa starfshætti þeirrar stofnunar til nútímans með því að að bjóða út vegagerð og brúargerð - en það var engu að síður gert af ástæðu sem ekki þarf að útskýra. Hins vegar þarf að útskýra það sérstaklega ef málbinda þarf almenn einföld þjónustuverk inn á ríkisstofnun með lagaumgjörð þegar þjóðhagsleg hagkvæmni myndi felast í því að sleppa þeim gerningi.

Virðingarfyllt,

Jóhannes Sturlaugsson

