



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um lagareldi
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Atvinnuvegaráðuneytið
Innleiðing EES- gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	27.11.2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Í samræmi við ákvæði núgildandi laga um fiskeldi nr. 71/2008, sem gerðu ráð fyrir því að þau skyldi endurskoða eigi síðar en 1. maí 2024, er fyrirhugað að leggja fram frumvarp til nýrra heildarlaga um lagareldi. Áformin eru í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins, dags. 21. desember 2024, en þar kemur m.a. fram að hún muni styrkja lagaumgjörð fiskeldis til að sporna gegn neikvæðum áhrifum á lífríki og innleiða hvata til eldis á ófrjóum laxi og til eldis í lokuðum kvíum.

Komið hefur í ljós í tengslum við stefnumótun greinarinnar að núgildandi lög hafa ekki náð markmiðum sínum. Er talið brýnt að bæta úr ýmsum annmörkum, m.a. í því skyni að bregðast við úttekt Ríkisendurskoðunar á stjórnsýslu lagareldis. Frumvarpið byggir m.a. á drögum að stefnu stjórnvalda til ársins 2040 í tengslum við uppbyggingu og umgjörð lagareldis, sem birt var í samráðsgátt 4. október 2023, sem og þingsályktun um matvælastefnu til ársins 2040 sem samþykkt var á 153. löggjafarþingi (2022-2023). Sú stefnumótun er m.a. byggð á skýrslu ráðgjafarfyrirtækisins Boston Consulting Group um stöðu og framtíð lagareldis á Íslandi.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Setja þarf nýja heildarlöggjöf um lagareldi í því skyni að skapa skilyrði til aukinnar verðmætasköpunar atvinnugreinarinnar, með sjálfbæra nýtingu og vistkerfisnálgun að leiðarljósi. Þá er nauðsynlegt að bregðast við þeim áskorunum sem fylgt hafa örum vexti sjókvíaeldis, þ.e. koma þarf í veg fyrir neikvæð áhrif atvinnugreinarinnar á umhverfið, hvort heldur er á vistkerfi eða villta stofna.

Til viðbótar framangreinds er brýnt að sett verði lög sem ná betur utan um sérstöðu landeldis, s.s. er varðar eftirlit, dýraheilbrigði og leyfisveitingaferli, en hingað til hafa að miklu leyti sömu reglur gilt um starfsemi landeldis og sjókvíaeldis. Þá er nauðsynlegt að setja lagaramma um hafeldi, þ.e. eldi sem er stundað utan fjarðarkerfa.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Sjá lið A.1.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Stefna hins opinbera á sviði lagareldis byggir á þingsályktun um matvælastefnu til ársins 2040, sem ætlað er að stuðla að stuðla að aukinni verðmætasköpun í matvælaframleiðslu hér á landi, tryggja fæðu- og matvælaöryggi og auka velferð fólks í sátt við umhverfi og náttúru.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Ljóst er að lagareldi er ört vaxandi atvinnugrein og ef rétt er staðið að málum getur hún orðið að sjálfbærri stoð í íslensku efnahagslífi. Mikilvægt er hins vegar að koma í veg fyrir neikvæð umhverfisáhrif greinarinnar á vistkerfi og villta laxastofna. Með lagasetningu þessari er stefnt að því að skapa greininni þannig umgjörð að jákvæð áhrif hennar m.t.t. verðmæta- og atvinnusköpunar verði sem mest á sama tíma og komið verði í veg fyrir neikvæð áhrif hennar á umhverfið. Slíkt verður aðeins tryggt með öflugu eftirliti og stjórnun á grundvelli skilgreindra mælikvarða, sem stuðla að því að greinin hafi sem minnst áhrif á umhverfi sitt, vistkerfi eða villta stofna, og sem tryggja að dýravelferð og heilbrigði séu með þeim hætti sem best þekkest á heimsvísu.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ef ekkert verður aðhafst mun framangreindum markmiðum frumvarpsins ekki vera náð.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Ekki er unnt að innleiða þær breytingar sem fyrirhugaðar eru með öðrum hætti en lagasetningu.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Í dag eru í gildi lög um fiskeldi nr. 71/2008. Þau lög gilda um sjókvíaelði en taka að einhverju leyti til landeldis. Mörg ákvæði er lúta að sjókvíaelði þarfnast endurskoðunar, s.s. er varðar eftirlit, rannsóknir, dýravelferð og gjaldtöku. Sömuleiðis þarf að tryggja að ákvæði landeldis nái betur utan um sérstöðu greinarinnar. Í stað þess að fara þá leið að breyta einstaka greinum laganna er talið að skýrara sé að leggja fram eitt frumvarp til heildarlaga um lagareldis sem nái til sjókvíaeldis, landeldis og hafeldis.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Til stendur að leggja fram eina heildstæða löggjöf um lagareldi. Þykir fara betur á því m.t.t. sjónarmiða um aðgengi og skýrleika laga.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Áformað er að skerpa á ýmsum ákvæðum núgildandi laga um fiskeldi nr. 71/2008 ásamt því að innleiða ný. Helstu breytingar sem fyrirhugað er að gera eru eftirfarandi:

- Fyrirhugað er að gera leyfisveitingar til lagareldis skilvirkari.
- Skerpt verður á ákvæðum um burðarþolsmat og áhættumat erfðablöndunar.
- Gerðar verða auknar kröfur til rekstraraðila til þess að hindra stök eldisfiska. Tekið verður til skoðunar hver viðbrögð og afleiðingar skulu vera í kjölfar strokatburðar.
- Auknar kröfur til að koma í veg fyrir útbreiðslu sjúkdóma, m.a. með bættu skipulagi.
- Innleiddir verða hvatar til eldis á ófrjóum laxi og til eldis í lokuðum búnaði.
- Fyrirkomulagi Fiskeldissjóðs verður breytt sem og innheimtu framleiðslugjalds. Fyrirhugað er að einfalda úthlutun úr Fiskeldissjóði.

Ásamt framangreindum breytingum er fyrirhugað að gera breytingar sem taka til ábendinga Ríkisendurskoðunar í stjórnsýsluúttekt hennar á fiskeldi. Þá er jafnframt fyrirhugað að skerpa á ákvæðum sem taka til landeldis sem og að innleiða ákvæði er taka til hafeldis.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Nei, ekki er gert ráð fyrir því.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Taka þarf tillit til laga um varnir gegn fisksjúkdómum nr. 60/2006, laga um rannsóknadeild fisksjúkdóma nr. 50/1986 og laga um lax- og silungsveiði nr. 61/2006.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Rekstrarleyfishafar í sjókvíldi og landeldi.

Bændasamtök Íslands

Fiskistofa

Hafrannsóknastofnun

Landssamband veiðifélaga

Matvælastofnun

Samband íslenskra sveitarfélaga

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi

Sveitarfélög þar sem lagareldi er stundað

Umhverfisstofnun

Umhverfisverndarsamtök sem fjalla um málefni lagareldis

Aðrir einstaklingar og fyrirtæki sem fjalla um málefni lagareldis

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Frumvarpið mun snerta stjórnarmálefni umhverfis-, orku- og loftlagsráðuneytis, félags- og húsnæðismálaráðuneytis og innviðaráðuneytisins.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Ekkert formlegt samráð hefur farið fram varðandi áformað frumvarp.

4. Fyrirhugað samráð.

Helstu hagaðilum verður gefinn kostur á því að koma sínum sjónarmiðum á framfæri og að því loknu er fyrirhugað að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.

Frumvarpið mun ekki hafa fjárhagsáhrif á ríkissjóð umfram það sem þegar hefur verið gert ráð fyrir í fjárlögum og fjármálaáætlun.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Já, verkefnisáætlun hefur verið gerð. Áætlað er að drög að frumvarpi til laga um lagareldi verði birt á samráðsgátt stjórnvalda í desember 2026. Gert er ráð fyrir að frumvarp til lagt fyrir Alþingi í febrúarmánuði 2026.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Reiknað verður með hæfilegum aðlögunartíma fyrir hagsmunaaðila og stofnanir vegna

innleiðingar löggjafarinnar. Í einhverjum tilvikum er fyrirhugað að sett verði bráðabirgðaákvæði sem gefi hagsmunaaðilum ákveðinn aðlögunarfrest.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Gott samráð við hagsmunaaðila, önnur ráðuneyti og stofnanir.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu.

Árangur lagasetningarinnar verður m.a. metinn út frá útflutningi lagareldisgreina, áhrifum greinanna á lífríki og dýravelferð.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Já, sbr. svar hér að ofan.

I. Annað

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.