

## Tillaga til þingsályktunar

### um endurskoðun á laga- og reglugerðumhverfi sjókvíaldis.

Flm.: Halla Signý Kristjánsdóttir, Þórarinn Ingi Pétursson, Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir, Líneik Anna Sævarsdóttir, Hafdís Hrönn Hafsteinsdóttir, Jakob Frímann Magnússon, Logi Einarsson, Inga Sæland, Guðmundur Ingi Kristinsson, Eyjólfur Ármannsson, Tómas A. Tómasson, Hanna Katrín Friðriksson.

Alþingi ályktar að fela innviðaráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra og matvæla-  
ráðherra að skipa starfshóp til þess að yfirfara laga- og reglugerðumhverfi sjókvíaldis með  
hliðsjón af gjaldtöku af fiskeldi.

Markmið starfshópsins verði:

- að taka saman yfirlit yfir heildargjaldtöku af fiskeldi og undir hverju tekjunum er ætlað  
að standa, sem og hvernig þær tekjur skiptast á milli ríkis og sveitarfélaga,
- að tryggja sveitarfélögum þar sem sjókvíaldi er stundað skýrar heimildir til töku gjalda  
af sjókvíaldi,
- að tryggja að tekjur af slíkri gjaldtöku standi undir nauðsynlegum verkefnum sveitar-  
félaga og tryggð sé sjálfbærni hafna og samfélaga þar sem sjókvíaldi fer fram.

Endurskoðun sem felur í sér heildargreiningu á gjaldtöku ríkis og sveitarfélaga af fiskeldi  
og tillögur að lagabreytingu sem skýrir heimildir til töku gjalda til að standa undir nauðsyn-  
legri þjónustu ríkis og sveitarfélaga af sjókvíaldi skal vera lokið og skýrsla kynnt Alþingi  
eigi síðar en í lok árs 2024.

### Greinargerð.

Þingsályktunartillaga þessi var lögð fram á 151. löggjafarþingi (640. mál), 152. löggjafar-  
þingi (93. mál) og 153. löggjafarþingi (9. mál) og er nú endurflutt með nokkrum viðbótum  
við greinargerð. Þær umsagnir sem borist hafa um málið hafa almennt verið jákvæðar og  
tekið hefur verið undir mikilvægi tillögunnar. Í umsögn Vesturbyggðar kom fram að fulltrúi  
sveitarfélaga ætti að fá sæti í starfshópnum svo að hægt sé að tryggja að sú þekking og  
reynsla sem til staðar er innan sveitarfélaganna fylgi með í vinnunni. Flutningsmenn taka  
undir þessa ábendingu. Fyrir sveitarfélögin skiptir meginmáli að þeim sé tryggður eðlilegur  
hluti af opinberri gjaldtöku af greininni til að geta staðið undir þeirri innviðaupbyggingu  
sem nauðsynleg er vegna þessarar nýju og ört vaxandi atvinnugreinar hér á landi. Sveitar-  
félög eru sjálfstæðar stjórnsýslueiningar sem þurfa sterka og fyrirsjáanlega tekjustofna til að  
geta staðið undir verkefnum sínum.

Fiskeldi er nýleg atvinnugrein hér á landi og hefur byggst hratt upp undanfarinn áratug.  
Fari framleiðsla í það magn sem burðarþolsgeta svæða sem fiskeldinu eru afmörkuð segir til  
um er talið að útflutningsverðmætið verði nær 65 milljörðum kr. Fjárfesting upp á tugi millj-  
arða króna liggur í greininni og frekari fjárfesting bíður eftir frekari leyfum til rekstrar.  
Munar þar mestu um útflutning á eldislaxi en verðmæti hans í útflutningi hefur aukist milli  
ára. Á árinu 2021 nam útflutningsverðmæti eldisafurða rúmum 36 milljörðum króna, þar af

nam útflutningsverðmæti eldislax rúmlega 27,5 milljörðum króna, sem eru 76% af útflutningsverðmæti eldisafurða árið 2021. Útflutningsverðmæti eldisafurða nam tæplega 49 milljörðum króna á árinu 2022 og hefur aldrei verið meira þrátt fyrir samdrátt í útfluttu magni. Þar af nam útflutningsverðmæti eldislax tæplega 40 milljörðum króna, sem eru 83% af útflutningsverðmæti eldisafurða á árinu 2022. Nú er svo komið að útflutningur á eldislaxi skilar næstmestum verðmætum allra fisktegunda sem fluttar eru frá Íslandi. Fiskeldi hefur farið hratt vaxandi á undanförunum áratug og má eiga von á að þessi atvinnugrein skili verðmætum upp á tugi milljarða króna í þjóðarþúið. Innviðir þurfa að vera fyrir hendi sem og viðhald á þeim. Þannig má tryggja vöxt greinarinnar og sem mestan ávinning af henni.

Árið 2004 ákváðu stjórnvöld að sjókvíaelði yrði einungis leyft á hluta Austfjarða og Vestfjarða og í Eyjafirði. Sú ákvörðun byggðist á því að vernda þyrfti ár þar sem stundaðar væru veiðar á villtum laxastofni landsins. Frá því að sú ákvörðun var tekin hefur verið mikil uppbygging í sveitarfélögum á Vestfjörðum og Austfjörðum sem hýsa þessa starfsemi. Sveitarfélögin hafa unnið af miklu kappi við að byggja upp og tryggja innviði sem þurfa að vera til staðar svo að starfsemin geti blómstrað. Hér er um að ræða uppbyggingu við hafnar-svæði og einnig uppbyggingu vegna fjölgunar íbúa og styrkingar grunnþjónustukjarna, svo sem grunn- og leikskóla. Sveitarfélögin njóta þess mikla drifkrafts sem fiskeldið hefur í för með sér. Íbúum fjölga, atvinnutækifærin verða fjölbreyttari og aldursþíamíðinn breytist því að hlutfallsleg fjölgun yngra fólks hefur orðið í umræddum sveitarfélögum. Þessu fylgja aukin verkefni og áskoranir til sveitarfélaga svo um munar. Sum samfélög þar sem íbúum hafði fækkað takast nú á við vaxtarverki í umfangsmikilli og kostnaðarsamri innviðauppbyggingu. Á vordögum 2019 voru samþykkt lög nr. 89/2019, um töku gjalds vegna fiskeldis í sjó og fiskeldissjóð. Þar er gert ráð fyrir að þriðjungur tekna af gjaldtöku af fiskeldi renni á komandi árum í fiskeldissjóð sem sveitarfélög geta sótt í til innviðauppbyggingar. Ljóst má vera að það dugar þó skammt fyrir innviðauppbyggingu sem sveitarfélög þurfa að ráðast í svo að koma megi til móts við vaxandi þörf vegna aukinna umsvifa fiskeldis. Lítil víska er hjá sveitarfélögum um hve mikilla tekna er að vænta þar sem sveitarfélögin sækja hvert fyrir sig í sjóðinn og örðugt að áætla tekjur fram í tímann.

Í skýrslu Boston Consulting Group sem kom út í febrúar árið 2023 kemur fram að samfélagslegra áhrifa fiskeldis gæti mest í sveitarfélögum á Vestfjörðum og Austfjörðum. Þá muni Reykjanesbær og Ölfus bráðlega bætast í þann flokk ef ráðgerð uppbygging í landeldi kemst á laggirnar. Í skýrslunni kemur fram að íbúum á Vestfjörðum hafi fækkað frá fimmta áratug 20. aldar til ársins 2013 þegar fjöldi íbúa náði stöðugleika í kringum 7.000 manns. En síðan 2018 hefur íbúum aftur fjölgað og eru þeir nú nærri 7.200. Á milli árana 2013 og 2022 hefur íbúum í sveitarfélögum þar sem lagareldi er stundað fjölgað úr 4.096 í 4.470 sem er um 9% fjölgun, en hún er um 2% á Vestfjörðum öllum. Á Austfjörðum hefur íbúum fjölgað frá því snemma á 21. öldinni. Frá árinu 2001 hefur íbúum fjölgað úr 11.934 í 13.541 eða um 12,7%. Efeingöngu eru skoðuð þau sveitarfélög þar sem lagareldi er starfrækt hefur fjölgunin frá árinu 2001 verið úr 2.782 í 3.815 eða 37,1%. Þar af hefur fjölgunin verið um 15% frá árinu 2011, þegar fiskeldi hófst í miklu magni, samanborið við um 9% fjölgun fyrir allan landsfjórðunginn. Tekið er þó fram að lagareldi sé ekki eina atvinnugreinin sem hefur vaxið á þessum tíma því mikill vöxtur hefur verið í sjávarútvegi og áliðnaði. Burt séð frá því hefur íbúum svæða með fiskeldisstarfsemi fjölgað umfram heildarfjölgun íbúa bæði á Vestfjörðum og Austfjörðum. Staðfest er í skýrslunni að ör vöxtur greinarinnar hafi leitt til áskorana og áhyggjuefna og má þar helst nefna mikla og fjármagnsfreka innviðauppbyggingu sveitarfélaga til að styðja við lagareldi og starfsfólk þess. Skortur á fjárfestingum í innviðum síðastliðinna áratuga gerir þessa áskorun enn stærri. Þá er vöntun á sanngirni í gjaldtöku og hlut-

falli þeirra tekna sem renna til sveitarfélaga ásamt því að hörgull er á samhengi við umfang starfsemi og nýtingar á sameiginlegum auðlindum. Auk þess eru lög um hafnargjöld ekki lög- uð sérstaklega að lagareldi sem aftur leitt til óheilbrigðrar samkeppni milli sveitarfélaga sem vilja laða að sér lagareldi og vinnslu. Bent er á að öryggi tekjustrauma tengdra lagareldi sé takmarkað og þrátt fyrir fjármagnsfreka innviðaupbyggingu sé lítið sem hindri fyrirtæki í að flytja starfsemi sína í burtu, t.d. slátrun. Auk þess er skortur á íbúðarhúsnæði, félagslegum innviðum og þjónustu við starfsmenn í lagareldi og fjölskyldur þeirra. Störf í greininni eru að verulegu leyti unnin af farandverkafólki sem kemur í sumum tilfellum í gegnum starfs- mannaleigur. Það hafi áhrif á útsvarsgreiðslur og dragi úr jákvæðum áhrifum atvinnusköpunar á tekjustrauma sveitarfélags og eflingu samfélags. Að lokum er bent á að núverandi fyrirkomulag úthlutunarkerfis á gjöldum fyrir fiskeldi (fiskeldissjóður) skapi samkeppni milli sveitarfélaga, íþyngi skrifstofum þeirra og geri þeim erfitt um vik að ráðast í þær langtíma- fjárfestingar sem þörf er á. Til að mæta áskorunum og nýta þau tækifæri fara sveitarfélög almennt fram á að farið verði í endurskoðun á sköttum og gjöldum og hvernig þeim sé dreift milli ríkis og sveitarfélaga þannig hægt sé að ráðast í nauðsynlegar innviðafjárfestingar en einnig að lög og reglugerðir verði endurskoðuð svo þau falli betur að lagareldi.

Í janúar 2023 kom út skýrsla frá Ríkisendurskoðun til Alþingis sem innihélt stjórnsýslu- úttekt á sjókvíaeldi og sneri hún að lagaframkvæmd, stjórnsýslu og eftirliti með sjókvíaeldi. Þar kemur fram ábending um að endurskoða þurfi lög um töku gjalds vegna fiskeldis í sjó og fiskeldissjóð og hún styður því við markmið þessarar þingsályktunartillögu um að yfirfara þurfi laga- og reglugerðumhverfi sjókvíaeldis með hliðsjón af gjaldtöku af fiskeldi.

Sumarið 2021 var kynntur samfélagssáttmáli um fiskeldi á Vestfjörðum. Að honum stóðu sex sveitarfélög á Vestfjörðum sem eiga hagsmuna að gæta af sjókvíaeldi í fjórðungnum. Í sáttmálanum segir að tilgangur hans sé að standa sameiginlega að hagsmunagæslu í fiskeldi og tengdum atvinnugreinum á Vestfjörðum með það að markmiði að efla atvinnu- og mannlíf með heildarhagsmuni Vestfjarða að leiðarljósi: „Sameiginlegt markmið sveitarfélaganna er að auðlindagjöld sem skapast í fiskeldi á Vestfjörðum renni til sveitarfélaganna og unnið verði hratt að því að grunninnviðir Vestfjarða svari kröfum atvinnulífs og samfélaganna.“ Þá segir jafnframt um tilgang sáttmálans: „Samfélagssáttmálinn tekur á stefnumótun og laga- umgjörð atvinnugreinarinnar, samstarfi hafna, gjaldtöku ríkis og sveitarfélaga og eflingu tekjustofna sveitarfélaganna. Sérstök áhersla verði í upphafi lögð á breytingar á lögum varðandi gjaldtöku af fiskeldi og tengingu við tekjustofna sveitarfélaga.“

Sem fyrr segir er um að ræða nýja og stóra atvinnugrein og ákaft er kallað eftir að farið verði yfir laga- og reglugerðumhverfi gjaldtökunnar í heild, sérstaklega það sem snýr að sveitarfélögum þar sem sjókvíaeldi er stundað, og heimildir sveitarfélaga til gjaldtöku skýrðar. Tryggja þarf að tekjur af slíkri gjaldtöku standi undir nauðsynlegum verkefnum sveitarfélaga ásamt því að tryggð sé sjálfbærni þeirra hafna og samfélaga þar sem þessi atvinnu- starfsemi er stunduð.