

Atvinnuveganefnd Alþingis  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Sent rafrænt – [nefndarsvid@althingi.is](mailto:nefndarsvid@althingi.is)

## Efni: Umsögn Arnarlax ehf. um þingsályktunartillögu um eignarhald í laxeldi

### I.

Atvinnuveganefnd Alþingis sendi erindi til Arnarlax ehf. 20. mars sl. og óskaði eftir umsögn fyrirtækisins um tillögu til þingsályktunar um eignarhald á laxeldi, 122. mál. Frestur til að skila umsögn var veittur til 31. mars 2023.

Samkvæmt því sem segir í þingsályktunartillögunni skal Alþingi fela matvælaráðherra að skipa starfshóp sem hafi það að markmiði að:

- koma fram með tillögu um hvernig takmarka megi samþjöppun eignarhalds á laxeldisleyfum, og
- skoða hvort takmarka eigi eignarhald erlendra aðila á laxeldisleyfum.

Þá er í tillögunni mælt fyrir um að ráðherra leggi niðurstöður starfshópsins fyrir Alþingi eigi síðar en 30. september 2023.

Þingsályktunartillagan var áður lögð fram á 152. löggjafarþingi (419. mál) og er því endurflutt í óbreyttri mynd. Rétt er að geta þess að Arnarlax skilaði einnig umsögn um tillögunna árið 2022.

### II.

#### Almennt um Arnarlax

Arnarlax ehf. er fiskeldisfyrirtæki sem var stofnað á Bíldudal í ársbyrjun 2010 en undirbúningur að stofnun þess hófst á árunum 2007–2008. Sjókvíaeldi Arnarlax ehf. hófst árið 2014 og árið 2016 rann fiskeldisstarfsemi Fjarðarlax ehf., sem einnig starfaði á Vestfjörðum, inn í Arnarlax. Arnarlax ehf. er nú stærsta fiskeldisfyrirtæki hér á landi og ræktar aðallega lax í sjókvíum í Arnarfirði, Tálknafirði og Patreksfirði. Höfuðstöðvar fyrirtækisins eru við Standgötu á Bíldudal en að auki er fyrirtækið með aðstöðu í Vesturbýggð og á Tálknafirði auk skrifstofu í Reykjavík. Síðatliðið ár störfuðu um 200 manns hjá fyrirtækinu en að auki hafa orðið til fjöldi afleiddra starfa á Vestfjörðum og víðar. Þess má geta að hagnaður varð af rekstri Arnarlax árið 2022 og fyrirtækið mun greiða 149 milljónir í tekjuskatt árið 2023.

Stærstur hluti eldisleyfa Arnarlax stafar frá kaupum á fiskeldisfyrirtækinu Fjarðarlax árið 2016 sem átti þá í miklum fjárhagserfiðleikum. Þau kaup voru laxeldinu og nærsamfélaginu (sem þá var skilgreint af yfirvöldum sem „brothættar byggðir“) afar mikilvæg og gerði Arnarlaxi kleift að þróa greinina áfram og ná aukinni hagkvæmni á tilteknum hlutum virðisæðjunnar og að stýra líffræðilegri áhættu (bio-security) mun betur. Það er vel þekkt staðreynd m.a. frá uppbyggingu fiskeldis í Færeyjum og í Chile að fjöldi eldisaðila á sama svæði getur haft mjög neikvæð áhrif á greinina m.a. vegna sýkinga, sníkjudýra og fleiri þátta. Það er því afar eðlilegt að greinin leiti í þá átt að fækka eldisaðilum til að



m.a. l marka l ffr eilega áhættu og auka hagkvæmni eldiseininga enda hefur s  pr un orðið  llum þeim sv e um sem fiskeldi   sj  er stundað.

Leyfi Fjarðarlax voru   s num tíma n rri 100% af heildar útgefnum laxeldisleifum   sj . Smá saman hefur leyfum hins vegar fjölgað og nú eru fimm fyrirtæki með leyfi til laxeldis   sj    Íslandi.  gj rningur er   geta s r til um hver staðan verður   þessari ungu grein   10 árum liðnum. Enn eru þ  sv e i svo sem Skjálfandi, Eyjafjörður og J kulfir ir þar sem yfirvöld g tu boðið upp leyfi til sjókvíaeldis    t ldum ákveðnum sv e alokunum til verndar villtra laxastofna sem e.t.v. k mu til greina fyrir geldfisk eða kynlausan fisk.  thafseldi eru einnig   örri pr un og gæti hæglega rutt s r til rúms   síðari stigum auk þess sem stórfelld plön eru þegar um uppbyggingu landeldis   laxi.

Arnarlax ehf. er   fullu   eigu Icelandic Salmon AS. Síðarnefnda félagið er skráð   markað   norsku kauphöllinni og hluthafar skipta hundruðum.   meðal hluthafa er Gildi lífeyrissjóður, einn st rsti lífeyrissjóður landsins og Stefmir, sj  ast ringarfyrirt ki Arion banka, sem fjárfestu   félaginu við skráningu undir lok árs 2020 auk fjölda annarra íslenskra fjárfesta. St rsti hluthafinn er norska félagið Salmar ASA sem er einnig skráð   kauphöll en þar   baki standa um 7–10.000 hluthafar. Vert er hafa   huga     koma erlendra fjárfesta   Arnarlaxi er ein helsta forsenda þess hve vel hefur gengið   byggja starfsemina upp og hefur einnig aukið möguleika fyrirtækisins   því   nálgast fjármagn   erlendum mörkuðum. Það er   raun alls  v st   Arnarlax hefði bygg upp starfsemi með um 200 n  störf   Vestfjörðum án   koma erlendra fjárfesta, enda er fiskeldi gríðarlega fj rfrekar iðnaður.   koma reyndra erlendra fjárfesta og samstarfsaðila hefur einnig skapað ómetanleg viðskiptatengsl um allan heim. Þessi sjónarmið verður   hafa   huga við afgreiðslu   þingsályktunartillögunni sem hér er til umræðu.

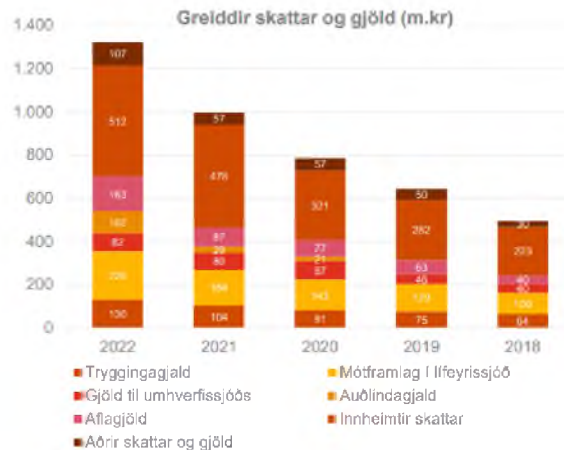
Laxeldi  er afar fj rmagnsfrekar iðnaður og hafa vel   þriðja tug milljarða runnið til uppbyggingar eldsins   formi  h ttufj rmagns si ustu árum. Væntingar eigenda standa til þess   félögin f    vaxa og dafna eftir því sem árangur n st.  slensku fyrirtækin keppa með s na v ru   alþjóðlegum markaði þar sem einnig er keppt um starfsfólk, fjármagn og fleiri þ tti. Til   tryggja  dgengi   fjármagni hafa félögin flest gripið til þess ráðs   skrá hlutafélag   virkan markað en ekkert þeirra hefur enn náð þeirri stærð   komast    allista hvorki   Íslandi n    Noregi. Minnsta skr  a laxeldisf lag skráð    allista   Noregi framleiddi um 50.000 tonn 2021. Takmarkanir   stærð félaganna mun því augljóslega draga úr samkeppnishæfni og takmarka  gang   fjármagni   áhættusama uppbyggingu. Ljóst er   veruleg fjárfesting er nauðsynleg til   byggja greinina frekar upp næstu  r og arður hefur aldrei verið greiddur  r fyrirtækjunum enda fyrirsjáanleg fjárfestingarþörf mikil.

Arnarlax leggur mikla áherslu     starfsemin s  sj lfb er og hefur stigið fjölda skrefa   þeim tilgangi og aflað sér viðurkenndra vottana   því skyni. Sj lfb erni felur ekki  eins   s r umhverfisverndarsj narmi  heldur n r hugtakið einnig til samfélagslegra og efnahagslegra þátta   starfsemi fyrirtækisins. Arnarlax ehf. leitast við   leggja þessa þætti til grundvallar   starfsemi sinni og leggur áherslu   gagnsæja upplýsingagjöf til hagaðila sinna um sj lfb erni   starfsemi sinni.   þessum efnun má til d emis benda þingm num   skýrslu sem unnin var af PWC fyrir Arnarlax og hefur   geyma samf lagsspor félagsins fyrir árið 2022.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Samf lagsspor Arnarlax árið 2022 er  dgengilegt   vefs u fyrirtækisins, slóð: <https://arnarlax.is/wp-content/uploads/Samfelagsspor-Arnarlax-2022.pdf>



Greiddir skattar og gjöld (m.kr.)	2022	2021	2020	2019	2018
Tryggingagjald	129,7	103,9	80,8	75,1	63,9
Mótframlag í líffeyrissjóð	226,0	163,8	142,8	129,1	99,8
Gjöld í umhverfissjóð	81,8	80,0	86,5	45,7	39,9
Auðlindagjald	102,2	29,2	21	-	-
Aflagjöld	162,8	87,4	76,8	63,1	39,7
<b>Aðrir skattar og gjöld:</b>					
Önnur gjöld til hafnarsjóðs	29,8	21,3	29,4	15	6,3
Bein vörugjöld og tollar	18,0	13,2	9,7	12,5	9,2
Fasteinagjöld	20,8	7,1	4,9	5,2	4,9
Annað	38,6	14,9	13,1	16,8	9,3
	809,8	520,8	465	362,5	273
<b>Innheimtir skattar</b>					
Staðgreiðsla starfsmanna	499,6	467,2	315,6	275,9	218,7
Aðrir skattar starfsmanna	12,5	10,4	5,5	5,9	4,1
	512,1	477,6	321,1	281,8	222,8
<b>Skattar og gjöld alls</b>	<b>1.321,9</b>	<b>998,4</b>	<b>786,1</b>	<b>644,3</b>	<b>495,8</b>



**Skattspor** Taflan og stöplariðið sýna samantekt á skattspori Arnarlax fyrir árið 2022. Nánari skýringar má finna í skýrslu PwC um samfélagsspor fyrirtækisins.

#### Um samþjöppun eignarhalds á laxeldisleyfum

Til þess að takmarka samþjöppun eignarhalds á laxeldisleyfum, eins og segir í a-lið þingsályktunartillögunnar, þyrfti að setja frekari skorður á atvinnuréttindi tiltekinna fyrirtækja sem starfa við fiskeldi hér á landi, til dæmis með því að banna þeim að sækja um ný leyfi eða auka eldismagn, jafnvel þó svo öll önnur skilyrði leyfisveitingar séu fyrir hendi, eða skerða möguleika á framsali gildandi leyfa. Að mati Arnarlax er óráðlegt að grípa til slíkra takmarkana með valdboði. Þar að auki leikur verulegur vafi á hvort slík takmörkun samræmist grundvallarreglum um atvinnufrelsi og jafnræði eða skuldbindingum íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum.

Einnig verður að hafa í huga að greinin er ung og útgáfa eldisleyfa er háð fyrirætlunum yfirvalda um svæðanýtingu og frekari stefnumörkun fiskeldis.

Til þess að starfrækja fiskeldisstöð hér á landi þarf annars vegar starfsleyfi Umhverfisstofnunar og hins vegar rekstrarleyfi Matvælastofnunar. Slík leyfi eru bundin við kennitölu leyfishafa, starfsemi og ræktunarsvæði. Leyfi eru ekki veitt nema að undanegnum löngu og ströngu ferli samkvæmt lögum nr. 71/2008 um fiskeldi, þar sem einnig verður að gæta að öðrum lögum s.s. um mat á umhverfisáhrifum og lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Þá verður leyfisveiting og starfsemi fiskeldisfyrirtækja meðal annars að samræmast markmiðum laga nr. 71/2008, sem felast meðal annars í því að skapa skilyrði til uppbyggingar fiskeldis og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu, stuðla að ábyrgu fiskeldi og tryggja verndun villtra nytjastofna.

Leyfisveiting er einnig háð ströngum skilyrðum og virku eftirliti stjórnvalda. Ríkar kröfur eru gerðar um opinbera upplýsingagjöf, bæði hvað varðar umhverfisáhrif af eldisstarfsemi en einnig varðandi rekstur og starfsemi fiskeldisfyrirtækjanna samkvæmt ársreikningalögum. Stærri fiskeldisfyrirtæki, á borð við Arnarlax, þurfa t.a.m. að birta ýmsar ófjárhagslegar upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að leggja mat á þróun, umfang, stöðu og áhrif félagsins. Þetta tekur m.a. til umhverfis-, samfélags og starfsmannamála. Með þessu móti er stjórnvöldum, almenningi og fjölmiðlum gert kleift að fylgjast náið með starfsemi fyrirtækjanna og veita þeim virkt aðhald.

Samkvæmt 17. gr. laga nr. 71/2008 um fiskeldi er óheimilt að framselja, leigja og veðsetja rekstrarleyfi til fiskeldis án skriflegs samþykkis Matvælastofnunar. Sambærileg skilyrði eru fyrir framsali starfsleyfis, eins og t.d. kemur fram gildandi starfsleyfum sem Umhverfisstofnun hefur veitt Arnarlaxi ehf. Þannig er nú þegar komið í veg fyrir skilyrðislaust framsal laxeldisleyfa. Sá möguleiki er þó vissulega fyrir hendi að leyfin safnist á fáar hendur en stjórnvöldum er þó skylt að gæta þess að leyfin færast ekki á hendur aðila sem uppfylla ekki skilyrði laga og reglna.

Vandséð er hvernig takmörkun á eignarhaldi, eins og þingsályktunartillagan vísar til, samræmist hinni ólögfestu meðalhófsreglu stjórnskipunarréttar, jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar eða atvinnufrelsisákvæði 1. mgr. 75. gr. Fyrir slíkum takmörkunum þyrftu að minnsta kosti að vera afar ríkir almannahagsmunir sem ekki tækist að varðveita með öðrum hætti. Vissulega eru ríkir og augljósir almannahagsmunir bundnir við verndun og hagkvæma nýtingu auðlinda og náttúru við strendur landsins. Þessir hagsmunir eru nú þegar verndaðir í ríkum mæli með gildandi löggjöf um fiskeldi. Því þurfa önnur sjónarmið að liggja til grundvallar frekari takmörkunum á eignarhaldi fiskeldisleyfa.

Með vísan til orðalags í greinargerð þingsályktunartillögunnar má ætla að flutningsmenn rökstyðji frekari takmarkanir á samþjöppun með vísan til byggðasjónarmiða. Í þessu sambandi er nærtækast að vísa til þess að takmarkanir á samanlagðri aflahlutdeild í hefðbundnum sjávarútvegi byggjast á byggðasjónarmiðum. Hér verður þó að hafa í huga að krafa um dreifðari eignaraðild mun ólíklega hafa áhrif á staðsetningu eldisstöðva hér á landi, enda eru þær eingöngu starfræktar þar sem réttar aðstæður eru fyrir hendi og horfir þar bæði til náttúrulegra og samfélagslegra þátta. Þar að auki hefur löggjafinn búið svo um hnútana að eingöngu er heimilt að starfrækja sjókvíaeldi í tilteknum fjörðum og flóum við Íslandsstrendur. Ekki er því hægt að bera fiskeldið saman við hefðbundinn sjávarútveg í þessu tilliti. Takmörkun á samþjöppun eignarhalds á laxeldisleyfum verður því ekki rökstudd með vísan til byggðasjónarmiða. Þar að auki er vandséð hvernig slíkar takmarkanir samræmast skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum, sem nánar verður vikið að hér á eftir.

Hér verður einnig að hafa í huga að eignarhald í hefðbundnum sjávarútvegi er að nær öllu leyti íslenskt. Engu að síður hefur stórútgæð nánast horfið frá Vestfjörðum. Þessu er þveröfugt farið í tilviki fiskeldisins þar sem fjölmörg störf hafa skapast í brothættum byggðum, ekki síst fyrir tilstilli erlends fjármagns.

Í greinargerð þingsályktunartillögunnar, segir jafnframt að samþjöppun geti leitt til þess að einn aðili gæti stjórnað „stórum landsvæðum með þeim afleiðingum að samfélög, sveitarstjórnir og stjórnvöld eigi meira undir honum en góðu hófi gegnir“. Ekki verður séð að þessi sjónarmið réttlæti viðurhlutamiklar takmarkanir á eignarhaldi fiskeldisfyrirtækja. Til samanburðar þá hafa fjölmörg fyrirtæki sterka stöðu í tilteknum mikilvægum geirum hér á landi og á þar til dæmis nefna flugfélög í millilandaflugum, skipafélög og fjarskiptafyrirtæki. Ekki hefur þótt ástæða til að koma þar í veg fyrir samþjöppun umfram þær takmarkanir sem leiða af samkeppnislögum. Á hinn bóginn hefur löggjafinn tryggt ákveðið aðhald með slíkum fyrirækjum, m.a. með því að gera kröfur um víðtæka og virka upplýsingagjöf. Slík skilyrði gilda nú þegar um Arnarlax og önnur stærri fiskeldisfyrirtæki hér á landi.



### Um takmörkun á eignarhaldi erlendra aðila á laxeldisleyfum

Í greinargerð með þingsályktunartillögum er vísað til þess að laxeldisfyrirtæki hér á landi séu í meirihlutaeigu útlendinga og að útlit sé fyrir frekari samþjöppun á því eignarhaldi. Flutningsmenn telja því brýnt að athugað verði hvort takmarka beri slíkt eignarhald erlendra aðila. Í greinargerðinni segir að líta megi til þess að í lögum nr. 34/1991, um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, sé ákvæði um að fiskveiðar í íslenskri efnahagslögsögu séu eingöngu heimilær fyrirtækjum sem eru ekki í eigu erlendra aðila að meira leyti en 25% miðað við hlutfé eða stofnfé. Flutningsmenn telja mikilvægt að kannað verði hvort setja þurfi sambærilegar reglur að því er snertir laxeldi.

Vert er að taka fram að nær öll erlend fjárfesting í fiskeldi hér á landi kemur frá Noregi, sem er aðili að EES-samningnum. Samningurinn kveður meðal annars á um staðfesturétt (e. *right of establishment*), sem felst í réttinum til að hefja og stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi og fyrirtækjarekstur í öðru EES-ríki samkvæmt sömu lögum og reglum og viðkomandi ríki setur eigin ríkisborgurum. Í réttinum felst bæði réttur til að hefja atvinnurekstur eða flytja rekstur frá einu aðildarríki til annars (frumstofnsetningarréttur) og réttur til þess að setja á fót dótturfélag, útibú eða umboðsskrifstofu í öðru aðildarríki (afleiddur stofnsetningarréttur. EES-samningurinn tryggir einnig gagnkvæm réttindi til þátttöku í atvinnustarfsemi og fjárfestingum innan aðildarríkjanna, sem eru öll ríki Evrópusambandsins auk EFTA-ríkjanna Íslands, Liechtenstein og Noregs. Sambærileg réttindi gilda einnig í innbyrðis samskiptum EFTA-ríkjanna að Sviss meðtöldu samkvæmt IX. kafla stofnsamnings EFTA. Að auki hefur Ísland gert samning við Færeyjar um sameiginlegt efnahagssvæði á yfirráðasvæði landanna tveggja (*Hoyvíkur-samningurinn*).

Af þessu leiðir að íslenska ríkið getur ekki takmarkað fjárfestingar eða atvinnustarfsemi aðila frá aðildarríkjum framangreindra samninga nema með sömu skilyrðum og gilda um innlenda aðila. Ekki verður séð að skilyrði séu til að veita undanþágur í tilviki fiskeldis, enda nýtur starfsgreining engrar sérstöðu í þessu tilliti umfram aðra atvinnustarfsemi. Öðru máli gildir um fiskveiðar í íslenskri efnahagslögsögu en sú atvinnugrein er undanskilin EES-samningnum. Þess vegna er unnt að takmarka fjárfestingar erlendra aðila í tilteknum sjávarútvegsfyrirtækjum með þeim hætti sem vísað er til í greinargerð þingsályktunartillögunnar. Sambærilegar takmarkanir geta á hinn bóginn ekki orðið í fiskeldi.

### III.

Með vísan til framangreindra sjónarmiða telur Arnarlax ehf. enga þörf á því að Alþingi feli matvælaráðherra að skipa starfshóp þann sem þingsályktunartillagan mælir fyrir um. Að auki er rétt að minna á að nú þegar liggur fyrir ítarleg skýrsla starfshóps landbúnaðar- og sjávarútvegsráðherra frá 21. ágúst 2017 um stefnumótun í fiskeldi, þar sem þau atriði sem þingsályktunartillagan lýtur að koma til efnislegrar umfjöllunar auk fjölda annarra álitaefna sem teljast fiskeldi hér á landi.

Verði tillagan samþykkt telur Arnarlax ehf. engu að síður rétt að slíkur starfshópur leiti eftir afstöðu og upplýsingum frá fyrirtækinu og öðrum hagsmunaaðilum í fiskeldi hér á landi.

Virðingarfyllst, f.h. Arnarlax ehf.

  
Kjartan Ólafsson, Stjórnarformaður

