

Matvælastofnun

B.t. Karls Steinars Óskarssonar, deildarstjóra
Austurvegi 64
800 Selfossi

Sent rafrænt á mast@mast.is

Reykjavík, 6. mars 2026

Andmæli við frávikum í skoðunarskýrslum dags. 26. febrúar 2026

1. Inngangur

Vísað er til þriggja skoðunarskýrslna Matvælastofnunar, dagsettra 26. febrúar 2026, þar sem skráð eru frávik vegna eldissvæða í rekstri Kaldvíkur hf. Umræddar skýrslur eru auðkenndar með númerin 2751, 2753 og 2754 og varða eldissvæðin Bjarg og Sigmundarhús í Reyðarfirði.

Í frávikunum segir m.a.:

„Eldisbúnaður er utan skilgreinds eldissvæðis á [eldissvæðunum Bjargi og Sigmundarhúsum] samkvæmt rekstrarleyfi en skv. 30. gr. rgl. nr. 540/2020 skal staðsetning sjókvíaeldisstöðvar vera innan eldissvæðis.“

Matvælastofnun vísar til 30. gr. reglugerðar nr. 540/2020 og 14. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008 sem grundvelli frávikanna.

Kaldvík hafnar því að um frávik sé að ræða og fer þess á leit að frávikin verði felld úr gildi. Jafnframt er þess krafist að eldri frávik á sama grundvelli verði endurskoðuð og felld úr gildi.

Hér á eftir fylgir rökstuðningur fyrir þeirri afstöðu.

2. Rökstuðningur

2.1 30. gr. reglugerðar nr. 540/2020 kveður ekki á um staðsetningu festinga

Matvælastofnun vísar til 30. gr. reglugerðar nr. 540/2020. Ákvæðið fjallar um stöðvarskírteini og hvaða upplýsingar skuli koma þar fram. Í 2. mgr. 30. gr. segir:

„Jafnframt skal koma fram í stöðvarskírteini staðsetning og ytri mörk stöðvar auk staðsetningar stöðvar innan eldissvæðis.“

Ákvæðið er þannig lýsandi ákvæði um innihald stöðvarskírteinis. Það kveður á um hvaða upplýsingar skuli skrá í skírteini en setur ekki efnislega kröfu um staðsetningu búnaðar.

Ákvæðið kveður ekki á um að ytri mörk stöðvar, þar með taldar festingar, verði að vera innan eldissvæðis. Ef ætlunin hefði verið að setja slíka efnislega kröfu hefði verið eðlilegt að hún kæmi fram með skýrum hætti í reglugerðinni, til dæmis með orðalaginu „ytri mörk stöðvar skulu vera innan eldissvæðis.“ Slíkt ákvæði er hvorki að finna í 30. gr. né annars staðar í reglugerðinni.

Þvert á móti gerir orðalag ákvæðisins greinarmun á ytri mörkum stöðvar annars vegar og staðsetningu stöðvar innan eldissvæðis hins vegar. Slíkt bendir til þess að þessi tvö atriði séu ekki endilega hið sama.

2.2 Reglugerðin gerir greinarmun á eldissvæði og legustæði

Reglugerð nr. 540/2020 skilgreinir tvö aðskilin hugtök í 3. gr., sbr. eftirfarandi:

- **Eldissvæði:** Svæði þar sem fiskeldi er leyft og afmarkað með sérstökum hnítum.
- **Legustæði:** Svæði sjókvíaeldisstöðvar sem afmarkast af útjöðrum festinga.

Þessar skilgreiningar eru sjálfstæðar og byggja á mismunandi forsendum.

Eldissvæði er stjórnsýslulegt leyfissvæði sem afmarkast af hnítum í rekstrarleyfi. Legustæði er hins vegar tæknilegt svæði stöðvar sem afmarkast af festingum hennar.

Reglugerðin gerir þannig ráð fyrir að mörk stöðvar ráðist af festingum hennar, en eldissvæði af stjórnsýslulegri ákvörðun um leyfissvæði. Ef ætlunin hefði verið að þessi svæði væru ávallt hin sömu hefði verið eðlilegt að það kæmi fram með skýrum hætti í reglugerðinni.

2.3 Hugtakið „eldisbúnaður“ breytir engu um staðsetningarkröfur

Í frávíkaskýrslum Matvælastofnunar er vísað til þess að „eldisbúnaður“ sé utan eldissvæða. Samkvæmt 28. gr. reglugerðar nr. 540/2020 skulu meginíhlutir stöðvar, íhlutir í festingum og aukabúnaður standast kröfur staðalsins NS 9415:2009.

Kaldvík bendir þó á að ákvæði reglugerðarinnar um eldisbúnað fjalla um tæknilegar kröfur til búnaðar (hönnun, styrk, vottun o.s.frv.) en ekki um staðsetningu hans. Engin ákvæði í reglugerðinni tengja hugtakið „eldisbúnaður“ við kröfur um að slíkur búnaður verði að vera innan eldissvæðis.

Þvert á móti gerir reglugerðin skýran greinarmun á „eldissvæði“ og „legustæði“, eins og áður hefur verið rakið, þar sem legustæði afmarkast af útjöðrum festinga. Þetta sýnir að reglugerðin gerir ráð fyrir að festingar geti náð út fyrir eldissvæði.

Skilgreining á eldisbúnaði breytir því engu um þá grundvallarspurningu hvort festingar verði að vera innan eldissvæðis, og fyrir slíkri kröfu er ekki að finna stoð í gildandi lögum eða reglugerðum.

2.4 35. gr. reglugerðarinnar sýnir að staðsetning festinga hefur sjálfstæða þýðingu

Samkvæmt 35. gr. reglugerðar nr. 540/2020 ber rekstraraðilum að tilkynna hnit akkera og tóga til Landhelgisgæslu Íslands.

Tilgangur ákvæðisins er að tryggja siglingaöryggi með því að gera yfirvöldum kleift að hafa yfirsýn yfir staðsetningu festinga og taka mið af þeim með tilliti til siglingaöryggis.

Þessi tilkynningarskylda bendir til þess að staðsetning festinga hafi sjálfstæða þýðingu með tilliti til siglingaöryggis, óháð mörkum eldissvæðis.

Ef festingar ættu ávallt að vera innan eldissvæðis hefði slík sérstök tilkynningarskylda mun takmarkaðri þýðingu, þar sem staðsetning þeirra væri þá þegar ákvörðuð af mörkum eldissvæðisins.

Ákvæðið styður því þá niðurstöðu að reglugerðin geri ekki ráð fyrir algildu banni við festingum utan eldissvæðis.

2.5 14. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008 veitir ekki lagaheimild fyrir frávikinu

Í frávikaskýrslum er vísað til 14. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008 án nánari útskýringar. Það ákvæði fjallar um eftirlitsheimildir Matvælastofnunar en kveður ekki á um efnislegar kröfur um staðsetningu eldisbúnaðar. Tilvísunin skýrir því ekki á hvaða lagagrundvelli frávikið er talið byggja.

Ef vísað er til 14. gr. sem heimildar til eftirlits þá er bent á að eftirlitsheimild er ekki það sama og efnisleg krafa. Matvælastofnun hefur heimild til að hafa eftirlit en sú heimild veitir ekki sjálfkrafa lagastoð fyrir kröfum sem ekki er að finna í lögum eða reglugerðum.

2.6 Skortur á lagaheimild fyrir frávikum

Samkvæmt lögmatísreglu stjórnsýsluréttar verða íþyngjandi ákvarðanir stjórnvalda að eiga sér skýra stoð í lögum eða settum stjórnvaldsfyrirmælum.

Frávik Matvælastofnunar byggja á þeirri forsendu að festingar eða annar eldisbúnaður verði að vera innan eldissvæðis. Slík skylda er aftur á móti hvorki sett fram í lögum um fiskeldi nr. 71/2008 né í reglugerð nr. 540/2020.

Tilvísun til 30. gr. reglugerðarinnar breytir því ekki þar sem það ákvæði fjallar um innihald stöðvarskírteinis en setur ekki efnislega kröfu um staðsetningu festinga.

Að leggja slíka skyldu á rekstraraðila án skýrrar lagaheimildar er því ekki í samræmi við lögmætisreglu stjórnsýsluréttar og frávikin eiga sér þar af leiðandi ekki lagastoð.

2.7 Fyrirhuguð lagabreyting staðfestir að regluna skorti

Í drögum að nýju frumvarpi til laga um fiskeldi, sem birt voru í desember 2025 og verða að öllum líkindum lögð fram á Alþingi fljótlega, er lagt til í 2. mgr. 26. gr. að kveðið verði skýrt á um að sjókvíar og festingar skuli vera innan eldissvæðis. Í frumvarpinu er sérstaklega tekið fram að ákvæðið skuli „taka af allan vafa“ um að festingar skuli vera innan eldissvæðis.

Þetta staðfestir að löggjafinn telur núverandi réttarstöðu óljósa og að gildandi lög og reglugerðir kveða ekki skýrt á um þessa kröfu. Þar til ný lög taka gildi er því ekki lagagrundvöllur fyrir frávikum sem byggja á þessari forsendu.

2.8 Ósamræmi við drög að frumvarpi til laga um leiðarmerki og öryggi siglinga

Í samráðsgátt stjórnvalda liggja frammi drög að frumvarpi til laga um leiðarmerki og öryggi siglinga. Markmið þeirrar lagasetningar er meðal annars að skýra framkvæmd áhættumats siglinga og að taka mið af breytingum í haftengdri starfsemi, þar á meðal auknu umfangi sjókvíaeldis.

Í þeirri löggjöf er gert ráð fyrir að siglingaöryggi verði tryggt með áhættumati á raunverulegum aðstæðum fremur en algildum og ósveigjanlegum reglum. Sú túlkun Matvælastofnunar að festingar verði ávallt að vera innan eldissvæðis, án tillits til staðhátta eða siglinga, er í ósamræmi við þessa stefnu.

2.9 Siglingaöryggi er ekki skert

Óháð framangreindu er tilgangur reglna um staðsetningu eldisbúnaðar meðal annars að tryggja siglingaöryggi. Í tilvikum þeirra eldissvæða sem frávikin varða eru festingarnar staðsettar þannig að ekki verður séð að hætta skapist fyrir sjófarendur. Jafnframt hefur tilkynning um hnit festinga verið send Landhelgisgæslu Íslands í samræmi við 35. gr. reglugerðar nr. 540/2020. Við slíkar aðstæður verður ekki séð að staðsetning festinganna hafi áhrif á siglingaöryggi.

Frávik sem byggja eingöngu á formlegri staðsetningu festinga, án tillits til raunverulegrar áhættu fyrir siglingaöryggi, þjóna því engum lögmætum tilgangi og eru jafnframt í ósamræmi við meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar.

3. Krafa um að frávikin verði felld úr gildi

Á grundvelli framangreinds er þess krafist að frávikin í skoðunarskýrslum nr. 2751, 2753 og 2754, dagsettum 26. febrúar 2026 og varða eldissvæðin Bjarg og Sigmundarhús í Reyðarfirði, verði felld úr gildi þar sem þau eiga sér ekki stoð í gildandi lögum og reglugerðum.

Til vara, verði frávikin ekki felld úr gildi, er þess krafist að Matvælastofnun tilgreini með skýrum hætti hvaða ákvæði í lögum eða reglugerðum kveða á um að festingar sjókvíaeldisstöðvar, eða annar eldisbúnaður í þeim skilningi sem frávikaskýrslan byggir á, skuli vera innan eldissvæðis.

4. Krafa um endurupptöku eldri frávika

Kaldvík bendir á að Matvælastofnun hefur áður skráð frávik á sama grundvelli vegna eldissvæða Kaldvíkur.

Kaldvík fer þess á leit að Matvælastofnun endurskoði og felli úr gildi öll eldri frávik sem byggja á þeirri túlkun að festingar sjókvíaeldisstöðva, eða annar eldisbúnaður í þeim skilningi sem frávikaskýrslur stofnunarinnar virðast byggja á, skuli vera innan eldissvæðis, þar sem:

- a) sú túlkun á sér ekki stoð í gildandi lögum og reglugerðum,
- b) samræmi í stjórnsýsluframkvæmd krefst þess að sambærileg mál hljóti sambærilega niðurstöðu,
- c) stjórnvöldum ber að leiðrétta ákvarðanir sínar þegar í ljós kemur að þær voru byggðar á rangri túlkun.

Þess er óskað að Matvælastofnun veiti skriflega afstöðu til þessarar kröfu.

5. Athugasemd við tilkynningar um frávik

Kaldvík vill koma á framfæri athugasemd við þá stjórnsýsluframkvæmd Matvælastofnunar að senda skoðunarskýrslur og frávikatilkynningar eingöngu á Ísland.is, án þess að tilkynna sérstaklega um þær í tölvupósti eða með öðrum beinum hætti. Þó skal tekið fram að Matvælastofnun tilkynnti um breytta stjórnsýsluframkvæmd frá og með 1. september 2025 þar sem skoðunarskýrslur eru nú eingöngu birtar á Ísland.is en ekki sendar með tölvupósti.

Slík framkvæmd getur vakið spurningar um samræmi við leiðbeiningarskyldu stjórnvalda samkvæmt 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og um vernd andmælaréttar aðila samkvæmt 13. gr. sömu laga.

Athygli er vakin á þeirri staðreynd að Matvælastofnun er þegar í reglulegum tölvupóst-samskiptum við starfsfólk Kaldvíkur í tengslum við skoðanir og eftirlit, um sömu mál. Í slíkum tilvikum væri eðlilegt og í samræmi við góða stjórnsýsluhætti að senda skýrslur einnig beint til viðkomandi starfsfólks aðila máls til að tryggja að andmælaréttur verði ekki skertur.

Þess er óskað að Matvælastofnun endurskoði þessa framkvæmd.

6. Niðurlag

Kaldvík hafnar því að um frávik sé að ræða og telur að túlkun Matvælastofnunar á 30. gr. reglugerðar nr. 540/2020 og 14. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008 eigi sér ekki stoð í orðalagi ákvæðanna né í öðrum ákvæðum gildandi laga og reglugerða.

Kaldvík ítrekar kröfu sína um að:

- a) frávikin í skoðunarskýrslum dags. 26. febrúar 2026 verði felld úr gildi,
- b) eldri frávik á sama grundvelli verði endurskoðuð og felld úr gildi,
- c) Matvælastofnun endurskoði framkvæmd sína við tilkynningar um frávik.

Kaldvík áskilur sér rétt til að kæra ákvarðanir Matvælastofnunar til ráðherra samkvæmt 4. gr. laga um fiskeldi nr. 71/2008 og VII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993 ef kröfum þess er ekki sinnt.

Fyrir hönd Kaldvíkur hf.

Jón Kristinn Sverrisson
Lögfræðingur