

Drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (viðurlög, tengdir aðilar o.fl.)

Samráðsgátt stjórnvalda, mál nr. 62/2021, Birt 26.02.2021

Niðurstöðuskjal ANR

Drög að frumvarpinu voru birt í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. 62/2021). Bárust 14 umsagnir um frumvarpið á umsagnartíma, frá átta einstaklingum, Landhelgisgæslu Íslands, Landssambandi smábátæigenda, Samkeppniseftirlitinu, Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi, Smábátafélaginu Hrollaugi og Útgerðarfélagi Reykjavíkur hf. Þá bárust einnig umsagnir frá Fiskistofu og Hafnasambandi Íslands.

Í umsögnum einstaklinga eru einkum gerðar athugasemdir við rafrænar afladagbækur, rafrænt eftirlit Fiskistofu og matsþætti tengdra aðila.

Í umsögn Landhelgisgæslu Íslands kemur fram að einföldun og samræming viðurlagaumhverfis á sviði fiskveiðistjórnunar sé framfaraskref og talið jákvætt að Fiskistofu sé veitt heimild til að ljúka málum er varða brot á fiskveiðilöggjöfinni með stjórnvaldssekt. Þá tekur Landhelgisgæslan undir að mikilvægt sé að Fiskistofa og Landhelgisgæslan hafi samráð um hvaða mál skuli teljast meiri háttar brot og kærð til lögreglu og þannig hægt að tryggja að sambærileg mál fái sambærilega meðferð.

Í umsögn Landssambands smábátæigenda koma fram athugasemdir um gjaldtöku vegna afladagbóka og að tekið verði tillit til stærðar skipa við ákvarðanir um dagsektir. Þá er lagt til að fyrningarfrestur brota verði lækkaður úr fimm árum í þrjú ár. Þá er lagður til lengri aðlögunartími vegna ákvæða um tengda aðila sem landssambandið styður að öðru leyti. Eftirlit með fjarstýrðum loftförum er gagnrýnt og hvatt til þess að farið verði varlega svo ekki verði gengið nærri persónuverndarsjónarmiðum með rafrænu eftirliti, sbr. meðalhófsreglu.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að mat á tengdum aðilum virðist að hluta til byggjast á eðlislíku mati í lögum um stjórn fiskveiða og framkvæmt er í samkeppnisrétti. Með frumvarpinu er yfirráðahugtak laganna afmarkað nánar og fært til samræmis við ákvæði 17. gr. samkeppnislaga. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þessi breyting til verulegra bóta enda felist mikilvægir hagsmunir í því að samræmi sé í framkvæmd stjórnvalda að þessu leyti. Leggur Samkeppniseftirlitið til frekari breytingar á 13. gr. laganna. Þá telur Samkeppniseftirlitið að endurskoða þurfi sektarfjárhæðir dagsekta þannig að þær verði í samræmi við mismunandi efnahagslega styrkleika aðila.

Í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi kemur fram að samtökin gjaldi varhug við því að Fiskistofa fái jafn víðtæka heimild til að leggja á stjórnvaldssektir og að hægt sé að beita leyfissviptingu og stjórnvaldssekt samhliða. Þá telja samtökin að ekki eigi að vísa til meðal annars veltu aðila næstliðið reikningsár þegar upphæð stjórnvaldssekta er metin og sektir geti því orðið misháar. Þá er bent á að nauðsynlegt sé að hafa kæruleið innan stjórnsýslunnar á stjórnvaldsákvörðunum Fiskistofu. Þá er farið yfir ákvæði um rof fyrningarfrests gagnvart einstaklingum. Samtökin lýsa sig mótfallin þeim breytingum sem kynntar hafa verið á lögum um stjórn fiskveiða varðandi skilgreiningar á tengdum aðilum og telja að slíkar breytingar þurfi að ígrunda betur. Talið er að Fiskistofa fái of víðtæka heimild til túlkunar á matsþáttum. Gæta verði að því að ekki sé gengið of langt í kröfum um birtingu upplýsinga í samræmi við önnur fyrirtæki

á markaði. Þá er lagður til lengri frestur til að tilkynna kaup á fyrirtækjum til Fiskistofu. Samtökin telja ekki ástæðu til umfangsmikils eftirlits með myndavélum á sjó en leggjast ekki gegn því tilraunaverkefni sem frumvarpið mælir fyrir.

Í umsögn Smábátafélags Hrollaugs koma fram sjónarmið um að í stað afladagbóka kæmi gagnagrunnur á vegum stjórnvalda.

Í umsögn Útgerðarfélag Reykjavíkur hf. kemur fram að fimm ára fyrningarregla um heimildir Fiskistofu til að beita viðurlögum sé til bóta og feli í sér réttaröryggi. Þá er farið yfir ákvæði um rof fyrningarfrests gagnvart einstaklingum, um kærheimild sekta og leyfissviptinga og sjónarmið um frestun réttaráhrifa. Þá gerir félagið alvarlegar athugasemdir við útfærslu skilgreininga á tengdum aðilum og raunverulegum yferráðum. Ekki sé rétt að byggja fullum fetum á sjónarmiðum samkeppnisréttarins þar sem markmið laganna eru ekki þau sömu. Telur félagið að með frumvarpinu sé gengið lengra en í samkeppnisrétti.

Í umsögn Fiskistofu er fjallað um rafræna aflaskráningu, samvinnu við Landhelgisgæsluna, hugtökin um tengda aðila og yferráð, birtingu upplýsinga og myndavélaeftirlit.

Í umsögn Hafnasambands Íslands er bent á að höfnum verði ekki skylt að koma sér upp eftirlitsmyndakerfi heldur að Fiskistofu sé heimilt að nýta kerfi ef það er til staðar, og að heimildin sé sambærileg við heimildir lögreglu um að skoða verði tímabil tengt skilgreindum atvikum sem eru til rannsóknar.

Farið hefur verið yfir efnisatriði þeirra umsagna sem bárust. Umsagnir leiddu til eftirfarandi breytinga frá þeim drögum sem voru kynnt í samráðsgátt:

Fallist er á að ákvæði er mæla fyrir um rof frests fyrir Fiskistofu til að beita viðurlögum innan fimm ára með tilkynningu til aðila (lögaðila) hafi réttaráhrif gagnvart öllum aðilum (einstaklingum) sem komu að broti séu ekki í fullu samræmi við meginreglur refsiréttar. Breytingar voru því gerðar á 5., 6., 7., 13., 17., 18., 22., 23., 31., 32., 37. og 38. gr. frumvarpsins.

Breytingar voru gerðar á 3., 16. og 28. gr. og eru ákvarðanir um dagsektir kæránlegar til ráðuneytisins, en kæra frestar þó ekki réttaráhrifum.

Breytingar voru gerðar á 14. gr. frumvarpsins um breytingar á 13. gr. laga um stjórn fiskveiða, nr. 116/2006, sem varða tengda aðila og raunveruleg yferráð, með því að fella brott sérstaka tilvísun til stjórnunar- og fjölskyldutengsla úr áður birtum frumvarpstexta. Eftir sem áður eru þessir þættir inni í því heildarmati sem fara verður fram á vegum eftirlitsaðila. Þetta er gert til einföldunar og til samræmis við eðlislík hugtök í samkeppnisrétti. Þannig er áfram byggt á mati Fiskistofu á því hvort hámarksaflahlutdeild sé náð en matsþættir og hugtök eru færð til samræmis við samkeppnislög þannig að stofnanir séu með svipaðar heimildir við eftirlit sitt og geta átt samstarf við úrlausn mála, þótt markmið laga sé ekki það sama. Áherslan er á raunverulega aðstöðu aðila til að hafa yferráð yfir öðrum. Hvaða eða hvers konar aðstæður eru til staðar skipti ekki höfuðmáli heldur víðtæk skilgreining hugtaksins. Möguleikinn til að hafa áhrif getur dugað til að yferráð séu til staðar.

Þá er einnig lagt til að Samkeppniseftirlitinu verði bætt við í upptalningu stofnana í a-lið 15. gr. frumvarpsins um breytingar á 1. mgr. 14. gr. laganna um þær stofnanir sem Fiskistofa getur óskað eftir upplýsingum og gögnum frá við framkvæmd eftirlits.

Gerðar voru breytingar á c-lið 15. gr. frumvarpsins um að frestir fyrir tilkynningar til Fiskistofu um kaup og sölu í útgerð verði 15 virkir dagar í stað 10, þar sem slíkir gerningar geta tekið lengri tíma.

Þá er lagt til að gildistaka laganna verði 1. september 2021 við upphaf nýs fiskveiðiárs.

Þess ber að geta að athugasemdir leiddu einnig til þess að bætt var við skýringar í greinargerð með frumvarpinu.