

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skúlagata 4
101 Reykjavík

Efni: umsögn um frumvarp til breytinga á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (viðurlög, tengdir aðilar o.fl.)

Í frumvarpi til breytinga á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar segir að eitt af markmiðum laganna sé að hugtakið *“raunveruleg yfirráð”* sé afmarkað betur. Ástæða þess er sögð að núgildandi löggjöf hafi ekki að geyma greinargóða skilgreiningu á því hugtaki. Ennfremur kemur fram að verið sé að styrkja svo um munar eftirlit Fiskistofu með því að aflahlutdeild fiskiskipa í eigu einstakra aðila, einstaklinga eða lögaðila, eða í eigu tengdra aðila fari ekki umfram lögbundin mörk.

Í 14. gr. breytingalaga segir að gert sé er ráð fyrir að til viðbótar við 4. mgr. 13. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða bætist eftirfarandi málsgrein við:

“Raunveruleg yfirráð skv. 2. tölul. 4. mgr. skapast af rétti, með samningum eða með einhverjum öðrum hætti sem annaðhvort sérstaklega eða samanlagt, og með hliðsjón af staðreyndum eða lagalegum atriðum sem við eiga, gerir aðila kleift að hafa afgerandi áhrif á félag, svo sem með:

- 1. eignarhaldi eða rétti til að nota eignir félags, allar eða að hluta,*
- 2. rétti eða samningum sem veita afgerandi áhrif á samsetningu, atkvæðagreiðslu, eða ákvarðanir stofnana félags,*
- 3. stjórnunartengslum, eða*
- 4. fjölskyldutengslum.*

Raunveruleg yfirráð öðlast aðilar sem:

- 1. eru réttahafar eða eiga tilkall til réttar samkvæmt samningum þar að lútandi, eða*
- 2. þrátt fyrir að vera ekki handhafar slíks réttar eða eiga ekki tilkall til réttar samkvæmt slíkum samningum hafa möguleika til að beita slíkum réttindum.”*

Í athugasemdum sem fylgja frumvarpinu segir um 14. gr. breytingalaga að áfram eigi að styðjast við að mat á því hverjir teljist tengdir aðilar og hafi raunveruleg yfirráð skuli ígrundað á staðreyndum. Jafnframt er tiltekið að niðurstaða, hvort aðili teljist hafa raunveruleg yfirráð eða þegar mat er byggt á öðru en 1. tl. 4. mgr. 13. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða, sé óhjákvæmilega matskennd.

Umsagnaraðili telur að þessar breytingar þjóni ekki tilgangi sínum. Umsagnaraðili telur að sérstakt sé að kveðið sé á um í lögum sem eiga að breyta núgildandi lögum að ákveðin niðurstaða skuli vera matskennd. Opnar slíkt fyrir að Fiskistofu verði veittar heimildir til þess að ákvarða einhliða að tilteknir aðilar fari í reynd með raunveruleg yfirráð yfir öðrum veiðiréttarhafa án þess að sýna fram á hvernig slíkt er komið til. Umsagnaraðili lýsir yfir áhyggjum að verið sé í raun að flækja það hvernig staðfesta á á hvort aðili fari með raunveruleg yfirráð á grundvelli annars en til að mynda samninga sem kveða á um slíkt. Verið sé í raun að veita Fiskistofu sem ákvörðunaraðila, heimildir til þess að byggja ákvarðanir sínar á huglægu mati fremur en hlutlægu þegar mat byggir á öðru en 1. tl. 4. mgr. 13. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Umsagnaraðili telur það mjög óvarlegt, þegar markið breytinga um að afmarka hugtakið *“raunveruleg yfirráð”* eru skoðuð.

Umsagnaraðili vill því koma á framfæri þeim tilmælum að gert verði betur grein fyrir því á hverju mat Fiskistofu verði byggt þegar mat þeirra byggir á öðru en 1. tl. 4. mgr. 13. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Slíkt sé til þess valdandi að fyrirsjáanleiki verður meiri og minna um að aðilar fari gegn lögfestum ákvæðum um hámarks hlutdeild í aflaheimildum. Það liggur í augum uppi að slíkur fyrirsjáanleiki einfaldar til muna ákvarðanartöku og auðveldar rétt höfum fiskveiðiheimilda að skipuleggja rekstur sinn. Með hliðsjón af meginreglunni um skýrleika laga telur umsagnaraðili að breytingin geti ekki

staðið ein og sér líkt og gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Matskennd ákvæði líkt og gert er ráð fyrir kunna að skapa réttaróvissu og gera mönnum erfitt fyrir þegar kemur að skýringum á aðstæðum. Þessu til viðbótar telur umsagnaraðili að liggja þurfi fyrir hvernig rannsókn Fiskistofu á því hvort aðilar teljast fara með raunveruleg yferráð eður ei fari fram.

Samhliða framangreindu telur umsagnaraðili að nauðsynlegt sé að skerpa á þeim úrræðum sem aðilar hafa til þess að mótmæla ákvörðunum Fiskistofu, sé hún þess eðlis eftir atvikum að aðili sætti sig eigi við hana. Í þessu samhengi er rétt að geta þess að um gríðarlega hagsmuni getur verið að ræða hvort heldur sem er fjárhagslega, rekstrarlega eða byggðarlega. Óeðlilegt er að ákvarðanir um þessa hagsmuni séu teknar með full réttaráhrif á stjórnsýslustigi, sér í lagi þegar um matskenndar ákvarðanir Fiskistofu kunni að vera líkt og bent er á í athugasemdum með 14. gr. breytingarlaganna að geti komið upp.

Umsagnaraðili vill einnig benda á að nauðsynlegt sé að það liggja fyrir með skýrari hætti hvað felist efnislega í 2. t. síðari málsgreinar sem gert er ráð fyrir að bætist við 4. mgr. 13. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Þá sérstaklega að tekið verði fram með beinum hætti hvaða “möguleikar” það séu, eins og stendur í greininni, sem þurfa að vera fyrir hendi til þess að tiltekinn aðili teljist hafa eða fara með raunveruleg yferráð í öðrum aðila. Hvergi er vikið að því í athugasemdum með frumvarpi til breytinga við hvað sé átt. Umsagnaraðili telur að orðið “möguleika” sé það rúmt skilgreint að ómögulegt sé að greinin geti staðið orðrétt líkt og hún gerir í frumvarpinu. Ennfremur telur umsagnaraðili að málsgreinin sé svo opin til túlkunar að í raun sé þar verið að fella allt undir sem í ásýnd kann að virðast benda til að aðili fari með raunveruleg yferráð yfir öðrum aðila þó í reynd kunni annað að vera.

Akureyri, 7. mars 2021



Friðrik Smárason, lögmaður