
Fundur verkefnastjórnar og samráðshóps um bætt eftirlit með fiskveiðiauðlindinni

7. febrúar 2020

Dagskrá

1. Almennt um störf nefndarinnar – Elliði Vignisson
2. Helstu niðurstöður norskrar úttektar á eftirliti með nýtingu auðlindarinnar – „Fremtidens fiskerikontroll“ – Brynhildur Benediktsdóttir
3. Sjóeftirlit með fiskveiðiauðlindinni – Oddný G. Harðardóttir
4. Vigtun sjávarafla til aflamarks – Elliði Vignisson
5. Eignarhald og skilgreining á tengdum aðilum – Erna Jónsdóttir
6. Umræður og athugasemdir

2. Helstu niðurstöður norskrar úttektar á eftirliti með nýtingu auðlindarinnar – „Fremtidens fiskerikontroll“

Brynhildur Benediktsdóttir

Aðalniðurstöður

- Skortur á staðfestum og rekjanlegum gögnum um veiðar, vinnslu og virðisbætur í heild
- Endurskipuleggja þarf eftirlitið, skýra ábyrgðarsvið stofnana og styrkja einstaka þætti eftirlitsins
- Einfalda regluverkið og styrkja

Skortur á staðfestum og rekjanlegum gögnum um veiðar og vinnslu

- Sífelld meiri kröfur frá markaðslöndum og vottunaraðilum um rekjanleika og sannreynanlegar upplýsingar
- Þróa upplýsingakerfi í samvinnu við greinina þar sem safnað er gögnum frá veiðum, vinnslu og virðis_keðjunni í heild. Nýta það sem til er í kerfinu nú þegar og þróa áfram
- Upplýsingar verði „opnar“ og aðgengilegar og nýtist sem samkeppnisforskot fyrir greinina á mörkuðum
- Gögnum skilað rafrænt og hægt að staðfesta áreiðanleika þeirra. Hér litið til tækni sem til staðar, s.s. flæðilínur og nýrrar tækni t.d. „blockchain“

Endurskipuleggja eftirlitið, skýra ábyrgðarsvið stofnana og styrkja einstaka þætti eftirlitsins

- Fiskistofa beri höfuðábyrgð á vigtun, hlutverk sölusamtaka í vigtun verði aflagt
- Endurskipuleggja starfsemi Fiskistofu, bæta hæfni í upplýsingatækni og eftirliti
- Hlutverk strandgæslu í sjóeftirliti aukið og styrkt
- Þverfaglegt samstarf eftirlitsstofnana verði styrkt og ábyrgðarsvið skýrt (strandgæsla, Fiskistofa, lögregla, tollur og saksóknaraembætti)
- Kröfum um eftirlitsþekju verði mætt með tæknilausnum

Einfalda regluverkið og styrkja eftirfylgni

- Nauðsynlegt að allt regluverk og ákvörðun viðurlaga sé skýr
- Styrkja starf lögreglu í forvörnum og eftirfylgni brota í sjávarútvegi
- Almennt muni aukið gagnaflæði gegnum virðiskeðjuna ásamt styrkingu stofnana í faglegum starfi er varðar eftirlit í sjávarútvegi skila betra eftirliti (strandgæsla, fiskistofa, lögregla, tollur og saksóknaraembætti)
- Skýrara regluverk og aukin sjálfvirkni í gagnaöflun skili sér í hagræði fyrir greinina og styrki jafnframt eftirfylgni sem jafni samkeppnishæfni innan hennar.

3. Sjóeftirlit með fiskveiðiauðlindinni

Oddný G. Harðardóttir

Eftirlit á sjó – útgangspunktur hópsins

- Eftirlitið á sjó sé hluti af heildarskipan eftirlits með nýtingu fiskveiðiauðlindarinnar.
- Eftirlitið nái til tiltekins hlutfalls af heildarumfangi fiskveiða í fiskveiðilögsögunni.
- Fiskveiðieftirlitið sé áhættumetið og áhættustýrt.
- Tryggja að samstarf og verkaskipting stofnana ríkisins séu skilvirk og án tvíverknaðar.
- Fyrirkomulag fiskveiðieftirlitsins taki mið af nýjustu tækni á þessu sviði þar sem hún getur aukið skilvirkni og hagkvæmni við úrlausn og framkvæmd eftirlitsins.

Eftirlit á sjó – hugmyndir um aðgerðir

- Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið sé ábyrgt fyrir að gerð sé áhættustefna fyrir sjóeftirlit þar sem m.a. eru ákvörðuð lágmarksviðmið um umfang eftirlits á sjó.
- Áhættustefna innleidd og áhættustýring skv. ISO 31000 Risk assessment/management process vegna sjóeftirlits komið á.

Eftirlit á sjó – hugmyndir um aðgerðir

- Skilgreina ábyrgð og verkefnaskiptingu Fiskistofu og Landhelgisgæslu (LHG) á framkvæmd sjóeftirlits. LHG sé falin aukin ábyrgð á framkvæmd sjóeftirlits en Fiskistofa fari með stjórnarsýsluþátt verkefnisins og þ.m.t. áhættustýringu v/sjóeftirlits í samráði við LHG.
- Sameiginleg eftirlitsstöð Fiskistofu og Landhelgisgæslu virkjuð líkt og reglugerð um fjareftirlit gerir ráð fyrir.

Eftirlit á sjó – hugmyndir um aðgerðir

- Sjóeftirlitið leggi sérstaka áherslu á að upplýsingar „afladagbóka“ séu réttar.
- Upplýsingar, sem skipstjórar í dag hafa möguleika á að veita útgerðaraðilum um veiddan fiskafla, séu til ráðstöfunar og nýttar við opinbert eftirlit með fiskveiðiauðlindinni.
- Skipstjórar fiskiskipa skuli skila afladagbók til hafnarvogar áður en til löndunar kemur og fram fari endurmat á skráðum upplýsingum í því sambandi.

Eftirlit á sjó – hugmyndir um aðgerðir

- Verkefnastjórn er að vinna að breytingum á „viðurlagaheimildum“ Fiskistofu. Gæta þarf að samræmi á milli Fiskistofu og LHG í málsmeðferð brota.
- Þegar fyrir liggur áhættustefna, áhættumat og framkvæmd hennar verið tekið m.a. mið af þörf fyrir nýrri tækni við eftirlitið.



Vigtun sjávarafila
til aflamarks

Elliði Vignisson

Umfangið



Fjöldi hafnarvoga um mitt ár 2018 voru 63. Í árslok 2017 hafði Fiskistofa veitt 114 leyfishöfum heimild til vigtunar sjávarafla, þar af 16 til heimavigtunar, 95 til endurvigtunar og 3 sjálfstæðir aðilar.



Fjöldi landana voru 52.007, þar af 15.728 vegna strandveiða

Áherslur ráðherra skv. skipunarbréfi



Samstarf og verkaskipting Fiskistofu og annarra opinberra aðila sem sinna eftirliti með fiskveiðum.



Verklag og aðferðir Fiskistofu við áhættumat og stýringu hvað varðar forgangsröðun verkefna sem snúa að vigtun sjávarafla og brottkasti.

Tillögur Ríkisendurskoðunar:



Setja þarf fram skýrar kröfur um **aðstöðu** til vigtunar sjávarafra í löndunarhöfnum og eftirlit hafnaryfirvalda með vigtun svo bæta megi eftirlit með nýtingu auðlindarinnar. Kanna þarf hvort færa eigi vigtun á hafnarvog undir **forræði Fiskistofu**.



Fylgja þarf eftir samstarfsyfirlýsingu Fiskistofu við Hafnarsamband Íslands svo efla megi **eftirlit** með vigtun á hafnarvog. Mikilvægt er að unnið verði áfram að þeim nauðsynlegu úrbótum sem nefndar eru í yfirlýsingunni svo fækka megi þeim **áhættuþáttum** sem eru til staðar við vigtun á hafnarvog.



Forsendur og fyrirkomulag **endurvigtunar** þarf að endurskoða frá grunni svo bæta megi eftirlit með vigtunarleyfishöfum. Tryggja þarf að hægt verði að sinna skilvirku og árangursríku eftirliti með heimavigtun.



Fjölga þarf **yfirstöðum** eftirlitsmanna hjá vigtunarleyfishöfum. Nýta þarf til hins ýtrasta heimild Fiskistofu til að fylgjast með allri vigtun leyfishafa í allt að sex vikur, komi í ljós að veruleg frávik séu í íshlutfalli.

Til sérstakrar skoðunar hjá verkefnisstjórn



Vigtun við löndun og **eftirlitsaðferðir Fiskistofu** með framkvæmd vigtunar



Áreiðanleiki upplýsinga um veiddan afla til skráningar í aflamarkskerfi.



Áhrif **eftirlitsaðgerða** Fiskistofu á skráningu afla í aflamarkskerfi.



Virgni **áhættustýringar** við eftirlit Fiskistofu með vigtun sjávarafla.



Hafa eftirlitsaðgerðir Fiskistofu tekið mið af og fylgt eftir þeirri **tækniþróun** og upplýsingaöflun sem átt hefur sér stað við veiðar og vinnslu sjávarafla hjá íslenskum sjávarfyrirtækjum.

Mögulegar aðgerðir til úrbóta



Að ráðuneytið tryggi gerð **áhættustefnu** fyrir vigtun sjávarafla til skráningar í aflamarkskerfið þar sem ma. verði ákvörðuð lágmarksviðmið um umfang eftirlits á sjó



Innleidd verði **áhættustefna** og **áhættustýring** skv. ISO 31000 assessment/management process vegna sjóeftirlits og slíkt liggi til grundvallar eftirlits.



Áfram verði aflu vigtaður á **hafnarvog** færður til bráðabirgða í aflamarkskerfið.



Endanleg skráning vigtunar í aflamarkskerfið sé háð ákvörðun sjávarútvegsráðuneytisins um **hámarksmun** (%) á aflaupplýsingum úr **afladagbók** staðfest við löndun. Við mat verði einnig horft til frekari upplýsinga sem skipstjórar hafa möguleika til að skrásetja og nýta má til eftirlits af hálfu opinberra aðila og endanlegri vigtun hjá vigtarleyfishöfum. Slík gögn verði jafnframt hluti af áhættumati.

Mögulegar aðgerðir til úrbóta



Mismunur sem er meiri en hámark stjórnvalda fer til **skoðunar** hjá Fiskistofu



Að fram fari **heildarendurmat** á heimildum til heimavigtunar sjávarafla. Gera verði auknar kröfur um búnað sem nýtist við eftirlit með heimavigtun.



Fiskistofa fái skýrari og víðtækari **heimildir** til að afla upplýsinga sem verða til hjá vinnsluaðila og fiskmörkuðum sem nýst geti við eftirlit stofnunarinnar.



Til skoðunar er heimild dagróðrabáta til að draga allt að 3% **íshlutfall** frá þyngd afla við löndun.





5. Eignarhald og skilgreining á tengdum aðilum

Erna Jónsdóttir

Skilgreining á tengdum aðilum, 13. gr. laga um stjórn fiskveiða

Tengdir aðilar teljast:

1. Aðilar, þar sem annar aðilinn, einstaklingur eða lögaðili, á beint eða óbeint meiri hluta hlutafjár eða stofnfjár í hinum aðilanum eða fer með meiri hluta atkvæðisréttar. Fyrirnefndi aðilinn telst móðurfyrirtæki en hinn síðarnefndi dótturfyrirtæki.

2. Aðilar, þar sem annar aðilinn, einstaklingur eða lögaðili, hefur með öðrum hætti en greinir í 1. tölul. raunveruleg yfirráð yfir hinum. ~~Fyrirnefndi aðilinn telst móðurfyrirtæki en hinn síðarnefndi dótturfyrirtæki.~~

3. Lögaðilar, þar sem svo háttar til að sami aðili eða sömu aðilar, einstaklingar eða lögaðilar, eða tengdir aðilar skv. 1. eða 2. tölul., eiga meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í báðum eða öllum lögaðilunum enda nemi eignarhlutur hvers þeirra um sig a.m.k. 10% af hlutafé, stofnfé eða atkvæðafjölda í viðkomandi lögaðilum. Sama á við ef aðili eða aðilar, einstaklingar eða lögaðilar, eða tengdir aðilar skv. 1. eða 2. tölul., sem eiga meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í lögaðila og hver um sig á a.m.k. 10% hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í lögaðilanum, eiga ásamt viðkomandi lögaðila meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í öðrum lögaðila. Til eignarhluta og atkvæðisréttar einstaklinga í lögaðilum samkvæmt þessum tölulíð telst jafnframt eignarhluti og atkvæðisréttur maka og skyldmenna í beinan legg.

4. Lögaðilar í eigu hjóna, sambúðarfólks og barna þeirra (tengsl í beinan legg).

Auk framangreinds skulu vera talin tengsl á milli aðila ef sömu einstaklingar gegna lykilstöðum hjá báðum aðilum, s.s. framkvæmdastjórar, stjórnarmenn eða aðrir lykilstarfsmenn nema sýnt sé fram á hið gagnstæða.

Raunveruleg yferráð 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, einkum 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.

Yferráð öðlast aðilar sem:

1. eru rétthafar 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.

Málsmeðferð eftirlits

Ef samanlögð aflahlutdeild einstakra aðila og tengdra aðila er yfir 6% af heildarverðmæti allra tegunda sem sæta takmörkunum á leyfilegum heildarafla eða 2,5% af heildaraflaverðmæti krókaaflahlutdeildar þá ber að tilkynna til Fiskistofu samruna lögaðila sem eiga fiskiskip með aflahlutdeild, kaup á eignarhlut í slíkum lögaðilum og kaup, kaupleigu eða leigu á fiskiskipi með hlutdeild áður en lögskiptin koma til framkvæmda en eftir að samningur er gerður. Flutningur, kaup eða samruni koma ekki til framkvæmda fyrr en Fiskistofa hefur staðfest að hlutdeild fari ekki yfir lögbundin mörk. Fiskistofa skal tilkynna aðila innan 10 virkra daga frá því tilkynning barst hvort flutningur, kaup eða samruni geti komið til framkvæmda eða hvort stofnunin muni framkvæma sérstakt mat á því hvort flutningur, kaup eða samruni leiði til þess að aðili fari yfir lögbundin mörk. Fiskistofa hefur 60 virka daga frá því tilkynning barst til að meta hvort aðili fari yfir lögbundið hámark. Sama gildir ef aðilar ráða yfir meira en 2,5% af heildaraflaverðmæti krókaaflahlutdeildar.

Ef aflahlutdeild fiskiskipa í eigu einstakra aðila eða tengdra aðila fer umfram lögbundið hámark skal Fiskistofa tilkynna viðkomandi aðila að svo sé og hve há umframaflahlutdeild hans er. Flutningur, kaup eða samruni koma ekki til framkvæmda fyrr en aðili hefur gert ráðstafanir til að koma hlutdeildinni niður fyrir hámarkið. Fiskistofu er heimilt að veita undanþágu frá þessu skilyrði og skal þá aðila veittur þriggja mánaða frestur til að gera ráðstafanir til að koma aflahlutdeildinni niður fyrir hámarkið. Hafi aðili ekki veitt Fiskistofu upplýsingar um að fullnægjandi ráðstafanir hafi verið gerðar fyrir lok frestsins fellur umframaflahlutdeildin niður. Skerðist þá aflahlutdeild fiskiskipa í eigu viðkomandi hlutfallslega miðað við einstakar tegundir. Við úthlutun aflahlutdeildar í upphafi næsta fiskveiðiárs eftir lok frestsins skal skerðingin koma til hækkunar aflahlutdeildar fiskiskipa í eigu annarra. Hækkunin skal vera í réttu hlutfalli við aflahlutdeild fiskiskipanna af þeim tegundum sem um ræðir. Sama gildir ef aðilar ráða yfir meira en 2,5% af heildaraflaverðmæti krókaflahlutdeildar. Ráðherra setur nánari reglur um framkvæmd tilkynninga til Fiskistofu og málsmeðferð.

Lögaðilum, sem eiga fiskiskip með hlutdeild, ber að láta Fiskistofu reglubundið í té upplýsingar um eignarhluta allra þeirra sem eiga 10% eða meira af hlutafé, stofnfé eða atkvæðisrétti í viðkomandi lögaðila. Jafnframt skal veita upplýsingar um eignarhluta einstaklinga og maka þeirra og skyldmenna í beinan legg sé samanlagður eignarhluti eða atkvæðisréttur þeirra 10% eða meira af hlutafé, stofnfé eða atkvæðisrétti í viðkomandi lögaðila. Lögaðilum, sem eiga fiskiskip með hlutdeild, ber enn fremur að upplýsa Fiskistofu um lögaðila sem þeir eiga eignarhlut eða atkvæðisrétt í og eiga fiskiskip með hlutdeild.

Fiskistofa getur einnig framkvæmt frumkvæðisathugun á því hvort aðilar séu yfir lögbundnu hámarki og skal stofnunin tilkynna aðila að slík athugun fari fram. Komi í ljós að aðili sé yfir lögbundnu hámarki skal aðilanum tilkynnt niðurstaða Fiskistofu sem hefur frá því tilkynningin barst þrjá mánuði til að gera ráðstafanir til að koma hlutdeildinni niður fyrir lögbundin mörk og tilkynna til Fiskistofu. Hafi Fiskistofu ekki borist slík tilkynning innan tímafrestsins fellur umframhlutdeildin niður sbr. 2. mgr.

Fiskistofa getur krafist hvers konar gagna og upplýsinga frá einstaklingum eða lögaðilum sem eiga fiskiskip með skráða hlutdeild sem stofnunin telur nauðsynlegt að afla við framkvæmd eftirlits með reglum um hámarkshlutdeild. Þá getur Fiskistofu óskað eftir upplýsingum frá embætti ríkisskattstjóra og fyrirtækjaskrá við framkvæmd eftirlitsins.