

Alþingi
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík, 18. mars 2022

Umsögn um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (eftirlit Fiskistofu o.fl.) - 386. mál

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS eða samtökin) hafa tekið til umsagnar frumvarp um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (eftirlit Fiskistofu), sbr. þingskjal 550 – 386. mál.

Með frumvarpinu er lagt til ákvæði sem snúa að heimildum Fiskistofu til að sinna eftirliti, svo sem rafrænu eftirliti og myndavélaeftirliti og eftirfylgni með því. Meginefni frumvarpsins eru að Fiskistofu verði í ákveðnum tilvikum heimilt að leggja á dagsektir og innheimta uppsafnaðar dagsektir. Þá er lagt til að skýrt verði mælt fyrir um að birta skuli ákvarðanir um sviptingu á veiðileyfum og afturköllun á vigtunarleyfi. Að lokum er fjallað um heimildir Fiskistofu til rafræns eftirlits verði eflar.

Samtökin eru jákvæð gagnvart efni frumvarpsins og almennt þeim breytingum sem lagðar eru til, en telja þó rétt að gera nokkrar mikilvægar athugasemdir og tillögur til breytinga.

Dagsektir

Með frumvarpinu er lagt til að Fiskistofa geti í ákveðnum tilvikum lagt á dagsektir vanræki aðili að veita Fiskistofu upplýsingar. Með þessu er ætlunin að treysta heimild Fiskistofu til innheimtu dagsekta. Þá skuli Fiskistofa leiðbeina viðkomandi um að dagsektir verði lagðar á að liðnum fresti (sjö eða tuttugu dagar skv. frumvarpi) hafi umræddar upplýsingar ekki borist, nema hlutaðeigandi upplýsi sannanlega um ástæður, sem honum verður ekki um kennt, en gerðu honum ókleift að veita upplýsingarnar.

Hafa ber í huga að rík skylda hvílir á aðilum að láta Fiskistofu í té upplýsingar. Hér má nefna að í ákvæði í 2. mgr. 17. gr. laga um stjórn fiskveiða kemur fram að útgerðarmönnum, skipstjórnarmönnum og kaupanda afla, svo sem umboðsmönnum, útflytjendum, flutningsaðilum, bönkum, lánastofnunum og opinberum stofnunum sé skylt að láta ráðuneytinu eða Fiskistofu ókeypis upplýsingar í té. Upplýsingarnar skulu vera á ákveðnu formi og teljast nauðsynlegar vegna eftirlits með framkvæmd laganna.

Dagsektir heyra undir þvingunarúrræði stjórnvalda. Þvingunarúrræði hafa almennt ekki það markmið að refsa eða beita aðila viðurlögum, heldur er þeim ætlað að gera stjórnvöldum fært að knýja fram breytta hegðun, s.s. eftirfylgd við tilmæli. Samkvæmt meginreglu falla óinnheimtar dagsektir niður við greiðslu. Þetta má telja einkar mikilvægt, enda felst í þess háttar framkvæmd

hvati til breyttrar hegðunar þannig að komast megi hjá kostnaði. Samkvæmt gildandi lögum leiða efndir til niðurfellingar á óinnheimtum dagsektum. Í ljósi markmiðs um breytta hegðun, má telja þá framkvæmd eðlilega og sanngjarna. Samkvæmt tillögum þess frumvarps sem hér er fjallað um, falla hins vegar óinnheimtar dagsektir ekki niður þótt aðili veiti um síðir umbeðnar upplýsingar. Hér er um stefnubreytingu að ræða, sem telja má síður heppilega. Gallinn er jafnframt sá, að með því að fella ekki niður óinnheimtar dagsektir er dagsektum fengið refsikennt yfirbragð. Það er síður ákjósanlegt.

SFS telja að unnt verði að ná sama markmiði og að er stefnt, með því að kveða á um að dagsektir falli í gjalddaga 2-3 mánuðum eftir álagningu og ógreiddar sektir falli ekki niður eftir gjalddaga. Þar með vofir yfir refsikennt yfirbragð dagsekta, sem ekki falla niður við efndir. Á meðan tíminn líður á milli álagningar dagsekta og gjalddaga er hvatinn til efnda ríkur. Samtökin leggja því til að orðalag um gjalddaga kröfu orðist svo:

„Gjalddagi sektar, samkvæmt þessari grein, er þremur mánuðum eftir dagsetningu ákvörðunar Fiskistofu. Óinnheimtar dagsektir, sem lagðar eru á fram að efndadegi, falla ekki niður eftir gjalddaga þótt aðili efni viðkomandi kröfu nema Fiskistofu ákveði það sérstaklega.“

Heimildir Fiskistofu til rafræns eftirlits verði styrktar

Í allri umræðu um rafræna vöktun verður ávallt að huga að ákveðnum meginreglum. Tilgangur vöktunar verður að vera skýr, málefnalegur og lögmætur. Gæta þarf meðalhófs og að einkalífi þeirra sem sæta vöktun. Varðveisla myndefnis þarf að vera örugg og tryggja þarf að óviðkomandi hafi ekki að því aðgang. Þá er rafræn vöktun með leynd bönnuð, nema hún styðjist við lög eða úrskurð dómara. Eðli máls samkvæmt þarf að vanda einkar vel til verka þegar verið er að feta þá leið að nýta rafræna vöktun, myndavélar eða fjarstýrð loftför, við eftirlitsstörf. Hér þarf sérstaklega að skilgreina verndarhagsmuni og að ekki sé gengið lengra en tilefni er til.

Með frumvarpinu er lagt til að eftirlitsmönnum Fiskistofu verði heimill aðgangur að upplýsingum sem verða til við rafræna vöktun við löndun. Í nokkurn tíma hefur farið fram vinna hjá stjórnvöldum um breytingu á hafnarlögum. Eitt af því sem nú er til skoðunar er að stjórnir hafna, sem falla undir gildissvið laganna, fái heimild til að vakta hafnarsvæði með rafrænum hætti. Þetta hefur verið gert í öryggisskyni undanfarin ár, en ekki vegna löndunar. Í drögum að breytingu á hafnarlögum kemur meðal annars fram að stjórnnum hafna verði heimilað að miðla upplýsingum til lögreglu, landhelgisgæslu, rannsóknarnefndar samgönguslysa og vaktstöð siglinga. Hér er ekki minnst á Fiskistofu. Í því frumvarpi sem hér er til meðferðar er hins vegar lagt til að eftirlitsmönnum Fiskistofu verði heimilaður aðgangur að upplýsingum rafrænnar vöktunar í löndunarhöfn. Að mati samtakanna er réttast að þetta sé skýrt með nánari hætti í frumvarpi svo það valdi ekki óvissu um beitingu ákvæðanna í framkvæmd. Þá þarf að kveða skýrt á um það í lögum hver tilgangur vöktunar eigi að vera og hverjir hafi aðgang að gögnum og eftir hvaða leiðum. Er þetta í samræmi við athugasemdir Persónuverndar við sambærilegt ákvæði og var lagt til með frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (þingskjal 1183 – 704. mál. á 151, löggjafarþingi).

Í 8. gr. frumvarpsins kemur fram að Fiskistofu er heimil vinnsla á persónuupplýsingum. Meðal annars þeim sem verða til við rafrænt eftirlit, um eignarhald sjávarútvegsfyrirtækja og annarra upplýsinga sem hinn skráði leggur í té, í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu á sviði fiskveiðistjórnar að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Hér velta samtökin því upp hvort það sé réttara að tilgreina sérstaklega að Fiskistofu verði einungis heimil vinnsla persónuupplýsinga sem stofnuninni berast í tengslum við eftirlit sitt. Er það í samræmi við athugasemdir Persónuverndar við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (Þingskjal 1183 – 704. mál. á 151, löggjafarþingi).

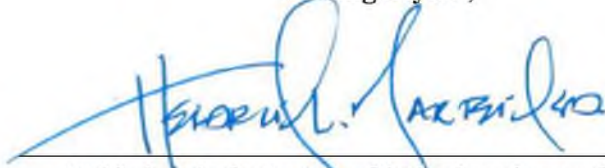
Samkvæmt frumvarpinu er lagt til að sett verði bráðabirgðaákvæði sem heimilar Fiskistofu að fara í samstarf við sjávarútvegsfyrirtæki um notkun eftirlitsmyndavéla um borð í fiskiskipum. Það er í samræmi við tillögur verkefnastjórnar um að stofnunin fái lagaheimild til þess. Eins og fram kom í umsögn samtakanna um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnunar (Þingskjal 1183 – 704. mál. á 151. löggjafarþingi) leggjast samtökin ekki gegn tilraunaverkefni sem er til þess fallið að draga fram kosti og galla við myndavélaeftirlit á sjó.

Í frumvarpinu er Fiskistofu veitt heimild til að nota fjarstýrð loftför við eftirlitsstörf. Samtökin hafa ekki verið mótfallin því að Fiskistofu verði heimilt að nýta slíkan búnað, en hafa þó sagt að löggjafinn þurfi að kveða á með skýrum hætti hvenær slíkt sé heimilt og þá í hvaða tilgangi. Í frumvarpi þessu er lögfest ákvæði sem skýrir m.a. hvernig þessi vöktun skuli fara fram. Þannig þarf Fiskistofa að gæta þess að ganga ekki lengra en brýna nauðsyn ber til miðað við þann tilgang sem að er stefnt og að persónuverndarsjónarmiðum sé fylgt í hvívetna. Það vekur hins vegar nokkra athygli að fyrst nú sé verið að lögfesta slíka heimild til handa Fiskistofu. Fiskistofa tilkynnti á heimasíðu sinni hinn 7. janúar 2021 um notkun á slíkum loftförum af hálfu stofnunarinnar. Verður ekki betur séð en að þess háttar eftirlit hafi þá verið stundað án þess að fyrir hafi legið fullnægjandi lagaheimild.

* * *

Samtökin áskilja sér rétt til að koma að frekari athugasemdum á síðari stigum, gerist þess þörf.

Virðingarfyllst,



Heiðrún Lind Marteinsdóttir, framkvæmdastjóri