

30. desember 2019.

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra  
Kristján Þór Júlíusson  
Skúlagötu 4  
101 Reykjavík.

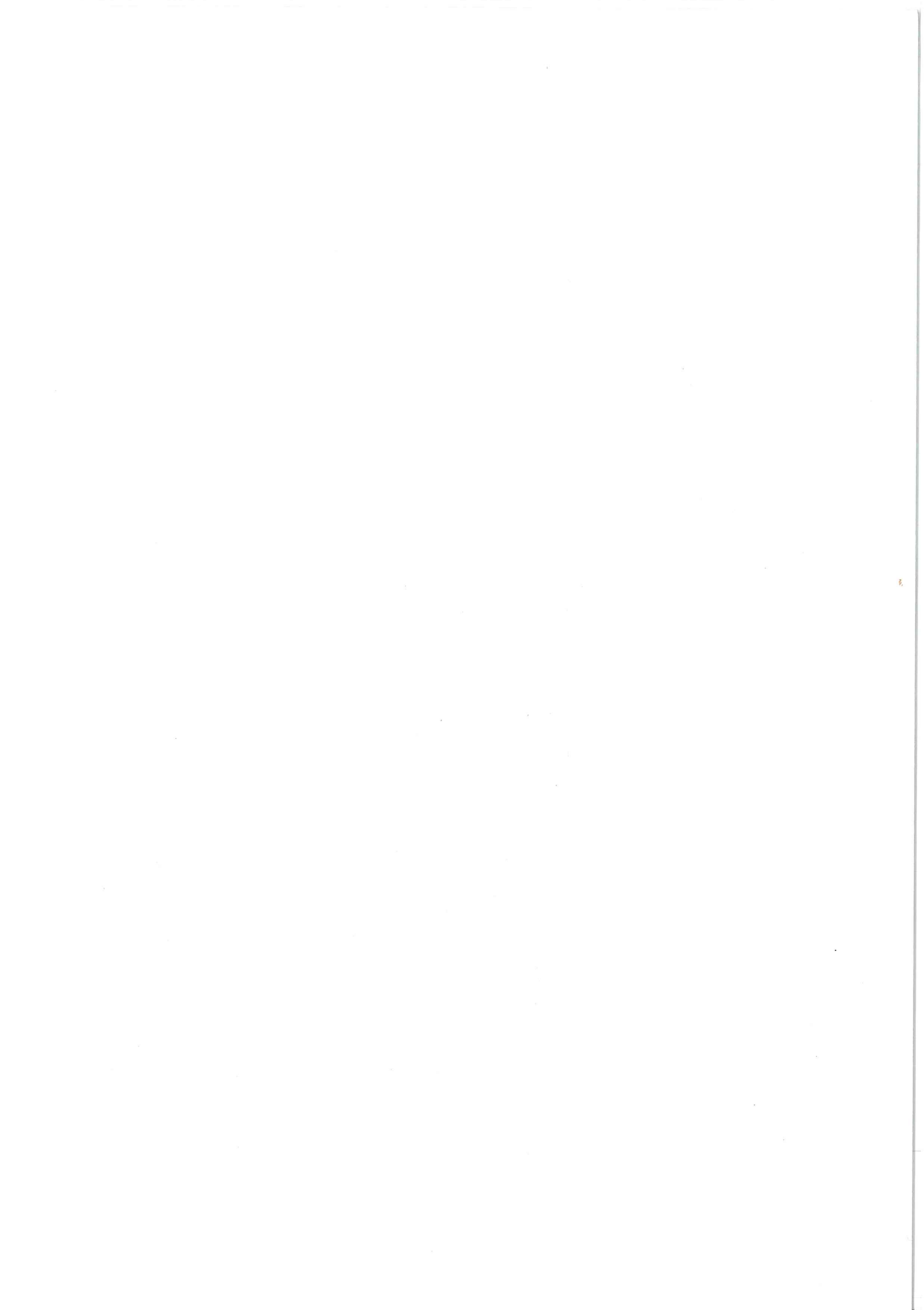
Vísað er til bréfs atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis dags 2. desember 2019 þar sem ítrekuð er ósk um að Verkefnastjórn um bætt eftirlit með fiskveiðiauðlindinni að hún ljúki endurskoðun á skilgreiningu á tengdum aðilum með samþjöppun aflaheimilda fyrir 1. janúar 2020.

Hjálagt fylgja tillögur og svar verkefnastjórnarinnar er varðar beiðni þína skv. nefndu bréfi hér að framan. Verkefnastjórnin vill taka fram, að í tillögum sem hér fylgja með er hvorki tekin afstaða til reglna um hámarksaflahlutdeild né kröfu um hlutfall meirihlutaeignar í tengdum aðilum. Verkefnastjórnin áformar að taka þessi atriði til skoðunar og fjalla um í lokaskýrslu sinni.

Virðingarfyllt,

  
Sigurður Þórðarson, formaður

Verkefnastjórnar um bætt eftirlit með fiskveiðiauðlindinni. 



## Tillögur verkefnastjórnar um bætt eftirlit með fiskveiðiauðlindinni – skilgreining á tengdum aðilum.

### Samantekt helstu breytinga sem fram koma í tillögnum

1. Skilgreining á tengdum aðilum verði látin ná til hjóna, sambúðarfólks og barna þeirra.
2. Ákveðin stjórnunarleg tengsl milli fyrirtækja leiði til þess að fyrirtækin eru talin tengd nema sýnt sé fram á hið gagnstæða.
3. Skilgreint er hvað felst í raunverulegum yferráðum.
4. Aðilar sem ráða yfir meira en 6% af aflahlutdeild eða 2,5% af krókaflahlutdeild skulu tilkynna til Fiskistofu áætlaðan samruna, eða kaup í félagi sem ræður yfir hlutdeild eða kaup á hlutdeild og koma kaupin ekki til framkvæmda nema samþykki Fiskistofu liggi fyrir.
5. Fiskistofu veitt auknar heimildir til að afla gagna.

### I. Inngangur.

Í desember 2018 skilaði Ríkisendurskoðun skýrslu til Alþingis um eftirlit Fiskistofu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar var m.a. farið yfir starfsemi stofnunarinnar og eftirlit með nokkrum þáttum skoðað sérstaklega (vigtun sjávaraflla, eftirlit með brottkasti og samþjöppun aflaheimilda). Í skýrslunni segir að eftirlit Fiskistofu sé mikilvægur liður í stefnu stjórnvalda um sjálfbærar og ábyrgar veiðar og að markmiðum aflamarkskerfisins sé náð. Eftirlitið þurfi að vera skilvirk og gagnsætt og hafa tilætluð fælingar- og varnaðaráhrif enda geti verið sterkir fjárhagslegir hvatar til að fara á svig við lögbundin ákvæði um vigtun, brottkast og samþjöppun aflaheimilda. Ríkisendurskoðun taldi að ráðast þyrfti í ýmsar úrbætur til að Fiskistofa gæti sinnt eftirliti með skilvirkum og árangursríkum hætti. Brýnt sé að Fiskistofa sé í stakk búin til að takast á við eftirlitsverkefni sín sem væru í senn umfangsmikil og flókin.

Til að bregðast við skýrslu Ríkisendurskoðunar skipaði sjávarútvegs og landbúnaðarráðherra verkefnastjórn um bætt eftirlit með fiskveiðiauðlindinni. Í verkefnastjórninni sitja Sigurður Þórðarson fyrrverandi ríkisendurskoðandi, formaður, Brynhildur Benediktsdóttir, sérfræðingur á skrifstofu sjávarútvegs og fiskeldis í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, Ellíði Vignisson, bæjarstjóri, Hulda Árnadóttir, lögmaður og Oddný Guðbjörg Harðardóttir, alþingismaður. Starfsmenn verkefnastjórnarinnar eru Guðmundur Jóhannesson, sérfræðingur og Svava Pétursdóttir lögfræðingur á skrifstofu sjávarútvegs og fiskeldis í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Til að styðja við starf verkefnastjórnarinnar skipaði ráðherra einnig samráðshóp með fulltrúum allra þingflokka á Alþingi, stofnana og helstu hagaðila í sjávarútvegi til ráðgjafar um hvernig bæta megi eftirlit með nýtingu fiskveiðiauðlindarinnar

Eitt af hlutverkum verkefnastjórnarinnar samkvæmt skipunarbréfi er að fara yfir hvort eftirlit með ákvæðum laga um stjórn fiskveiða um yferráð lögaðila, einstaklinga eða annarra einstakra aðila yfir hámarkhlutdeild sé fullnægjandi. Í tilefni af aðgerðum ríkisstjórnarinnar til að efla traust á íslensku atvinnulífi, sbr. tilkynning á vef Stjórnarráðsins þann 19. nóvember sl., óskaði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra svo sérstaklega eftir því að verkefnastjórnin skilaði af sér tillögum að endurskoðun á reglum um tengda aðila fyrir 1. janúar 2020.

Í greinargerð þessari er gerð grein fyrir tillögum verkefnastjórnarinnar um breytingar á 13. og 14. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Breytingarnar sem lagðar eru til miða að því að gera skilgreiningu á tengdum aðilum skýrari og ítarlegri svo auðveldara sé að beita ákvæðinu. Einnig eru lagðar til breytingar á tilkynningaskyldu aðila og hnekkt á heimildum Fiskistofu til upplýsingaöflunar svo stofnunin geti sinnt eftirliti með yferráðum einstakra eða tengdra aðila yfir hlutdeild. Erna Jónsdóttir, lögfræðingur á skrifstofu sjávarútvegs og fiskeldis og Sigurbjörg Stella Guðmundsdóttir, lögfræðingur á skrifstofu iðnaðar, orku og viðskipta í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu unnu með verkefnastjórninni að þessum hluta.

Við undirbúning tillaganna var einkum litið til reglna á fjármálamarkaði, reikningsskilastaðla, skoðað hvernig Fjármálaeftirlitið framkvæmir mat á tengdum aðilum þegar aðilar vilja kaupa virkan hlut í fjármálafyrirtækjum og litið til reglna samkeppnisréttarins um raunveruleg yferráð.

### II. Reglur um hámarksaflahlutdeild.

Reglur um hámarksaflahlutdeild voru lögfestar með lögum nr. 27/1998, um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að umræddum lögum kom fram að meginmarkmið reglna um hámarksaflahlutdeild væri að einstök fyrirtæki gætu ekki orðið það stór að það beinlínis hamlaði eðlilegri samkeppni í útgerð. Með því væri fyrst og fremst átt við að setja þyrfti reglur til að tryggja að þeir sem fyrir væru í útgerð yrðu



ekki svo öflugir að þeir gætu með samtakamætti sínum komið í veg fyrir að nýir aðilar kæmu inn í útgerðina. Einnig kom fram að skiptar skoðanir væru á því hvort of mikil samþjöppun aflaheimilda ætti sér stað. Sumir væru þeirrar skoðunar að ekki væri rétt að setja hámark á hve mikla aflahlutdeild skip í eigu einstakra aðila geti haft. Slíkt hámark gæti vikið til hliðar markmiði um að reka fyrirtækin á sem hagkvæmastan hátt og takmarkað möguleika aðila á því að dreifa áhættu í rekstri með því t.d. að ráða yfir aflahlutdeild í sem flestum tegundum. Stór og traust fyrirtæki hefðu að öllu jöfnu betri aðgang að áhættufjármagni til að þróa nýja tækni og aðferðir og ættu því frekar að vera í stakk búin til að tryggja atvinnuöryggi og að skapa störf fyrir sérmenntað og sérhæft starfsfólk.

Aðrir bentu á þá ókosti sem gætu fylgt samþjöppun aflahlutdeilda, sérstaklega með tilliti til mikilvægi útgerðar fiskiskipa fyrir íslenskan þjóðarbúskap. Of sterk yfirræð fárra aðila yfir fiskveiðiauðlindinni gætu leitt til þess að viðkomandi fengju of mikil völd í þjóðfélaginu og staða þeirra sem réðu útgerðarfyrirtækjunum gætu orðið of sterk gagnvart stjórnvöldum, lánastofnunum og starfsfólki. Fyrir utan það ójafnvægi sem mikil samþjöppun í útgerð myndi fela í sér þá gæti samþjöppun beinlínis reynst hættuleg fyrir þjóðina, sérstaklega ef viðkomandi stæði sig ekki í því að skapa sem mest verðmæti úr auðlindinni. Þá var bent á að mikil samþjöppun aflaheimilda gæti leitt til færslu aflaheimilda milli byggða og til flutnings milli útgerðaflokka sem kæmi sér verr fyrir minni útgerðir. Það gæti haft þau áhrif að fjölbreytni í útgerð yrði minni og svigrúm verði minna til að bregðast við breyttum aðstæðum.

Í greinargerð með frumvarpinu kom einnig fram að metið hafi verið hvort reglur á sviði samkeppnisréttar myndu duga til að koma í veg fyrir of mikla samþjöppun aflaheimilda í útgerð. Með vísan til umsagnar Samkeppniseftirlitsins var talið að þær reglur dygðu ekki þar sem fyrirtæki í sjávarútvegi væru líklega ekki talin vera með markaðsráðandi stöðu fyrr en handhöfn aflahlutdeilda væri orðin mun hærri en tillögur starfshópsin lutu að. Því var talið nauðsynlegt að setja sérstakar reglur um leyfilega hámarksaflahlutdeild.

Með lögum nr. 27/1998 var sett 8% hámark á heildaraflahlutdeild, heimilt var að vera með 10% hlutdeild af heildarafla í þorski og ýsu og 20% af heildaraflahlutdeild í loðnu. Þá mátti samanlögð aflahlutdeild tengdra aðila með dreifða eignaraðild vera 12% af heildaraflahlutdeild. Athyglisvert er að á þeim tíma sem löggin tóku gildi þá var ekkert einstakt fyrirtæki nálægt því að vera með 8% af heildaraflahlutdeild en verkefnastjórnin hefur ekki upplýsingar um hvort einstaka tegundir hafi verið í hámarki hjá einhverjum aðilum. Einnig er vert að nefna að á þeim tíma sem reglur um hámarksaflahlutdeild tóku gildi þá giltu mjög strangar reglur um aðgang nýrra skipa að veiðum og var aðeins heimilt að taka nýtt fiskiskip í notkun ef sambærilegt skip hafði horfið úr rekstri.

Tafla 1. 10 stærstu handhafar aflaheimilda 1. september 1997<sup>1</sup>

1	Samherji hf.	4,81%
2	Grandi hf.	4,03%
3	Þormóður rammi – Sæberg hf.	3,65%
4	Útgerðarfélag Akureyringa hf.	3,49%
5	Haraldur Böðvarsson hf.	3,10%
6	Fiskiðjan Skagfirðingur hf.	2,20%
7	Síldarvinnslan hf.	2,16%
8	Ingimundur hf.	1,83%
9	Hraðfrystihús Eskifjarðar hf.	1,76%
10	Ísfélag Vestmannaeyja hf.	1,69%

Reglum um hámarkaflahlutdeild hefur tvisvar verið breytt frá því að þær voru leiddar í lög. Með lögum nr. 85/2002 voru reglurnar rýmkaðar þannig að heimilt er að vera með allt að 12% af samanlagðri aflahlutdeild auk þess sem einhver hækkun var á leyfilegri hlutdeild í einstökum tegundum. Þá var felld út sérregla um tengda aðila með dreifða eignarhlutdeild. Með lögum nr. 43/2006 var sett inn 5% hámark sem heimilt var að vera með af samanlagðri heildar krókaflahlutdeild.

Frá því reglur um hámarksaflahlutdeild tóku fyrst gildi hefur töluverð samþjöppun aflahlutdeilda átt sér stað (sjá töflur 2 og 3). Samkvæmt upplýsingum á vef Fiskistofu (tafla 2) fer ekkert eitt félag með hámarkshandhöfn á samanlagðri hlutdeild eða á einstaka fisktegundum. Ekki liggur fyrir hvort þær breytingar sem hér eru lagðar til muni leiða til þess að eitthvert félag fari yfir leyfilegt hámark við þær breytingar sem lagðar eru til.

<sup>1</sup> Tekið af vef Alþingis, dags. 13. desember 2019, <https://althingistidindi.is/loggjafarthing-1875-2009/>.

Tafla 2. 10 stærstu handhafar aflahlutdeilda 1. september 2019

1	Brim hf.	10,44%
2	Samherji Ísland ehf.	7,10%
3	FISK-Seafood ehf.	5,29%
4	Síldarvinnslan hf.	5,19%
5	Vinnslustöðin hf.	5,03%
6	Þorbjörn hf.	4,81%
7	Skinney-Þinganes hf.	4,21%
8	Útgerðarfélag Reykjavíkur hf.	3,97%
9	Ísfélag Vestmannaeyja hf.	3,80%
10	Vísir hf.	3,65%

Tafla 3. 10 stærstu handhafar krókaflahlutdeildar 1. september 2019<sup>2</sup>

1	Grunnur ehf.	4,51%
2	Stakkavík ehf.	4,08%
3	Jakob Valgeir ehf	4,07%
4	Einhamar Seafood ehf.	3,81%
5	Hjálmar ehf.	3,79%
6	Útgerðarfélagið Vigur ehf.	3,71%
7	Salting ehf.	3,45%
8	GPG Seafood ehf.	3,36%
9	Kleifar ehf.	3,22%
10	Gullrún ehf.	2,97%

Í skýringum með frumvarpi því sem varð að lögum um veiðigjald, þskj. 144, 149. löggj.þ., var að finna umfjöllun um þróun skipulags sjávarútvegsfélaga, en þar kemur m.a. fram:

Aflamarksúthlutun (%)	50 stærstu	25 stærstu	15 stærstu	5 stærstu
1991–1992	54,3	33	26,7	13,9
2004–2005	75,7	65	54,5	29,7
2014–2015	86,3	74,4	62,4	31,5

Upplýsingar á vef Fiskistofu og fylgiskjal með frumvarpi sem varð að lögum nr. 27/1998. Upphafsúthlutun í loðnu og úthafsækju er meðtalin á fiskveiðiarinu 1991–1992 (9,5% úthlutunar). Hér er ekki meðtalin úthlutun í tegundum helstu deilistofna.

Samkvæmt þessari töflu er ljóst er ljóst að aðilum í sjávarútvegi hefur fækkað ört á næstliðnum árum. Samkvæmt tölum Fiskistofu hefur útgerðum sem ráða yfir aflahlutdeildum fækkað úr 946 í 382 frá upphafi fiskveiðiársins 2005–2006 til upphafs yfirstandandi fiskveiðiárs, þ.e. þeim hefur fækkað um tæp 60% á 12 árum. Til þessa teljast bæði útgerðir með aflamarki og krókaafلامarki en langstærstur hluti þessarar breytingar liggur í smábátaútgerðinni. Á fiskveiðiarinu 2013–2014 voru krókaafلامarbsátar 354 talsins en við upphaf yfirstandandi fiskveiðiárs voru þeir 258 talsins. Þeim hafði fækkað um fjórðung á fjórum árum. Samtímis fór hlutdeild 50 stærstu handhafa krókaflahlutdeildar vaxandi og er nú um 83%. Raunar virðast margir krókaafلامarbsátanna hafa litlar aflaheimildir eða eru ekki í rekstri. Auk innri og ytri aðstæðna er líklegt að lagabreyting vorið 2013 hafi hér haft sitt að segja en þá var stærðarmörkum bátanna lyft úr 15 brúttótonnum í 15 metra hámarks lengd og 30 brúttótonn, sem skóp aukna eftirspurn eftir krókaafلامarki.

Núgildandi reglur um hámarkshlutdeild hafa einkum sætt gagnrýni fyrir að vera óskýrar þar sem erfitt hefur reynst að sýna fram á hvenær tveir aðilar skuli teljast tengdir við framkvæmd þeirra. Gerð er krafa um meirihlutaeign eða

<sup>2</sup> Tekið af vef Fiskistofu, þann 13. desember 2019, <http://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/frettir/aflahlutdeild-staerstu-utgerda-3>. Taflan miðar við eigendur fiskiskípa 31. mars 2019.



raunveruleg yferráð. Í því felst að aðili þarf að eiga meira en 50% í öðrum aðila eða ráða yfir honum með öðrum hætti til að þeir séu taldir tengdir aðilar. Það mark er mjög hátt og benda má á að í þeirri þróun sem hefur átt sér stað varðandi það hvenær aðilar teljist tengdir og hvað felst í raunverulegum yferráðum á fjármálamarkaði hefur þetta mark verið að lækka vegna þeirrar aðstöðu sem aðilar eru í ef þeir hafa veruleg áhrif í félögum. Í þessu sambandi má benda á lög um skráningu raunverulegra eigenda nr. 82/2019 og frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna skattlagningar tekna erlendra lögaðila í lágs kattaríkjum, samsköttunar félaga, takmörkunar á frádrætti vaxtagjalda og skattlagningar útsendra starfsmanna (samsköttun, CFC-félög o.fl.).<sup>3</sup> Í báðum tilvikum er miðað við 25% beinan eða óbeinan eignarhlut til að aðilar teljast tengdir eða aðili teljist raunverulegur eigandi.

Í þeirri greinargerð sem hér er lögð fram er ekki tekið til skoðunar hvort þarft væri að hverfa frá kröfu um meirihlutaeign líkt og þróunin hefur verið á fjármálamarkaði. Tillögur verkefnastjórnarinnar taka einungis til skilgreininga á “tengdum aðilum” og “raunverulegum yferráðum” og hvernig hægt er að ná fram skilvirkara eftirliti með reglum um hámarkshlutdeild. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kom fram að við framkvæmd gildandi laga hafi komið í ljós erfiðleikar við að staðreyna að um tengda aðila sé að ræða þar sem kveðið er á um raunveruleg yferráð, þrátt fyrir að sterkar vísbendingar séu til staðar t.d. veruleg eignatengsl, samstarf, sami maður í lykilstöðu í tveimur fyrirtækjum, stjórnarmenn hinir sömu o.s.frv. Fiskistofa hafi ekki talið gerlegt, gegn andmælum aðila, að sanna að um raunveruleg yferráð sé að ræða þegar þannig háttar til. Fiskistofa tilkynnir aðilum hver hlutdeild þeirra er og ef hún er yfir leyfilegu hámarki er viðkomandi aðilum gert að selja frá sér hlutdeild, ellegar fellur umframhlutdeild aðilanna niður og dreifist á aðra hlutdeildarhafa næstu fiskveiðiáramót þar á eftir. Fjárhagslegar afleiðingar þess að vera yfir lögbundnu hámarki geta verið töluverðar. Í ljósi þess hve íþyngjandi áhrifin geta verið er nauðsynlegt að reglur um tengda aðila séu skýrar. Einnig er mikilvægt að eftirlit sé skilvirkt og Fiskistofa hafi fullnægjandi heimildir til að afla þeirra upplýsinga sem skipta máli við mat á því hvort aðilar teljist tengdir aðilar samkvæmt lögnum, frá aðilunum sjálfum eða öðrum opinberum aðilum. Þeim tillögum sem hér eru settar fram er ætlað að bæta úr framangreindum ágöllum.

### III. Tillögur að ákvæðum og skýringar.

#### Breyting á 13. gr.

Á eftir 3. mgr. koma þrjár nýjar málsgreinar svohljóðandi:

Tengdir aðilar teljast:

1. Aðilar, þar sem annar aðilinn, einstaklingur eða lögaðili, á beint og/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 greinin í 1. tölul. raunveruleg yferráð yfir hinum.
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.
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. framkvæmdastjórnar, 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 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.

<sup>3</sup> Tekið af vef Alþingis 27. Desember 2019 <https://www.althingi.is/altext/150/s/0298.html?fbclid=IwAR3gmrHLKczRQVp4WN-bgJvRnguPy5bwo4UltrpKmdBIHkrCj0W4y-N0vSw>



### Skýringar á ákvæðinu.

Greinin byggir að megin stefnu á eldra ákvæði en skerpt hefur verið á því hverjir teljast vera tengdir aðilar og hvaða forsendur skuli leggja til grundvallar þegar metið er hvort aðili fari með raunveruleg yferráð yfir öðrum aðila.

1. tölul. 4. mgr. er óbreyttur en þar er átt við þegar aðili, einstaklingur eða lögaðili á með beinum eða óbeinum hætti meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í öðrum aðila. Aðili á meiri hluta í öðrum lögaðila með óbeinum hætti þegar móðurfyrirtæki, í sameiningu með dótturfyrirtæki, eða dótturfyrirtæki eitt sér eða með öðrum dótturfyrirtækjum, á meiri hluta hlutafjár eða stofnfjár í öðrum lögaðila eða meiri hluta atkvæðisréttar. Þetta má skýra með dæmi: Ef móðurfyrirtækið A á t.d. 25% hlutafjár í lögaðilanum X og lögaðilarnir B og C, sem eru dótturfyrirtæki A, eiga samanlagt 30% í X telst A eiga með óbeinum hætti meiri hluta í X. Sama á við ef A á engan hlut í X en dótturfyrirtækið B á eitt sér eða með C yfir 50% hluta fjár í X. Aðilarnir A, B, C og X teljast þá allir tengdir og A telst móðurfyrirtæki X.

Undir 2. tölul. 4. mgr. falla í raun hvers konar yferráð sem ekki eru talin í 1. tölul. og gefa einum aðila úrslitaáhrif í rekstri og stjórn annars aðila. Sem dæmi má nefna rétt aðila til að tilnefna meira en helming fulltrúa í stjórn lögaðila eða rétt eins aðila til að stýra rekstri annars aðila. Síðarnefnda dæmið tekur til dæmis til þess þegar ákvarðanir þarf að taka samhljóða og aðili sem á minni hluta atkvæðisréttar getur því í raun haft úrslitaáhrif. Enn fremur má hugsa sér þá aðstöðu að aðili hafi svo sterka samningsstöðu við annan aðila að hann ráði í raun stjórnarákvörðunum, s.s. vegna samnings um notkun eða ráðstöfun eigna viðkomandi, samnings um einkarétt til að nýta allan afla aðilans eða samnings við hluthafa eða stjórnarmenn sem geta haft úrslitaáhrif við ákvarðanatöku aðilans. Við mat á því hvort aðilar teljist tengdir samkvæmt þessum tölulíð skal einnig líta til skýringa á því hvað teljast raunveruleg yferráð sem lagt er til í 6. mgr. tillögunnar.

Ekki eru lagðar til breytingar á 3. tölul. 4. mgr. Í ákvæðinu er fjallað um það ef sömu aðilar, einstaklingar, lögaðilar eða tengdir aðilar, skv. 1. og 2. tölul., eiga meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í tveimur eða fleiri lögaðilum. Hver aðili verður að eiga a.m.k. 10% hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í lögaðilunum. Þegar hver aðili á þetta stóran hlut og aðilarnir ná sameiginlega meiri hluta verður að telja að aðilarnir geti stýrt lögaðilunum á samræmdan hátt og því eðlilegt að telja að báðir eða allir lögaðilarnir séu tengdir. Undir þessa grein falla einnig lögaðilar sem aðilarnir eiga meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í til samans með lögaðila sem þeir eiga meiri hluta hlutafjár, stofnfjár eða atkvæðisréttar í, en þó ekki minna en 10% hver. Þetta má skýra með dæmi: Aðilarnir A, B, og C eiga saman meiri hluta í lögaðilunum X, Y og Z og er eignarhlutur hvers um sig 20%. A, B og C eiga 15% hver í lögaðilanum Þ. Lögaðilinn X á 20% í Þ og eiga því aðilarnir A, B og C og lögaðilinn X til samans meiri hluta í lögaðilanum Þ, eða 65%. Lögaðilarnir X, Y, Z og Þ eru því allir tengdir. Niðurstaðan yrði önnur ef A ætti aðeins 8% í X en B og C ættu 22% hvor. Þá væru það aðeins Y og Z sem teldust tengdir.

Í 4. tölul. er lagt til að félög í eigu hjóna, sambúðarfólks eða barna þeirra teljist tengdir aðilar. Samkvæmt núgildandi skilgreiningu á því hverjir teljast tengdir aðilar eru þessir aðilar ótengdir og nauðsynlegt er að láta tengsl ná yfir þessi tilvik þar sem tengsl eru það nán að eðlilegt er að líta á félög í eigu þeirra sem tengda aðila til að koma í veg fyrir að félög séu skráð á náinn fjölskyldumeðlim til að komast fram hjá reglum um leyfilegt hámark hlutdeildar. Eru þessi nýmæli í samræmi við þá þróun sem hefur orðið á skilgreiningu á tengdum aðilum í reglum á fjármálamarkaði sem og í reikningsskilastöðlum. Í lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um verðbréfavíðskipti er vísað til þess að aðilar teljist í samstarfi samstarfs í stað þess að telja þá tengda aðila, og þar er lagt til grundvallar að um samstarf sé að ræða í þeim tilvikum sem nefnd eru í 4. tölul.

Lagt er til að ný 5. mgr. bætist við ákvæðið þar sem vísað er til þess að ef ákveðin tengsl eru milli félaga skuli telja þau tengda aðila nema sýnt sé fram á hið gagnstæða. Tengsl milli lykilstarfsmanna, stjórnarmanna og framkvæmdastjóra eru talin gefa vísbendingu um tengsl milli aðila. Hér er þó farin sú leið að slá því ekki föstu að slík tengsl leiði til þess að félög teljist tengdir aðilar í skilningi laganna, heldur er lagt til grundvallar að slík tengsl geri það að verkum að líklegra sé en ella að tengsl séu á milli félaganna nema sýnt sé fram á hið gagnstæða.

Í 6. mgr. er lagt til að raunveruleg yferráð verði skilgreind. Litið var til skilgreininga í 2. mgr. 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 og skilgreiningar á hugtakinu í reglum nr. 684/2008, um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum. Þegar skoðað er hvort aðili sé með raunveruleg yferráð yfir öðrum þarf að fara fram heildstætt mat þar sem m.a. er horft til formlegs beins eða óbeins eignarhalds, atkvæðisréttar, annarra áhrifa á stjórnun félags og réttar til hlutdeildar við úthlutun fjármuna, eigna og annarra fjárhagslegra réttinda úr félaginu. Þá getur, eftir atvikum, þurft að líta til annarra atriða, svo sem dulinna eignarhluta eða yferráða sem sýna sig meðal annars í áhrifum á stjórnun félagsins eða viðtöku fjármuna eða eigna frá félaginu umfram það sem leitt hefði af rétttri tiltölu formlegrar eignarhlutdeildar. Hafa ber í huga að raunveruleg yferráð geta í þessu sambandi hvort heldur sem er verið bein eða óbein. Einnig skal líta til viðskipta milli félaga, hvort þau eru reglubundin og hvort aðili njóti sérkjara í viðskiptum. Tengsl lykilstarfsmanna skipta hér líka máli líkt og tiltekið er í 5. mgr. tillögunnar. En veruleg tengsl milli stjórnenda og félaga gefa oft vísbendingu um raunveruleg yferráð. Hafa verður í huga að hér er verið að skoða tengsl milli aðila sem leiða til þess að annar aðilinn er talinn ráða yfir hinum vegna annarra tengsla en beinna eignartengsla og hægt sé að líta svo á að hluteigandi aðilar séu ein efnahagsleg eining.



#### Breyting á 14. gr.

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 fyrir 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 fyrir 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 krókaaflahlutdeildar. 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.

#### *Skýringar á ákvæðinu.*

Samkvæmt núgildandi reglum ber aðilum þegar fyrirsjáanlegt er að aflahlutdeild fiskiskipa aðila fari umfram lögbundin mörk að tilkynna til Fiskistofu flutning, kaup eða samruna. Ákvæðið hefur sætt gagnrýni fyrir að vera óskilvirkt þar sem aðilar geta látið hjá líða að tilkynna til Fiskistofu um flutning, kaup eða samruna og komast þannig hjá því að þurfa að selja frá sér hlutdeild eða verða fyrir því að umframaflahlutdeild sé felld niður án viðurlaga. Verkefnastjórnin leggur því til talsverðar breytingar á ákvæðinu. Lagt er til að aðilum sem eru með meira en helmingi af heimilli aflahlutdeild, 6% af aflamarki og 2,5% af krókaaflamarki, verði skylt að tilkynna flutning, kaup eða samruna til Fiskistofu og kemur það ekki til framkvæmda fyrir en Fiskistofa hefur veitt heimild. Í ljósi þess að aðilar sem ráða yfir meira en helming af heimilli hámarkshlutdeild geta í mörgum tilvikum bætt við sig án þess að fara nálægt hámarkinu þá er lagt til að Fiskistofa geti gert frumathugun og heimilað lögskiptin án sérstakrar athugunar. Í þeim tilvikum sem Fiskistofa telur að lögskiptin geti leitt til þess að aðili fari yfir lögbundið hámark tekur Fiskistofa þau mál til frekari skoðunar og hefur til þess 60 virka daga frá því tilkynning barst. Fari aðili yfir lögbundið hámark staðfestir Fiskistofa ekki flutning, kaup eða samruna nema aðili selji frá sér svo mikla aflahlutdeild að hann fari ekki yfir hámarkið. Lagt er til að Fiskistofu verði heimilt að falla frá því skilyrði að aðili selji frá sér aflahlutdeild áður en flutningur, kaup eða samruni koma til framkvæmda. Ekki er kveðið á um skilyrði fyrir því hvenær Fiskistofa skuli heimila slíka undanþágu en ljóst er að upp geta komið aðstæður sem kalla á það að samningar komi til framkvæmda og skilyrði um sölu á aflahlutdeild gæti haft hamlandi áhrif fyrir þau viðskipti sem liggja að baki. Aðili hefur þá þrjá mánuði til að koma aflahlutdeildinni niður fyrir lögbundið hámark en að öðrum kosti fellur umframaflahlutdeild niður. Slík kvöð ætti að hafa þau áhrif að aðili geri ráðstafanir til að koma sér niður fyrir lögbundið hámark innan



tímafrestsins. Í núgildandi reglum hefur aðili sex mánuði til að koma sér niður fyrir hámarkið en ekki er talin þörf á að hafa svo langan frest þar sem flutningur aflahlutdeildar gengur mun hraðar fyrir sig en var þegar reglur um hámark tóku gildi. Þá er einnig lagt til að Fiskistofa geti framkvæmt frumkvæðisathugun, þannig mun stofnunin ekki eingöngu skoða þau tilvik sem eru tilkynnt heldur einnig flutning, kaup og samruna sem ekki hafa verið tilkynnt. Þau tilvik sem hér koma til athugunar myndu væntanlega oft snúa að því hvort aðilar sem ekki hafa talið sig tengda aðila séu tengdir í skilningi laganna og fari þar með yfir hámarksaflahlutdeild.

Við samningu tillögunnar var litið til reglna um samruna í samkeppnisrétti og kaup á virkum eignarhlut í lögum um fjármálafyrirtæki. Í þeim reglum er heimild fyrir hlutaðeigandi eftirlitsstofnun (Seðlabanka Íslandseða Samkeppniseftirlitið) til að leggja sektir á aðila sem sinna ekki tilkynningarskyldu. Fiskistofa hefur ekki heimild til að leggja á stjórnsýslusektir sem viðbrögð við brotum gegn lögum á sviði fiskveiðistjórnar en slík viðurlög væru æskileg ef aðilar sinna ekki tilkynningarskyldu samkvæmt tillögunum.

