

Hafnarfirði 22. janúar 2023

Til:

Matvælaráðuneytið

Skúlagötu 4, 101 Reykjavík

Netfang: mar@mar.is, jon.stefansson@mar.is

Frá:

Porto lögmansstofa

Bæjarhrauni 6, 221 Hafnarfirði

Björgvin H. Fjeldsted, lögmaður

Netfang: bjorgvin@portolog.is

f. h.

Breiðavík ehf., kt. 620597-2529

Háarifi 53, 360 Hellissandur

Netfang: breidavik@gmail.com

Efni: Athugasemdir við tillögur sveitarfélagsins Skagastrandar að sérreglum vegna úthlutunar á byggðakvóta.

Vísað er til tillagna sveitarfélagsins Skagastrandar að sérreglum fyrir úthlutun byggðakvóta sem samþykktar voru á fundi sveitarstjórnar sveitarfélagsins 11. janúar síðastliðinn.

Á fundinum var lögð fram m. a. sú tillaga að 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 1370/2022 um úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa á fiskveiðiarinu 2022/2023 yrði felld út. Málsgreinin er svohljóðandi:

Heimilt er að úthluta aflamarki byggðarlaga til fiskiskipa, sem uppfylla skilyrði a- og b-liðar og eru í eigu eða leigu einstaklinga eða lögaðila með heimilisfang í öðru byggðarlagi en umsókn um byggðakvóta beinist að, ef þeir stunda einnig útgerð með skip sem skráð eru í því byggðarlagi sem þeir hafa heimilisfang í.

Grunnrök að baki þessu ákvæði eru að almennt sé málefnalegt að úthluta byggðakvóta byggðarlags að jöfnu til skipa í eigu aðila sem búa í öðru byggðarlagi ef viðkomandi skip gerir að stóru eða öllu leyti út í því sveitarfélagi sem úthlutar byggðakvótanum. Skip í eigu aðila í öðru byggðarlagi getur þannig komið með nýjar tekjur inn í það byggðarlag sem gert er út frá sem annars hefði ekki notið við. Ákvæðið felur í sér

almenna meginreglu sem hefur að verndarandlagi heildarhagsmuni viðkomandi byggðarlags í hverju tilviki fyrir sig. Viðurkennd lögskýringarsjónarmið leggja svo til að öll frávik frá reglunni beri að skýra þröngt.

Í 5. mgr. 10. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða er að finna heimild ráðherra til að setja reglugerð um fyrirkomulag úthlutunar byggðakvóta. Í ákvæðinu er kveðið á um að ráðherra skuli setja í reglugerð almenn skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda skv. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðisins til fiskiskipa innan einstakra byggðarlaga. Fram kemur að ráðherra geti heimilað á grundvelli rökstuddra tillagna sveitarstjórnar að sett verði sérstök skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda í einstökum byggðarlögum er víkja frá eða eru til viðbótar hinum almennu skilyrðum. Skuli slík skilyrði byggja á málefnalegum og staðbundnum ástæðum og vera í samræmi við hagsmuni viðkomandi byggðarlaga.

Í nefndaráliti að baki ákvæðinu sagði eftirfarandi: „Erfitt er að koma auga á allar málefnalegar og staðbundnar þarfir sem réttlætt geta frávik en ráðherra ber undir öllum kringumstæðum að meta þær sjálfstætt með hliðsjón af þeirri meginhuðun að byggðakvóta skuli að jafnaði nýta til þess að ná fram þeim margfeldisáhrifum sem að framan er getið til hagsbóta fyrir byggðarlögin”.

Samkvæmt ofangreindu ber ráðherra að meta sjálfstætt tillögur sveitarstjórna um sérreglur. Prófið sem slíkar reglur þurfa að standast er að þær byggi á málefnalegum og staðbundnum ástæðum og séu í samræmi við heildar hagsmuni viðkomandi byggðarlags með tilliti til margfeldisáhrifa. Tillögur Skagastrandar og rökstuðningur standast ekki þetta próf.

Í rökstuðningi sveitarfélagsins er að engu leyti vísað til staðbundinna ástæðna fyrir ofangreindri sérreglu. Ekki er heldur stutt neinum rökum hvernig sérreglan hafi jákvæð áhrif á heildar hagsmuni sveitarfélagsins. Þegar af þeirri ástæðu er rökstuðningurinn óviðhlítandi. Eingöngu kemur fram að „Sveitarstjórn [telji] eðlilegt að binda úthlutanir við skip sem eru í eigu eða leigu einstaklinga eða lögaðila sem eru með lögheimili í sveitarfélaginu eins og fordæmi [séu] fyrir, til þess að styðja við útgerðir þeirra aðila sem búa eða reka fyrirtæki á Skagaströnd“. Einu röksemdirnar lúta þannig að því að tryggja beri sérhagsmuni tiltekinna einstaklinga og lögaðila, þ. á. m. sveitarstjórnarmanna og tengdra aðila, án tillits til afleiðinga á hagsmuni samfélagsins í heild.

Breiðavík ehf. hefur gert út frá Skagaströnd stóran hluta hvers fiskveiðiárs frá árinu 2003 til dagsins í dag. Félagið hefur á tímabilinu gert út frá sveitarfélaginu þrjá mismunandi báta. Undanfarin 6 ár hefur félagið gert út frá Skagaströnd Kristinn HU-812 sem hefur á þeim tíma landað í sveitarfélaginu frá 228-817 tonnum á ári. Þannig landaði Kristinn HU-812 335 tonnum árið 2017, 703 tonnum árið 2018, 817 tonnum árið 2019, 497 tonnum árið 2020, 265 tonnum árið 2021 og 228 tonnum árið 2022. Samtals 2.845 tonnum á sex ára tímabili. Flest þessara ára hefur Kristinn HU verið með mestan landaðan afla einstakra báta frá Skagaströnd.

Útgerð Kristins HU á Skagaströnd hefur skilið eftir mikil verðmæti innan sveitarfélagsins. Hér má t. d. líta til þess að útgerðin hefur greitt tugi milljóna í hafnargjöld til sveitarfélagsins, átt mikil viðskipti við vélsmiðju, keypt allan kost frá matvöruverslun á Skagaströnd á meðan róið er þaðan, keypt olíu af umboðsaðilum á svæðinu, keypt máltíðir daglega fyrir alla áhöfnina á veitingastað og ýmsar aðrar vörur og þjónustu. Fjöldi fyrirtækja hefur því haft verulegar tekjur árlega af því að þjónusta útgerðina undanfarin 20 ár.

Úthlutaður byggðakvóti Kristins HU síðustu sex árin nemur u. þ. b. 5% af lönduðum afla bátsins á Skagaströnd á því tímabili. Sveitarfélagið hefur því notið hafnargjalda af u. þ. b. tuttuguföldum þeim byggðakvóta sem runnið hefur til útgerðarinnar á þessum tíma. Þjónustuaðilar í byggðalaginu hafa einnig notið margfeldisáhrifa með sambærilegum hætti vegna þess hve mikil umsvifin hafa verið.

Sú tillaga sveitarstjórnar Skagastrandar að fella niður 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 1370/2022 miðar bersýnilega að því einu að útiloka Kristinn HU frá hlutdeild í byggðakvóta sveitarfélagsins og felur því í sér ólögsmæta mismunun. Með því að mismuna Kristni HU með setningu sérreglu sem bersýnilega er sett bátnum einum til höfuðs er sveitarfélagið að senda þau skilaboð að útgerðinni sé ekki velkomið að gera bátinn út í byggðarlaginu og njóta við þá starfsemi jafnræðis á við aðra. Þessi óvild leggur til að útgerðin sjái sér ekki hag í að stunda sjósókn frá Skagaströnd með þeim hætti sem hún hefur gert undanfarin 20 ár. Sveitarfélagið yrði þannig til framtíðar af verulegum fjármunum vegna tapaðra hafnargjalda og þjónustuaðilar á staðnum yrðu af verulegum tekjum sem þeir annars hefðu haft vegna þjónustu við bátinn. Úthlutun byggðakvóta með þessum hætti mundi því hafa þveröfug áhrif miðað við það sem stefnt er að, þ. e. sérreglan um niðurfellingu 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 1370/2022 mundi hafa mjög neikvæð áhrif á heildarhagsmuni sveitarfélagsins til framtíðar.

Það ætti þannig að vera auðséð að tillaga Skagastrandar um niðurfellingu 2. mgr. 1. gr. ofangreindrar reglugerðar byggir ekki á málefnalegum og staðbundnum sjónarmiðum þar sem hvergi er vísað til neinnar sérstöðu byggðarlagsins sem réttlætir hana. Tillagan hefði svo þau þau óæskilegu áhrif að hrekja útgerð Kristins HU úr byggðarlaginu og þannig, að teknu tilliti til margfeldisáhrifa, draga verulega úr tekjum sveitarfélagsins og þjónustuaðila í byggðarlaginu. Þetta mundi hafa neikvæð áhrif á heildarhagsmuni sveitarfélagsins.

Tillagan virðist því ekki byggja á tilliti til *heildarhagsmuna* heldur þeim *sérhagsmunum* einum að hún hefði í för með sér aukna úthlutun til útgerða í eigu sveitarstjórnarmanna og nátengdra aðila. Skilyrði laga nr. 116/2006 um málefnaleg staðbundin sjónarmið og framgang heildarhagsmuna byggðarlagsins að teknu tilliti til margfeldisáhrifa eru því ekki uppfyllt.

Inntak jafnræðisreglu er að sambærileg tilvik eigi að fá sömu meðferð. Á síðasta ári lagði sveitarfélagið Skagaströnd fram nákvæmlega sömu tillögu um niðurfellingu á 2. mgr. 1. gr. þágildandi reglugerðar nr. 995/2022 með nákvæmlega sama rökstuðningi. Við mat á tillögunni leit ráðuneytið til þess að 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar fæli í sér almenna meginreglu og frávik frá reglunni bæri að túlka þröngt. Taldi ráðuneytið tillögu sveitarstjórnar Skagastrandar um brottfellingu 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 955/2022 ekki byggja á málefnalegum og staðbundnum ástæðum sem hefðu jákvæð áhrif á heildarhagsmuni sveitarfélagsins og synjaði því um brottfellingu ákvæðisins. Jafnræðisregla leggur því skýrlega til að komist verði að sömu niðurstöðu nú.

Jafnræðisregla leggur jafnframt bann við beinni og óbeinni mismunun. Þegar ráðstöfun hefur hlutfallslega mikil áhrif á tiltekinn hóp eða nær eingöngu til mjög þröngs hóps er um ólögsmæta mismunun að ræða ef óhagræðið sem af ráðstöfun hlýst er meira en réttlætanlegt er með hliðsjón af því markmiði sem stefnt er að. Sérregla sem hefur það að markmiði að hygla tilteknum útgerðaraðilum innan sveitarfélagsins með því að útiloka algjörlega eina útgerð, sem samkvæmt gildandi meginreglu ætti að hljóta sömu meðferð, og um leið skaða heildarhagsmuni sveitarfélagsins, stenst ekki próf jafnræðisreglu. Slík ráðstöfun felur því í sér ólögsmæta mismunun.

Undirritaður fer því fram á að ráðherra samþykki ekki þá tillögu sveitarfélagsins Skagastrandar að fella út 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 1370/2022 þar sem slíkt samþykki gengi bersýnilega gegn heildarhagsmunum sveitarfélagsins, öðrum lögbundnum skilyrðum laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða og jafnræðisreglu.

f.h. Breiðavíkur ehf.,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Björgvin H. Fjeldsted', is written over a horizontal line.

Björgvin H. Fjeldsted, lögmaður