

Umsögn Hafnasambands Íslands um drög að frumvarpi til breytinga á hafnalögum 2020

Hafnasamband Íslands hefur yfirfarið drög að frumvarpi til breytinga á hafnalögum. Umsögn hafnasambandsins er eftirfarandi:

1. Í 1. grein frumvarpsins er kveðið á um rafræna vöktun. Hafnasambandið gerir ekki athugasemd við efni greinarinnar en minnir á að samkvæmt lögum nr. 50 frá 2004 um siglingavernd er myndavélavöktun hluti af verndaráætlunum hafna. Mikilvægt er að trygg lagaheimild sé fyrir þeirri framkvæmd og að myndavélavöktun hafna sé fyrst og fremst vegna öryggismála eins og kveðið er á um í greininni, en að myndavélabúnaður hafna verði ekki notaður í almennt stjórnsýslueftirlit og persónugreinanlegt eftirlit á vegum annarra stofnanna en tilgreindar eru í ákvæðinu. Í greinina mætti þó bæta við því ákvæði að setja skuli vinnureglur um með hvaða hætti myndavélavöktun hafna fari fram, hvernig skuli tryggja örugga vörslu gagna og hvernig skuli standa að miðlun efnis til þeirra aðila sem greinin tekur til.
2. Í 2. grein frumvarpsins er kveðið á um hafnir innan samevrópska flutninganetsins. Hafnasambandið gerir eftirfarandi athugasemdir við orðalag greinarinnar:
 - a. *„Höfnum innan samevrópska flutninganetsins er skylt að eiga samráð við notendur hafna um gjaldtöku sína.“* Ákvæðið tekur samkvæmt efni sínu aðeins til þeirra hafna sem flokkast undir samevrópska flutninganetið. Orðalag um „samráð“ er mjög víðtækt og kann að valda óvissu gagnvart öðrum lagaákvæðum sem fjalla um samráð.
 - b. Því þarf að skýra betur með hvaða hætti ofan nefnt samráð skal viðhaft. Hafnir í Evrópu sem falla undir reglugerð ESB nr. 352 frá 2017 eru mun stærri fyrirtæki en þær íslensku hafnir sem falla undir skilgreiningu samevrópska flutninganetsins. Að auki eru íslenskar hafnir sem falla undir skilgreininguna með mun fjölbreyttari starfsemi en stórar hafnir í Evrópu. Því þarf að liggja fyrir hvernig og með hvaða hætti þær hafnir hafa samráð við notendur. Þá er mikilvægt að skilgreina að samráðið skuli aðeins taka til þess hluta viðskiptavina sem tengjast því að höfn er skilgreind innan samevrópska flutninganetsins. Orðalag ákvæðisins í frumvarpinu er opið fyrir mismunandi túlkun og því þarf að kveða skýrar að orði. Ekki er gerð athugasemd um að breytingar á hafnagjaldi skuli tilkynntar með tveggja mánaða fyrirvara.
 - c. Rétt er að minna á að einn hluti samevrópska flutninganetsins er hluti af flóknu regluverki Evrópusambandsins undir heitinu „Trans European Network“, sem tekur til ýmissa þátta innviða þ.m.t. flutninga og hafna. Þessum innviðanetum fylgir almennt aðgangur að innviðasjóðum til innviðauppbýggingar, sem Ísland er ekki aðili að. Því kemur upp það álitamál að ef verið er að innleiða regluverk samevrópska flutninganetsins á tiltekna íslenskar hafnir hvort ekki sé eðlilegt að því fylgi aðgangur að innviðasjóðum.
 - d. Mikilvægt er að fyrir liggja hvaða skilyrði liggja að baki því að hafnir teljist falla undir samevrópska flutninganetið. Minnt er á undanþáguákvæði reglugerðar nr. 352 frá 2017 um hafnir, en aðildarríki geta ákveðið að reglugerðin gildi ekki um hafnir við sjó sem staðsettar eru við ystu svæði samkvæmt 349. grein sáttmálann um starfshætti Evrópusambandsins.

3. Í 3. grein frumvarpsins er gerð breyting á 17. grein hafnalaga sem fjallar um gjaldtöku hafna. Í frumvarpinu eru tilgreind þrjú atriði: a) Gjaldtaka af eldislaxi. b) orðalagsbreyting á 3. mgr. greinarinnar og c) Nýtt ákvæði varðandi umhverfisafslætti. Hafnasambandið vill koma eftirfarandi á framfæri um þessa liði:
 - a. Eins og ákvæðið frumvarpsins varðandi eldisgjald er orðað þá er ákvæðið nauðsynleg viðbót. Hins vegar er samhliða nauðsynlegt að kveða á um þau viðmið sem hafnir hafi við álagningu gjaldsins þannig að ákvæðið væri í samræmi við aflagjald. Þar koma tvær leiðir til greina, sem báðar mættu vera í ákvæðinu og hafnir gætu þá valið hvor leiðin henti einstökum höfnum betur:
 - i. Kveðið yrði á um að gjaldið lúti sömu lögmálum og aflagjald þ.e. miðist við heildarverðmæti afla annað hvort af markaðsverði eða eftir ákvörðun verðlagsstofu skiptaverðs.
 - ii. Kveðið yrði á um að gjaldtaka skuli miðuð við krónur á hvert tonn samkvæmt ákvörðun hafnarstjórnar.
 - b. Svo virðist sem að eldisgjaldið eigi ekki að standa undir sömu kostnaðarliðum og aflagjaldið. Má þar t.d. nefna að dýpkanir og viðlega í höfn eru ekki tilgreind sem kostnaðarliðir vegna eldisgjalds. Mikilvægt er að sömu viðmið eigi við um aflagjald og eldisgjald.
 - c. Minnt er á að nauðsynlegt er að lögfesta í þessari grein skyldu eigenda eldisafla til að leggja aflann á hafnarvog þannig að staðreyna megi magn afla, sem gjaldtekinn er.
 - d. Ekki er gerð athugasemd við breytingu á 3. mgr. 17. greinar.
 - e. Nýtt ákvæði um umhverfisafslætti er í samræmi við óskir Hafnasambands Íslands. Mikilvægt er að bæta við ákvæðið að þar sem landtengingar eru til staðar í höfnum þá beri skipum sem geti tengst skylda að landtengjast.
4. Ekki er gerð sérstök athugasemd við 4. grein frumvarpsins.
5. Ekki er gerð athugasemd við 5. grein frumvarpsins að öðru leyti en því að skýra þarf betur ákvæði um samráð við notendur og að kvartanir vegna gjaldskrár styðjist við formlega mælikvarða, rökstuðning og málsmeðferð. Loks þarf að vera skýrt hvort heimild til að kæra gjaldskrárákvarðanir hafna innan samevrópska flutninganetsins til Samgöngustofu gildi um allar gjaldskrárákvarðanir viðkomandi hafnar eða takmarkist við ákvarðanir sem varða gjöld sem tengjast ákvörðun um að höfn sé innan samevrópska flutninganetsins. Víðtæk túlkun ákvæðinu leiðir til þess að ekki gilda sömu reglur um allar hafnir á Íslandi í þessu efni.
6. Varðandi 6. grein frumvarpsins þá er vakin athygli á því að nú þegar er í 30. grein hafnalaga ákvæði um að innleidd hafi verið tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/59/EB, um aðstöðu í höfnum til að taka á móti úrgangi skipa og farmleifum. Ný viðbót tilgreinir síðan innleiðingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/352 um að setja ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum fyrir hafnir. Spurt er hvort ákvæði sem þessi eigi heima í íslenskum lögum? Ýmis sjónarmið mætti nefna í því sambandi m.a. fullveldissjónarmið og það sjónarmið að ákvæði sem þessi hafa ekkert efnislegt gildi gagnvart samþykkt Alþingis. Ekki verður séð að nauðsyn sé á ákvæði sem þessu í íslenskum lögum, en

tilkynning um innleiðingu reglugerða ESB eigi fremur heima í bréfi ráðuneytis til viðkomandi aðila.

Auk ofngreinds vill Hafnasamband Íslands í umsögn sinni fjalla um þau atriði sem ekki er að finna í fyrirleggjandi drögum að frumvarpi, en eru mikið hagsmunamál hafna:

- A. Ekki er kveðið á um hafnsöguþjónustu, hver hafi heimild til að veita þjónustuna og skilyrði fyrir að bjóða þá þjónustu m.a. m.t.t. til trygginga, þjálfunar og réttinda. Ákvæði um þessa starfsemi hafna er brýnt að fá inn í hafnalög, en ákvæði í lögum um vaktstöð siglinga eiga mun fremur heima í hafnalögum en þar auk þess sem gera þarf bragarbót á efni ákvæðanna.
- B. Mikilvægt er að skerpa á ákvæðum hafnalaga um farþegagjald, sem hefur valdið ágreiningi og deildum í mörgum höfnum. Hafsækin ferðaþjónusta hefur vaxið hratt síðustu ár og farþegagjaldinu ætlað að standa undir skilgreindum fjárfestingu eldri og nýrri vegna aðstöðu nýrrar þjónustugreinar.
- C. Styrkja þarf ákvæði hafnalaga varðandi lögveð til tryggingar hafnagjöldum. Skipagjöld og lóðarleiga á skipulögðu hafnarsvæði njóta nú lögveðsréttar, en útfæra þarf nánar lögveðsrétt skipagjalda þar sem ýmis fleiri gjöld fylgja þjónustu hafna við skip og báta.
- D. Um langt skeið hefur verið kallað eftir skýrari ákvæðum um skilgreind hafnarsvæði á sjó. Þar undir myndi m.a. falla skilgreining siglingaleiða að og frá höfn, skilgreining á hafnsögusvæðum, heimildir hafna til gjaldtöku á þessum svæðum og fleira, sem nánast engin ákvæði eru um í lögum í dag.
- E. Brýnt er að gera bragarbót á ákvæðum laga um lögskráningu og mönnun áhafna á dráttar- og lóðsbátum. Ákvæði laga um áhafnir skipa falla mjög illa að starfsemi hafna hvað þetta varðar, en hafnir hafa á síðustu árum fjárfest í lóðs- og dráttarbátum sem aukið hefur verulega öryggi siglinga að og frá höfn. Starfsmenn í hafnarþjónustu þurfa því að sinna verkefnum á mismunandi bátum en ákvæði um lögskráningu taka ekki mið af þeim raunveruleika.
- F. Vakin er athygli á því að í 17. grein hafnalaga var nýlega bætt inn í 1. töluð – f-lið grein um gjald vegna móttöku á sorpi frá skipum. Í 9. tölulið sömu greinar er einnig kveðið á um sorpgjöld þannig að ákvæðið er í raun tvítekið í greininni. Skynsamlegt er að snyrta ákvæðið þannig að sama ákvæði sé ekki tvítekið.
- G. Þó svo að ákvæði um mat á umhverfisáhrifum séu í sérstökum lögum þá er þar að finna ákvæði í lögnum og ekki síst viðaukum sem gera nauðsynleg verkefni hafna einstaklega flókin. Ekki síst á þetta við um kröfur til undirbúnings dýpkunarverkefna, hvort heldur er um að ræða viðhaldsdýpkun eða dýpkun á nýjum svæðum. Þar sem sigling að og frá höfn og viðlega er hluti af mikilvægum innviðum samgöngukerfisins er óhjákvæmilegt að regluverk taki mið af aðstæðum og hlutverki hafna. Hafnasamband Íslands óskar því eindregið eftir því að ákvæði laga um mat á umhverfisáhrifum verði skoðuð sérstaklega og nauðsynlegar lagfæringar gerðar á lögnum og reyndar ekki síst

á Viðauka I, sem hefur að geyma viðmiðanir sem þarfnast sérstakrar skoðunar og lagfæringar við.

Hafnasamband Íslands væntir þess að tekið verði tillit til athugasemda sambandsins eins og kostur er.

DRÖG