



Innviðaráðuneytið
Sölvhólsgrötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík 6. mars 2023

2303001HA LG/fhs
Málalýkill: 30.22

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á hafnalögum nr. 61/2003 -
um gjalddöku o.fl., mál nr. 37/2023**

I. INNGANGUR

Ísland er til tilkynningar í samráðsgátt stjórnvalda, dags. 21. febrúar 2023, þar sem óskað er eftir umsögnum um drög að frumvarpi til breytinga á hafnalögum nr. 61/2003. Meginefni frumvarpsins felst í eftirfarandi tillögum:

1. Tillaga um að tiltekin hafnarsvæði verði afmörkuð nánar í hafnarreglugerð.
2. Heimild til rafrænnar vöktunar sett í lög.
3. Tilkynningaskylda hafna um ferðingu/afferðingu búlskipa.
4. Ákvæði um eldisgjald vegna eldisfisks í sjókvímum sem lestaður er og umskipað í höfninni.
5. Landhelgisgæsla Íslands hafi heimild til að ákveða að skip skuli halda til skipaafdreps.
6. Ákvæði laga um vaktstöð siglinga um hafnsögu verði færð inn í Hafnalög.
7. Gjaldskrárákvarðanir skuli verða kærarlegar til Samgöngustofu.
8. Samgöngustofa hafi heimild til þess að mæla fyrir um aðgangsbann að höfnum.
9. Verkefni séu færð frá Samgöngustofu til Vegagerðar vegna eftirlits o.fl.

Hafnasamband Íslands telur drög að því frumvarpi sem lagt hefur verið fram til samráðs hafa breyst til hins betra frá þeim frumvarpsdrögum sem lögð voru fram á 151. löggjafarþingi. Þrátt fyrir það er nauðsynlegt að gera athugasemdir við einstök atriði frumvarpsins.

II. UMSÖGN UM EINSTÖK ATRÍÐI FRUMVARPSINS

II.1 Tillaga um að tiltekin hafnarsvæði verði afmörkuð nánar í reglugerð

Í 1. gr. frumvarpsdraga felast viðbætur á skilgreiningum laganna og bætt við skilgreiningum á þjónustusvæði, hafnarsvæði farþegaskipa og siglingasvæði. Hafnasamband Íslands telur það framfaraskref að tekin verði upp nákvæmari flokkun hafnarsvæða með tilliti til mismunandi starfsemi þar sem réttindi og



skyldur sjófarenda séu misjafnar. Þrátt fyrir það telur Hafnasambandið ekki eðlilegt að skilgreint sé í 10. tölul. ákvæðisins sérstakt hafnarsvæði farþegaskipa þar sem ein tegund skipa sé tekin út fyrir sviga í stað þess að hafa slíkar skilgreiningar almennari eða þá að öðrum kosti að skilgreiningar séu settar fram um hafnarsvæði annarra tegunda skipa. Jafnframt má benda á að skilgreining fyrirhugaðs 10. tölul. er neikvæð skilgreining þar sem hafnarsvæði farþegaskipa er skilgreint sem það svæði sem ekki telst til farsviða farþegaskipa. Hér skiptir verulegu máli að hvergi í hafnalögum er fjallað um farsvið farþegaskipa. Skilgreining slíks svæðis gæti því valdið vandamálum og réttaróvissu í framkvæmd þegar ekki liggja fyrir skýrar leiðbeiningar um hvaða svæði um ræðir. Hafnasambandið telur mögulegt að þessar skilgreiningar eigi mun frekar heima í siglingalögum heldur en hafnalögum. Mikilvægt er að frekara samráð verði haft við Hafnasamband Íslands um þessar skilgreiningar áður en þær verði að lögum.

Í 2. gr. frumvarpsdraga felst skylda til þess að skilgreina enn frekar mismunandi svæði innan hafnar í hafnarreglugerð. Hvergi í lögnum kemur fram hvaða viðmiðum fara skuli eftir þegar mismunandi svæði eru skilgreind, enda koma þessar skilgreiningar ekki fram annarsstaðar í lögnum né í frumvarpi til laganna. Því má velta fyrir sér hvort ekki þurfi að vísa til til alþjóðlegra skilgreininga, t.d. í frumvarpstexta varðandi mismunandi svæði. Jafnframt er mikilvægt að enginn vafi sé á gjaldtökuheimild á mismunandi tegundum svæða og heimild sé til gjaldtöku á skilgreindum svæðum hafnarreglugerðar.

Í 3. gr. frumvarpsdraga er lögð til breyting um að ef strandsvæðaskipulag er í gildi á hafsvæði hafnar skuli skipulag hafnar taka mið af því. Hafnasambandið telur vera þörf á samtali um orðalag 3. gr. frumvarpsins. Með því er hætta á að skipulagsréttur sveitarfélags skerðist. Samkvæmt 2. mgr. 7. gr. laga um skipulag haf- og strandsvæða nr. 88/2018 er gert ráð fyrir sérstöku samráði milli sveitarfélags og hafnarstjórnar til þess að samræma skipulag strandsvæða og skipulag hafna. Í því felst að aðilar þurfa að ná saman um skipulagsmörk og samræmt skipulag milli þeirra skipulagssvæða sem hvor aðilinn hefur á sínu forræði. Samkvæmt gildandi 5. gr. hafnalaga hefur sveitarstjórn forræði á skipulagi hafnarsvæðis og hefur því bæði skipulagsrétt og skyldu vegna þess svæðis sem nauðsynlegt er vegna þarfa hafnarinnar. Hafnasambandið telur ekki forsvaranlegt að taka með þessum hætti skipulagsvald af sveitarfélögum. Þau þurfi að hafa sjálfsákvörðunarrétt vegna hafnastarfsemi sinnar.

Það er skoðun Hafnasambands Íslands að betri skilgreining hafnarsvæða s.s. innri og ytri hafnar, siglingarleiðir og hafnsögusvæði sé nauðsynleg. Hins vegar er mikilvægt að vanda til verka við skilgreiningu þessara svæða þannig að réttarstaða hafna og sjófarenda sé skýr.

II.2 Rafræn vöktun

Í 5. gr. frumvarpsins felst að ákvæði um rafræna vöktun er sett inn í hafnalög. Fyrir liggur að slík vöktun hefur viðgengist innan hafna og er öryggisatriði fyrir hafnaryfirvöld, eigendur skipa og sjófarendur sem geta aflað sér upplýsinga með einföldum hætti hvernig aðstæður eru í höfn. Hafnasambandið fagnar því frumkvæði að lögfesta heimildir og skyldur en leggur til til ráðherra verði skylt að setja reglugerð um rafræna vöktun til frekari leiðbeiningar fyrir einstakar hafnir um útfærslu rafrænnar vöktunar.

III.3 Tilkynningarskylda hafna um fermingu/affermingu búlkaskipa

Í 6. gr. frumvarpsins er lagt til að hafnir séu tilkynningarskyldar vegna fermingar og affermingar búlkaskipa (öðru nafni „heilfarmaskip“) í höfnum. Hafnasambandið telur ekki eðlilegt að slík tilkynningarskylda sé sett á hafnir hvað þennan tiltekna farm varðar. Tilkynningarskylda vegna farms skipa eigi alfarið að vera í höndum eiganda farms en það er í samræmi við annan farm sem telst óvenjulegur eða hættulegur. Hafnir hafi hingað til ekki þurft að hafa sérstakt eftirlit með þeim farmi sem fer um hafnirnar. Telur hafnasambandið að skyldur þess efnis skuli fremur vera á eftirlitsstjórnvöldum, s.s. Samgöngustofu eða Vegagerð heldur en höfnunum sjálfum.

II.4 Ákvæði um eldisgjald vegna eldisfisks í sjókvímum sem lestaður er og umskipað í höfninni

Í 7. gr. frumvarpsdraga felst breyting á 17. gr. hafnalaga um gjalddöku. Með ákvæðinu er staðfest heimild hafna til þess að innheimta eldisgjald af eldisfiski í sjókvímum. Hafnasambandið telur afar mikilvægt að fest sé í sessi umrædd heimild. Þrátt fyrir það telur hafnasambandið 2. másl. ákvæðisins óþarfan eins og hann er settur fram. Í 2. másl. er tiltekið hvaða kostnaðarliðum eldisgjald skuli standa undir. Er það eini staflíður 2. mgr. 17. gr. þar sem sérstaklega er tiltekið hvaða rekstrarliðum viðkomandi gjald stendur undir. Í 1. mgr. 17. gr. gildandi hafnalaga kemur hins vegar skýrt fram undir hvaða rekstrarliðum gjaldtaka í staflíðum 2. mgr. á að standa undir. Óljóst er hver tilgangurinn er með því að tiltaka þessa rekstrarliði eingöngu í þessum staflíð nema markmiðið sé að eldisgjald skuli ekki standa undir öllum rekstrarkostnaði hafna eins og önnur gjöld sem tekin eru skv. hafnalögum. Þegar ákvæði frumvarpsdraga eru skoðuð er erfitt að álykta sem svo að þar séu dregnir einhverjir kostnaðarliðið undan sem fjallað er um í 1. mgr. ákvæðisins sbr. 5. tölul. 1. mgr. 3. gr. Ef ætti að búa til mismunandi kostnaðarliði sem standa undir mismunandi gjöldum þá myndi það jafnframt gera fjárhagsáætlunargerð og upplýsingagjöf mun flóknari fyrir hafnir en ella, þ.m.t. ákvarðanir um fjárhæðir í gjaldskrá. Telur Hafnasambandið nauðsynlegt að endurskoða umrætt ákvæði með tilliti til þessara athugasemda. Leggur hafnasambandið til að ákvæði um eldisgjald verði orðað með eftirfarandi hætti:

„Eldisgjald af eldisfiski í sjókvímum, þar með talin eldisseiði, sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum. Eldisgjald má miða við heildarverðmæti af eldisfiski að hámarki 3% eða þyngd eldisfisks.“

II.5 Landhelgisgæsla Íslands hafi heimild til að ákveða að skip skuli halda til skipaafdreps

Í 9. gr. frumvarpsdraga er Landhelgisgæslu Íslands veitt vald til töku stjórnvaldsákvörðunar um að skip skuli halda til skipaafdreps, og sú ákvörðun bindandi bæði fyrir skipið sem og höfnina. Hafnasambandið telur að slík heimild Landhelgisgæslunnar eigi fremur heima í lögum um stofnunina fremur en í sérlögum um hafnir. Í ákvæðinu er þó ekki að neinu marki hnykk á kostnaði hafnar sem orðið getur við slíkar ákvarðanir. Telur hafnasambandið nauðsynlegt að skýrt komi fram að ef kostnaður verður vegna slíkrar ákvörðunar Landhelgisgæslunnar þá sé ríkissjóður ábyrgur fyrir öllum kostnaði.

II.6 Ákvæði laga um vaktstöð siglinga um hafnsögu færð inn í Hafnalög

Í 10. gr. frumvarpsdraga er bætt við nýjum ákvæðum um hafnsögu, sem áður voru í ákvæðum laga um vaktstöð siglinga. Almennt hefur hafnasambandið ekki athugasemdir við þessa tilfærslu milli laga. Hafnasambandið telur þó hentugra að ákvæði 5. mgr. 21. gr. a sé orðað með þeim hætti að hafnarstjórnir beri ábyrgð á ráðningu hafnsögumanna. Leggur hafnasambandið til að ákvæðið verði orðað með eftirfarandi hætti:

„Stjórn hafnar er heimilt að kveða á um í hafnarreglugerð um hafnsöguskyldu skipa sem koma til hafnar og skilgreina hafnsögusvæði sem tengist nauðsynlegum siglingaleiðum til og frá höfn.

Hafnarstjórn er heimilt að veita staðkunnugum skipstjórum undanþágu frá hafnsöguskyldu.

Hafnsögumenn við hafnsöguskyldar hafnir eru starfsmenn hafna og ráðnir á ábyrgð hafnarstjórnar. Samgöngustofa gefur út skirteini fyrir hafnsögumenn.

Á skilgreindu hafnsögusvæði er óheimilt að hefja starfsemi, setja út búnað án samþykkis stjórnar hafnar.“

Jafnframt sé heppilegra, samhengisins vegna að ákvæði 21. gr. c komi strax í kjölfar 21. gr. en ekki séu ákvæði er varða hafnsöguskyldu þar á milli, enda er ákvæði um aðgangsbann undantekning frá móttökuskyldu skv. 21. gr. Betra samhengi sé í texta laganna með þeim hætti.

II.7 Gjaldskrárákvarðanir skuli vera kærانlegar til Samgöngustofu

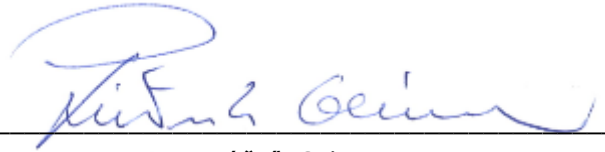
Í 11. gr. frumvarpsdraga felst útvíkkun kærueimildar til Samgöngustofu þar sem gjaldskrárákvarðanir eru nú kærانlegar til Samgöngustofu. Hafnasambandið telur ekki sérstaka þörf á útvíkkun þeirrar kærueimildar sem um ræðir. Jafnframt er nauðsynlegt að velta fyrir sér hvort eðlilegt sé að slík kærueimild sé hin sama í tilviki hafna sem ekki teljast til opinbers rekstrar, hafna sem frekar lúta lögmálum einkaréttar.

III. NIÐURLAG

Hafnasamband Íslands telur ástæðu til þess að vekja athygli á því að til langs tíma hefur verið brýn þörf til þess að ganga til heildarendurskoðunar á hafnalögum. Þróun í hafnamálum og breytingar á hafnalögum á síðustu árum, kalla eftir því að farið verði í slíka endurskoðun í stað bútaþums við núverandi lög. Hafnasambandið hefur tekið til skoðunar ýmis ákvæði í lögnum frá árinu 2003 sem þarfnast lagfæringa, m.a. með hliðsjón af hafnalögum í nágrannalöndum. Óskar Hafnasamband Íslands eftir því að fá samtal við ráðuneytið um heildarendurskoðunar hafnalaga og að sú vinna fari af stað hið allra fyrsta.

Hafnasambandið óskar góðfúslega eftir að fá fund með Innviðaráðuneytinu þar sem fulltrúum hafnasambandsins gæfist tækifæri til að fylgja umsögn þessari eftir og koma á framfæri frekari rökstuðningi eða ábendingum hvað varðar umrædd drög að frumvarpi.

Virðingarfyllst
HAFNASAMBAND ÍSLANDS



Lúðvík Geirsson
formaður stjórnar Hafnasambands Íslands