

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Alþingishúsið við Austurvöll
101 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 9. mars 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um hafnalög, 509. mál.

Hinn 23. febrúar síðastliðinn sendi umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis út umsagnarbeiðni um frumvarpi til laga um hafnalög, 509. mál. Frumvarpið hefur verið yfirfarið á vettvangi Samtaka atvinnulífsins, SAF - Samtaka ferðaþjónustunnar SVP – Samtaka verslunar og þjónustu (hér eftir sameiginlega nefnd *samtökin*) sem standa sameiginlega að umsögn þessari.

Samtökin fagna vilja stjórnvalda að gera lög og reglur tengd sjósókn á ýmsum sviðum einfaldari en taka fram að þau leggja mikla áherslu á að öryggi sjófarenda sé tryggt. Hafnir eru fyrsti og síðasti viðkomustaðar sjófarenda í sjóferðum og er mikilvægt mannvirkin séu sniðin að þörfum þeirra sem hafnirnar sækja hvort sem um fyrirtæki eða einstaklinga er að ræða. Á almennum nótum eru samtökin þeirrar skoðunar að gæta þurfi að því að ganga ekki lengra í að skilgreina íslenskar hafnir innan samevrópska flutninganetsins en leiðir af alþjóðlegum skuldbindingum.

Að því sögðu telja samtökin rétt að fjalla um gjaldtöku hafna.

Megintilgangur frumvarpsins er að innleiða í íslenskan rétt ákvæði reglugerðar (ESB) 2017/352 um að ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum hafna. Í 2. gr., b–d-liðum 3. gr, 4. gr. og 5. gr. eru lagðar til breytingar á ákvæðum hafnalaga um gjaldtöku. Í 2. gr. er lagt til að nýrri grein verði bætt við III. kafla hafnalaga en hann hefur fyrirsögnina *Rekstrarform og upplýsingaskylda hafna*. Í gildandi ákvæðum lokamálsgreinar 9. gr. laganna er kveðið á um skyldu hafna til að birta gjaldskrár á netinu eða eftir atvikum í B-deild Stjórnartíðinda. Verði 2. gr. draganna að veruleika mun höfnum, sem skilgreindar verða innan samevrópska flutninganetsins, verða skylt að eiga samráð við notendur um gjaldtöku og veita upplýsingar um breytingar á eðli og fjárhæð hafnargjalds a.m.k. tveimur mánuðum áður en þær taka gildi. Í 3. efnismálsgrein 2. gr. draganna er lagt upp með að ráðherra verði gert að skilgreina þær íslensku hafnir sem eru innan samevrópska flutninganetsins með reglugerð og kveða þar m.a. nánar á um gagnsæi í fjármálum.

Forsendur hafnagjalda, skv. 17. gr. hafnalaga, eru að fjárhæðir gjaldanna endurspeglir kostnað af rekstri hafnar, þ.m.t. fjármagnskostnaði, afskriftum, kostnaði við endurnýjun hafnar og stofnkostnaði samkvæmt langtímaáætlun hafnarinnar. Undir hafnarekstur fellur bygging, rekstur, viðhald og endurnýjun hafnarmannvirkja sem og rekstur hafntengdrar atvinnuaðstöðu, þ.e. leigu á landi, vöruhúsum, tækjum og þess háttar, upptökumannvirkjum hvers konar í því skyni að þjóna skipum eða fyrirtækjum á

hafnarsvæðum sem sinna þjónustu við skip, farþega og farm, og jafnframt rekstur hafntengdrar þjónustu, þ.e. hafnsögupþjónustu, festarþjónustu, vigtarþjónustu, sorphirðu, sölu vatns og rafmagns og sambærilega þjónustu er lýtur að skipum. Undir rekstur hafna fellur einnig rekstur vöruhúsa og þjónustumiðstöðva á hafnarsvæðum.

Samtökin hafa áður bent á að bæði þeim sjálfum og aðildarfyrirtækjum þeirra hefur reynst nær ógerlegt að afla nægilega ítarlegra upplýsinga um forsendur gjaldtöku frá höfnum. Án slíkra upplýsinga er ómögulegt að ganga úr skugga um að fjárhæðir hafnagjalda endurspegli kostnaðarforsendur. Hafnagjöld bera sterk einkenni þjónustugjalda og það er forsenda þess að fyrirkomulag gjaldtöku hafi eðlilega virkni að notendur geti sannreynt hvort fjárhæðir gjalda endurspegli kostnað.

Til gildistöku breytingarlaga nr. 88/2010 var kveðið á um í lokamálsgrein 17. gr. hafnalaga að notendur hafna ættu rétt á að krefja hafnarstjórn upplýsinga um kostnað sem almennt hlýst af að veita viðkomandi þjónustu og eðlilega sundurliðum gjalda. Það ákvæði var fellt inn í hafnalögin með samþykkt b-liðar 4. gr. breytingalaga nr. 28/2007. Í lögskýringargögnum kom fram að með því væri notendum ekki veitt heimild til að krefjast sundurliðaús útreiknings á nákvæmlega því gjaldi sem þeir greiddu heldur til að fá upplýsingar um þann meðaltalskostnað sem almennt hlýst af viðkomandi þjónustu. Þannig væri tekinn af allur vafi um rétt þeirra til upplýsinganna enda væri það í samræmi við almennar reglur um þjónustugjöld. Með 2. gr. laga nr. 88/2010 varð á þessu gjörbreyting þar sem réttur notenda nær eftir gildistöku aðeins til þess að krefja hafnarstjórn upplýsinga um afkomu hafnar og almennar forsendur gjaldtöku. Ekki var farið í graf götur með ástæðu breytingarinnar:

Hafnasamband Íslands hefur hins vegar bent á að vandkvæðum er bundið að uppfylla umrædda lagaskyldu með nákvæmri sundurliðun kostnaðar við einstaka gjaldskrárlíði. Ástæðan er m.a. sú að verulegur hluti af gjaldtöku hafna rennur til greiðslu stofnkostnaðar auk þess sem við gjaldtöku hafna þarf að horfa til þess hvaða fjárfestingar og viðhald þarf að ráðast í til framtíðar. Því markmiði sem stefnt var að með setningu laga nr. 28/2007 má að miklu leyti ná fram með því að skylda hafnir til að upplýsa notendur um almennar forsendur fyrir gjaldskrárm og veita nánari upplýsingar um afkomu hafnarinnar.

Reynsla samtakanna er því miður sú að gildandi ákvæði lokamálsgreinar 17. gr. hafnalaga geri að verkum að ekkert gagnsæi ríkir um það hvort og hvernig fjárhæðir gjalda endurspeglar kostnaðarforsendur. Engin leið er fyrir notendur að ganga úr skugga um hvort rétt sé að henni staðið. Í ljósi þess er hætt við að of lítill þrýstingur sé lagður á hafnarstjórnir að gæta samræmis milli fjárhæða gjalda og kostnaðar.

Í þessu samhengi er rétt að fagna ákvæðum 2. gr., b- og c-liðum 3. gr., 4. og 5. gr. frumvarpsdraganna. Verður að ætla að samráð við notendur um gjaldtöku, nánari útfærsla gagnsæis um fjármál í reglugerð og kæruleið vegna gjaldtöku geti leitt til þess að það dragi úr tortryggni í garð gjaldtökunnar. Hins vegar verður ekki framhjá því lítið að ákvæðin munu einvörðungu ná til hafna innan samevrópska flutninganetsins og því er hætt við að forsendur hafnagjalda verði áfram huldar þoku.

Í framangreindu ljósi leggja samtökin til að lokamálsgreininni verði breytt að nýju í átt til þess sem var fyrir gildistöku laga nr. 88/2010, þ.e. að notendum hafna verði tryggður réttur til að krefja hafnarstjórn um upplýsingar um kostnað sem almennt hlýst af að veita viðkomandi þjónustu og eðlilega sundurliðum gjalda.

Virðingarfyllst,

f.h. SA – Samtaka atvinnulífsins



Pétur Reimarson

f.h. Samtaka ferðapjónustunnar



Gunnar Valur Sveinsson

f.h. Samtaka verslunar og þjónustu



Benedikt S. Benediktsson