



REYKJAVÍKURHÖFN

Alþingi
Erindi nr. Þ 127/1110
komudagur 11.3.2002

**Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.**

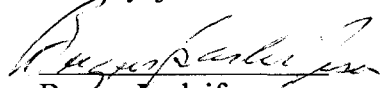
Reykjavík 11. mars 2002

Efni: Frumvarp til hafnalaga, 386.mál, heildarlög.

Á fundi Hafnarstjórnar Reykjavíkur í dag var eftirfarandi bókun gerð.

“ Lagt fram bréf Samgöngunefndar Alþingis, dags. 19. febrúar 2002, og umsögn Hannesar Valdimarssona hafnarstjóra, um frumvarp til hafnalaga dags. 8. mars 2002. Hafnartjórn samþykkir umsögnina fyrir sitt leyti.”

f.h. Reykjavíkurhafnar


Bergur Þorleifsson
førstöðumaður fjármáladeildar

Hjálgt: Umsögn Hafnarstjórans í Reykjavík
um frumvarp til hafnalaga, 386. mál, heildarlög.



Reykjavík, 8. mars 2002/HV.

Til hafnarstjórnar.

Umsögn um frumvarp til hafnalaga.

Í bréfi, dags. 19. febrúar 2002 óskaði samgöngunefnd Alþingis umsagnar Reykjavíkurhafnar um frumvarp til hafnalaga.

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að eitt meginmarkmið með því sé afnám samræmdrar gjaldskrár og að ákvæði samkeppnislaga gildi um gjalddöku þeirra. Heimilt verði að reka hafnir undir þremur mismunandi rekstrarformum, þ.e. með eða án sjálfstjórnar í eigu sveitarfélags eða sem hafnir sem ekki teljast til opinbers reksturs.

Þá er ein af forsendum frumvarpsins að rekstur hafna skuli virðisaukaskattskyldur.

Með þessum aðgerðum er hugsað að gjaldskrárákvarðanir færast til hafnanna sjálfra og færa rekstrarform nær umhverfi annars atvinnureksturs. Loks er í frumvarpinu lagt til að dregið verði úr ríkisafskiptum og framtíð smærri hafna betur tryggð en í núverandi lögum.

Fyrir höfn eins og Reykjavíkurhöfn er jákvætt markmið að færa rekstrarform hafna nær umhverfi annars atvinnureksturs. Viðskiptavinir hafnarinnar eru fyrirtæki í atvinnurekstri og nálgun að þeirra rekstrarformi því af hinu góða. Eins verður að telja minni ríkisafskipti af byggingu og rekstri hafna af hinu góða. Reykjavíkurhöfn á í samkeppni við nálægar hafnir á Suð-Vesturlandi, en einnig við hafnir annars staðar á landinu og erlendis. Því er nauðsynlegt að samkeppni sé ekki skekkt með ríkisafskiptum.

Frumvarp til hafnalaga, er um margt að danskri fyrirmynd. Því hefði mátt vænta að ákvæði í frumvarpi væru svipuð og samsvarandi ákvæði í nýjum dönskum hafnalögum frá maí 1999 og tækju eins og þau mið af löggjöf innan ESB. Svo er þó ekki og jafnvel hefur að sumu leyti verið tekið mið af eldri dönskum hafnalögum frá 1990, sem eru úrelt og ekki í takt við nútímalega viðskiptahætti.

Hér verður farið almennt yfir lögin, bent á ýmislegt sem betur má fara og borið saman við danska og evrópskra löggjöf.

3.gr. Orðskýringar.

Hér er gengið mjög langt í orðskýringum, sem þó eru ekki tæmandi. Hver er t.d. munur á höfn skv. þessari grein og hafnarsvæði skv. 4. og 5.gr? Rekstur hafna er hér skilgreindur mjög þröngt sem rekstur hafnarmannvirkja, en ekki eins og í evrópski löggjöf, en þar er höfn skilgreind sem: "*Höfn er svæði á landi og sjó með mannvirkjum og tækjum til móttöku skipa, losunar og lestunar þeirra, geymslu vöru, móttöku og afgreiðslu þessarar vöru til landflutninga og til móttöku og brottfarar farþega.*" Í nýjum dönskum hafnalögum er ekki talin nauðsyn á skilgreiningu á höfn. Sjá einnig athugasemdir við 15. og 17.gr.

5.gr. Skipulag hafnarsvæða og leyfi til mannvirkjagerða.

Ekki er ljóst hvers vegna leggja þurfi skipulag hafnarsvæða fyrir Siglingastofnun Íslands. Skipulags- og byggingalög eiga við um hafnarsvæði eins og önnur skipulögð svæði í hverju sveitarfélagi.

6.gr. Lágmarkskröfur til mannvirkja.

Ekki er óeðlilegt að Siglingastofnun Íslands sé falið að fylgjast með að við hönnun og byggingu mannvirkja sé fylgt að minnsta kosti lágmarkskröfum um styrkleika mannvirkja og öryggi notenda og hún móti þannig staðla og reglur um hafnarmannvirki. Jafnframt þarf að setja þannig reglur að stofnunin eða starfsmenn hennar sinni ekki hönnun eða umsjón framkvæmda við mannvirkjagerð frekar en t.d. starfsmenn byggingafulltrúa sinni störfum við þá þætti sem þeim ber að hafa eftirlit með, sbr. ákvæði skipulags- og byggingalaga.

15. og 17. gr. Starfsheimildir og gjöld.

Hér er vikið í grundvallaratriðum frá danskri og evrópskri fyrirmynd, en við dönsku lagasetninguna árið 1999 var fallið frá öllum skilgreiningum á hvað og hvernig höfn með sjálfstjórn í eigu sveitarfélags megi innheimta fyrir þjónustu sína.

Í grein 9 í dönskum hafnalögum er fjallað svona um höfn með sjálfstjórn.

9.5 gr. Höfnin byggir og rekur hafnarmannvirki, þ.e. skjólgarða, viðlegumannvirki með tilheyrandi sjávar- og landsvæðum og getur auk þess lagt fram krana, vöruhús og þ.h. til ráðstöfunar fyrir skipaþjónustu, skipaafgreiðslu og leiguliða hafna, ýmist sjálf eða í samvinnu við einkafyrirtæki.

9.7 gr. Höfnin skal rekin þannig að tekjur hennar nægi að minnsta kosti fyrir útgjöldum. Innan fjárhagsramma sveitastjórnar og samkvæmt nánari ákvörðun ráðstafar hafnarstjórn sjálfstætt framkvæmda- og rekstrarfé eingöngu til verkefna sem þjóna hagsmunum hafnanna.

Engin forskrift er um það í lögnum hvernig taka skuli gjald fyrir þjónustu hafna enda markmið með lögnum að veita frelsi til gjaldtöku.

Með þessum greinum í dönskum lögum er vikið frá fyrri lögum, sem eins og 17. gr. í frumvarpi skilgreindi og takmarkaði hvaða gjöld höfn með sjálfstjórn væri heimilt að innheimta. Dönsku lögin frá 1999 fóru með öðrum orðum frá því kerfi, sem frumvarpið gerir ráð fyrir að taka upp hér og eldri dönsk lög kváðu á um yfir í frjálsa verðlagningu þar sem eina krafan er að tekjur hafnar séu umfram útgjöld og rekstrarafgangi sé varið í þágu hafnar.

16. gr. Skattskylda.

Hér er breyting frá núgildandi lögum, en samkvæmt þeim eru hafnir með sjálfstjórn undanþegar hvers konar sköttum til sveitarfélags.

Í frumvarpi er undanþága frá sköttum takmörkuð við hafnarmannvirki.

Í dönskum lögum eru allar hafnir undanþegar tekjuskatti óháð rekstrarformi. Það auðveldar allan samanburð milli mismunandi rekstrarforma og auðveldar samkeppni þeirra á milli.

21.gr. Móttökuskylda. Sjá umsögn Hafnasambandsins.

Ákvæði til bráðabirgða.

I. Gjaldskrá.

Ákvæði um að samgönguráðherra setji í upphafi gjaldskrá, sem víkja megi frá um 20%, eru samsvarandi ákvæðum í gömlu dönsku lögnum sem sett voru árið 1990. Ekki eru færð rök fyrir hvers vegna á að taka þetta ákvæði upp á Íslandi árið 2002 án tillits til þróunar í viðskiptum og löggjöf á Íslandi og í Evrópu síðastliðin 12 ár.

Virðisaukaskattur.

Eitt af meginforsendum í tillögu hafnalaganefndar var að rekstur hafna skuli virðisaukaskattskyldur, sbr. athugasemdir nefndarinnar. Þessu ákvæði er sleppt í frumvarpinu. Með frumvarpinu fylgir umsögn fjármálaráðuneytis um frumvarpið. Þar koma ekki fram áform um að taka skuli upp virðisaukaskatt á þjónustu hafna. Nauðsynlegt er að löggjöf um virðisaukaskatt sé breytt samhliða samþykkt nýrra hafnalaga.

Að lokum.

Í umsögn sinni til borgarráðs fjallar Hjörleifur B. Kvaran, borgarlögmaður um samkeppnisjónarmið og þann vanda sem felst í mismunandi lögum á sviði opinbers réttar einkaréttar og einnig skattameðferðar í mismunandi rekstrarformi..

Hann kemst að þeirri niðurstöðu að á þessum rekstrarformum sé svo mikill munur að þau geti ekki keppt á jafnréttisgrundvelli. Slík mismunun er ekki í dönskum lögum. Þar eins og hér stendur höfnum til boða að velja á milli rekstrarforma. Þar eru rekstrarskilyrði og lagaumhverfi svo álíka, óháð rekstrarformi, að það val er mögulegt. Miðað við formkröfur íslenskrar löggjafar til þjónustugjalda opinberra fyrirtækja og mismunandi skattameðferðar er vafasamt að höfn eins og Reykjavíkurhöfn geti starfað undir rekstrarforminu höfn með sjálfstjórn og gefist þannig kostur á að reka sig í rekstrarformi, sem stendur nærri öðrum atvinnurekstri, eins og markmið framvarps gerir ráð fyrir.

Til þess að raunverulegt val sé mögulegt þarf lagaumhverfi t.d. á sviði skattaréttar, upplýsingaskyldu og formkrafa til þjónustugjalda að breytast og taka t.d. mið af samsvarandi löggjöf í Danmörku og öðrum nágrannalöndum, sem skapa ramma um rekstur hafna.

Flannery J. J. J. J.