

Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 6. mars 2023

nefnasvid@althingi.is

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003 (EES-reglur)

Samtök atvinnulífsins, Samtök ferðaþjónustunnar og Samtök verslunar og þjónustu hafa tekið til umsagnar ofangreint mál samkvæmt tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, dags. 23. febrúar sl. Um er að ræða frumvarp með sams konar ákvæðum og voru í frumvarpi um sama mál sem lagt var fram á 151. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga. Þá skiluðu samtökin einnig umsögn um málið í samráðsgátt er það var lagt fram á 153. löggjafarþingi, dags. 7. október 2022. Með umsögn sinni fyrir nefndasviðið vilja samtökin ítreka fyrri sjónarmið sem þar voru sett fram.

Með því frumvarpi sem nú og áður hefur verið lagt fram hefur ráðuneytið skipt efni þess upphaflegs frumvarps frá 151. löggjafarþingi í tvennt og leggur nú fram frumvarp sem snýr annars vegar frumvarpið sem nú liggur fyrir og snýr einvörðungu að þeim reglum sem leiða má af EES-samningnum. Í því ljósi er sú afstaða samtakanna ítrekuð að gæta þurfi að ganga ekki lengra í að skilgreina íslenskar hafnir innan samevrópska flutninganetsins en leiðir af alþjóðlegum skuldbindingum.

Um gjalddöku hafna

Megintilgangur frumvarpsins er að innleiða í íslenskan rétt ákvæði reglugerðar (ESB) 2017/352 um ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum hafna. Í 1. - 3. gr. eru lagðar til breytingar á ákvæðum hafnalaga um gjalddöku. Í 1. 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 Stjórnartíðina. Verði 1. gr. draganna að veruleika mun höfnum, sem skilgreindar verða innan samevrópska flutninganetsins, verða skylt að eiga samráð við notendur um gjalddöku og veita upplýsingar um breytingar á eðli og fjárhæð hafnargjalds a.m.k. tveimur mánuðum áður en þær taka gildi. Í 3. efnismálsgrein 1. gr. 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 endurspegli kostnað af rekstri hafnar, þ.m.t. fjármagnskostnað, afskriftir, kostnað við endurnýjun hafnar og stofnkostnað samkvæmt langtímaáætlun hafnarinnar. Undir hafnarekstur fellur bygging, rekstur, viðhald og endurnýjun hafnarmannvirkja sem og rekstur hafntengdrar atvinnuáðstöðu, 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. Jafnframt er átt við rekstur hafntengdrar þjónustu, þ.e. hafnsögubjónustu, 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 gildistökuna aðeins til þess að krefja hafnarstjórn upplýsinga um afkomu hafnar og almennar forsendur gjaldtöku. Ekki var farið í grafgötur 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 hofa til þess hvaða jjarfestingar 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 gjaldskrá 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 endurspegla 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. Það sama mætti einnig segja um 20. gr.

Í þessu samhengi er rétt að fagna ákvæðum 1. - 3. gr. frumvarpsdraganna. Verður að ætla að samráð við notendur um gjaldtöku og nánari útfærsla gagnsæis um fjármál í reglugerð sé verulega til bóta. Í fyrri umsögnum bentu samtökin á að kærheimild til Samgöngustofu



vantaði í frumvarpsdrögin. Úr því virðist eiga að bæta með 11. gr. draga um frumvarp um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003, systurfrumvarpi þessa frumvarps, sem nú liggur til umsagnar á samráðsátt stjórnvalda. Samtökin binda vonir við að slíkt ákvæði verði bundið í lög enda myndi það vafalaust draga úr tortryggni í garð gjaldtökunnar.

Að þessu rituðu verður ekki framhjá því litið að ákvæðin munu einvörðungu ná til hafna innan samevrópska flutninganetsins og því hætt við að forsendur hafnagjalda verði áfram huldar þoku.

Virðingarfullst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Árni Grétar Finnsson

f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

Gunnar Valur Sveinsson

f.h. Samtaka verslunar og þjónustu

Benedikt S. Benediktsson