

151. löggjafarþing 2020–2021.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003 (EES-reglur, gjaldtaka, rafræn vöktun)

Frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

1. gr.

Á eftir 7. gr. laganna kemur ný grein, 7. gr. a., ásamt fyrirögn, svohljóðandi:

Rafræn vöktun

Stjórn hafnar er heimilt að viðhafa rafræna vöktun á hafnarsvæði eða taka myndir með reglulegu millibili í öryggisskyni. Henni er jafnframt heimilt að miðla upplýsingum sem þannig er aflað með rafrænum hætti að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Þá er heimilt að miðla upplýsingum til Vaktstöðvar siglinga vegna verkefna hennar og til lögreglu, Landhelgisgæslu Íslands og rannsóknarnefndar samgönguslysa með rafrænum hætti þegar rannsakað er sakamál, mannhvarf eða samgönguslys.

2. gr.

Á eftir 9. gr. kemur ný grein, 9. gr. a., ásamt fyrirögn, svohljóðandi:

Hafnir innan samevrópska flutninganetsins

Höfnum innan samevrópska flutninganetsins er skylt að eiga samráð við notendur hafna um gjaldtöku sína. Þær skulu jafnframt veita notendum hafna upplýsingar um breytingar á eðli eða fjárhæð hafnargjalds a.m.k. tveimur mánuðum áður en breytingarnar taka gildi.

Aðgangur að markaði til að veita hafnarþjónustu getur verið háður lágmarkskröfum um veitingu hafnarþjónustu, takmörkunum á fjölda veitenda, skyldum til að veita opinbera þjónustu og takmörkunum sem tengjast innri rekstraraðilum.

Ráðherra skal með reglugerð tilgreina þær íslensku hafnir sem eru innan samevrópska flutninganetsins. Honum er jafnframt heimilt að mæla nánar fyrir um veitingu hafnarþjónustu og gagnsæi í fjármálum og sjálfstæði hafna í reglugerð.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 17. gr. laganna:

- a. Við 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. bætist við nýr stafliður, svohljóðandi: Eldisgjald af eldisfiski í sjókvíum sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum. Hafnargjald samkvæmt þessum staflið skal standa undir kostnaði við að byggja, reka, viðhalda og endurnýja viðlegumannvirki, aðstöðu við bryggjur og á hafnarbakka, þar sem við á, og almennan rekstrar- og stjórnunarkostnað. Gjöld samkvæmt þessum staflið skulu greidd af þeim sem ræktað hafa eldisfiskinn sem fer um höfn hverju sinni.
- b. 3. mgr. orðast svo: Gjaldtaka hafna skv. 2.-10. tölul. 2. mgr., að undanskilinni 3. mgr. 17. gr., skal miðuð að hún standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er ásamt sameiginlegum kostnaði, eftir því sem við á.

- c. Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Heimilt er að veita afslátt af gjöldum með vísan til umhverfissjónarmiða, orkunýtni eða kolefnisnýtni sjóflutninga samkvæmt nánari útfærslu í gjaldskrá. Afslættir skulu vera gagnsæjar, hlutlægar og án mismununar og samrýmast samkeppnislögum. Ráðherra er heimilt með reglugerð að mæla nánar fyrir um afslætti af gjöldum.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 20. gr. laganna:

- d. 1. másl. 2. mgr. orðast svo: Gjaldtaka hafnar samkvæmt þessum kafla, að undanskilinni 3. mgr. 20. gr., skal miðuð við að hún standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er ásamt hlutdeild í sameiginlegum rekstri hafnarinnar, stofnkostnaði og kostnaði við viðhald hennar, auk þess sem heimilt er að taka tillit til arðsemi á endurmetnu eigin fé.
- e. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Heimilt er að veita afslátt af gjöldum með vísan til umhverfissjónarmiða, orkunýtni eða kolefnisnýtni sjóflutninga samkvæmt nánari útfærslu í gjaldskrá. Afslættir skulu vera gagnsæjar, hlutlægar og án mismununar og samrýmast samkeppnislögum. Ráðherra er heimilt með reglugerð að mæla nánar fyrir um afslætti af gjöldum.

5. gr.

Á eftir 1. mgr. 27. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir 1. mgr. er heimilt er að kæra gjaldskrárákvarðanir hafna innan samevrópska flutninganetsins til Samgöngustofu.

6. gr.

Við 30. gr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Lög þessi eru jafnframt til innleiðingar 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, sem vísað er til í tölu. 56z í V. kafla XIII. viðauka sammingsins við Evrópska efnahagssvæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 128/2019 frá 8. maí 2019.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðinu. Frumvarpinu er ætlað að innleiða ákvæði reglugerðar (ESB) 2017/352 um að setja ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum fyrir hafnir. Í frumvarpinu er einnig að finna tvö ákvæði sem ekki tengjast innleiðingu umræddrar reglugerðar ESB. Í fyrsta lagi er í 1. gr. mælt fyrir um rafræna vöktun í höfnum og í öðru lagi er í a-lið 3. gr. mælt fyrir um eldisgjald.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Innleiðing reglugerðar (ESB) 2017/352

Reglugerð (ESB) 2017/352 um að setja ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum fyrir hafnir var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 128/2019 frá 8. maí 2019. Reglugerðin var sett með það að markmiði að stuðla að nútímalegri hafnarþjónustu, skilvirkri notkun hafna og hagstæðu fjárfestingarumhverfi til að þróa hafnir í samræmi við kröfur varðandi flutninga og vörustjórnun. Með því að bæta aðgengi að hafnarþjónustu, innleiða gagnsæi í fjármálum og sjálfstæði hafna er ætlað að gæði og skilvirkni þjónustu við hafnarnotendur muni aukast ásamt því að draga úr kostnaði fyrir flutningsþega og stuðla að eflingu flutninga á stuttum sjóleiðum og betri samþættingu sjóflutninga við aðra flutningsmáta.

Hefðbundin starfsemi hafna á Íslandi hefur um áratugaskeið falist í því að byggja og reka hafnarmannvirki, útvega nauðsynlegt bakland hafna, annast hefðbundna þjónustu við skip sem koma til eða frá höfn (festarþjónusta, sala á vatni, móttaka á sorpi, rafmagnstengingar o.fl.), hafnsöguþjónustu og dráttarbatáþjónustu. Íslenskar hafnir hafa hins vegar aldrei annast losun og lestun skipa eða rekstur framstöðva. Þau verkefni hafa nær alfarið verið á könnu skipafélaga, fyrirtækja og skipaeigenda. Sjálfstæðir aðilar í þeim verkefnum, eins og þekkest í erlendum höfnum, (e. *stevedoring* fyrirtæki), eru því ekki mörg á Íslandi. Þó eru nokkur fyrirtæki sem taka að sér losun og er það aðallega um að ræða losun á fiski, en þau fyrirtæki starfa alfarið sem verktakar á vegum útgerðarfyrirtækja.

Í reglugerðinni er ekki innleitt tiltekið líkan fyrir stjórnun hafna og hún hefur ekki nein áhrif á heimildir Íslands til að veita þjónustu í almannabágu sem er ekki af efnahagslegum toga. Hægt er að viðhafa mismunandi form hafnarstjórnunar að því tilskildu að reglur þessar um veitingu hafnarþjónustu og gagnsæi í fjármálum séu virtar. Íslensk lög eru því þegar að miklu leyti í samræmi við ákvæði reglugerðar (ESB) 2017/352. Þó er þörf á því að gera lagabreytingar til að ákvæðin laganna séu til samræmis við ákvæði EES-gerðarinnar. Er fyrirhugað að full innleiðing á ákvæðum gerðarinnar eigi sér síðan stað með reglugerð.

Rafræn vöktun

Á mörgum hafnarsvæðum er viðhaft myndavélaeftirlit. Þá er algengt að rauntímaefni myndavélanna sé sýnt á vefsíðum hafna í því skyni að leyfa bátaeigendum að fylgjast með bátum sínum og veðurlagi. Hafa skipstjórnarmenn, sem eru á leið til hafnar, einnig notað þessar upplýsingar til að sjá hvar laus pláss við hafnir séu. Þörf er á lagaheimild fyrir vinnslu persónuupplýsinga svo að gildandi réttur fullnægi skyldum laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

Eldisgjald

Í 17. gr. hafnalaga er kveðið á um gjöld og gjaldtöku hafna samkvæmt gjaldskrá. Skiptast þessi gjöld í ýmsa flokka, s.s. hafnagjald, farþegagjald, geymslugjald, leigugjald, lóðargjald, festargjald, vigtar- og skráningargjald o.fl. Hafnagjald er sundurgreint í skipagjald, vörugjald, hafnsögugjald, leigugjald, aflagjald og gjald fyrir móttöku, meðhöndlun og förgun úrgangs og farmleifa frá skipum.

Fiskeldisfyrirtæki eiga í viðskiptum við hafnir víðs vegar um landið. Ýmiss konar skip í þessum rekstri nýta þessi skip í störfum sínum og geta sum fyrrnefndra gjalda átt við eftir þeirri þjónustu sem veitt er hverju sinni. Einn þátturinn í starfsemi fiskeldisfyrirtækja varðar flutning eldisfisks um hafnir, þ.e. umskipun, lestun og losun. Sumar hafnir hafa byggt gjaldtöku vegna þessarar starfsemi í höfnum á ákvæði um aflagjald, þ.e. e-lið 2. mgr. 17. gr. laganna. Þar segir að höfnum sé í gjaldskrá heimilt að innheimta aflagjald af sjávarafurðum sem umskipað er, lestaðar eru eða losaðar í höfnum. Sé gjaldið innheimt skuli gjaldið vera

minnst 1,25% og mest 3% af heildaraflaverðmæti. Þó skuli gjaldið vera minnst 0,70% af heildaraflaverðmæti frystra sjávarafurða. Í framkvæmd, þegar þessu ákvæði hefur verið beitt, hefur ekki ávallt verið notast við þau viðmið um hlutfall heildarverðmætis sem nefnd eru í þessu ákvæði. Uppi er ágreiningur um lögmæti þessarar gjaldtöku þar sem hún nái samkvæmt orðum sínum til afla sjávarútvegsfyrirtækja en ekki til eldisfisks frá fiskeldisfyrirtækjum. Að mati ráðuneytisins er þörf á því að leysa úr þessari réttaróvissu.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í 1. gr. frumvarpsins er kveðið á nýtt ákvæði, 7. gr. a. um rafræna vöktun í höfnum. Þetta er annað tveggja ákvæða frumvarpsins sem er ekki til innleiðingar á reglugerð (ESB) 2017/352. Er talin þörf á þessu ákvæði til að vinnsla persónuupplýsinga byggist á viðhlítandi lagastöð. Horft hefur verið til 4. mgr. 4. gr. laga um Vegagerðina, framkvæmdastofnun samgöngumála, nr. 120/2012, sbr. lög um breytingu á ýmsum lögum vegna laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnsla persónuupplýsinga, nr. 150/2018. Lög nr. 150/2018 vorðuðu stofnanir samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins og voru samin í tilefni af heildarendurskoðun á lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga sem tengdist innleiðingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 frá 27. apríl 2016 um vernd einstaklinga í tengslum við vinnsla persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga. Í 4. mgr. 4. gr. laga um Vegagerðina, framkvæmdastofnun samgöngumála, segir: „Vegagerðinni er heimilt að viðhafa rafræna vöktun eða taka myndir með reglulegu millibili á samgöngumannvirkjum í þeim tilgangi að stuðla að auknu samgönguöryggi. Stofnuninni er heimilt að miðla upplýsingum sem þannig er aflað til vegfarenda með rafrænum hætti að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnsla persónuupplýsinga. Vegagerðinni er einnig heimilt að miðla upplýsingum til lögreglu og rannsóknarnefndar samgönguslysa með rafrænum hætti þegar rannsakad er sakamál, mannhvarf eða samgönguslys.“

Í a-lið 3. gr. er að finna hitt ákvæði frumvarpsins sem tengist ekki innleiðingu fyrrnefndrar EES-gerðar. Þar er lagt til að nýr töluliður bætist við 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. laganna, um eldisgjald, þ.e. gjald sem tekið er fyrir eldisfisk í sjókvíum sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum. Um er að ræða þjónustugjald sem hafnir geta mælt fyrir um í gjaldskrá en í ákvæðinu er skýrt hvaða þætti í rekstri hafna gjaldinu er ætlað að standa undir. Eins og ákvæðið ber með sér er hér um afmarkað gjald að ræða sem nær ekki til annarrar starfsemi fiskeldisfyrirtækja. Þannig gilda önnur ákvæði, t.d. vigtar- og skráningargjald, skipagjald, vörugjald o.s.frv. áfram um aðra þjónustu sem veitt er til þessara fyrirtækja.

Önnur ákvæði þessa frumvarps snúa að innleiðingu ákvæða reglugerðar (ESB) 2017/352. Sú reglugerð nær samkvæmt gildissviði sínu eingöngu til hafna innan samevrópska flutninganetsins, sem kveðið er á um í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1315/2013 um viðmiðunarreglur Sambandsins varðandi uppbyggingu samevrópska flutninganetsins og um niðurfellingu á ákvörðun nr. 661/2010/ESB, sem tekin var upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 280/2015, frá 30. október 2015. Samevrópska flutninganetið samanstendur af samgöngugrunnvirki og fjarvirknibúnaði ásamt ráðstöfunum, sem stuðla að skilvirkri stjórnun og notkun slíkra grunnvirkja, og gerir kleift að stofna og reka sjálfbæra og skilvirka flutningaþjónustu. Grunnvirki netsins nær til allra hliða samgangna, þ.m.t. járnbrautir, skipgengar vatnaleiðir, vegir, samgöngugrunnvirki siglinga og hraðbrautir hafsins. Í síðastliðna flokkinn falla meðal annars sjósvæði, sjóskipaskurðir, hafnir við sjó, tengingar hafnanna við aðra flutningsmáta innan samevrópska flutninganetsins, aðkomuleiðir að höfnum og merktar siglingaleiðir.

Með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 197/2016, frá 23. september 2016 var framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/758 um breytingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1315/2013 að því er varðar aðlögun III. viðauka við hana, tekin upp í EES-samninginn. Með þessari gerð var gerð breyting á III. viðauka við reglugerðina í kjölfar samnings milli ESB, Íslands og Noregs innan sameiginlegu EES-nefndarinnar um breytingu á útvíkkun heildarkortanna yfir samevrópska flutninganetið á Íslandi og í Noregi. Með þessari útvíkkun eru íslenskir vegir, flugvellar og hafnir færðar inn á heildarkort yfir flutninganetið. Í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 128/2019 segir að hvað EFTA-ríkin varðar skuli reglugerð (ESB) 2017/352 gilda um eftirfarandi íslenskar hafnir við sjó innan samevrópska flutninganetsins, sbr. framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/758: Faxaflóahafnir/Sundahöfn, Höfnin á Seyðisfirði, Hafnir Fjarðabyggðar/Mjóeyrarhöfn, Reyðarfirði, Höfnin í Vestmannaeyjum og Landeyjahöfn. Í 6. mgr. 1. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352 segir að aðildarríkin geti einnig ákveðið að þessi reglugerð gildi um aðrar hafnir. Ekki er farin sú leið með frumvarpi þessu að ganga lengra í innleiðingu en þörf krefur og munu ákvæði reglugerðarinnar einungis gilda um hafnir innan samevrópska netsins, að undanskildum ákvæðum um umhverfisafslætti sem fjallað er um hér að neðan. Í 3. mgr. 2. gr. segir að ráðherra skuli tilgreina þær hafnir sem eru innan samevrópska flutninganetsins. Verða þessar fimm reglugerðir því tilgreindar í reglugerð. Þykir fara betur á því að nefna þessar hafnir sérstaklega í stjórnvaldsfyrirmælum ef breyting verður á þeim höfnum sem íslenska ríkið telur til þessa nets. Verður þá hægt að gera viðhlítandi breytingar í stjórnvaldsfyrirmælum.

Reglugerð (ESB) 2017/352 fjallar, eins og heiti hennar ber með sér, um tvo tiltekna þætti í starfsemi hafna, annars vegar veitingu hafnarþjónustu og hins vegar um gagnsæi í fjármálum og sjálfstæði hafna. Ákvæði um veitingu hafnarþjónustu er að finna í II. kafla reglugerðarinnar. Í 1. mgr. 8. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352 er fjallað um skipulag hafnarþjónustu. Í 2. mgr. 2. gr. þessa frumvarps er innleiðing á þessu ákvæði, þ.e. um að aðgangur að markaði til að veita hafnarþjónustu geti verið háður lágmarkskröfum um veitingu hafnarþjónustu, takmörkunum á fjölda veitenda, skyldum til að veita opinbera þjónustu og takmörkunum sem tengjast innri rekstraráðilum. Í 2. mgr. 8. gr. reglugerðarinnar segir að aðildarríki geti ákveðið að engin þeirra skilyrða sem um getur í 1. mgr. gildi um einn eða fleiri flokka hafnarþjónustu. Í 3. mgr. 2. gr. þessa frumvarps er ráðherra veitt heimild til að mæla nánar fyrir um veitingu hafnarþjónustu. Verður í þessari reglugerð horft til heimildar í 2. mgr. 8. gr. og einungis innleidd þau ákvæði sem þörf krefur.

Í III. kafla reglugerðarinnar er fjallað um gagnsæi í fjármálum og sjálfstæði. Ákvæði þessi hafa ekki að geyma undanþágur sambærilegar við þær sem er að finna í II. kafla. Hafnalög eru að mestu leyti í samræmi við ákvæðin sem er að finna í reglugerðinni hvað fjármál varðar. Þó er þörf á þeim breytingum sem finna má í 1. mgr. 2. gr. um gjaldtöku hafna. Er þar kveðið á um að höfnum, sem eru innan samevrópska flutninganetsins, sé skylt að eiga samráð við notendur hafna um gjaldtöku sína. Þær skuli jafnframt veita notendum hafna upplýsingar um breytingar á eðli eða fjárhæð hafnargjalds a.m.k. tveimur mánuðum áður en breytingarnar taka gildi. Þá er í 5. gr. mælt fyrir um að ný málsgrein komi eftir 1. mgr. 27. gr. um kærur. Í 18. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352 segir að allir aðilar sem eiga lögmætra hagsmuna að gæta skuli eiga rétt á að áfrýja ákvörðunum eða einstökum aðgerðum sem framkvæmdastjórn hafnarinnar, lögbært yfirvald eða annað viðeigandi landsyfirvald grípur til, samkvæmt þessari reglugerð. Þar sem gjaldskrárákvarðanir eru undanskildar í 1. mgr. 27. gr. hafnalaga er þörf á því að setja nýja málsgrein um að heimilt sé að kæra gjaldskrárákvarðanir hafna innan samevrópska flutninganetsins.

Í b- og c- lið 3. gr. og 4. gr. er mælt fyrir um breytingu á 17. gr. og 20. gr. hafnalaga en í þessum greinum laganna er fjallað um gjaldtöku hafna samkvæmt gjaldskrá. Í 13. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352 er kveðið á um hafnargrunnvirkjagjöld. Þar segir að ríki skuli tryggja að lagt sé á hafnargrunnvirkjagjald. Þetta skuli ekki koma í veg fyrir að veitendur hafnarþjónustu, sem nýta sér grunnvirki hafnarinnar, leggi á hafnarþjónustugjöld. Nánar er kveðið á um hafnargrunnvirkjagjöld í 3. mgr. ákvæðisins. Í 4. mgr. segir að hafnargrunnvirkjagjöld megi vera breytileg í samræmi við efnahagsáætlun hafnarinnar og stefnu hennar á sviði landnotkunarskipulags, m.a. í tengslum við tiltekna flokka notenda, eða í því skyni að stuðla að skilvirkari notkun hafnargrunnvirkja, flutningum á stuttum sjóleiðum eða miklum árangri í umhverfismálum, orkunýtni eða kolefnisnýtni flutningsaðgerða, sbr. þó 3. mgr. Viðmiðanir um slíkan breytileika skuli vera gagnsæjar, hlutlægar og án mismununar sem og samrýmast samkeppnislögum, þ.m.t. reglum ríkisaðstoð. Með hafnargrunnvirkjagjöldum sé heimilt að taka tillit til ytri kostnaðar og þau geti verið breytileg með hliðsjón af viðskiptaháttum.

Talið er að ákvæði hafnalaga uppfylli þær kröfur sem reglugerð (ESB) 2017/352 gerir til hafnargjalda. Hins vegar er ekki ákvæði um að höfnum sé heimilt að veita afslætti eins og 4. mgr. heimilar en í 2. mgr. hafnalaga segir að gjaldtaka samkvæmt kaflanum skuli miðuð við að hún standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er ásamt hlutdeild í sameiginlegum rekstri hafnarinnar, stofnkostnaði og kostnaði við viðhald hennar, auk þess sem heimilt sé að taka tillit til arðsemi á endurmetnu eigin fé. Samkvæmt gildiandi lögum er höfnum því ekki heimilt að veita umhverfisafslætti nema sýnt sé fram á að kostnaður lækki við þá þjónustu sem þau veita. Verður að gera breytingu til á þessu ákvæði hafnalaga til að höfnum sé heimilt að gera þetta. Með frumvarpi þessu er sú lagt til að heimild til að veita afslætti af þessu tagi verði ekki bundin við þær íslensku hafnir sem eru á samevrópska flutninganetinu heldur nái hún til allra þeirra hafna sem falla undir gildissvið hafnalaga. Lagt er til að ráðherra fái heimild til að mæla nánar fyrir um þessa þætti í reglugerð. Er ætlunin að ráðherra geti þar kveðið á um viðmið sem horft skuli til við ákvörðun þessara afsláttu. Í Evrópu er framkvæmdin þannig að horft er til alþjóðlegra vísitalna, eða staðla, um það hversu umhverfisvæn skip eru. Notast margar hafnir t.a.m. við skrá skipa út frá umhverfissjónarmiðum, „Environmental Ship Index – ESI“ sem skráir og metur skip með tilliti til þess hve umhverfisvæn skipin eru. eru afslættir síðan veittir eftir því skori sem skip fá á þessari skrá. Ráðuneytið mun útfæra nánar þessi viðmið í reglugerð.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarp þetta er að hluta samið til innleiðingar á ákvæðum reglugerðar (ESB) 2017/352 um að setja ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum fyrir hafnir. Reglugerðin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 128/2019 frá 8. maí 2019.

Aðrir þættir frumvarpsins gefa ekki tilefni til að ætla að þeir stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Áform um lagasetningu voru kynnt hagsmunaaðilum á fundi fagraðs um siglingamál. Áformin voru jafnframt kynnt á samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá 21. ágúst til 4. september 2020 (mál nr. 153/2020). Sjó umsagnir bárust í samráðinu, frá Hafnasambandi Íslands, Samtökum sjávarútvegssveitarfélaga, Fjarðabyggð, Eimskipafélagi Íslands hf., Samtökum ferðaþjónustunnar, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum fyrirtækja í

sjávarútvegi. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið hefur síðan fundað með ýmsum hagsmunaaðilum um fyrirhugað frumvarp.

6. Mat á áhrifum.

Ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi umtalsverð áhrif á ríkissjóð í för með sér. Reikna má þó með að verkefni muni koma til Samgöngustofu vegna kærueimildar á gjaldskrárákvörðunum hafna samkvæmt 5. gr. frumvarpsins. Frumvarpið kemur til með að hafa kostnað í för með sér fyrir hafnir, sem eru innan samevrópska flutninganetsins, á meðan þær aðlagast nýjum reglum um gjaldtöku. Frumvarpið er ekki talið hafa umtalsverð áhrif á atvinnulífið. Með eldisgjaldi er verið að koma á nýrri gjaldtökuheimild í 17. gr. hafnalaga en horfa verður til þess að hafnir hafa til þessa tekið gjald fyrir sömu þjónustu með vísan til aflagjaldsákvæðis e-liðar 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. Er því erfitt að áætla hversu mikil áhrifin verða í raun og veru. Hins vegar verður talið að hagræði sé í því fólgið fyrir fiskeldisfyrirtæki og hafnir að skorið sé úr réttaróvissu sem nú ríkir. Loks verður talið að áhrif frumvarpsins séu jákvæð frá umhverfislegu sjónarmiði með heimild til umhverfisafsláttu í gjaldskrár hafna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að stjórnir hafna sem falla undir gildissvið laganna fái heimilt til að vakta hafnir með rafrænum hætti líkt og tíðkast hefur undanfarin ár. Vöktunin fer fram með myndavélum og þeim miðlað til notenda hafna með rafrænum hætti um vefsíður hafnanna. Tíðkast hefur að hafnir séu með streymi úr vefmyndavélum. Þetta er gert í öryggisskyni auk þess sem notendur hafna hafa notað myndefni þetta til að fylgjast með skipum sínum og fylgst með aðstæðum í höfn auk þess sem skipstjórnarmenn sem eru á leið í höfn hafa notað vélarnar til að kanna hvar skip geti lagst að.

Persónugreinanlegar upplýsingar geta safnast upp við notkun þessara myndavéla. Vakstöð siglinga hefur stuðst við þessar myndavélar í störfum sínum í þeim tilvikum þegar skipstjórnarmenn hafa ekki tilkynnt um brottför úr höfn en vakstöðin hefur upplýsingar um annað. Getur vakstöðin þá athugað myndavélar í höfnum til að athuga hvort skip sé í höfn. Þá geta upplýsingar sem aflað er með myndavélum þessum geti nýst við rannsóknir slysa og rannsóknir á saknæmri háttsemi eða mannhvörfum.

Af þessum ástæðum er þörf á því stjórnnum hafna verði heimilað að miðla gögnum í rauntíma til almennings og að henni verði heimilað að miðla upplýsingum til lögreglu, rannsóknarnefndar samgönguslysa og Vaktstöðvar siglinga.

Um 2. gr.

Í greininni er að finna sérákvæði sem varða einungis hafnir innan samevrópska flutninganetsins svokallaða. Í 3. mgr. er kveðið á um að ráðherra skuli með reglugerð tilgreina þær íslensku hafnir sem eru innan þessa nets. Þegar frumvarp þetta er samið hefur íslenska ríkið tilgreint fimm hafnir innan þessa nets eins og fjallað hefur verið um í 3. kafla þessa frumvarps, þ.e. Faxaflóahafnir (Sundahöfn), Seyðisfjarðarhöfn, Fjarðarbyggðarhafnir (Reyðarfjörður), Vestmannaeyjar og Landeyjahöfn. Ekki er fyrirhugað að fjölga íslenskum höfnum á þessum lista en ef breytingar verða er talið æskilegt að hægt verði að gera breytingar til samræmis við það með stjórnvaldsfyrirmælum.

Í 1. mgr. er kveðið á um samráð við notendur hafna um gjaldtöku og að hafnir skuli veita notendum hafna upplýsingar um breytingar á hafnargjöldum. Mælt er fyrir um þetta í 5. tölulið

13. gr. og 1. mgr. 15. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352. Er ráðherra heimilað að mæla nánar um þessa þætti, þ.e. gagnsæi í fjármálum og sjálfstæði hafna í reglugerð.

Í 2. mgr. er að finna sérákvæði um hafnarþjónustu sem ekki er að finna í öðrum ákvæðum hafnalaga. Í II. kafla reglugerðar (ESB) 2017/352 er mælt fyrir um þessa þætti. Í 3. mgr. er kveðið á um að ráðherra sé heimilt að setja nánari reglur um þessa þætti.

Eins og rakið er í 3. kafla hér að framan er fyrirhugað að setja reglugerð til innleiðingar á ákvæðum reglugerðar (ESB) 2017/352. Mun sú reglugerð byggja á lagaheimild í 3. mgr.

Um 3. gr.

Í a-lið greinarinnar er mælt fyrir um nýjan staflíð um eldisgjald sem bætist við 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. hafnalaga. Gjaldið tekur til eldisfisks úr sjókvíum sem fer um höfn. Rekstur hafnar er skilgreindur í 5. tölul. 3. gr. laganna og í 1. mgr. 17. gr. er kveðið á um gjaldtöku og undir hverju hún skal standa. Ákvæði þetta kveður nánar á um hvaða þætti í starfsemi hafna eldisgjaldinu er ætlað að standa undir. Ekki er kveðið á um með hvaða móti hafnir skuli mæla veitta þjónustu, þ.e. hvaða einingar skuli miðað við í gjaldskrá en eðlilegt er að áætla að miðað sé við magn þess fisks sem fer um höfn, þ.e. krónur á hvert kílógramm eða tonn. Loks segir í ákvæðinu að gjöld samkvæmt þessum staflíð skuli greidd af fiskeldisfyrirtækjum.

Eins og ráða má af orðalagi ákvæðisins nær ákvæði þetta ekki til umskipunar á innfluttum matvælum, þ.e. fersks eða frosins eldisfisks, sem ræktaður hefur verið erlendis og er ætlað til sölu á Íslandi. Í slíku tilviki gilda sömu reglur og um önnur innflutt matvæli

Í b- og c-lið greinarinnar eru gerðar breytingar sem veita rekendum hafna heimild til að veita svokallaða umhverfisafslætti en í 4. mgr. 13. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352 er kveðið á um að höfnum skuli vera kleift að veita þessa afslætti. Ólíkt öðrum ákvæðum þessa frumvarps sem leggja til breytingar til samræmis við þá reglugerð, sem gilda eingöngu hafnir á samevrópska flutninganetinu, er lagt til að þetta ákvæði eigi við um allar hafnir í eigu sveitarfélaga. 17. gr. er að finna í V. kafla laganna um hafnir með hafnarstjórn í eigu sveitarfélags en í 11. gr. laganna, sem er að finna í IV. kafla laganna um hafnir án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélaga, segir að höfn samkvæmt þeim kafla sé heimilt að innheimta gjöld skv. 17. gr.

Í b-lið er lögð til breyting á 1. másl. 2. mgr. laganna. Orðunum „að undanskilinni 3. mgr. 17. gr.“ er skeytt inn í setninguna. Með c-lið þessarar greinar er kveðið á um heimild hafna til veita afslátt af gjöldum til umhverfissjónarmiða, orkunýtni eða kolefnisnýtni sjóflutninga í gjaldskrá. Líkt og gert er í reglugerð (ESB) 2017/352 er í ákvæði þessu kveðið á um að afslættir af þessu tagi skuli vera gagnsæjar, hlutlægar og án mismununar og samrýmast samkeppnislögum. Ráðherra er veitt heimild til að mæla nánar fyrir um afslætti af gjöldum í reglugerð. Er fyrirhugað að þar verði nánar mælt fyrir um viðmiðanir um það hvenær skip teljist umhverfisvæn.

Um 4. gr.

Í greininni eru gerðar sambærilegar breytingar og í b- og c-lið 4. gr. þessa frumvarps. Þörf er á sams konar breytingu á 20. gr. laganna þannig að heimildin gildi einnig að því er varðar hafnir sem teljast ekki til opinbers reksturs. Vísast til umfjöllunar um 3. gr. hér að ofan um inntak ákvæðisins.

Um 5. gr.

Í greininni er mælt fyrir um sérreglu í 27. gr. laganna um kærueimild. Í 1. mgr. gildandi laga segir að notendum hafna sé heimilt að skjóta ákvörðunum hafnarstjórna samkvæmt

lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim, öðrum en gjaldskrárákvörðunum, til Samgöngustofu.

Í 18. gr. reglugerðar (ESB) 2017/352 segir að allir aðilar sem eiga lögmætra hagsmuna að gæta skuli eiga rétt á að áfrýja ákvörðunum eða einstökum aðgerðum. sem framkvæmdastjórn hafnarinnar, lögbært yfirvald eða annað viðeigandi landsyfirvald grípur til, samkvæmt þessari reglugerð. Þar sem gjaldskrárákvarðanir eru undanskildar í 1. mgr. 27. gr. hafnalaga er þörf á því að setja nýja málsgrein um að heimilt sé að kæra gjaldskrárákvarðanir hafna innan samevrópska flutninganetsins.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar. Um 6. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar. Um 7. gr.