

Nd.

31. Frumvarp til laga

[30. mál]

um ríkisframlag til hafnargerða og lendingarbóta.

Flm.: Gísli Guðmundsson, Jón Skaftason, Halldór E. Sigurðsson, Sigurvin Einarsson, Halldór Ásgrímsson, Björn Pálsson, Ágúst Þorvaldsson.

1. gr.

Hafnar- og lendingarbótastöðum samkv. 2. gr. laga um hafnargerðir og lendingarbætur, nr. 29 23. apríl 1946, skal skipta í 3 flokka, er nefnast A-flokkur, B-flokkur og C-flokkur. Skal skiptingin við það miðuð, að hafnarsjóðir hafi sem jafnasta fjárhagslega aðstöðu til að koma upp undirstöðumannvirkjum hafnargerðar. Til undirstöðumannvirkja teljast í þessu sambandi t. d. hafnargarðar (öldubrjótar), bátakvíar, ein afgreiðslubryggja með allt að 150 metra legukanti í hverri höfn og dýpkun á siglingaleið í hafnarmynni og að bryggju hafnarsjóðs. Um skiptingu í flokka fer að öðru leyti eftir 2. gr.

2. gr.

Vitamálastjóri gerir eftir gildistöku laga þessara rökstudda tillögu um skiptingu hafnar- og lendingarbótastaða í flokka samkv. 1. gr. Skal tillaga til þingsályktunar um skiptinguna lögð fyrir sameinað Alþingi á árinu 1967. Þegar ályktunin hefur hlotið samþykki Alþingis, skulu ákvæði um ríkisframlag samkv. 4. gr. og ríkisábyrgð samkv. 5. gr. taka gildi. Í þingsályktuninni má ákveða, að þau ákvæði taki einnig til framkvæmda, sem unnar eru áður en hún hlaut samþykki.

3. gr.

Vitamálastjóri gerir einnig eftir gildistöku þessara laga áætlun til tveggja ára í senn um framkvæmdir samkv. lögum þessum og um fjármagnspörf vegna þeirra. Skal tillaga til þingsályktunar um slíka tveggja ára áætlun og öflun fjármagns til hennar lögð fyrir Alþingi samtímis tillögu þeirri, er um getur í 2. gr. Þegar framkvæmdáætlunin hefur hlotið samþykki Alþingis, greiðir ríkissjóður að fullu ár hvert ríkisframlag til áætlunarframkvæmdanna á því ári.

Veita skal jafnframt á fjárlögum fé til að standa skil á ógreiddum framlögum fyrri ára þannig, að greiðslum þessum verði að fullu lokið 3 árum eftir gildistöku þessara laga.

Ríkisstjórnin veitir hafnarsjóðum aðstoð við útvegum lánsfjár til framkvæmda samkv. 2 ára áætlun.

4. gr.

Ríkisframlag til hafnar- og lendingarbótamannvirkja skal, unz sett hafa verið ný lög í stað þeirra laga, er nú gilda um hafnargerðir og lendingarbætur, vera sem hér segir:

1. Á stöðum í A-flokki 50% af kostnaði.
2. Á stöðum í B-flokki 60% af kostnaði.
3. Á stöðum í C-flokki 70% af kostnaði.

5. gr.

Ríkisstjórninni er heimilt að ábyrgjast fyrir hönd ríkissjóðs lán til greiðslu á hluta af hafnar- og lendingarbótakostnaði sem hér segir:

1. Á stöðum í A-flokki 50% af kostnaði.
2. Á stöðum í B-flokki 40% af kostnaði.
3. Á stöðum í C-flokki 30% af kostnaði.

Af ábyrgðarupphæðum samkv. þessari grein skal ekki greiða áhættugjald samkv. 4 gr. laga nr. 37 1961, um ríkisábyrgðir.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Í lögum nr. 29 23. apríl 1946, um hafnargerðir og lendingarbætur, eru taldir upp 113 hafnarstaðir, þar sem gert er ráð fyrir, að ríkissjóður leggi fram fé til hafnarframkvæmda. Fram til ársloka 1960 hafði ríkissjóður lagt fram fé til framkvæmda á nál. 90 af þessum 113 stöðum (sums staðar þó mjög lágar upphæðir), og hefur víst engin teljandi breyting orðið á þeirri tölu síðan. Þessum 113 stöðum, sem taldir eru upp í lögnum, er skipt í tvo flokka. Á 35 stöðum eru kallaðar hafnir, en á 78 stöðum lendingarbætur. Ríkisframlagið er í lögnum ákveðið 40% af framkvæmdakostnaði, nema um sé að ræða „lendingarbót“, sem hefur ekki kostað meira en 1.6 millj. kr., þá er ríkisframlagið 50%. En þegar kostnaður við lendingarbót er kominn yfir 1.6 millj. kr., lækkar ríkisframlagið niður í 40% af þeim kostnaði, sem er fram yfir 1.6 millj. kr. Ríkisstjórninni er heimilað að ábyrgjast lán allt að þeirri upphæð, sem hafnar- og lendingarbótasjóði ber að greiða, þ. e. 50 eða 60% af stofnkostnaðinum. Þegar hér á eftir verður rætt um hafnarsjóði í þessari greinargerð, er einnig átt við lendingarbótasjóðina, enda er þar raunverulega yfirleitt lítill munur á. Og þegar rætt verður um hafnir hér á eftir, er einnig átt við lendingarbætur.

Lengst af hafa flestir hafnarsjóðir orðið að taka lán til að greiða sinn hluta framkvæmdakostnaðar að mestu eða öllu leyti, enda er hér nú yfirleitt um svo háar upphæðir að ræða, að engin von er til, að hægt sé að greiða nema þá mjög lítinn hluta þeirra af tekjum sveitarfélaga, þegar framkvæmdir eiga sér stað. Slík lán eru tekin með ríkisábyrgð. Við þetta bætist svo, að ríkissjóður hefur ekki haft tók á að standa skil á sínum hluta að fullu jafnóðum, og hafa þá safnast skuldir til bráðabirgða, sem engin ríkisábyrgð er fyrir, en bráðabirgðalán tekin út á væntanlegt lögboðið ríkisframlag.

Sá möguleiki er auðvitað fyrir hendi, án tillits til hafnalaga, að koma afgreiðslu fjárlaga í það horf, að ekki standi á greiðslu ríkisframlagsins, og hafa öðru hverju verið gerðar ráðstafanir, sem miða í þá átt. En auðsætt er nú, að þetta nægir ekki. Öllum þorra hafnarsjóðanna, eða sveitarfélaganna, sem að þeim standa, er það ofviða að standa straum af lánnum, sem nema 60% af framkvæmdakostnaði, eða jafnvel þótt ekki sé nema 50%. Höfnunum er yfirleitt hvergi nærri lokið og hafa því ekki enn þá tekjuöflunarmöguleika, sem þær kunna að hafa síðar, þegar áhrifa af hafnargerðinni er farið að gæta á þróun atvinnulífs og íbúafjölda. Gangur málsins er þá sá, að hafnarsjóðirnir hafa komizt í vanskil vegna lána, sem fyrir-sjáanlega voru þeim um megn, og ríkissjóður, eða sú deild hans, sem nú er kölluð ríkisábyrgðasjóður, hefur orðið að greiða vexti og afborganir. Nýlega var gerð gangskör að því að semja við hafnarsjóðina um vanskilaskuldir við ríkissjóð, sem þannig hafa myndast. Var sumt af skuldunum gefið eftir, en hafnarsjóðir eða sveitarfélög látin greiða eftirstöðvarnar með skuldabréfum, sem þau auðvitað geta ekkert fremur staðið straum af en öðrum lánnum. Vanskilaskuldir eru því nú þegar byrjaðar að safnast á nýjan leik, eins og við mátti búast, enda þótt nokkuð hafi að sögn verið gert að því að taka jöfnunarsjóðsfé sveitarfélaganna upp í greiðslu af hafnarlánnum. Sú aðferð er raunar ekki alls kostar æskileg, þar sem þetta fé er ætlað sveitarfélögum til almennra þarfa.

Til eru svonefndar landshafnir, sem ríkið sjálft byggir og greiðir allan stofnkostnað við. Til sumra annarra mannvirkja á einstökum stöðum hefur ríkið tekið lán og greiðir af þeim vexti og afborganir án tillits til hafnalaga, enda varla um annað að ræða til að gera þær framkvæmdir mögulegar.

Þegar á allt þetta er litið, verður að dómi flm. ekki lengur hjá því komizt að viðurkenna, að ákvæði hafnalaga um ríkisframlag til hafnargerða eru úrelt orðin. Þau verða að hækka til mikilla muna. Þá fyrst kann að verða von til þess, að hafnarsjóðir geti yfirleitt staðið straum af lánum sínum. Þetta er nauðsynja- og sanngirnismál, eins og nú er ástatt, og þolir ekki bið.

Árið 1958 fól Alþingi ríkisstjórninni að láta endurskoða hafnalögin og lög um hafnarbótasjóð, gera 10 ára áætlun um hafnargerðir. Þessu verki var lokið haustið 1961 og frumvarp til nýrra hafnalaga afhent ríkisstjórninni. Þar er það enn í athugun.

Að því hlýtur þó að koma, að Alþingi setji ný hafnalög. En þó að beðið sé eftir nýjum hafnalögum, er hægt að setja ákvæði til bráðabirgða til lagfæringar á fjármálum hafnanna. Þá leið vilja flm. þessa frv. fara. Flutt hefur verið frv. til l. um hækkun ríkisframlags til nánar tilgreindra hafnarframkvæmda, en ekki hefur tekizt að fá það samþykkt á Alþingi. Nú er með flutningi þess frv. enn á ný gerð tilraun til að fá ríkisframlagið hækkað, en með öðrum hætti en fyrr, ef vera mætti, að fremur yrði á það fallizt.

Í 1. og 4. gr. þessa frv. er lagt til, að þeim hafnar- og lendingarbótastöðum, sem taldir eru upp með nöfnum í gildandi lögum, verði skipt í 3 flokka með það fyrir augum, að einstakir hafnarsjóðir eða staðir hafi sem jafnasta aðstöðu, og að þeim verði fjárhagslega viðráðanlegt að koma upp undirstöðumannvirkjum hafnargerðar þannig, að hafnvæðing landsins geti komizt í framkvæmd sem fyrst. Lagt er til, að hundraðshluti ríkisframlagsins verði þrenns konar, en þó alls staðar hærrí en hann er nú, og miðist við þörf þannig, að í A-flokki verði ríkisframlagið 50%, í B-flokki 60% og í C-flokki 70%. Sá hluti kostnaðarins, sem hlutaðeigandi hafnarsjóður greiðir, yrði þá 50, 40 og 30% í stað 60%, sem nú tíðkast. Í samræmi við þetta er lagt til, að ríkisábyrgð nemi þessum hundraðshlutum kostnaðarins.

Í 2. gr. frv. er gert ráð fyrir, að undirbúin verði á árinu 1967 skipting hinna lögfestu staða í flokka og á því ári lögð fyrir Alþingi tillaga til þingsályktunar um flokkaskiptinguna. Alþingi tæki síðan tillöguna til venjulegrar meðferðar, og gengi flokkaskiptingin í gildi, er ályktunin hefði hlotið samþykki þingsins með þeim breytingum, sem það kynni að gera á henni. Að því loknu bæri ríkissjóði að greiða það ríkisframlag í hverjum flokki, sem kveðið er á um í þessu frv. Hér er um að ræða svipaða málsmeðferð og nú er lögboðin í sambandi við vegáætlun. Ef þetta frv. verður að lögum, nægir sem sé þingsályktun til að ákveða flokkaskiptinguna og þar með hundraðshluta ríkisframlagsins í hverjum flokki. Stefnt er að því með frv., að unnt geti orðið að ákveða hækkunina á næsta ári. En rétt þykir að gera ráð fyrir þeim möguleika, að hún geti náð til framkvæmda fyrir gildistökutíma, og þá með sérstöku tilliti til þess, að of lengi hefur dregizt að hækka ríkisframlagið.

Í 3. gr. frv. er annað nýmæli: Að gerð verði tveggja ára áætlun um framkvæmdir samkvæmt frv. þessu og um öflun fjármagns til áætlunarframkvæmdanna, enda verði þá jafnframt lögfest skylda til að greiða að fullu ár hvert ríkisframlagið til þeirra hafnarmannvirkja, sem gerð eru á árinu samkvæmt framkvæmdaáætluninni. Er hér að því stefnt, að bundinn verði endi á það ástand, að hafnarsjóðir eigi fé inni hjá ríkinu, jafnvel árum saman. Jafnframt er lagt til, að eldri skuldir ríkisins við hafnarsjóði verði greiddar að fullu á næstu 3 árum. Mætti hugsa sér, að ríkið tæki, ef þurfa þætti, nokkurt fé að láni til að koma framlagsgreiðslunum í viðunandi horf. Þegar um skuldamyndun er að ræða vegna þessara framkvæmda, er í rauninni eðlilegt, að ríkið, en ekki hafnarsjóðir, taki lán til að greiða þann hluta kostnaðarins, sem ríkinu ber að greiða að lögum. — Gert er ráð fyrir, að ríkisstjórnin veiti hafnarsjóðum aðstoð við útvegum lánsfjár til framkvæmda samkvæmt tveggja ára áætluninni.

Ákvæði 5. gr. um ríkisábyrgð eru í samræmi við ákvæði 4. gr., um ríkisfrámlag, en lagt er til, að áhættugjald falli niður.

Frv. að mestu leyti sama efnis var flutt á síðasta þingi en náði þá ekki samþykki. Fylgdi því meginmál grg., sem prentuð er með þessu frv.