

Frumvarp til laga

um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003, með síðari breytingum (ríkisstyrkir o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi 2012–2013.)

1. gr.

Við 3. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: *Neyðarhöfn* merkir í lögum þessum höfn eða hluti hafnar eða öruggt skipalægi eða akkerislægi eða annað skýlt svæði sem Siglingastofnun Íslands auðkennir til að taka á móti nauðstöddum skipum.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Höfn í eigu íslenska ríkisins.
- b. Á eftir 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Höfn skv. 4. tölul. 1. mgr. 8. gr. skal eingöngu byggð og rekin til að tryggja reglubundnar samgöngur milli tveggja eða fleiri áfangastaða. Skal hún byggð og rekin fyrir framlög úr ríkissjóði eins og þau eru ákveðin í samgönguáætlun og fjárlögum hverju sinni. Um stjórnun, rekstur og starfsheimildir slíkra hafna fer að öðru leyti samkvæmt sérlögum.

Íslenska ríkinu er heimilt að eiga og reka nauðsynleg mannvirki vegna ferja. Þar sem mannvirki vegna ferja tengjast annarri hafnarstarfsemi getur ríkið gert samkomulag við eiganda viðkomandi hafnar um uppbyggingu og rekstur.

3. gr.

Við 14. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Eigendur hafna geta gert samning um samrekstur einstakra þátta í starfsemi hafna.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 17. gr. laganna:

- a. Við 2. mgr. bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Auk gjalda skv. 2.–10. tölul. er höfn heimilt að innheimta önnur þjónustugjöld vegna almennrar hafnarþjónustu sem veitt er í viðkomandi höfn.
- b. Í stað orðanna „1.–10. tölul.“ í 12. tölul. og orðanna „2.–10. tölul.“ í 3. mgr. kemur: 1.–11. tölul., og: 2.–11. tölul.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Höfnum er skylt að taka á móti skipum eftir því sem rými og aðstaða leyfir og mönnum eða umhverfi er ekki talin stafa hættu af komu þess til hafnar. Einnig er heimilt að synja skipi, kaubáti eða öðru fljótandi fari um aðgang að höfn, ef það er knúð kjarnorku eða ber kjarnorku í farni sínum. Ef um neyðarhöfn er að ræða getur ríkislögreglustjóri, í samráði við Siglingastofnun Íslands, Umhverfisstofnun og Landhelgisgæslu Íslands, ákveðið að heimila slíku fari aðgang, enda sé meiri hættu talin af því að farið sé utan hafnar en innan og almannahætta sé ekki aukin með slíkri ákvörðun. Neyðarhöfn er skylt að taka á móti skipum í sjávarháska eftir því sem nánar er kveðið á um í áætlun sem Siglingastofnun Íslands gerir í samráði við viðkomandi höfn, Landhelgisgæslu Íslands og Umhverfisstofnun. Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði um áætlunina í reglugerð.

b. Á eftir 6. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Lóðaleigugjöld á hafnarsvæði sem er staðfest á aðalskipulagi eru tryggð með lögveði í viðkomandi fasteign. Það veð gengur í tvö ár fyrir samningsveðskuldum. Heimilt er að krefjast nauðungarsölu á fasteign vegna vanefnda á lóðaleigugjöldum án undangengins dóms, sáttar eða fjárnáms og án þess að þörf sé á undangenginni áskorun til eiganda.

6. gr.

3. mgr. 23. gr. laganna orðast svo:

Við tillögugerð og forgangsröðun framkvæmda skal leggja til grundvallar mat er taki mið af mikilvægi hafnarmannvirkis fyrir samgöngukerfi landsins, fyrir almannahagsmuni á viðkomandi stað og hagkvæmni framkvæmdar. Óheimilt er að styrkja framkvæmdir með framlagi úr ríkissjóði sem geta raskað samkeppni milli hafna eða eru ætlaðar til afnota fyrir einstaka aðila í flutningastarfsemi samkvæmt ákvæðum samningsins um Evrópska efnahagsvæðið.

7. gr.

24. gr. laganna orðast svo:

Heimilt er að veita framlög úr ríkissjóði til eftirfarandi verkefna á sviði hafnargerðar. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs tekur mið af fjárhagslegri getu viðkomandi hafnarsjóðs til að standa undir kostnaði vegna nauðsynlegra hafnarframkvæmda, en þó aldrei meiri en greint er í 2. mgr. Skilyrði fyrir úthlutun styrkja úr ríkissjóði til framkvæmda er að um sé að ræða framkvæmd sem hefur mikla þýðingu fyrir almannahagsmuni á viðkomandi stað, viðkomandi höfn þarf að hafa skilað jákvæðum rekstrarafgangi að teknu tilliti til vaxta eða hafa nýtt kosti sína til tekjuöflunar með eðlilegum hætti og framlag ríkissjóðs raskar ekki samkeppni milli hafna, samkvæmt ákvæðum samningsins um Evrópska efnahagsvæðið.

Ríkissjóði er heimilt að styrkja:

- a. Endurbyggingu og endurbætur á skjólgörðum og dýpkun þar sem reglulegrar viðhaldsdýpkunar er þörf. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs skal vera allt að 75%.
- b. Endurbyggingu og endurbætur á bryggjum og niðurrif hafnarmannvirkja sem þarf að fjarlægja vegna slysaheytu sem af þeim stafar. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs skal vera allt að 60%.

- c. Nýframkvæmd við bryggjugarð, skjólgarð og dýpkun í innsiglingu og innan hafnar. Stofnkostnaður við hafnsögubáta á stöðum þar sem aðstæður í höfn og nágrenni hennar kalla á slíkt öryggistæki og innsiglingarmerki svo og löndunarkranar og hafnarvogir. Gera skal grein fyrir nauðsyn og arðsemi framkvæmdarinnar og liggja þarf fyrir staðfesting á að höfn hafi skilað jákvæðum rekstrarafgangi að teknu tilliti til vaxta. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs skal vera allt að 50%. Heimild þessi tekur ekki til framkvæmda í þágu einstakra fyrirtækja þar sem gerður er sérstakur afnotasamningur til lengri tíma.
- d. Aðgerðir eiganda hafnar sem miða að því að hætta eða draga úr hefðbundnum hafnarrekstri. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs getur, samkvæmt sérstöku samkomulagi, numið allt að 60% af neikvæðu eigin fé hafnar.
- e. Aðgerðir hafnarsjóða vegna fyrirhugaðrar sameiningar. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs skal ákveðin samkvæmt samkomulagi milli viðkomandi hafnarsjóða annars vegar og ríkisins hins vegar.

Heimilt er að veita viðbótar framlag úr ríkissjóði til lítilla hafnarsjóða innan skilgreinds byggðasvæðis samkvæmt ákvörðunum Eftirlitsstofnunar EFTA með tekjur undir 40 millj. kr. og þar sem verðmæti meðalafla síðustu ára er undir 1.000 millj. kr. Viðbótarframlagið getur orðið allt að 15%.

8. gr.

25. gr. laganna orðast svo:

Umsóknir um framlög úr ríkissjóði skulu sendar Siglingastofnun Íslands. Með umsókn skal leggja fram upplýsingar um viðkomandi framkvæmd, viðskiptaáætlun verkefnisins, mikilvægi þess fyrir almannahagsmuni, rekstrarafkomu hafnar, fjármögnun og aðrar þær upplýsingar sem máli geta skipt. Siglingastofnun getur óskað eftir frekari upplýsingum eða gögnum telji hún þess þörf. Stofnunin vinnur úr umsóknum og tekur þær fyrir við endurskoðun samgönguáætlunar, sbr. 23. gr.

Áður en umsókn um framlög úr ríkissjóði er tekin fyrir skal Siglingastofnun staðfesta að höfn hafi nýtt alla kosti sína til tekjuöflunar með eðlilegum hætti svo að framlagið raski ekki samkeppni við aðrar hafnir. Staðfesting þessi skal m.a. byggjast á samanburði við gjaldtöku annarra sambærilegra hafna.

Greiðsluþátttaka ríkissjóðs í einstökum verkefnum er ákveðin af Alþingi í samgönguáætlun og tekin til endurskoðunar á tveggja ára fresti við endurskoðun samgönguáætlunar. Allar hafnarframkvæmdir sem njóta greiðsluþátttöku úr ríkissjóði skulu vera á svæðum sem eru í eigu hafnar eða sveitarfélaga. Hafnarmannvirki sem hlotið hafa styrk úr ríkissjóði skulu vera opin almennri skipaumferð eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum, hafnarreglugerð viðkomandi hafnar og öðrum reglum sem um aðgengi að höfnum gilda. Í reglugerð skal kveðið nánar á um þau skilyrði sem höfn skal uppfylla til þess að teljast styrkhæf samkvæmt ákvæðum 24. gr.

9. gr.

Ákvæði til bráðabirgða I–IV falla brott.

10. gr.

Ákvæði til bráðabirgða V verður ákvæði til bráðabirgða I og orðast svo:
 Ákvæði 1. másl. 3. mgr. 18. gr. kemur til framkvæmda 1. janúar 2015.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í innanríkisráðuneytinu og byggir á tillögum starfshóps um endurskoðun hafnalaga sem innanríkisráðherra, Ögmundur Jónasson, skipaði 10. janúar 2011. Hópnum var falið að endurskoða hafnalögin í þeim tilgangi að styrkja rekstrargrundvöll hafna og gera þeim kleift að aðlagast breyttri notkun. Í starfshópnum áttu sæti Sigurður Örn Guðleifsson, lögfræðingur í innanríkisráðuneytinu sem einnig var formaður, Gísli Gíslason og Eyrún Ingibjörg Sigþórsdóttir, tilnefnd af Hafnasambandi Íslands, og Sigurður Áss Grétarsson, tilnefndur af Siglingastofnun Íslands. Með starfshópnum starfaði Rúnar Guðjónsson, sérfræðingur í innanríkisráðuneytinu. Skilaði nefndin tillögum sínum til ráðherra í lok árs 2011.

Vinna starfshópsins byggði á niðurstöðum nefndar um tillögur um hvernig bregðast megi við fjárhagsvanda hafna, sem þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, Kristján L. Möller, skipaði í kjölfar hafnasambandsþings haustið 2008, þar sem fjárhagsvandi hafna og leiðir til að bregðast við honum voru á dagskrá. Í nefndinni sátu Smári Geirsson, skipaður samkvæmt tilnefningu Hafnasambands Íslands, Gunnlaugur Júlíusson, skipaður samkvæmt tilnefningu Hafnasambands Íslands, Ólafur Örn Ólafsson, skipaður án tilnefningar, Sigurður Áss Grétarsson, skipaður án tilnefningar, Stefánía Traustadóttir, skipuð án tilnefningar, Svanhvít Axelsdóttir, skipuð án tilnefningar og Magnús Jónsson, skipaður samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga. Meginniðurstaða nefndarinnar var að brýnt væri að endurskoða grunnforsendur hafnalaga og styrkja fjárhagsgrundvöll hafna, breyta fyrirkomulagi gjaldheimtu hafna sem og þeirri aðferðafræði sem hafnalög mæla fyrir um hvað viðkemur styrkjum úr ríkissjóði.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Hafnir landsins búa almennt við bágan rekstrargrundvöll, sbr. skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands, og starfa í þannig umhverfi að þær eiga erfitt með að bæta afkomu sína, þ.e. auka tekjur eða deila kostnaði af rekstri með því að finna samlegð með öðrum rekstri. Hafnarsjóðir eru of margir og flestir af smáir til að geta staðið undir rekstri og nauðsynlegri fjárfestingu vegna viðhalds mannvirkja og uppbyggingu nýrra hafnarbakka. Langt er í að allir hafnarsjóðir verði færir um að standa undir nauðsynlegri fjárfestingu, en svo því markmiði megi ná þarf að skapa hafnarsjóðum forsendur til að takast á við eðlilegan rekstur og fjárfestingar. Með aukinni sérhæfingu, raunhæfara mati á arðsemi nýframkvæmda og forgangsriðun verkefna innan stærri heildar standa efni til þess að fleiri hafnir geti ráðið við verkefni sín án stuðnings ríkissjóðs eða a.m.k. með minni stuðningi en nú.

III. Meginefni frumvarpsins.

Markmið frumvarpsins er fyrst og fremst að bregðast við þeim fjárhagsvanda sem snýr að höfnum en einnig var bætt við ákvæðum um neyðarhöfn og heimild til að eiga og reka mannvirki vegna ferja. Breytingarnar sem snúa að fjárhagsvanda hafna eru:

Í *fyrsta lagi* er lagt til að lögfest verði að íslenska ríkið geti verið eigandi hafnar. Byggist sú breyting fyrst og fremst á þeirri staðreynd að nú er íslenska ríkið eigandi einnar hafnar, Landeyjahafnar, og því eðlilegt að almenn hafnalög endurspegli þann veruleika. Lagt er þó

til að eignarhlutur ríkisins takmarkist við hafnir sem sinna eingöngu samgöngum milli tveggja eða fleiri áfangastaða.

Í *öðru lagi* er lagt til að eigendur hafna geti gert með sér samning um samrekstur einstakra þátta í starfsemi hafna í stað þess að samstarfið taki til starfseminnar í heild sinni.

Í *þriðja lagi* að hafnir geti innheimt önnur þjónustugjöld en þau sem falla undir 2.–10. tölul. 2. mgr. 17. gr. hafnalaga.

Í *fjórdða lagi* er lagt til að kveðið verði á um þá hagsmuni og sjónarmið sem leggja ber til grundvallar við tillögugerð og forgangsröðun framkvæmda í samgönguáætlun.

Í *fimmta lagi* að ákvæði hafnalaga verði breytt á þann hátt að styrkhæfum framkvæmdum sé skipt í fimm meginflokka. Skilyrði fyrir ríkisstyrkjum sé að um sé að ræða framkvæmd sem hefur mikla þýðingu fyrir almannahagsmuni á viðkomandi stað, viðkomandi höfn þarf að hafa skilað jákvæðum rekstrarafgangi að teknu tilliti til vaxta eða hafa nýtt kosti sína til tekjuöflunar með eðlilegum hætti og að framlag ríkissjóðs raski ekki samkeppni milli hafna, samkvæmt ákvæðum samningsins um Evrópska efnahagssvæðið.

Um meginatriði frumvarpsins vísast í nánari skýringar í athugasemdum við einstakar greinar.

IV. Samráð.

Ákvæði frumvarpsins snerta fyrst og fremst hafnir og notendur hafna. Var frumvarpið kynnt á heimasíðu innanríkisráðuneytisins frá 12. október til og með 28. október 2012 og bárust athugasemdir frá Samtökum verslunar og þjónustu, Landhelgisgæslu Íslands, Landsambandi íslenskra útvegsmanna, Samtökum atvinnulífsins og Hafnasambandi Íslands. Tekið var tillit til þeirra athugasemda sem bárust og ákvæðum frumvarpsins breytt í samræmi við þær. Einnig var haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið vegna samræmis ríkisstyrkjaákvæðisins við skuldbindingar Íslands vegna EES-samningsins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er lagt til að bæta við nýjum tölulið við 3. gr. hafnalaga, um neyðarhafnir, en nánar er fjallað um slíkar hafnir í 21. gr. laganna. Skilgreiningin á neyðarhöfnum byggir á m-lið 3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2002/59/EB frá 27. júní 2002, um stofnun eftirlits- og upplýsingakerfis bandalagsins fyrir umferð á sjó og um niðurfellingu á tilskipun ráðsins 93/75/EBE. Tilskipunin var birt í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 56, 11. nóvember 2004, bls. 174, sbr. ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 13/2003 frá 31. janúar 2003, um breytingu á XIII. viðauka (Flutningastarfsemi) við EES-samninginn. Ákvörðunin var birt í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 19, 10. október 2003, bls. 16.

Um 2. gr.

Með a-lið greinarinnar er lagt til að við upptalningu 8. gr. á rekstrarformum hafna verði bætt við nýjum tölulið sem gerir ráð fyrir að íslenska ríkið sé eigandi hafnar. Þegar þetta er ritað er íslenska ríkið eigandi einnar hafnar, en það er Landeyjahöfn vestan ósa Markarfljóts í Landeyjum og gilda um hana lög nr. 66/2008, um Landeyjahöfn.

Með b-lið er lagt til að bæta við tveimur nýjum málsgreinum við 8. gr., sem nánar útfæri eignarhald íslenska ríkisins á höfnum. Skv. 1. mgr. b-liðar verður eignarhaldið takmarkað við hafnir í þágu samgangna milli tveggja eða fleiri áfangastaða. Er því gert ráð fyrir að hafnir-

ir sem gegna víðtækara hlutverki, svo sem til uppskipunar sjávarafila og annarrar almennrar hafnarstarfsemi séu ekki í eigu íslenska ríkisins. Hægt er að veita slíkum höfnum víðtækara hlutverk í sérlægum en þá þarf að taka það sérstaklega fram og mun þetta ákvæði þjóna því hlutverki að vera meginregla um eignarhald íslenska ríkisins.

Í 2. mgr. b-liðar er fjallað um mannvirki vegna ferja og lagt til að heimila íslenska ríkinu að bera ábyrgð á gerð og rekstri slíkra mannvirkja, enda teljast þau hluti hins almenna samgöngukerfis. Er þetta ákvæði í samræmi við tillögur nefndar um hvernig bregðast megi við fjárhagsvanda hafna.

Um 3. gr.

Í 14. gr. hafnalaga er fjallað um hafnasamlög. Samkvæmt greininni er eigendum hafna heimilt að mynda hafnasamlög um rekstur þeirra með leyfi ráðherra. Þetta ákvæði á uppruna sinn að rekja til 8. gr. eldri hafnalaga, nr. 23/1994. Í almennum athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því sem varð að lögum nr. 23/1994, segir að með stofnun hafnasamlaga sé stefnt að hagræðingu í nýtingu hafna og framkvæmdum. Við endurskoðun þeirra laga kom fram að reynslan af hafnasamlögum hafi verið nokkuð mismunandi. Sum þeirra hafi náð fram hagræðingu en önnur rekið einstakar hafnir með nánast óbreyttu sniði. Með gildandi hafnalögum var áfram gert ráð fyrir hafnasamlögum en þó með áherslubreytingum. Gerð er sú krafa að við stofnun hafnasamlags séu hafnarsvæðin skipulögð á nýjan leik og lögð fram gögn sem sýna fram á að hagræðing náist með sameiningunni.

Í skýrslu framangreindrar nefndar um fjárhagsvanda hafna segir að það verði að vera auðveldara að taka upp verkaskiptingu milli hafna án þess þó að slík samvinna þurfi að taka til hafnarstarfseminnar í heild sinni. Er því lagt til höfnum verði heimilað slíkt samstarf um einstaka þætti í starfsemi sinni.

Um 4. gr.

Með þessari grein eru lagðar til nokkrar breytingar á 17. gr. hafnalaga en það ákvæði fjallar um gjaldtöku hafna.

Með a-lið er lagt til það nýmæli að höfnum sé heimilt að innheimta önnur þjónustugjöld, en þau sem mælt er fyrir um í 2.–10. tölul. 2. mgr. 17. gr., vegna almennrar hafnarþjónustu sem veitt er í viðkomandi höfn. Með þessari heimild geta hafnir betur tekist á við breyttar aðstæður í rekstri og innheimt gjöld fyrir þjónustu sem verður ekki felld undir 2.–10. tölul. 2. mgr. 17. gr.

Með b-lið er lagt til að tilvísun 12. tölul. (11. tölul. núgildandi laga en vegna b-liðar þessarar greinar frumvarpsins verður hann 12. tölul.) sem fjallar um umsýslugjald, í 1.–10. tölul. sé breytt til samræmis við nýja röðun töluliða.

Um 5. gr.

Með þessari grein eru lagðar til breytingar á 21. gr. hafnalaga en það ákvæði mælir fyrir um móttökuskyldu hafna o.fl.

Í a-lið segir að meginreglan sé sú að höfnum sé skylt að taka á móti skipum eftir því sem rými og aðstaða leyfir og mönnum og/eða umhverfi er ekki talin stafa hættu af komu þess til hafnar, svo sem vegna mengunar, farsóttar, hættulegra efna eða geislunar. Það nýmæli er lagt til að höfnum sé heimilt að synja skipi, kaþbáti eða öðru fljótandi fari um aðgang að höfn, ef það er knúíð kjarnorku eða ber kjarnorku í farmi sínum. Með rökum má segja að með komu slíkra fara stafi mönnum og umhverfi ákveðin hættu og því var ákveðið, til að taka af allan

vafa, að mæla sérstaklega fyrir um þessa heimild. Sé höfn neyðarhöfn getur ríkislögreglustjóri, að höfðu samráði við viðeigandi stjórnvöld, heimilað komu skips, kaþbáts eða annars fljótandi fars til hafnar enda sé meiri hættu talin af því að það sé utan hafnar en innan og almannahætta sé ekki aukin með slíkri ákvörðun. Að lokum er nánar fjallað um áætlun sem Siglingastofnun Íslands gerir að höfðu samráðsferli, um móttökuskyldu neyðarhafna.

Með b-lið er lagt til að lóðaleigugjöld á hafnarsvæðum sem er staðfest á aðalskipulagi séu tryggð með lögveði í viðkomandi fasteign og gengur veðið í tvö ár fyrir sammingsveðskuldum. Veitt er heimild til að krefjast nauðungarsölu á fasteign vegna vanefnda á lóðaleigugjöldum án undangengings dóms, sáttar eða fjárnáms og án þess að þörf sé á undangenginni áskorun til eiganda.

Um 6. gr.

Í þessari grein er lagt til að 3. mgr. 23. gr. hafnalaga sé breytt á þann veg að fram komi í ákvæðinu hvaða atriði skulu lögð til grundvallar við tillögugerð og forgangsröðun framkvæmda. Lagt er til að við það mat sé litið til mikilvægis viðkomandi mannvirkis fyrir samgöngukerfi landsins, almannahagsmuni á viðkomandi stað og hagkvæmni framkvæmda. Sjónarmið gildandi laga um mikilvægi framkvæmda fyrir byggðarlagið er fellt út þar sem það fellur nú undir sjónarmið um almannahagsmuni á viðkomandi stað. Einnig er með ákvæðinu lagt til að ríkisstyrkir til framkvæmda séu bundnir við verkefni sem þjóna almannahagsmunum. Það skilyrði er einnig sett að styrkir raski hvorki samkeppni milli hafna né séu veittir þeim höfnum sem ætlaðar eru fyrir afnot einstakra aðila í flutningastarfsemi og eru jafnframt heimilir samkvæmt ákvæðum sammings um Evrópska efnahagssvæðið. Almennt er ekki talið að um samkeppni sé að ræða milli hafna á Íslandi, en ákvæði 61. gr. EES-sammingsins kveður á um ákveðnar takmarkanir á styrkjum sem geta raskað samkeppni, einkum í flutningum milli landa.

Um 7. gr.

Með þessari grein er lagt til að ákvæðum hafnalaga um ríkisstyrktar framkvæmdir sé breytt í veigamiklum atriðum. Lagt er til að styrkhæfum framkvæmdum sé skipt í fimm megin flokka, sbr. liði a–e í 2. mgr. Greiðsluþáttaka ríkissjóðs skal taka mið af fjárhagslegri getu viðkomandi hafnarsjóðs til að standa undir kostnaði vegna nauðsynlegra hafnarframkvæmda. Ákveðin skilyrði eru sett fyrir úthlutun ríkisstyrkja. Í fyrsta lagi verður framkvæmdin að hafa mikla þýðingu fyrir almannahagsmuni á viðkomandi stað. Þetta skilyrði er sett til að koma til móts við ábendingar Eftirlitsstofnunar EFTA um ríkisstyrki til hafnarframkvæmda, sbr. ákvörðun stofnunarinnar frá 15. júlí 2009, nr. 328/09/COL. Hugtakið er ekki skilgreint sérstaklega enda ræðst það af mati hverju sinni hvaða hagsmunir teljist vera í almannapágu. Í öðru lagi er það skilyrði að viðkomandi höfn hafi skilað jákvæðum rekstrarafgangi að teknu tilliti til vaxta eða hafi nýtt kosti sína til tekjuöflunar með eðlilegum hætti. Þá er það einnig skilyrði að framlag ríkissjóðs raski ekki samkeppni milli hafna, samkvæmt ákvæðum sammingsins um Evrópska efnahagssvæðið.

Í a-lið 2. mgr. er lögð áhersla á endurbyggingu og endurbætur á skjólgörðum í höfnum og dýpkun í innsiglingum og innan hafna þar sem reglulegra viðhaldsdýpkana er þörf. Tímaákvæði um viðhaldsdýpkun á fimm ára fresti fellur brott en þess í stað miðað við að þörf á úrbótum ráði því hverju sinni hvort og hvenær sé þörf á slíkum framkvæmdum. Miðað er við allt að 75% styrkhlutfall. Brimvarnir og dýpi hafna eru forsenda þess að hafnir geti gegnt

hlutverki sínu. Í þessum efnum er nauðsynlegt að líta til mismunandi aðstæðna á hverjum stað.

Í b-lið 2. mgr. er ákvæði um endurbyggingu og endurbætur á bryggjum þar sem hún er brýn vegna almannahagsmuna á hverjum stað, enda raski styrkirmir ekki samkeppnisstöðu milli hafna. Einnig er tiltekið að niðurrif hafnarmannvirkja sem þarf að fjarlægja vegna slyshættu þeirra geti fallið undir styrkhæfar framkvæmdir. Miðað er við allt að 60% styrkhlutfall. Í greininni er litið til þess að hafnarsjóðum er einna brýnast að geta viðhaldið og endurbyggt þau mannvirki sem þegar hafa verið byggð og að við ákvörðun hlutdeildar ríkissjóðs í verk-efnum sem þessum verði tekið tillit til nýtingar tekjustofna sem og þess að eftir því sem greiðslugeta hafnarsjóðs er minni því meiri verður hlutdeild ríkissjóðs í framkvæmdinni. Meginvandi margra íslenskra hafna felst í að þær skortir fjárhagslegt afl til að endurnýja mannvirki sem eru forsenda þess að þær teljist rekstrarhæfar. Með ákvæðinu er höfnum jafnframt gert kleift að láta rífa mannvirki sem ekki eru forsendur til að endurnýja.

Í c-lið 2. mgr. er lagt til að ríkisstyrkir geti komið til nýframkvæmda vegna bryggjugerðar, skjólgarða, annarra brimvarna og dýpkunar, enda sé um að ræða framkvæmdir sem hafa mikla þýðingu fyrir almannahagsmuni á viðkomandi stað. Undir þennan lið er einnig felldur stofnkostnaður við hafnsögubáta á stöðum þar sem aðstæður í höfn og nágrenni hennar kalla á slík öryggistæki. Undir þessum lið er einnig gerð tillaga um styrkhæfi hafnsögubáta, inn-siglingarmerkja, löndunarkrana og hafnarvoga. Þá er sá varnagli sleginn að heimild þessi taki ekki til framkvæmda í þágu einstakra fyrirtækja þar sem gerður er sérstakur afnotasamningur til lengri tíma. Í þessu sambandi má benda á sérhæfðar iðnaðarhafnir þar sem fyrirtæki eru með umfangsmikinn rekstur sem krefst hafnaraðstöðu. Eðlilegt verður að teljast að slík fyrirtæki greiði stofnkostnað hafnarmannvirkja með langtímasamningum við eigendur hafnar. Gerð er tillaga um 50% styrkhlutfall.

Í d-lið er gert ráð fyrir ákvæði sem aðstoði hafnir við að draga úr hefðbundnum hafnarrekstri. Miðað er við að ríkisframlag geti numið 60% af neikvæðu eigin fé. Slíkt framlag mundi byggjast á sérstöku samkomulagi ríkis og viðkomandi hafnar.

Í e-lið er lagt til að sett verði ákvæði sem hvetji til sameiningar hafna þannig að hafnarsjóðum fækki og að fleiri sjóðir verði rekstrarhæfir. Tilgangur ákvæðisins er að tryggja almannahagsmuni á viðkomandi svæði með bættri afkomu enda raski sameiningin ekki samkeppni. Greiðsluþátttaka ríkissjóðs skal ákveðin samkvæmt sérstöku samkomulagi og skal taka mið af aðstæðum á hverjum stað. Með því að auðvelda höfnum að sameinast eru líkur til að staða fleiri hafnarsjóða styrkist.

Að lokum er lagt til að heimilt sé að veita viðbótarframlag úr ríkissjóði til lítilla hafnarsjóða innan skilgreinds byggðasvæðis samkvæmt ákvörðunum Eftirlitsstofnunar EFTA með tekjur undir 40 millj. kr. og þar sem verðmæti meðalafla síðustu ára er undir 1000 millj. kr. Viðbótarframlagið getur orðið allt að 15%.

Um 8. gr.

Með þessari grein eru lagðar til ákveðnar breytingar á 25. gr. hafnalaga. Í 1. mgr. segir að umsóknir um framlög úr ríkissjóði skuli sendar Siglingastofnun Íslands og er það í samræmi við núgildandi hafnalög. Hins vegar er bætt við að með umsókn skuli leggja fram upplýsingar um viðkomandi framkvæmd, viðskiptaáætlun verkefnisins, mikilvægi þess fyrir almannahagsmuni, fjármögnun og aðrar þær upplýsingar sem máli geta skipt. Telji Siglingastofnun þörf á frekari upplýsingum eða gögnum er henni heimilt að krefjast þeirra.

Í 2. mgr. er fjallað um skilyrði þess að Siglingastofnun taki til vinnslu umsóknir um styrk. Segir í henni að Siglingastofnun skuli staðfesta, með upplýsingaöflun, að viðkomandi höfn hafi nýtt alla kosti sína til tekjuöflunar svo að framlagið raski ekki samkeppni við aðrar hafnir.

Þá er í 3. mgr. lagt til að allar hafnarframkvæmdir, sem njóta greiðsluþátttöku ríkissjóðs, skuli vera á svæðum í eigu hafnar eða sveitarfélags. Þá skulu ríkisstyrkt hafnarmannvirki almennt opin almennri umferð. Með þessu er tryggt að verkefni sem styrkt eru af almannafé nýtist í almannaþágu og séu ekki á svæðum sem hægt væri að takmarka aðgang að eða eru í eigu einkaaðila. Slík almenn umferð sætir þó takmörkunum eftir því sem fram kemur í reglugerð um hafnamál og reglugerðum einstakra hafna. Gert er ráð fyrir að ákvæði þetta verði nánar útfært í reglugerð.

Um 9. gr.

Í núgildandi hafnalögum eru ákvæði til bráðabirgða I–IV um gjaldskrá hafna, ríkisstyrki, innheimtu á sérstöku vörugjaldi og um endurskoðunarnefnd. Hafa þessi ákvæði þjónað tilgangi sínum og því er lagt til að þau verði felld brott. Þá verður ákvæði til bráðabirgða um ríkisstyrki þarflaust með tilkomu nýrra reglna um ríkisstyrki sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Um 10. gr.

Hvað varðar ákvæði til bráðabirgða V, um aðgerðir á grundvelli 1. másl. 3. mgr. 18. gr., er lagt til að ákvæðið komi ekki til framkvæmda fyrr en 1. janúar 2015. Með núgildandi hafnalögum urðu nokkrar breytingar á rekstrarformi hafna. Var rekstri þeirra breytt á þann veg að þær falla nú undir almenn ákvæði laga um virðisaukaskatt. Ljóst er að höfn sem býr við neikvæðan rekstrarafgang um lengri tíma uppfyllir ekki skilyrði reglna um virðisaukaskatt. Þá er einnig ljóst að höfn sem rekin er með neikvæðri afkomu um lengri tíma getur tæplega staðið undir þeirri skilgreiningu sem kveðið er á um í V. kafla hafnalaga og fellur því undir málaflokk sveitarfélags samkvæmt IV. kafla hafnalaga. Lagt er til að höfnum sem glíma við rekstrarvanda sé gefið svigrúm til að snúa rekstri hafnarsjóðsins til betri vegar eða endurskipuleggja reksturinn innan þess ramma sem hafnalög kveða á um. Því er gerð sú til-laga að umrætt ákvæði hafnalaga komi ekki til framkvæmda fyrr en 1. janúar 2015 og að frá þeim tíma byrji frestur greinarinnar að líða.

Um 11. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á hafnalögum,
nr. 61/2003, með síðari breytingum (ríkisstyrkir o.fl.).**

Með frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar á hafnalögum, flestar til að bregðast við fjárhagsvanda sem snýr að höfnum landsins. Í frumvarpinu er að finna ákvæði um neyðarhöfn og heimild fyrir ríkið til að eiga og reka mannvirki vegna ferja. Meginþættir frumvarpsins eru í fyrsta lagi að lögfest verði að íslenska ríkið geti verið eigandi hafnar en ekki er gert ráð fyrir því í núgildandi hafnalögum. Því voru sett sérlög um uppbyggingu Landeyjahafnar og eignarhald ríkisins á því mannvirki. Eignarhald ríkisins skal samkvæmt frumvarpinu takmarkast við hafnir sem sinna eingöngu samgöngum milli tveggja eða fleiri áfangastaða. Í öðru lagi er gert ráð fyrir að eigendur hafna geti gert með sér samning um samrekstur einstakra þátta í starfsemi sinni í stað þess að samstarfið taki til starfseminnar í heild. Í þriðja lagi er gert ráð fyrir að hafnir geti innheimt önnur þjónustugjöld umfram þau sem tilgreind eru í núverandi lögum. Þessi heimild er ekki skýrð nánar í athugasemdum en miðað er við að gjaldtakan standi undir kostnaði við veitta þjónustu og sameiginlegum kostnaði, eftir því sem við á. Gerir innanríkisráðuneytið ráð fyrir að þessi heimild verði innan þeirra marka sem þjónusta viðkomandi hafnar nær til og verði ekki íþyngjandi fyrir sæfarendur. Í fjórða lagi er lagt til að lögfest verði viðmið um þá hagsmuni og sjónarmið sem leggja ber til grundvallar við tillögugerð og forgangsröðun framkvæmda í samgönguáætlun. Í fimmta lagi er lagt til að ákvæðum hafnalaga um ríkisstyrktar framkvæmdir verði breytt á þann hátt að styrkhæfum framkvæmdum verði skipt í fimm meginflokka. Skilyrðin verði þau að um framkvæmd sé að ræða sem hafi mikla þýðingu fyrir almannahagsmuni á viðkomandi stað, viðkomandi höfn þurfi að hafa skilað jákvæðum rekstrarafgangi að teknu tilliti til vaxta, hafi nýtt kosti sína til tekjuöflunar með eðlilegum hætti og að framlag ríkissjóðs raski ekki samkeppni milli hafna samkvæmt ákvæðum samningsins um Evrópska efnahagssvæðið.

Verði frumvarpið að lögum mun það rýmka heimildir ríkissjóðs til að styrkja einstök verkefni í uppbyggingu og endurnýjun hafna og til sameiningar á hafnarsjóðum. Á hinn bóginn má gera ráð fyrir að með frumvarpinu verði hafnarsjóðum, sem í dag eru of margir og flestir of smáir, gert kleift að standa betur undir rekstri og nauðsynlegri fjárfestingu með samvinnu og samstarfi. Ekki er hægt að segja fyrir um að lögfesting frumvarpsins muni sem slík hafa í för með sér aukinn kostnað fyrir ríkissjóð. Verði heimildirnar nýttar kann það að hafa í för með sér umtalsverð fjárútlát en það mun ráðast af ákvörðun Alþingis við fjárlaga-gerð hvers árs hvort og í hvaða mæli afgreiddar verða styrkveitingar til hafnargerðar.