



Fjarðabyggð, 23.11.2020
Tilvísun 2011077/15.0

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á hafnalögum

Umsögn um frumvarp um breytingu á hafnalögum.

Stjórn Fjarðabyggðarhafna hefur yfirfarið drög að frumvarpi til laga um breytingu á Hafnalögum. Fjarðabyggðarhafnir reka höfn innan samevrópska flutninganetsins og jafnframt er að eiga sér stað mikil uppbygging fiskeldis í Fjarðabyggð. Efni frumvarpsins snertir Fjarðabyggðarhafnir sérstaklega og brýnt er að tillit verði tekið til athugasemda við frumvarpið.

Um 2. gr. frumvarpsdraga

Í 1. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að höfnum innan samevrópska flutninganetsins verði skylt að eiga samráð við notendur hafna um gjaldtöku sína. Jafnframt er kveðið á um skyldu að veita notendum upplýsingar um breytingar hafnargjalda a.m.k. 2 mánuðum fyrir gildistöku.

Þetta ákvæði er ekki skýrt og í raun óljóst til hvaða gjaldskrárliða það tekur, að hverjum samráð á að beinast og með hvaða hætti samráð fari fram. Bent er á að lagaákvæði um samráð við undirbúning og gerð gjaldskráa getur varðað verulega hagsmuni, bæði varðandi ágreining um gildi gjaldskrár og innheimtanleika hafnargjalda. Hvers kyns óvissa um þýðingu samráðs er því mjög óheppileg.

Að áliti Fjarðabyggðarhafna ætti að taka til skoðunar að nálgast innleiðingu og afmörkun samráðsskyldu með reglugerð fremur en lagasetningu. Inntak samráðs verði skýrt í reglugerð. Ákvæði frumvarps verði breytt á þann veg að ekki verði unnt að draga ályktanir um viðtækari samráðsskyldu en reglugerð skilgreinir.

Nægjanlegt ætti að vera að samráð feli í sér að höfn kynnti að fyrirhugaðar séu breytingar á tilteknum gjaldskrárliðum, t.d. með auglýsingu/kynningu á heimasíðu sinni. Notendur hafnar gætu þá látið sig málið varða. Ef samráð á að beinast að tilteknum fyrirtækjum eða samtökum fyrirtækja yrði það að vera afmarkað með afdráttarlausum hætti í reglum. Þá er eðlilegt að nýjar reglur taki fram afdráttarlaust að samráðsskylda nái einungis til þeirra gjaldskrárákvæða sem varða þjónustu sem tengist því að höfn er felld undir samevrópska flutningsnetið. Að öðru leyti hafi hafnir sambærilega réttarstöðu og aðrar íslenskar hafnir um gjaldskrármálefni.

Um 3. gr. frumvarpsdraga

Í a. lið ákvæðisins er gerð grein fyrir fyrirhuguðu ákvæði sem bætist við 17. gr. hafnalaga og kveður á um eldisgjald af eldisfiski í sjókvíum sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum.

Fjarðabyggðarhafnir telja að endurskoða þurfi og skýra frekar gjaldtöku í tengslum við sjókvíaeldi. Huga þurfi að hvers kyns umskipun og flutningi eldisfisks og seiða, auk stöðu fóðurflutninga. Mikilvægt er að fyrirkomulag gjaldtöku skapi ekki hvata til þess að starfsemi



við sjókvíeldi verði óöruggari eða skapi umhverfislega áhættu. Gjaldtakan verður að vera sanngjörn þannig að hún tryggi að gjöld renni til hafna í samræmi við kröfur sem gerðar eru til innviða vegna eldisstarfsemi. Hafnir sem annast nærþjónustu við sjókvíar þurfa að hafa gjaldtökuheimildir til að standa undir kröfum sem til þeirra eru gerðar og leiða af hafnarlögum og lögum nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda.

Hafnarsvæði Fjarðabyggðarhafna er skilgreint nálægt minni hvers fjarðar innan sveitarfélagsins, sbr. hafnarreglugerð 835/2020. Sú afmörkun er nauðsynleg til að tryggja öryggi og yfirsýn með siglingum að höfn og skýrir ábyrgð hafnarinnar, m.a. varðandi mengunarvarnir og hafnsögu. Eldiskvíar liggja innan skilgreinds hafnarsvæðis samkvæmt hafnarreglugerð. Þróun sjókvíaeldis á Íslandi hefur verið á þá leið að slátrun er á landi og eldisfiskur úr sjókvíum er fluttur milli fjarða í þar til gerðum skipum að slátrhöfn. Í því felst að eldisfiski er fyrst skipað í flutningsskip við sjókvíar. Síðar er eldisfiski skipað í land í slátrhöfn.

Þá hefur þróun verið sú að eldisfóðri er skipað í fóðurpramma af flutningsskipum sem koma erlendis frá. Einungis litlum hluta fóðurs er skipað á land. Miklum hluta fóðurs er umskipað í pramma. Hvati getur verið til að fulllesta þá og láta umskipun fara fram utan öruggs lægis við hafnir. Þá felst í venjulegri uppbyggingu gjaldskráa hafna að reikna ætti vörugjöld á það fóður sem er skipað í land og aftur þegar fóður er skipað í löndunarpramma.

Drög að lagaákvæði skýra ekki þá aðstöðu að eldisfiski er skipað í flutningsskip og fóðri skipað í fóðurpramma. Í slíkum höfnum koma hvorki til gjöld af fiski né vörum í verulegum mæli, en innviðir hafnanna þurfa þó að gera ráð fyrir að geta þjónustað skipin. Þá fylgir því áhætta, bæði umhverfisleg og vegna öryggisþátta, að hvatar séu til þess að umskipun fari fram á hafi í fóðurpramma/ milli flutningaskipa, frekar en í höfnum.

Það standa bæði sanngirnis- og öryggisrök til þess að hafnargjöld vegna eldisfisks renni bæði til þeirrar hafnar sem annast nærþjónustu viðkomandi sjókvía og þeirrar hafnar sem slátrun fer fram í. Þá er mikilvægt að gjaldtakan leiði ekki til þess að hvatar verði til þess að fóðurbirgðir verði geymdar á hafi. Í ljósi þessa er nauðsynlegt að ákvæði um eldisgjald afmarki sérstaka gjaldskyldu vegna skipunar eldisfisks í flutningsskip úr sjókvíum. Jafnframt verði lagaákvæði skýrð þannig að gjaldtaka hafna nái til umskipunar fóðurs í flutningspramma og milli flutningaskipa á hafnarsvæði.

Þá er til hliðsjónar vísað til sjónarmiða sem sett hafa verið fram af Fjarðabyggð og fleiri sveitarfélögum, að eðlilegt sé að gjöld vegna fiskeldis í sjó renni til þeirra sveitarfélaga þar sem sjókvíaeldi fer fram og er þjónustað. Vísað er til sjónarmiða sem fram komu við setningu laga nr. 89/2019, um töku gjalds vegna fiskeldis í sjó og fiskeldissjóð.

Að áliti Fjarðabyggðarhafna má við endurskoðun gjaldtöku hafnargjalda vegna sjókvíaeldis líta til sambærilegra sjónarmiða og koma fram í gjaldskrám hafna vegna vörugjalda vegna strandflutninga. Í gjaldskrám hafna hefur almennt tíðkast að hálfvörugjald er greitt þegar vörur eru fluttar á skip og hálfvörugjald í þeirri höfn þar sem vörur eru fluttar í land. Til þess að tekjur hafnar sem sinnir nærþjónustu sjókvía verði í samræmi við kröfur til hafnarmannvirkja og umsvif eldisstarfsemi, verður hluti eldisgjalds reiknaður við umskipun í sláturskip. Aðferðafræði sem þessi mun tryggja fjárhagslegan grundvöll uppbyggingar hafna sem sinna nærþjónustu við sjókvíar, sem og þeirra hafna þar sem slátrun fer fram. Með slíkri



aðferðafræði mun jafnframt draga úr togstreitu sem getur komið upp varðandi ákvarðanatöku um uppbyggingu fiskeldis.

Loks er bent á nokkur almenn atriði. Eðlilegt er að félag sem ræktar eldisfisk verði gjaldandi eldisgjalds. Hins vegar þarf að skýra stöðu lögveðsréttar vegna þess, t.d. varðandi flutningaskip á sláturfiski sem getur verið í eigu annars aðila. Þá er einnig bent á að lagaákvæðið ætti að vísa til gjaldstofns með skýrari hætti. Unnt væri að líta til verðmætis eldisfisks á alþjóðlegum mörkuðum, sbr. t.d. viðmið 2. gr. laga 89/2019, um meðaltal alþjóðlegs verðs á atlantshafslaxi, eða að gjaldtakan yrði föst krónutala á kíló. Þá er mikilvægt að gjöldin taki til sömu rekstrarþátta hafnar og aflagjöld.

Samantekt

Stjórn Fjarðabyggðarhafna gerir athugasemdir við óskýr ákvæði frumvarpsdraga varðandi samráð við gerð gjaldskrár. Mikilvægt er að slík ákvæði séu skýr og geti ekki orðið grundvöllur ágreinings um gildi eða innheimtanleika hafnargjalda.

Þá er lögð áhersla á að frumvarp skýri réttarstöðu hafna varðandi umskipun á eldisfiski og fóðri við sjókvíar sem getur verið innan hafnarsvæðis. Gjaldtaka af fiskeldi þarf að vera sanngjörn og huga þarf að umhverfis- og öryggissjónarmiðum við endurskoðun löggjafar um hafnargjöld tengd sjókvíaeldi. Tryggja þarf að hafnir sem sinna nærpjónustu fiskeldiskvía fái tekjur í samræmi við umfang eldisstarfsemi og kröfur til innviðaupbyggingar vegna hennar. Settar eru fram beinar tillögur um aðferðafræði til þessa.

Jón Björn Hakonarson
Hafnarstjóri