

# SAMANTEKT UM GJALDSKRÁR HAFNA Á NORÐURLÖNDUM LAGAUMHVERFI OG STÖÐU HAFNA Á ÍSLANDI



Gísli Gíslason

## I. Inngangur, tilgangur og tilurð

Hvað er höfn? Einfaldasta lýsingin á höfn er náttúruleg eða manngerð aðstaða til að taka á móti skipum. Frekari skilgreiningar flækja svo málið. Þar má til viðbótar nefna margar tegundir hafna af mismunandi stærðum, svo sem smábátahafnir, fiskihafnir, vörhafnir, ferjuhafnir, farþegaskipahafnir, herskipahafnir og iðnaðarhafnir. Víða eru svo hafnir kokteill hafnarsvæða fyrir mismunandi starfsemi þar sem umfang starfseminnar, tegund og stærð skipa ræður skipulagi og innviðum. Um íslenskar hafnir má segja að þeim er ætlað að leysa fjölbreyttar þarfir, svo sem frístunda sjósókn, útgerðir strandveiðibáta og fiskiskipa, flutningaskipa, farþegaskipa, ferja, skipa ríkisins og hafsækkinnar ferðaþjónustu.

Til hvers eru hafnir? Augljóst svar er að hafnir séu til þess að þjóna þeim aðilum sem nefndir eru hér að framan, en í stærra samhengi eru hafnir mikilvægur hluti innviða þjóða og hornsteinn samgöngukerfis þeirra. Hafnir eru því lykil mannvirki efnahagslífs og búsetuskilyrða í flutningum á hvers kyns vörum, hráefni og farþegum. En hafnir eru einnig mikilvægir öryggisinnviðir, sem fremur lítill gaumur er gefinn á Íslandi, en var þó nefnt þegar Covid minnti á mikilvægi flutningakeðjunnar til og frá landinu.

Í samanburði við erlendar hafnir er saga íslenskra hafna stutt og ekki nema liðlega öld síðan fyrstu alvöru hafnarmannvirkin voru gerð. Öllum er þó ljóst að margt hefur áunnist í bygginu og þróun hafna á liðnum áratugum og þeim sem vinna að hafnamálum eða nota hafnirnar er ljós þýðing þeirra fyrir samfélagið.

Sú samantekt sem hér fer á eftir er gerð að frumkvæði Hafnasambands Íslands, en stjórn þess samþykkti á fundi 18. febrúar s.l. að láta vinna úttekt á stöðu íslenskra hafna miðað við þróun gjaldskráa í nálægum löndum og að þar verði m.a. horft til:

- þróunar varðandi vörugjöld og gjaldflokaskráningu,
- bryggju og viðlegugjöld,
- gjaldskrárlíði tengda umhverfisþáttum,
- leigugjöld fyrir búnað vegna rafvæðingar og tenginga,
- útselda vinnu við tilfallandi störf.

Hluti af verkefninu er að bera saman stöðu hafna gagnvart lögum og reglum og hvar þurfi endurbætur á íslenskri löggjöf.

## II. Löggjöf – samanburður

Það er athyglisvert ef lítið er til Norðurlanda að hafnalög hafa ekki verið sett nema á Íslandi, í Danmörku og í Noregi. Færeyingar, Finnar og Svíar hafa ekki sett sérstök hafnalög. Í Evrópusambandlöndunum, Finnlandi, Svíþjóð og Danmörku gildir reglugerð Evrópuþingsins nr. 352 frá 2017 sem er rammi um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum fyrir hafnir. Draga má saman þau meginatriði sem einkenna lagaumhverfið á Norðurlöndum með eftirfarandi hætti:

**ÍSLAND:** Lögin frá 2003 byggja á eldri hafnalögum frá árinu 1994 en megin breytingarnar fólust í að samræmd gjaldskrá var lögð af og starfsemi hafnanna skilgreind sem samkeppnisrekstur, opnað var á fjölbreytt rekstrarform, gjaldtökuheimildir hafnanna voru ítarlega skilgreindar, höfn með sérstakri hafnarsstjórn féll undir ákvæði laga um virðisaukaskatt og sett voru inn ákvæði um upplýsingaskyldu hafna gagnvart notendum og kærheimild þeirra um önnur mál en gjaldskrármál. Þá var höfnum sem ekki teljast til opinbers rekstur heimilt að greiða arð til eigenda sinna.

Þegar fjallað er um íslensku hafnalögin verður einnig að hafa í huga að fjölmörg lagaákvæði í öðrum lögum hafa veruleg áhrif á hafnarstarfsemina. Það á einnig við í öðrum löndum en rétt er að hafa þetta í huga. Annars vegar er um að ræða almenn ákvæði sem taka til mun fleiri aðila en hafna, en einnig er að finna ákvæði laga eða heildar lög, sem ætti e.t.v heima í hafnalögum. Þar

má til dæmis nefna þau ákvæði laga um varnir gegn mengun hafs og stranda sem varða hafnirnar sérstaklega og lög um siglingavernd. Hins vegar má nefna eftirfarandi lög sem varða í talsverðum mæli starfsemi hafnanna:

- i. Lög um varni gegn mengun hafs og stranda
- ii. Lög um siglingavernd
- iii. Lög um stjórn fiskveiða
- iv. Lög um vaktstöð siglinga
- v. Lög um áhafnir skipa
- vi. Lög um umhverfismat
- vii. Lög um skipulag haf- og strandsvæða
- viii. Skipulagslög
- ix. Opinber innkaup
- x. Lög um verðlagsstofu skiptaverðs og úrskurðarnefnd sjómanna og útvegsmanna nr. 13 frá 1998.

**Danmörk:** Í Danmörku voru fyrst sett hafnalög árið 1976 en núgildandi lög frá árinu 2000 eru í meginatriðum byggð upp á annan máta en á Íslandi þó svo að ýmis atriði séu samhljóða. Megin efni laganna er eftirfarandi:

- a) Ákvæði sem tilgreinir að lögin eigi aðeins við um viðskiptahafna sem annist flutning á vörum, fólki, farartækjum og móttöku á fiski.
- b) Ákvæði um móttökuskyldu hafna svo framarlega sem pláss er fyrir hendi og öryggi tryggt.
- c) Skipting hafna í 5 mismunandi rekstrarform.
- d) Ákvæði um fjárhagslegan aðskilnað sveitarfélagahafna og sveitarfélagsins, almennar starfsheimildir hafnar og heimildir gagnvart starfsemi einkaaðila á hafnarsvæðum m.a. m.t.t. samkeppnissjónarmiða.
- e) Eigandi hafnar staðfestir heildar fjárhagsstefnu og ramma hafnar, en hafnarstjórnin útfærir þann ramma í gjaldskrá. Ákvæði dönsku hafnalaganna segir um gjaldskrár hafna: „Höfn skal rekin þannig að tekjur standi að minnsta kosti undir útgjöldum“.
- f) Höfn með sjálfsstjórn verður að sveitarfélagahöfn hafi hún verið rekin samfleytt í fimm ár með neikvæðri rekstrarniðurstöðu. Ráðherra er heimilt í sérstökum tilfellum að heimila sveitarfélagi að leggja höfninni til nýtt fjármagn.
- g) Í 10 grein laganna er skilgreining á stafsheimildum hafna s.s. aðstoð við skip, sala á þjónustu til notenda hafna, eiga og reka fasteignir í þágu notenda hafna, eiga og reka öldu- og vindorkuver og sinna að öðru leyti verkefnum sem styðja við sjóflutninga og nýtingu hafna. Þessar heimildir eru háðar almennum samkeppnisreglum.
- h) Ýmis ákvæði varðandi ríkishafnir, öryggi í höfnum og úrskurði í klögumálum.

Í Danmörku hefur verið mikil umræða um endurskoðun hafnalaganna og lagðar hafa verið fram tillögur um ný lög, en til viðbótar þeirri umræðu er því haldið fram að dönsku hafnalögin taki ekki nægjanlegt mið af loftslagsmálum og notkun á grænu eldsneyti.

Þá skal það tekið fram að til viðbótar dönsku hafnalögunum gildir samþykkt Evrópu þingsins um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum. Reglurnar gilda aðeins fyrir þær viðskiptahafnir sem eru hluti af TEN-T netinu. Kjarnahafnirnar eru Kaupmannahöfn/Malmö og Árósar. Aðrar alhliða hafnir sem falla undir þessar reglur eru alls 23.

**Noregur:** Lög um hafnir og siglingaleiðir eru frá árinu 2019. Í upphafi laganna er kveðið á um að lögunum sé ætlað að stuðla að sjóflutningum sem samgöngumáti og greiða fyrir hagkvæmum, öruggum og vistvænum rekstri hafna og nýtingu hafsvæða, en jafnframt skal huga að samkeppnishæfu atvinnulífi. Lögin skulu gæta varnar- og neyðarviðbúnaðarhagsmuna landsmanna. Helstu ákvæði laganna felast m.a. í eftirfarandi:

- a) Ábyrgð á hafsvæðum sveitarfélags þar sem brjóta þarf ís í siglingaleiðum, stýring á siglingum frístundabáta og skipa, stýring á því hvar skip geta legið við bólfæri, notkun lóðs- og dráttarbáta, reglur um losun á snjó í sjó, lendingu sjóflugvéla og köfun. Sveitarfélag getur framselt valdheimildir sínar til hafna.
- b) Ákvæði um leiðsögu skipa.
- c) Sveitarfélag er leyfisveitandi fyrir ýmsum ráðstöfunum sem koma til framkvæmda á hafsvæði sveitarfélagsins svo sem orkuvirki sjó, fiskeldi, lagningu röra og lagna í sjó, loftlínur, brúargerðar og aðrar framkvæmdir sem geta hindrað eða haft áhrif á almenna umferð o.fl.
- d) Ákvæði um fjárhagsábyrgð þess sem veldur mengun á hafsvæði innan sveitarfélags. Þar með talið ábyrgð tjónvalds gagnvart þriðja aðila.
- e) Ráðuneyti getur skipað eiganda, útgerðarmanni eða skipstjóra skips sem ógnar öryggi á hafinu að gera nauðsynlegar ráðstafanir og krafið um greiðslu kostnaðar vegna björgunaraðgerða. Þá er heimild til að nota eignir þriðja aðila – gegn greiðslu bóta - til að tryggja öryggi þegar svo ber við.
- f) Ákvæði um skyldur skipstjóra um að auðvelda losun farms, fylgja fyrirmælum lóðs, ábyrgð lóðs fer eftir almennum bótareglum. Skipstjórnandi getur fengið undanþágu frá töku lóðs á afmörkuðum hafsvæðum.
- g) Í þriðja kafla laganna er fjallað um hafnir. Þar er m.a. kveðið á um:
  - a. Móttökuskyldu enda sé pláss í höfn og öryggi tryggt.
  - b. Ráðuneyti setur rammann um rekstrarform hafna og almenn ákvæði um stjórnun, umhverfismál og öryggi.
  - c. Eigandi hafnar skal gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja varnir gegn hryðjuverkum og öðrum ólöglegum aðgerðum gegn höfn og skipum. Hafnir skulu aðstoða yfirvöld á tímum stríðsátaka og neyðartímum.
  - d. Fjárhagslegt sjálfstæði hafna gagnvart sveitarfélagi og heimild til greiðslu arðs að fenginni tillögu stjórnar. Upplýsingaskylda hafna gagnvart notendum og yfirvöldum.
  - e. Ábyrgð á greiðslu hafnargjalda ber eigandi skips, útgerðaraðili og umboðsmaður.
  - f. Greiðslur vegna lóðsþjónustu og siglingar um leyfisskylt hafsvæði eru tryggðar með lögveði.

### **Samþykkt Evrópuþingsins og Evrópuráðsins (ESB) um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í sjármálum fyrir hafnir nr. 352 frá 2017:**

Stór hluti tilskipunarinnar fjallar um mikilvægi þess að starfsemi hafna raski ekki samkeppni milli hafna og landa og að fjármálatengsl hafna og þeirra sem veita hafnarþjónustu sem taka við opinberu fjármagni sé gagnsæ og tryggi jöfn samkeppnisskilyrði. Reglugerðin á ekki að koma í veg fyrir rétt hafna og viðskiptavina að semja um afslætti sem eru háðir viðskiptaleynd. Markmið ESB er einnig að efla flutninga á stuttum sjóleiðum og ná árangri á sviði umhverfismála og orku- eða kolefnisnýtni innan flutninga á sjó og landi. Þá er áhersla lögð á kvartana í deilumálum aðila. Í reglugerðinni er m.a. fjallað um:

- a) ramma um veitingu hafnarþjónustu,
- b) sameiginlegum reglum um gagnsæi í sjármálum og um hafnarþjónustu- og hafnargrunnvirkjagjöld.
- c) eldsneytistöku,
- d) meðferð farms,
- e) leguþjónustu,
- f) farþegaþjónustu,
- g) söfnun úrgangs og farmleifa frá skipum,
- h) hafnsöguþjónustu,
- i) dráttarþjónustu,
- j) dýpkun.

Athygli er vakin á eftirfarandi ákvæði: „*Aðildarríkin geta ákveðið að þessi reglugerð gildi ekki um hafnir við sjó innan heildarnetsins, sem eru staðsettar við ystu svæðin sem um getur í 349. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins.*“

#### Samantekt:

Norsku lögin eru því í senn siglinga- og hafnalög. Ákvæðin varðandi hafnir eru fremur almenn og ekki tiltekið um almenn þjónustugjöld hafnanna. Árið 2019 ákvað samgönguráðuneytið að innleiða tilskipun Evrópuþingsins frá 2017, en hafnirnar brugðust við þeirri fyrirætlan með því að óska eftir að ekki yrði gengið óþarflega langt í innleiðingunni auk þess sem meta þyrfti að nýju hvaða hafnir féllu undir tilskipunina. Nú eru 16 hafnir í Noregi sem skilgreindar eru sem TEN-T hafnir. Sem fyrr er nefnt eru engin hafnalög í Svíþjóð og Finnlandi, en þar er fylgt tilskipun Evrópuþingsins frá 2017 og ákvæðum sérlaga sem snerta hafnirnar. Í Færeyjum eru engin hafnalög og færri ákvæði almennra laga en annars staðar, sem hafa áhrif á reksturinn.

Samantekið má segja að íslensku hafnalögin gangi lengra en önnur hafnalög í að skilgreina gjaldtökuheimildir á meðan lítið er kveðið á um starfsheimildir hafna í Noregi, en þær settar fram í almennum orðum í dönsku lögunum. Norsku lögin hafa þá sérstöðu að vera siglinga- og hafnalög auk þess sem sveitarfélögum er falið framseljanlegt vald á hafsvæðum sem tilheyra viðkomandi sveitarfélagi. Í íslensku lögunum eru hins vegar ákvæði um styrki ríkisins vegna framkvæmda í höfnum, en slíkt ákvæði er hvorki í þeim dönsku né norsku. Þá skal nefnt að í dönsku lögunum eru ákvæði um heimildir hafna til orkuframleiðslu og mikil umræða um að hafnalögin eigi að stuðla í auknum mæli að nýtingu á grænu eldsneyti. Þá má almennt segja að norsku og dönsku hafnalögin leggja áherslu á hlutverk hafna í flutningum, viðskiptum og öryggismálum á meðan íslensku lögin fjalla fyrst og fremst um skyldur hafnanna, heimildir til að velja rekstrarform, tæmandi talning gjaldtökuheimilda og stuðning ríkisins vegna framkvæmda sem undir þær heimildir falla.

### III. Gjaldflokkar hafna á Norðurlöndum.

Almennt byggja gjaldskrá hafna í Evrópu á svipuðum forsendum, en viðmiðanir gjaldtökkunnar eru mismunandi. Þá er einnig framsetning og gjaldflokkar hafna á Norðurlöndum með mjög misjöfnum hætti. Þegar starfsemi hafna er borin saman er má að líta á nokkrar stærðir hafna í nágrannalöndum okkar:

Höfn	Rekstrarform	Tekjur	Starfsmenn	Flutn.magn	Farþegar
<a href="#">Kaup.h/Malmö</a>	Hf.	13,2 Ma.kr.	370	13,0 m.tonn	700.000
<a href="#">Árósar</a>	Sveitarfélag	5,4 Ma.kr.	103	700 þús. TEU – 900 þús. tonn	
<a href="#">Oslo</a>	Sveitarfélag	5,3 Ma.kr.		1,5 m. TEU	>2,0 mill.
<a href="#">Bergen</a>	Hf. í eigu sv.fél.	1,9 Ma.kr.	50	13 m.tonn	> 1,4 millj.
<a href="#">Þórshöfn</a>	Sveitarfélag	1,3 Ma.kr.		700 þús. t.	
<a href="#">Stokkhólmur</a>	Sveitarfélag	8,5 Ma.kr.	132	9,0 m. tonn	12,0 millj.
<a href="#">Gautaborg</a>	Sveitarfélag	10,5 Ma.kr.	152	37 m. tonn – 800 þús. TEU	
<a href="#">Helsinki</a>	Hf. í eigu sv.fél.	9,6 Ma.kr.	80 ársv.	14,0 m. tonn	9,0 milli.
<a href="#">Faxalóahafnir</a>	Sameignarf.	4,1 Ma.kr.	70	3,5 m. tonn	200.000

Hér að neðan er samantekt um gjaldskrár nokkurra hafna í Noregi, Finnlandi, Færeyjum, Svíþjóð og Danmörku eftir tegund gjalda – íslensk fjárhæð miðast við gengi í október 2022, en sá fyrirvari er hafður á upptalningunni hér að ýmis atriði kunna að falla misjafnlega að

samanburði við íslenskar hafnir. Í fremri dálki eru fjárhæðir í mynt viðkomandi lands en aftari dálki íslenskum krónum:

**a. Almennt – gjaldskrárlýsing**

Í Noregi, Svíþjóð og Danmörku eru gjaldskrár almennt betur útfærðar en á Íslandi. Í hafnalögum landana er aðeins lýst starfsheimildum en þær útfærðar í gjaldskrárlýsingu og síðan gjaldskrá. Segja má að megin gjaldskrárlýsingin á Íslandi felist í 17. grein hafnalaga, en því er haldið hér fram að æskilegar sé að í lögum sé byggt á almennri lýsingu starfseminnar, en hlutverk hafnanna að útfæra gjaldskrárlýsingu og gjaldskrárákvæði. Í Noregi má finna sér samþykkt fyrir forsendum gjaldskráa þar sem lýst er tilgangi einstakra gjalda og stefnu hafnarinnar. Kalla má þetta „gjaldskrárstefnu“ eða „skilmála gjaldskrár“. Tilgangurinn er að þeir sem koma til hafnar og kaupa þar þjónustu, fái lýsingu á því sem veitt er og hverju einstök gjöld eiga að standa undir. Fyrir íslenskra hafnir er slík framsetning æskileg, en að hluta til getur efni slíkrar framsetningar komið í staðinn fyrir ýmis ákvæði hafnarreglugerðar.

**b. Bryggju- og lestargjöld**

**i. Danmörk:**

a) Kaupmannahöfn/Malmö

Bryggju og lestargjald er háð tegund skips og tímalengd viðlegu. Gjaldið er miðað við brúttótonn og nokkurn veginn það sama hvort skip er í Kaupmannahöfn eða Malmö. Dæmi um gjaldið er:

Grunngjald	4.30 Dkr.	81,70
Farþega og flutningaskip (ferjur)	15.90 Dkr.	302,19
Flutningaskip	25.00 Dkr.	475
Farþegaskip	52.00 Dkr.	475
Fljótandi hótél < 30 daga	4.50 Dkr.	85,50
Fljótandi hótél > 30 daga	1.90 Dkr. pr. dag	36,10
Prammar	36.00 Dkr.	684

b) Álaborg

Eru með fjóra flokka bryggju og lestargjalda sem miðast við brúttótonn og gildir í 7 daga, en vari legan lengur greiðist hlutfallslegt bryggju- og lestargjald fyrir hvern dag umfram það. Unnt er að gera sérstaka samninga vegna skipa sem hafa reglulega viðkomu.

100 – 5000 brt.	2.95 Dkr.	56,05
5.001 – 10.000 brt.	3.45 Dkr.	65,55
➤ 10.000 brt.	4.00 Dkr.	76
Prammar	4.70 Dkr.	89,30

c) Hirtshals

Í Hirtshals er lagt á gjald m.v. brúttótonn fyrir einstakar komur, 14 daga legu, mánaðargjald og sérstakt gjald er fyrir skip með tíðar og reglulegar viðkomur (ferjur)

Hver viðkoma	1,45 Dkr.	27,55
Mánaðargjald	10.61 Dkr. pr. mánuð	201,59
Reglubundnar viðkomur	0,36 – 0,58 Dkr.	6,84 – 11,02

d) **Árósar**

Fyrir hverja komu griða skip 3.25 Dkr. (Is.kr. 62.40) fyrir 7 daga viðlegu. Fyrir skip að 3.000 brt. er greitt 1.10 pr. brt. (Is.kr.20.80) Að auki er gjald fyrir mánaðarlegu 7.50 Dkr. (142,5 Is.kr) Ekki er gerið um að höfnin veiti umhverfisafslætti.

ii. **Noregur:**

a) **Osló**

Höfnin í Oslo er í raun með tvenns konar gjaldskrár. Annars vegar fyrir venjulegar komur skipa og hins vegar fyrir skemtiferðaskip og snekkjur. Gjaldið er miðað við brúttótonn og í þrepum eftir stærð skipa og legu á sólarhring.

Skemtiferðaskip		Is.Kr.
- Fyrstu 4000 tonninn	3.680 Nkr.	51.888
- Fyrir brt. Yfir 4.000	0.65 Nkr.	9,17
Almenn skip		
- Fyrstu 1.000 brt.	1.28 Nkr.	18,05
- Næstu 3.000 brt.	0.80 Nkr.	11,28
- Yfir 4.000 brt.	0,65 Nkr.	9,20

b) **Bodö**

Gjaldskráin í Bodö byggir á umhverfisstöðlum (EPI) sem getur lækkað bryggju- og lestargjöld og leiðsögugjöld.

Grunngjaldið er 0.69 Nkr. (Isl. Kr. 9.55) pr. brt. Skip með reglubundnar viðkomur getur fengið 10 – 30% afslátt.

c) **Bergen**

Í Bergen er bryggju- og lestargjald miðað við brt. pr. sólarhring. Höfnin styðst við EPI umhverfisstaðal varðandi leiðsögn skipa. Bryggju og lestragjaldið er 0,57 Nkr. (s.kr. 8,37) En ferjur eða skip með reglubundnar viðkomur geta fengið allt að 35% afslátt.

d) **Borg-havn**

Borg havn er í nágrenni Sarpsborgar. Bryggju og lestargjöld 1,65 Nkr. (Is.kr. 23,27) EPI staðall gefur afslátt af leiðsögugjöldunum og höfnin metur ákveður aðra afslætti skv. EPI, en rútu og farþegaskip (ferjur) fá 20% afslátt. Greiðslur skemtiferðaskipa ræðst af sérstöku samkomulagi.

iii. **Finnland**

a) **Helsinki**

Bryggju- og lestragjöld miða við nettótonn og allt að 72ja klst. viðlegu (3 dagar). Gjaldskráin er hins vegar nokkuð flókin:

- Grunngjald 40,6 evrur (Is.kr. 5.684) á hver 100 nrt.
- Prammar – lóðsbátar 234,0 evrur (Is.kr. 32.760). Fari sama skip komið það oft að gjaldtaka verður í heild fyrstu eða seinni 6 mánuði ársins yfir:
  - 100.000 tonn – 2% afsláttur
  - 200.000 tonn – 4% afsláttur
  - 400.000 tonn – 8% afsláttur
  - 800.000 tonn – 10% afsláttur.

#### iv. Færeyjar

##### a) Þórshöfn

Bryggju- og lestargjald leggst á alla báta og skip yfir 4 tonn og miðast við nettóþyngt. Gjaldið er fyrir 24 klst. 1,45 Fkr. (Is.kr. 27,55) Á hvert nettó tonn.

Fyrir langtímalegur (yfir 28 daga) reiknast aflsáttur en skip í reglubundnum komum fá allt að 60% afslátt sem tekur mið af heildar fjölda ferða á ári.

##### b) Fuglafjörður

Bryggju- og lestargjald miðast við brt. skipa yfir 4 brt. og er 0.85 Fkr. pr. tonn (Is.kr. 16.15). Síðan eru sérreglur:

- Fiskiskip skráð í Færeyjum greiða aðeins bryggju- og lestargjald fyrir 3 komur.
- Þau skip sem koma til olíutöku greiða  $\frac{3}{4}$  hluta gjalds.
- Skip í reglubundinni viðkomu greiða hálf gjald.
- Skip sem verða fyrir tjóni og leita hafnar greiða hálf gjald.
- Undanþegin gjaldir eru m.a. skip í eigu ríkisins, sjúkraskip á ófriðartímum, björgunarskip o.fl.

c) Runavík og Klaksvík eru með sambærilegar gjaldskrár og í Þórshöfn.

#### v. Svíþjóð

##### a) Stokkhólmur

Grunn bryggju- og lestargjald er 4.28 Skr. (56,50) á hvert brt. Við lýði eru umhverfisafslættir sem miðast við CSI eða ESI staðal og getur afslátturinn verið 0.01 Skr. til 0.19 Skr. Liggi skip lengur en 48 klst. greitt 25% gjald pr. dag m.v. grunnjald.

##### b) Gävle

Gjaldið miðast við brt. við hverja komu skips, en að auki er lagt á legugjald þegar skip liggur við bryggju eftir losun eða lestun.

Heilfarmaskip	4.00 Sek.	53,20
Gámaskip	2.48 Sek	32,99
Tankskip 0- 15.000 brt.	4.00 Sek	53,20
Tankskip 15.001 – 20.000 brt.	4.30 Skr.	57,19
Tankskip > 20.001	5.70 Sek.	75,81
RoRo skip með 1-2 komur í viku	1.60 Skr.	21,28
RoRo skip með > 2 komur í viku	1.40 Skr.	18,62
Legugjald pr. meter pr. dag	50 Sekr.	665,0

##### c) Piteå

Í Piteå er grunnjald bryggju og lestargjalda 4.50 Sek. (Is.kr. 59,85) En skip með reglubundna viðkomu 3.50 Sek. (Is.kr. 46,55) Veittir eru umhverfisafslættir CSI eða ESI og 20% afsláttur skipa sem nota LNG eldsneyti.



d) Simrishamn

Grunngjald er 5.14 Sek. (Is.kr. 68,36) en skip sem ekki hafa brúttóntonatölu borga 87.30 Sek (1.161) pr. lengd skips. Skip sem liggur lengur en 3 daga eftir losun eða lestun greiðir 8.63 (114,80) pr. meter.

e) Gautaborg

Bryggju- og lestargjald greiðist miðað m.v. brt. Umhverfisafslættir eru veittir, en skip sem uppfylla lágmarks viðmiðun fá 10% afslátt.

0-2.300 brt.	2.68 Skr.	35,65
2.301 – 3.300	3.26 Sek.	43,35
2.301 – 15.000	3.59 Sek.	47,75
➤ 15.000	5.06 Sek.	67,30

**Samantekið:**

Bryggju og lestargjöld hafna á Norðurlöndum er með ýmsum hætti. Lestargjöld á Íslandi eru almennt 15 – 18 krónur m.v. brt. og bryggjugjöld 8 – 11 krónur á brt. eftir stærð skipa. Á Norðurlöndum eru mismunandi flokkar sem m.a. miðast við lengd skipa, legutíma, komutíðni og í sumum höfnum eru veittir umhverfisafslættir miðað við CSI (Clean Ship index) eða EPI (Environmental Performance Index) staðla. Ekki verður betur séð en að bryggju- og lestargjöld á Íslandi séu almennt lægri en í nágrannalöndum.

**c. Vörugjöld:**

Vörugjöld eru ýmist lögð á vöru eftir þyngd hennar, sem gjald á hverja TEUS-einingu eða gjald á fjölda gáma. Í stærri stærri höfnum í Evrópu eru gámagjald meginreglan, en heilfarmar falla undir þyngdarviðmiðun. Í gámaflutningum er til viðbótar vörugjaldi greitt sérstaklega fyrir losun og lestun auk álagningar ýmis konar geymslugjalda. Vörugjald á heilfarma miðast ávallt við þyngd. Sá er munurinn á losun og lestun á Íslandi og höfnum á Norðurlöndum að á Íslandi er flytjandi farms ábyrgur fyrir losun og lestun. Á Norðurlöndum eru það ýmist hafnirnar eða sérstök fyrirtæki sem annast losun og lestun almennum vörum og fiski. Þessi fyrirtæki og löndunarbúnaður eru ýmist fyrirtæki í eigu hafnanna sjálfra eða einkaaðila. Einnig þekktist að hafnirnar eigi löndunarbúnaðinn (gámakrana), en rekstur þeirra leigður einkaaðilum. Það er almenn skoðun hafnarstjóra stærstu hafnanna á Norðurlöndum að eignarhald og rekstur vegna losunar og lestunnar er flókinn rekstur og ekki vandræðalaus. Dæmi er m.a. frá Gautaborg að vinnudeila kranamanna raskaði starfsemi hafnarinnar og hafði neikvæð áhrif á umsvif hafnarinnar.

**i. Danmörk:**

a) Kaupmannahöfn/Malmö

Af gámum, gáma (opna og lokaða) og flutningavögnum er gjaldið 231 Dkr. (Is.kr. 4.366) á hvern 20 feta einingu. Af almennri vöru, sem ekki er í gámum (general cargo) eru greiddar Dkr. 22.00 á hvert tonn (Is.kr. 415), en af örðum varningi 10 – 19 Dkr. (Is.kr. 190 – 361) svo sem heilförmum, eldsneyti og vörum sem koma með ferjum. Gjaldskyldan er á viðkomandi skipi/útgerð skips.

b) Álaborg

Gjald á hverja gámaeiningu er 182 Dkr. (3.458) en laus vara greiðir um 9,90 til 15.30 Dkr. (Is.kr. 188 – 291) á hvert tonn. Af blöðum fyrir vindmyllur er greitt 700 Dkr. (Is.kr.13.300) á hvert blað. Ekki er tekið vörugjald af tónum gámum.

c) Hirtshals

Vörugjöld sem lögð eru á varning í Hirtshals eru í allnokkrum flokkum. Almenna gjaldið er 9.50 Dkr. pr. tonn. Á verðmínustu vöruna í heilförmum er álagt gjald 4,20 Dkr. (79,8) en hæsta gjald á eldsneyti 15.59 Dkr. (296,2) pr. tonn.

d) Árósar

Í Árósum er almennt gámagjald 180 Dkr. (Is.kr. 3,420) á hvern gám, en ekki er tekið gjald fyrir tóma gáma. Fyrir heilfarma eru greiddar Dkr. 13.25 (Is.kr. 251,80) á hvert tonn.

ii. **Noregur:**

a) Osló

Vörugjald á hverja gámaeiningu er 186 Nkr. (Is.kr. 2.641) Fyrir lausavöru og heilfarma er gjaldið 8-20 Nkr (113,60). pr. tonn en á bíla 72 Nkr. (950,40) pr. tonn.

b) Bodö

Megin gjaldflokkar vörugjalda í Bodö eru:

- Almenn gjald 15 Nkr. (Is.kr. 198) pr. tonn
- Á hverja gámaeiningu 200 Nkr. (Is.kr. 2,600)
- Á tíma gáma 85 Nkr. (Is.kr. 1.122) á hverja gámaeiningu
- Á lausar byggingaeiningar, bíla yfir 10 eða 14 tonn er gjaldið frá 15 Nkr. upp í 200 Nkr. (Is.kr. 198 – 2,600) eftir tegund vöru.

c) Bergen

Vörugjald í Bergen er almennt gjald 14.00 Nkr. (184,8) á hvert tonn, en heilfarmar Nkr. 9.00 Nkr. (Is.kr. 118,8) á hvert tonn.

d) Borg-havn

Vörugjald á gám er 290 Nkr. (Is.kr. 3,828), flutningavagna og farmi að 50 tonnum 440 Nkr. (Is.kr. 5,808) Á almenna vöru er lagt 14.46 Nkr. (Is.kr. 190,9) vörugjald en heilfarma 6 – 13 Nkr. (Is.kr. 79,20-171,60).

iii. **Finnland**

a) Helsinki

Grunn vörugjald í Helsinki er 3.22 evrur (Is.kr. 454,02) á tonn. Af heilförmum eru greiddar 0.13 – 1.90 evrur (Is.kr. 18,33 – 267,90) á hvert tonn eftir vöruflokkum.

iv. **Færeyjar**

a) Þórshöfn

Í Þórshöfn er vörugjaldskráin flokkuð eftir ýmsum vörutegundum í 61 einum lið og gjaldið mjög mismunandi eftir vöruflokkum og líkist gjaldskráin tollskrá. Algengt gjald pr. tonn er 285 – 1.350 Is.kr. en einnig eru ýmsir vöruflokkar lægri og aðrir mun hærrí.

**v. Svíþjóð**

a) Stokkhólmur

Vörugjaldskrá hafnarinnar í Stokkhólmi er annars vegar miðuð við þyngd vöru og hins vegar gámagjald. Þyngdarviðmiðun er almennt notuð á heilfarma 2,95 Sek – 33,36 Sek (Is.kr. 39,24 til 443,70) eftir tegund vöru, en gámagjald er 423,22 Sek. (Is.kr. 5.628,80).

b) Gävle

Höfnin er fyrst og fremst heilfarmahöfn þar sem landað er eldsneyti. Vörugjöld eru miðuð við tonn á rúmmetra og er frá 8,38 Sek – 21,86 Sek. (Is.kr. 111,45 – 290,24)

c) Piteå

Um höfnina í Pitå fara að mestu heilfarmar og gjaldskráin miðuð við kr. pr. tonn. Gjaldið er frá 3,70 Sek. til 19,50 (Is.kr. 49,21 – 259,35), en gámagjald er 150 Sek. Pr. gám (Is.kr. 1.995,00).

d) Simrishamn

Í Simrishamn eru heilfarmar er allnokkur flokkun á heilförmum og gjaldið 3,95 – 20.13 Sek. (Is.kr. 52,54 – 267,7).

e) Gautaborg

Vörugjald í Gautaborg fyrir heilfarma eða innflutning á bílum er í nokkrum liðum en miðast við þyngd. Gjaldið er frá 4,23 Sek. – 29.72 Sek. (Is.kr. 56,25 – 395,28). Innheimta vegna gámaflutninga virðist vera á hendi sjálfstæðra aðila sem annast losun og lestun skipa.

**Samantekt:**

Víða á Norðurlöndum er tekið gámagjald, ýmist eftir fjölda gáma eða gámaeiningum (TEU), en vörugjald af heilförmum virðist víða fara eftir virði eða tegund vöru og gjaldið miðað við þyngd. Á Íslandi eru vörugjald í lang flestum tilvikum miðað við þyngd vöru og verðbilið um eftir flokkum 300 til liðlega 2000 krónur. Ein höfn innheimtir gjald miðað við gámaeiningar (TEU) og er gjaldið þar 3.118 pr. TEU.

Almenn vörugjöld á Norðurlöndum virðist liggja undir því sem er á Íslandi, en hafa þarf í huga að vörumagn um stærri nágrannahafnir er talsvert meira en um íslenskar hafnir auk þess sem skoða þar í hverju tilviki önnur gjöld sem geta lagst á vörur í höfnum á Norðurlöndum.

**d. Aflagjald:**

**i. Danmörk:**

a) Álaborg

Í gjaldskrá hafnarinnar segir að aflagjald af fiski sé hlutfall af verðmæti en hlutfallið kemur ekki fram í gjaldskránni.

b) Árósar

Fyrir fisk og skeldýr eru lagt á gjald sem er 2,3% af verðmæti afla.

c) Hanstholm

Gjald lagt á löndun á óunnum fiski og skeldýrum 2,4% af verðmæti

d) Hirtshals

Aflagjald í Hirtshals er 2,40% af verðmæti, en hámarkgjald er 30.500 Dkr. (Is.kr. 579.500) að auki er tekið árgjald af flutningabílum sem er 9.600 Dkr. (Is.kr. 182,400) á ári.

**ii. Noregur:**

a) Bodö

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir löndun á afla, fellur undir almennt vörugjald.

b) Bergen

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir löndun á fiski, fellur undir almennt vörugjald.

c) Borg-havn

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir löndun á fiski, fellu rundir almennt vörugjald.

d) Kirkenes

Gjald fyrir landaðan afla ferskan og frosinn er 21 Nkr. á hvert tonn (Is.kr. 297 )

**iii. Finnland**

a) Helsinki

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir afla.

**iv. Færeyjar**

a) Þórshöfn

Gjald ef fiski í inn- eða útflutningi er Fkr. 2.15 (Is.kr. 40,85) á hver 100 kg.

b) Fuglafjörður

Aflagjald er krónutala á hvert tonn. Fyrir bolfisk 18 Fkr., (Is.kr. 342) á tonn en uppsjávarfisk Fkr. 15.00 (Is.kr. 285)

**v. Svíþjóð**

a) Stokkhólmur

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir löndun á fiski, en almenn vörugjaldskrá gildir.

b) Gävle

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir landaðan afla.

c) Piteå

Ekki sérstök gjaldskrá fyrir fisk.

d) Simrishamn

Í Simrishamn er aflagjald af fiski 1,84% af aflaverðmæti.

e) Gautaborg

Af frystum fiski er tekið 24,59 Sek. (Is.kr. 325,85) af frystum fiski. Ekki sérstök gjaldskrá fyrir landaðan afla.

**Samantekt:**

Gjald fyrir lönduðum afla er ýmist sem hlutfall af verðmæti eða hluti af almennri vörugjaldskrá þar sem miðað er við þyngd. Í Danmörku er aflagjaldið er miðað við

aflaverðmæti, en í lögum er hvorki tiltekið hámark eða lágmark gjaldsins. Í Færeyjum er aflagjaldið miðað við þyngd afla og í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi fellur löndun á afla undir almenna vörugjaldskrá. Í stærri höfnum á Norðurlöndum eru hafnirnar fyrst og fremst vöruhafnir en löndun á afla aðeins lítill hluti umsvifanna. Í Íslandi er ákvæði um að lágmark aflagjalds skuli vera 1,25% af aflaverðmæti en hámark 3%. Almenn nýta hafnirnar um eða liðlega helming hámarksheimildar, en af frystum fiski er tekið lægra hlutfall (0,63 – 8,0%). Hvað eldisfisk varðar þá er hans ekki getið sérstaklega í gjaldskrám stærri hafna en í Noregi þar sem framleidd eru yfir milljón tonn af eldisfiski virðist löndunargjald taka mið af þyngd. Ekki var unnt að skoða hvort sérstakir samningar séu gerðir milli fiskeldisfyrirtækja og hafna.

**e. Farþegagjöld**

**i. Danmörk:**

**a) Kaupmannahöfn/Malmö**

Gjald á hvern farþega er við komu og brottför Dkr. 46.50 (Is.kr. 883,5) og lágmarksgjald miðað við 500 farþega til og frá höfn eða alls 46.500 Dkr. (Is.kr. 883,500) Löndun á fiski er óveruleg hjá CMP en fellur undir almenna vörugjaldskrá.

**b) Árósar**

Almennt farþegagjald er Dkr. 50 en af ferjufarþegum Dkr. 2.50. (Is.kr. 47,5)

**ii. Noregur:**

**a) Osló**

Á hvern farþega er gjaldið 3.20 Nkr. (Is.kr. 45,12) en farþega í bílum eitt gjald óháð fjölda farþega 12.00 Nkr. (Is.kr. 169,2 og langferðabíla 223.80 Nkr. (Is.kr. 3,297)

**b) Bodö**

Álagt gjald Nkr. 16 (Is.kr. 225,60) pr. farþega. Og lágmarksgjald vegna farþegaskipa 6.000 Nkr. (Is.kr. 84,600)

**c) Bergen**

Farþegagjald í Bergen er 14 Nkr. (Is.kr. 197,40) á farþega millilandaskipa, 12 Nkr. (Is.kr. 169,20) á farþega ferja, en 2-5 Nkr. (Is.kr. 28,10 – 70,50) á aðra farþega.

**iii. Finnland**

**a) Helsinki**

Grunn farþegagjald er 2,04 evrur (Is.kr. 285,60) en farþegagjald þar sem ekki er notuð sérbúin aðstaða fyrir farþega (terminal) er gjaldið 1,53 evra (Is.kr. 214,20)

**iv. Færeyjar**

**a) Þórshöfn**

Farþegagjald er 2.00 Fkr. (Is.kr. 38) Aðrar hafnir eins og Rúnavík og Klaksvík eru á sömu slóðum í gjaldröku af farþegum.

**v. Svíþjóð**

**a) Stokkhólmur**

Farþegagjald er 20,40 pr. farþega (Is.kr. 271,30) en flokkast einnig eftir farþega í fólksbílum og rútum.

- b) Simrishamn  
Gjaldið er 1,80 Sek. (Is.kr. 23,94)

**Samantekt:**

Farþegagjald á Norðurlöndum er almennt innheimt án skilgreiningar á innviðum, þjónustu eða aðstöðu. Gjöldin á Norðurlöndum eru ýmist á hvern farþega skipa eða heildar greiðsla ef farþegar eru í fólksbílum eða rútum. Farþegagjald á Íslandi er á bilinu 170 til liðlega 200 krónur á farþega.

**f. Rafmagn**

**i. Danmörk:**

a) Kaupmannahöfn/Malmö

Þar sem danskar hafir eru fyrst og fremst viðskiptahafnir þá er landrafmagn ekki víða til staðar fyrir stærri skip. Í Kaupmannahöfn var fyrsta háspennutengingin fyrir ferjur Sameinaða danska skipafélagsins sett upp árið 2021. Verkefnið var unnið í sameiningu þessara aðila. Ekki er í gjaldskrá hafnarinnar tilgreint hvað gjald er fyrir hverja tengingu en áætlanir eru uppi um frekari rafvæðingu bæði í Kaupmannahöfn og Malmö.

Gjald vegna tengingu frystigáma við rafmagn er 238 Dkr. pr. dag (Is.kr. 4.522) auk tengi og aftengigjalds sem er (Is.kr. 7.125).

b) Álaborg

Höfnin í Álaborg býður upp á 16 - 64ra ampera landtengingar. Notkunargjaldið er á bilinu 37 - 76 Dkr. pr. dag (Is.kr. 703 - 1.444) auk tengi og aftengigjalds.

c) Hirtshals

Í Hirtshals er boðið upp á 10 - 125 ampera landtengingar. Verð á dag er frá 105 Dkr. til 3.646,52 Dkr. (Is.kr. 1.995 - 69.283).

**ii. Noregur:**

a) Osló

Í Osló hefur frá árinu 2013/2014 selt rafmagn fyrir COLOR Line ferjurnar og ferjur Stena Line árið 2019, en síðan bætt við tengingum og fyrirhuga að fjölga tengingum enn frekar. Svo virðist sem sala rafmagns til stærri skipa sé á grundvelli sérstakra samninga hafnar og viðkomandi fyrirtækis. Því er aðeins tilgreint í gjaldskrá hafnarinnar að sala á rafmagni sé á grundvelli því verði sem rafmagn er keypt til hafnarinnar og kostnaði við rekstur dreifikerfis og búnaðar.

b) Bodö

Í gjaldskrá hafnarinnar í Bodö er tilgreint að veittur er umhverfisafsláttur til skipa samkvæmt EPI eða CSI viðmiðun, en ekki er tilgreint um sölu rafmagns til skipa, en kveðið á um í skýringum við gjaldskrána að innifalið í viðlegugjaldi sé kostnaður við rafmagnsinnviði.

c) Bergen

Í Bergen annast félag í eigu hafnarinnar og raforkufyrirtækis í Bergen félagið **Plug hf.** sölu á rafmagni til skipa. Félagið á og rekur allan búnað vegna landrafmagns, en í gjaldskrá er tilgreint verð fyrir 16 - 125 ampera

tengina, en á heimasíðu **pluggport.no** er greint frá sölu rafmagns til stærri skipa. Fyrirtækið er með áætlun um að hasla sér völl í fleiri höfnum í Noregi t.d. Álasundi, Arendal og fleiri stöðum.

**iii. Finnland**

a) Helsinki

Sala á rafmagni í Helsinki er sala á rafmagni í höndum fyrirtækisins Helen hf. samkvæmt gjaldskrá með 20% álagi, ekki er um að ræða rafmagn með háspennu.

**iv. Færeyjar**

a) Þórshöfn

Rafmagn með lágspennu er selt til smárra báta og vegna frystigáma.

**v. Svíþjóð**

a) Stokkhólmur

b) Gävle, Piteå og Gautaborg

Hafnirnar birta ekki í gjaldskránum nein ákvæði um sölu á rafmagni, en í Gautaborg og Piteå er veittur umhverfisafsláttur á grundvelli CSI eða EPI staðals.

c) Simrishamn

Í Simrishamn er lágspennukerfi rafmagns fyrir smærri báta.

**Samantekt:** Eins og í höfnum á Íslandi er víðast á Norðurlöndum lágspennukerfi. Vel þekkt að kerfin ráði við 16 – 125 ampera tengla. Mikil umræða hefur átt sér stað í stærri höfnum á Norðurlöndum um háspennukerfi til að selja stærri skipum rafmagn. Áherslan hefur verið á ferjur og skip sem hafa tíða eða reglubundna viðkomu í höfnunum. Þær hafnir sem virðast vera komnar lengst í háspennutengingum eru Osló, Bergen og Kaupmannahöfn/Malmö. Ákvæði um sölu rafmagns til stærri skipa er ekki að finna í gjaldskrám hafnanna, en svo virðist að annars vegar séu gerðir sérstakir samningar hafnanna og útgerða um landtengingar eða að þriðji aðili annist fjárfestingu og sölu á rafmagni t.d. Bergen, þar sem höfnin er helmings eigandi fyrirækisins Plug hf. á móti veitufyrirtæki.

**g. Þjónustugjöld – eigin vinna**

Allflestar hafnir á Norðurlöndum eru með í gjaldskrá sínum ákvæði um útselda vinnu starfsmanna og miðast algeng skipting við dagvinnu, næturvinnu og helgarvinnu. Einni má sjá mismunandi gjöld eftir störfum. Um er að ræða ýmis konar verkefni sem hafnirnar bjóða upp á eða eru beðnar um, t.d. aðstoð við eigendur skipa og báta, kranastjórar, ráðgjöf o.fl. Í gjaldskrá íslenskra hafna eru ákvæði um greiðslu vegna vinnu hafnarstarfsmanna nánast takmörkuð við vigtun og festargjöld. Það er því ástæða til að skoða ákvæði gjaldskráa m.t.t. til ýmissa verkefna s.s. útkalla, vinnu starfsmanna þegar upp koma mengunaróhöpp, en í lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda er gert ráð fyrir að ráðherra setji sérstaka gjaldskrá í þeim málum. Betur færi á að slík ákvæði væru í gjaldskrá hafna.

#### IV. Umhverfisákvæði í gjaldskrá

Umhverfisákvæði hafna í gjaldskrá snúa fyrst og fremst að sölu hafnanna á rafmagni (þ.m.t. rafmagni á háspennu og afsláttum á skipagjöldum á grundvelli staðla (CSI og ESI). Hafnir í Svíþjóð og Noregi eru virkari í nýtingu umhverfisstaðla en aðrar hafnir á Norðurlöndum og útfærsla afsláttar er með mismunandi hætti. All flestar hafnir leggja hins vegar mikla áherslu á umhverfisþætti og skýrslugjöf um áhrif hafnarrekstrar á umhverfið og aðgerðir til að draga úr þeim áhrifum. Í Danmörku á sér nú stað mikil umræða um að breyta þurfi hafnalögum þar í því skyni að heimildir og skyldur hafna til að mæta neikvæðum umhverfisáhrifum verði sterkari en nú er.

#### V. Ábendingar um ákvæði í hafnalögum á Íslandi og hvað megi fara betur

Hér í upphafi er gerð grein fyrir uppsetningu hafnalaga í þeim nágrannalöndum sem hafa sett sérstök hafnalög. Þó svo að ýmis ákvæði þeirra laga eigi sér hliðstæðu í íslensku lögum þá er vert að veita athygli nokkrum grundvallar atriðum þar sem skilur á milli:

- ✓ Í Danmörku gilda hafnalögin eingöngu um svonefndar viðskiptahafnir. Í íslensku hafnalögum er talað um að lögin taki til allra hafna sem notaðar eru til afgangslu og þjónustu skipa, afgangslu á vörum, ökutækjum og farþegum og við löndun á fiski. Á Íslandi er áherslan því lögð á hafnir sem þjónustuaðila.
- ✓ Í Noregi er áhersla lögð á þýðingu hafna fyrir samkeppnishæft atvinnulíf og flutningaöryggi. Þess vegna var brugðist við samþykkt Evrópuþingsins frá 2017 og þess gætt að ekki yrði gengið óþarflega langt í innleiðingunni.
- ✓ Aðeins viðskiptahafnir falla undir skilgreiningu sem TEN-T hafnir þar sem samþykkt Evrópuþingsins frá 2017 er í gildi.
- ✓ Til grundvallar gjaldskrá stærra hafna í Noregi, Svíþjóð og Danmörku er sett gjaldskrárstefna og tilgangur einstakra gjaldaliða.
- ✓ Í Danmörku er almenn skilgreining á starfsheimildum hafna sem falla undir lögin, en gjaldtökuheimildir ekki skilgreindar með sama hætti og íslensku hafnalögum.
- ✓ Í Noregi eru víðtækar valdheimildir og leyfisveitingar á hafsvæðum sem tilheyra sveitafélögum, sem sveitarfélög geta framselt til hafnaryfirvalda.
- ✓ Ákvæði um ábyrgð tjónvalds á mengun og örðu tjóni er í hafnalögum í Noregi.

Af hálfu Hafnasambands Íslands hefur verið hvatt til þess að hafnalögin verði tekin til endurskoðunar í stað þess að bæta við einstökum ákvæðum. Fyrirhugað er að leggja fram frumvarp til breytinga á hafnalögum um afmörkuð atriði sem eru helst þessi:

- ✓ Ákvæði um afmörkun hafnarsvæða.
- ✓ Rafræna vöktun í höfnum.
- ✓ Samráð við notendur hafna sem eru innan samevrópska flutninganetsins (TEN-T hafnir), takmörkun á fjölda þeirra sem veita hafnarþjónustu og heimild til ráðherra að setja reglugerð um efnið.
- ✓ Breytingar á 17. Grein hafnalaga varðandi gjaldskrár:
  - Ákvæði um eldisfisk.
  - Ákvæði um að ef eigandi hafnarmannvirkis er annar en hafnarsjóður þá er viðkomandi undanþegin ákvæðum 17. Greinar um þjónustugjöld.
  - Ákvæðu um heimild til að veita umhverfisafslætti með ákveðnum skilyrðum.
  - Heimild til ráðherra að setja reglugerð um gjaldtöku hafna, afslætti og álögur.



- ✓ Breyting á 20. Grein hafnalaga þar sem heimilað er sérstaklega að veita umhverfisafslætti.
- ✓ Nýtt ákvæði um hafnsöguskyldu, undanþágu frá hafnsögu og skilyrði, réttindi og skyldur hafnsögumanna.
- ✓ Ákvæði um skilyrði fyrir veitingu hafnsöguréttinda o.fl.
- ✓ Breytt ákvæði um kæru ákvarðana hafnarstjórna til Samgöngustofu.
- ✓ Ákvæði um innleiðingu reglugerðar Evrópuþingsins og Evrópuráðsins (ESB) nr. 352 frá 2017.

Nokkrir aðilar hafa sent inn umsagnir um þau drög að breytingum sem fyrirhugaðar eru og draga efni umsagnanna fram í eftirfarandi atriðum:

- ✓ Skilgreina verði betur afmörkun hafnarsvæða.
- ✓ Skilgreina þarf betur hvað felst í samráði við notendur.
- ✓ Heimild til að leggja á gjald miðað við gámaeiningar.
- ✓ Betri skilgreining á því hvaða hafnir falli undir samevrópska flutninganetið.
- ✓ Ábending um umhverfisafslætti, breytt ákvæði varðandi eldisfisk, viðmiðun aflagjalds o.fl.
- ✓ Mikilvægi þess að skerpa á ákvæðum varðandi farþegagjald.
- ✓ Styrkja ákvæði hafnalaga um lögveð.
- ✓ Skilgreiningu hafnarsvæða á sjó.
- ✓ Tvítekningu ákvæða 17. greinar hafnalaga um gjald vegna móttöku á sorpi.
- ✓ Nauðsyn skoðunar á ákvæðum laga um mat á umhverfisáhrifum.
- ✓ Breytingar á skilgreiningu hafnarsvæða og akkerislægja.
- ✓ Nauðsyn á atriðum varðandi sjókvíaeldi.
- ✓ Öryggi og yfirsýn með siglingum að höfn og starfsemi á hafsvæðum innan hafnarsvæða, umskipun, tengingu við tollhafnir o.fl.

Í endurbótum á fyrirhuguðu frumvarpi hefur verið komið til móts við einhverjar áherslur hafnanna, en annað liggur óbætt hjá garð að svo stöddu. Draga má þá ályktun af fyrirhuguðum breytingum á hafnalögum að farsælla sé að stefna að heildar endurskoðun laganna þar sem nýtt verði reynsla og nálgun þeirra nágrannalanda sem lögfest hafa sérstök hafnalög.

Nokkur atriði skulu nefnd sérstaklega sem kalla á skoðun:

a. Afmörkun hafnarsvæða á landi og sjó:

- i. Sem komið er finnst engin skilgreining á valdheimildum hafna á skilgreindum hafnarsvæðum á sjó og um fyrirhugaða breytingu á hafnalögum um það efni er ekki sátt. Gagnvart höfnum sem búa við nábýli sjókvíaeldis er ljóst að valdheimildir hafnanna eru takmarkaðar, en hafnaraðstaðan er forsenda þess að unnt sé að stunda fiskeldi. Á hinn veginn eru ákvæði laga um varnir gegn mengun hafns og stranda nr. 33 frá 2004, sem kveða á um að hafnir beri ábyrgð á viðbrögðum og aðgerðum vegna mengunar innan hafnarsvæða. Utan hafnarsvæða er það Umhverfisstofnun sem ber ábyrgð. Því verður ábyrgð hafna á aðgerðum vegna mengunar meiri eftir því sem hafnarsvæðin á sjó eru stærri. Við skilgreiningu á valdheimildum innan hafnarsvæða, réttindum og skyldum, er því mikilvægt að leikreglur séu skýrar og mætti m.a. taka til skoðunar norsku hafnarlögin í því efni.
- ii. Við skilgreiningu hafnarsvæða á sjó er því mikilvægt að skoða hver tengslin eru við önnur lagaákvæði svo sem lög um eignarrétt ríkisins á hafsbotni, lög

um strandsvæðaskipulag, lög um stjórn fiskveiða, skipulagslög, lög um mat á umhverfisáhrifum, ákvæði hafnalaga um neyðarhafnir og skipaafdrepp, afmörkun siglingaleiða o.fl.

b. Gjaldheimildir hafna skv. 17. gr. hafnalaga

Tekjur hafna byggjast í meginatriðum á þremur tegundum gjalda:

- ✓ **Hafnargjöldum, sem skiptast í fimm flokka**, sem er samkvæmt hafnalögum ætlað að standa undir byggingu, viðhaldi og rekstri viðlegumannvirkja, dýpkun hafnarbáta og hafnsögu.
- ✓ **Þjónustugjöldum**, sem talin eru upp í 10 töluliðum.
- ✓ **Leigugjöldum lands og mannvirkja**, sem tilgreind eru í hafnalögum sem þjónustugjöld, sem halda má fram að séu ekki í eðli sínu þjónustugjöld.

Ástæða er til að endurskoða í heild uppsetningu 17. greinar hafnalaga, ef ásetningur ríkisins er að telja með tæmandi hætti þau þjónustugjöld sem höfnum er heimilt að innheimta. Hin leiðin, sem er mun liprari fyrir íslenskar hafnir, er að skilgreina í hafnalögum starfsheimildir hafnanna með svipuðum hætti og í Danmörku, en kveða ekki sérstaklega á um heiti gjalda. Athyglisvert er að helstu ásteytingasteinar við viðskiptavini hafna vegna gjalda, er tengd þróun á síðustu árum þegar nýir aðilar hefja rekstur og nýta mannvirki sem eru fyrir hendi t.d. hvalaskoðun og fiskeldi. Ef þjónustugjöld hafna samkvæmt hafnalögum eru skoðuð má gera við þá upptalningu eftirfarandi athugasemdir:

- ✓ Á það má fallast að leyfisgjöld sem tilgreind eru í 5. grein hafnalaga, festargjöld, sorphirðugjald, vigtar- og skráningargjald og umsýslugjald geti í eðli sínu verið þjónustugjald.

Farþegagjöld hafna eru til komin vegna verulega aukinnar starfsemi hafnsækinnar ferðaþjónustu hvort heldur er skemmtiferðaskipa eða smærri aðila sem bjóða upp á náttúrulífs siglingar. Til þess að unnt sé að veita aðstöðu til þessarar starfsemi eru innviðir hafnarinnar nauðsynlegir. Í hafnalögum er farþegagjald fellt undir svonefnd þjónustugjöld, en halda má því fram að eðlilegra sé að gjaldið flokkist sem hafnargjald þar sem innviðir hafnar eru nýttir í atvinnuskyni.

Nokkur deilumál hafa komið upp varðandi álagningu farþegagjalds hjá íslenskum höfnum. Samkvæmt úrskurði innviðaráðuneytis frá í mars 2022 í máli vegna Hafnasamlags Norðurlands kemur fram að farþegagjald á Íslandi túlkað sem þjónustugjald þar sem sérgreint endurgjald í formi þjónustu sé forsenda álagningar gjaldsins. Í dómi Héraðsdóms Norðurlands frá 8. nóvember 2021 kemur fram að óumdeilt sé að álagning farþegagjalds sé þjónustugjald – en tilgreint að gjaldtaka hafna í formi farþegagjalds sé ekki einvörðungu bundin við þá þætti sem beinlínis lúta að móttöku farþega.

Túlkun héraðsdóms er nokkru rýmri en túlkun í úrskurði innviðaráðuneytis, en í raun ófært fyrir hafnirnar að glíma við óskýra túlkun stofnanna sem unnt er að leita álits hjá. Því skal haldið fram að þegar hafinn er atvinnurekstur sem byggir á hafnaraðstöðu verði að taka með í reikninginn þá innviði sem þegar hafa verið byggðir, sameiginlegan kostnað af rekstri hafnar og hafnarmannvirkja og þá sérstöku aðstöðu sem látin er í té. Ef álagning farþegagjalds væri með sama hætti og aflagjald og vörugjöld má ætla að vandamál hafnanna verði úr sögunni, enda verður ekki annað séð af orðlagi lagagreinarinnar en gjaldinu sé ætlað að standa undir kostnaði við uppbyggingu á aðstöðu og búnaði.

- ✓ Ekki er sérstök heimild í hafnalögum til að selja út vinnu starfsmanna, en í gjaldskráum hafna á Norðurlöndum er með ýmsum gert ráð fyrir útseldri vinna

starfsmanna bæði vegna verkefna á bryggjunum en einnig við ýmis konar ráðgjöf. Eðlilegt er að slíkt sé einnig heimilt á Íslandi og reyndar nauðsynlegt m.a. með hliðsjón af ýmsum verkefnum sem starfsfólki hafna er ætlað að vinna t.d. vegna mengunaróhappa og ýmissa verkefna sem koma upp.

- ✓ Í lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda frá árinu 2004 segir að höfnum sé heimilt að innheimta gjöld af mengunarvaldi á grunni gjaldskrár sem ráðherra setur að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga vegna mengunar innan hafnarsvæða. Tilgreint er að gjaldskráin skuli m.a. taka til vinnuframlags, ferðakostnaðar og notkun búnaðar. Ekki er vitað til þess að slík gjaldskrá hafi verið sett. Hins vegar er í gildi sérsök gjaldskrá fyrir þjónustu Umhverfisstofnunar frá 18. Júní 2021, en í reglugerð nr. 1010 frá 2012 um viðbrögð gegn bráðamengun hafs og stranda segir hins vegar m.a.:
  - Í 7. grein reglugerðarinnar segir: „Ef skipi er vísað til neyðarhafnar ber Umhverfisstofnun ábyrgð á viðbúnaði og viðbrögðum við bráðamengun, í samræmi við 21. gr., meðan mengunarástand varir eða hættu er á mengun.“
  - Í 30. grein reglugerðarinnar segir: „Um gjald fyrir notkun mengunarvarnabúnaðar hafna fer samkvæmt gjaldskrá viðkomandi hafnar í samræmi við ákvæði hafnalaga. Við gerð gjaldskrárinnar skal m.a. miðað við notkun á tækjum og útselda vinnu umsýðarmanna mengunarvarnabúnaðarins. Gjöld skulu tryggð með lögveðsrétti í eitt ár í viðkomandi skipi eða fasteign.“ Heppilegra væri að skýrt ákvæði um ábyrgð þess sem mengar væri í hafnalögum og ákvæði um vinnu hafnar og útlagðan kostnað tilgreint í gjaldskrá hafnar.
- ✓ Á meðan ákvæði 17. greinar hafnalaga er sett upp sem raun ber vitni er nauðsynlegt að auka sveigjanleika hafna í álagningu gjalda þannig að ekki komi til álitamála um lögmæti gjaldanna. Tvennt má nefna í þessu samhengi:
  - Þó svo að ekki sé kveðið á um sérstaka viðmiðun við álagningu vörugjalda er án vafa af því hagræði að hafnir geti valið um hvort lagt sé á vörugjald sem miðast við þyngd eða gámaeiningar.
  - Í einhverjum tilvikum kann að vera hagkvæmara fyrir hafnir að innheimta aflagjald miðað við þyngd afla í stað þess að miða gjaldið við verðmæti aflans. Eðlilegt er að hafnirnar hafi sjálfðæmi um hvort hentar betur.
- ✓ Í 21. grein hafnalaga er kveðið á um neyðarhafnir og skipaafdrepp og þær hafnir og svæði tilgreind í reglugerð. Ljóst er að skylt er að taka á móti skipum í sjávarháská og liðsinna nauðstöddum skipum. Hins vegar er mikilvægt að tilgreint sé með hvaða hætti mæta eigi kostnaði hafna sem þær kunna að verða fyrir þegar og ef reynir á aðkomu hafna a í slíkum tilvikum. Þá er ekki verið að tala um óverulegan kostnað heldur kostnað af umfangsmiklum aðgerðum. Rétt er þó að hafa í huga að í 7. grein reglugerðar um viðbrögð við bráðamengun er gert ráð fyrir hlutverki Umhverfisstofnunar. Eftir sem áður þarf að skilgreina betur ábyrgð stofnunarinnar.
- ✓ Höfn sem telst ekki til opinbers rekstrar hefur starfsheimildir án takmarkana. Í því felst m.a. að ákvæði 17. greinar eru ekki bindandi fyrir slíka höfn. Með auknum sveigjanleika í 17. grein væri höfnum gert auðveldara að mæta breytingum í umsvifum og rekstri.
- ✓ Í hafnalögum eru skipagjöld (bryggju og lestargjöld) og lóðarleigugjöld á hafnarsvæði sem er staðfest í aðalskipulagi tryggð með lögveði í viðkomandi skipi eða fasteign. Þá er í 21. grein laga um varnir gegn megnun hafs og stranda er kveðið á um að gjöld sem innheimt eru hjá mengunarvaldi

samkvæmt sérstakri gjaldskrá ráðherra og birt í B-deild stjórnariðinda séu tryggð með lögveði í tvö ár í viðkomandi skipi eða fasteign. Sem áður segir hefur gjaldskráin ekki verið sett. Því er augljóst að framkvæmdin þarfnast úrbóta og ætti gjalddökuheimildin fremur heima í gjaldskrá hafna sbr. tilvísun reglugerðar nr. 1010 frá 2012.

Æskilegt væri að fleiri gjöld nytu sömu lögverndar. Í því efni má m.a. nefna gjöld vegna sölu á raforku, ekki síst í ljósi þeirrar stefnu að auka umfang á því svið, gjöld vegna kostnaðar vegna mengunarslysa.

- ✓ Flokkað er sem þjónustugjald endursala á vatni og rafmagni. Ljóst er að umfang lagna og veitukerfa er talsvert hjá höfnunum og víðast litlar líkur á að endursalan á vatni og rafmagni standi undir stofnkostnaði. Því er ljóst að líta verður á veitulagnir í bryggjum sem hluta af stofnkostnaði við bryggju í heild eða að hluta.
  - ✓ Í fyrirbyggjandi hugmyndum um heimild hafna til að veita umhverfisafslætti þá má ætla að sú heimild styðji fyrst og fremst við vottun skila samkvæmt EPS eða CSI staðli og snýr þá fyrst og fremst að eldsneyti skipa og útblæstri þeirra. Aukin krafa um háaspennulagnir og landtengingar stærri skipa kallar á sérstaka skoðun. Hafnirnar hafa verið hluti af ályktunum um orkuskipti í höfnum og ríkur vilji til að auka verulega landtengingar stærri skipa. Orkuþörf stærri skipa er mismunandi en háspennulagnir og viðeigandi tengibúnaður dýr auk rekstrarkostnaðar sem kallar á sérhæfða þekkingu og leyfi samkvæmt raforkulögum. Ástæða er einnig til að skoða þessi mál sértaklega m.a. út frá þeim reglum sem eru í gildi, hvernig og hverjir eigi að standa að fjárfestingu og rekstri, hvernig gjalddöku veitufyrirtækja skuli háttáð og fleira. Þá er að auki eðlilegt að festa í hafnalög skyldu til að nýta landtengingar þar sem þær eru til staðar. Í reglugerð um eldsneyti skipa er kveðið á um tengingarskyldu, en betur færi á að tilgreina slíkt ákvæði í hafnalögum.
- c. Þess hefur áður verið getið að ýmis lög hafa bein áhrif á rekstur hafna m.a. sérlög á sviði siglinga, framkvæmda eða hafnarmála. Þar má m.a. nefna lög um varnir gegn mengun hafs og stranda, lög um stjórn fiskveiða, lög um siglingavernd, lög um mat á umhverfisáhrifum, lög um vaktstöð siglinga, lög um strandskipulag og lög um verðlagsstofu skiptaverðs svo dæmi séu talin. Mikilvægt er að sú löggjöf taki mið af þeim markmiðum sem eru með rekstri hafna, þ.e. að tryggja flutningaöryggi, styðja við efnahagslíf þjóðarinnar og styrkja byggðir landsins. Í því sambandi er skynsamlegt að dreifa ekki ákvæðum sem varða hafnir með beinum hætti í önnur lög og leggja þannig á hafnirnar skyldur án þess að þeim sé unnt að mæta þeim skyldum með nauðsynlegum tekjum. Dæmi um tilhneigingu til aukinnar skyldu hafna án þess að litið sé til tekna þeirra er aukin áhersla á eftirlitshlutverk hafna varðandi löndun á sjávaraaflla.

## VI. Niðurlag

Sú samantekt sem hér er sett fram er hvorki tæmandi talin um þau atriði sem vert er að leiða hugann af varðandi lagaumhverfið og stefnu í uppbyggingu og rekstur hafna. Hér að framan kunna einnig að vera ónákvæmar upplýsingar varðandi framkvæmd og gjalddöku, en í þeim efnum verður að taka viljan fyrir verkið. Mikilvægast er hins vegar að átta sig á eftirfarandi:

- a. Um hafnir á Íslandi gildir flókið regluverk ýmissa laga sem á við um hafnirnar án tillits til hvort umsvif þeirra séu mikil eða lítil.
- b. Gagnvart gjalddöku virðast hafnir á Íslandi almennt standa ágætlega miðað við hafnir í nágrannalöndum, ekki síst þegar tekið er tillit til mismunar í stærð og umsvifum.

- c. Ástæða er til að endurskoða hafnalögin á Íslandi í heild og móta þau enn frekar í þágu þess hlutverks sem höfnunum er ætlað í samgöngukerfi landsins.
- d. Mikilvægt er að hafnalöggjöf innifeli aukið svigrúm hafna til að bregðast við breytingum í rekstri, þróun verkefna og aukinni kröfu um árangur í loftslagsmálum.

Akranesi 27. október 2022  
Gísli Gíslason