

Frumvarp til laga

um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003 (gjaldtaka, rafræn vöktun o.fl.).

Frá innviðaráðherra.

1. gr.

Við 3. gr. laganna bætast fjórir nýir töluliðir, svohljóðandi:

9. Þjónustusvæði er í lögum þessum svæði hafnar þar sem veitt er þjónusta og gjald tekið fyrir.
10. Hafnarsvæði farþegaskipa er í lögum þessum það hafsvæði sem telst ekki til farsviða farþegaskipa. Það nær til ystu marka varanlegra hafnarmannvirkja, sem eru óaðskiljanlegur hluti hafnarinnar, eða til þeirra marka sem helgast af náttúrulegum landfræðilegum þáttum sem skýla vogum og víkum eða svipuðum skýldum svæðum.
11. Hafnsögumaður er í lögum þessum leiðsögumaður sem fengið hefur skírteini til leiðsögu skipa um tiltekið hafnarsvæði.
12. Hafnsöguskylða er í lögum þessum skylða til að hafa um borð hafnsögumann við siglingu skipa um tiltekið hafnarsvæði eða við tilteknar aðstæður.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- Við 1. tölul. 1. mgr. bætist: þ.m.t.:
 - skipulagssvæði á sjó skv. 1. mgr. 5. gr., sem telst jafnframt vera mengunarlögsaga hafnarsvæðis,
 - hafnsögusvæði,
 - þjónustusvæði,
 - hafnarsvæði farþegaskipa.
- Á eftir 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó skulu afmörkuð með baughnitum.

3. gr.

Í stað orðsins „Samgöngustofa“ í öllum beygingarföllum í 2., 3., 4. og 6. másl. 1. mgr. 6. gr. laganna kemur, í viðeigandi beygingarfalli: Vegagerðin.

4. gr.

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

Rafræn vöktun.

Stjórn hafnar er heimilt að viðhafa rafræna vöktun á hafnarsvæði eða taka myndir með reglulegu millibili í öryggisskyni. Henni er jafnframt heimilt að miðla rafrænt upplýsingum sem þannig er aflað til notenda hafna í rauntíma til að þeir geti fylgst með aðstæðum í höfnum.

Þá er heimilt að miðla upplýsingum rafrænt til Vaktstöðvar siglinga vegna verkefna hennar og til lögreglu, Landhelgisgæslu Íslands, Samgöngustofu, tollgæslu Skattsins og rannsóknarnefndar samgönguslysa í tengslum við lögbundin verkefni þeirra. Ráðherra skal með reglugerð mæla fyrir um vinnslu persónuupplýsinga og skilyrði hennar.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Samgöngustofa“ í 2. másl. 1. mgr. kemur: Vegagerðin.
- b. Við 2. mgr. bætist nýr máslíður, svohljóðandi: Þeir aðilar sem annast fermingu og affermingu búlkaskipa skulu tilkynna Samgöngustofu um þá starfsemi.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. laganna:

- a. Við bætist nýr stafliður, svohljóðandi: Eldisgjald af eldisfiski, þ.m.t. eldisseiðum, sem alinn hefur verið í sjókvíum eða ætlaður er til slíks eldis, sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum.
- b. 4. másl. verður svohljóðandi: Skipstjóra, útgerðarmanni, fiskeldisfyrirtæki og eiganda skips ber að greiða til hafnar gjöld skv. a-, c-, d-, e- og g-lið en móttakandi vöru sem kemur til hafnar og sendandi vöru sem flutt er úr höfn greiða gjöld skv. b-lið.

7. gr.

Á eftir 21. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar, 21. gr. a – 21. gr. c, ásamt fyrisögnum, svohljóðandi:

- a. (21. gr. a.)

Aðgangsbann.

Samgöngustofu er heimilt að mæla fyrir um aðgangsbann skipa að höfnum sem hafa ítrekað gerst brotleg við reglur um hafnarríkiseftirlit, sætt farbanni þrisvar eða oftar eða eru frá ríkjum á svörtum eða gráum lista Parísarsamkomulagsins um hafnarríkiseftirlit frá 1982, með síðari breytingum. Stofnuninni er jafnframt heimilt að mæla fyrir um aðgangsbann til framkvæmdar á alþjóðlegum þvingunaraðgerðum.

- b. (21. gr. b.)

Hafnsaga skipa.

Hafnarstjórn er heimilt að mæla fyrir um hafnsögu og hafnsöguskyldu, sbr. þó 2. og 3. mgr. Öll skip sem flytja hættulegan eða mengandi varning í farmrými eða á þilfari í meira magni en tiltekið er í reglugerð skulu hafa um borð leiðsögumann við siglingu um hafnarsvæði.

Skip sem leita hafnar vegna bráðrar hættu eða til að setja á land alvarlega sjúka menn eða slasaða eru undanþegin hafnsöguskyldu.

Hafnarstjórn er heimilt að veita skipstjóra skips undanþágu frá hafnsöguskyldu.

Hafnsögumenn eru starfsmenn hafna og ráðnir á ábyrgð hafnarstjórna.

Heimilt er að mæla nánar fyrir um hafnsögu og hafnsöguskyldu, undanþágu frá hafnsögu og skilyrði fyrir henni, skyldur og réttindi hafnsögumanna o.fl. í hafnarreglugerð.

c. (21. gr. c.)

Skírteini fyrir hafnsögumenn.

Samgöngustofa gefur út skírteini fyrir hafnsögumenn. Skírteinið gildir fyrir tiltekið svæði til allt að fimm ára í senn, þó aldrei lengur en til 70 ára aldurs skírteinishafa.

Sá sem fullnægir eftirtöldum skilyrðum getur öðlast skírteini til að vera hafnsögumaður skipa:

1. Er 25–69 ára að aldri.
2. Hefur fullnægjandi heilbrigðisvottorð.
3. Hefur lokið 2. stigs skipstjórnarnámi eða samsvarandi námi og hefur siglt sem skipstjóri eða stýrimaður á skipi um svæði sem tilgreint er á skírteininu og þekkir til hlítar siglingaleiðir á svæðinu.
4. Hefur lokið námskeiði til að vera hafnsögumaður eftir því sem nánar segir í reglugerð.

Skilyrðum skv. 2. mgr. verður einnig að vera fullnægt eftir að skírteinið hefur verið gefið út.

Samgöngustofu er heimilt að veita tímabundna undanþágu frá skilyrðum skv. 3. mgr. þegar sérstaklega stendur á.

Ráðherra skal kveða nánar á um skírteinið í reglugerð.

8. gr.

Fyrirsögn VII. kafla laganna verður: **Móttökuskylda hafnar, aðgangsbann og hafnsaga.**

9. gr.

1. mgr. 27. gr. laganna orðast svo:

Notendum hafna er heimilt að kæra ákvarðanir hafnarstjórna samkvæmt lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim, sem varða rekstur hafna og gjaldtöku er tengist honum, til Samgöngustofu. Úrskurðir Samgöngustofu eru ekki kærnanlegir til ráðherra.

10. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi nema ákvæði 9. gr. sem öðlast gildi 1. janúar 2026.

11. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Eigendur hafna skulu senda ráðuneytinu endurskoðuð ákvæði í hafnarreglugerðum um stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó, með hliðsjón af viðmiðunum 1. mgr. 4. gr., eigi síðar en 1. janúar 2025.

12. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003:

- a. 4. og 5. tölul. 3. gr. laganna falla brott.
- b. 12. gr. laganna fellur brott, ásamt fyrirsögn.
- c. Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:
 1. Í stað orðanna „leiðsögu- og hafnsögumenn“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: leiðsögumenn.
 2. Í stað orðsins „skírteinin“ í 3. másl. 2. mgr. kemur: skírteinið.
 3. Orðin „hafnsögu- og“ tvívegis í 3. mgr. falla brott.
- d. Fyrirsögn III. kafla laganna verður: **Leiðsaga.**
- e. Orðið „hafnsögu“ í 16. gr. fellur brott.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í innviðaráðuneytinu. Á 151. löggjafarþingi var mælt fyrir frumvarpi til breytinga á hafnalögum sem náði ekki fram að ganga (þskj. 855, 509. mál). Frumvarpið hafði að geyma ákvæði til innleiðingar á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/352 um að setja ramma um veitingu hafnarþjónustu og um sameiginlegar reglur um gagnsæi í fjármálum fyrir hafnir í íslenskan rétt. Jafnframt hafði það að geyma fleiri ákvæði til breytinga á hafnalögum. Innviðaráðuneytið ákvað að skipta efni þess frumvarps í tvennt, annars vegar þetta frumvarp sem hefur að geyma ýmis ákvæði til breytinga á hafnalögum og hins vegar frumvarp til innleiðingar á reglum sem leiða af EES-samningnum, sem varð að lögum nr. 31/2023, um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003 (EES-reglur) á 153. löggjafarþingi (712. mál).

Í frumvarpi þessu eru ákvæði sem birtust í eldra frumvarpi. Annars vegar er lagt til að hafnalög mæli fyrir um rafræna vöktun í höfnum. Hins vegar er lagt til nýtt ákvæði um eldisgjald sem tekið er fyrir eldisfisk í sjókvíum, þ.m.t. eldisseiði, sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum. Ákvæðið um eldisgjald hefur tekið breytingum frá fyrra frumvarpi til að samræmis sé gætt við önnur gjaldtökuákvæði laganna.

Með frumvarpinu eru auk þess lögð til ný ákvæði sem ekki var að finna í eldra frumvarpi. Í fyrsta lagi er lagt til að í hafnarreglugerð verði mælt fyrir um afmörkun tiltekinna hafnarsvæða, þ.e. þjónustusvæða, skipulagssvæða á sjó skv. 1. mgr. 5. gr. laganna, sem teljast jafnframt vera mengunarlögsaga hafnarsvæða, hafnsögusvæða og hafnarsvæða farþegaskipa. Eru jafnframt lagðar til skilgreiningar á *þjónustusvæði* og *hafnarsvæði farþegaskipa*. Í öðru lagi er lagt til að ákveðin verkefni verði færð frá Samgöngustofu til Vegagerðarinnar. Í þriðja lagi er lagt til að aðilar, sem annast fermingu og affermingu búlkaskipa, skuli tilkynna Samgöngustofu um þá starfsemi. Í fjórða lagi er lagt til að ákvæði laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, um hafnsögu verði færð í hafnalög. Í fimmta lagi er lagt til að Samgöngustofa hafi heimild til að mæla fyrir um aðgangsbann. Loks er í sjötta lagi lögð til endurskoðun á kæruehimildar-ákvæði laganna þannig að gjaldskrárákvarðanir hafna sem tengjast rekstri þeirra verði kærannlegar til Samgöngustofu.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.*2.1. Afmörkun hafnarsvæða.*

Í 4. gr. hafnalaga, nr. 61/2003, segir að ráðherra setji reglugerð fyrir hverja höfn samkvæmt lögnum, að fengnum tillögum eigenda hafna og umsögn Samgöngustofu og Vegagerðarinnar. Í reglugerðinni skal tilgreina mörk hafnar, þ.e. stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó og landi. Jafnframt skulu vera í henni ákvæði um starfsheimildir, starfsemi og umferð á hafnarsvæði sem og ákvæði um öryggi við flutninga og varnir gegn mengun.

Hafnarsvæði eru ekki skilgreind í hafnalögum og hvorki eru í lögnum né í lögskýringargögnum viðmið um afmörkun hafnarsvæða á sjó. Í 3. gr. laganna er höfn skilgreind sem „svæði á landi og sjó með mannvirkjum og tækjum til móttöku skipa, losunar og lestunar þeirra, geymslu vöru, móttöku og afgreiðslu þessarar vöru til áframhaldandi sjó- eða landflutninga og til móttöku og brottfarar farþega“. Þegar kemur að skilgreiningu hafnarsvæða á landi er við skýr viðmið að styðjast, þ.e. skipulag sveitarfélaga, sem hafa ekki leitt til óvissu um túlkun á því hvað teljist hafnarsvæði í þeim skilningi. Öðru máli gegnir um hafnarsvæði á sjó. Á hafnarsvæðum á sjó fer fram mismunandi starfsemi og hafa hafnir ýmsum hlutverkum að gegna. Í gildandi hafnalögum er gert ráð fyrir að í hafnarreglugerðum sé eitt afmarkað svæði skilgreint sem hafnarsvæði á sjó. Í ljósi þess að slík svæði þurfa að vera nægilega stór

til að ná utan um þá starfsemi sem þar fer fram hafa þau í mörgum tilvikum verið skilgreind rúmt til að tryggja að reglugerðir nái utan um alla starfsemi hafna. Þetta hefur leitt til áskorana sem rétt er að bregðast við.

Í fyrsta lagi ber að nefna að af skipulagslögum, nr. 123/2010, leiðir að lögsagnarumdæmi sveitarfélaga nær að ytri mörkum netlaga. Netlög eru skilgreind í 3. gr. laga um skipulag haf- og strandsvæða, nr. 88/2018, sem sjávarbelti 115 m út frá stórstraumsfjöruborði landareignar. Utan þess og að ytri mörkum efnahagslögsögunnar eru haf- og strandsvæði. Í lögum um skipulag haf- og strandsvæða er kveðið á um skipulagsskyldu á haf- og strandsvæðum frá netlögum að ytri mörkum efnahagslögsögunnar. Í strandsvæðisskipulagi, sem unnið er af svæðisráðum skipuðum fulltrúum ríkis og sveitarfélaga og staðfest af ráðherra, er sett fram stefna og ákvæði varðandi orkuvinnslu á hafi, mannvirkjagerð, eldi eða ræktun nytjastofna, efnistöku, haugsetningu, verndarsvæði, vatnsvernd, umferð og samgöngur, náttúruvá, útivist, ferðaþjónusta o.fl. á haf- og strandsvæðum. Tryggja þarf að hafnarsvæði séu ekki skilgreind þannig að þau gangi inn á svæði sem skilgreina skal samkvæmt lögum um skipulag haf- og strandsvæða ella getur leikið vafi á hver fari með skipulagsvald, þ.e. íslenska ríkið, sveitarfélög eða hafnarstjórnir.

Í öðru lagi hafa verið áskoranir í tengslum við lög um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004. Skv. a-lið 1. mgr. 14. gr. laganna bera hafnarstjórnir skyldur ef bráðamengun verður innan hafnarsvæðis. Mengunarvarnaráð hafna hefur farið yfir mengunarvarnir og búnað í höfnum og komist að þeirri niðurstöðu að mengunarvarnabúnaður sé ekki fullnægjandi í mörgum höfnum. Telur stofnunin nauðsynlegt að bregðast við svo að hægt sé að koma mengunarvarnabúnaði í höfnum í ásætlanlegt horf. Ljóst er að eftir því sem hafnarsvæði eru stærri þeim mun erfiðara verður fyrir hafnaryfirvöld að sinna skyldum sínum samkvæmt lögum. Með því að skilgreina sérstaklega skipulagssvæði á sjó sem jafnframt teljast mengunarlögsaga munu þau svæði minnka þar sem hafnarstjórnir bera ábyrgð á viðbragði.

Í þriðja lagi er þörf á skýrri afmörkun á skilum á milli hafnarsvæðis annars vegar og hins vegar farsviðs farþegaskipa samkvæmt reglugerð nr. 666/2001 um öryggi farþegaskipa í innanlandssiglingum. Reglugerð sú sem er til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/45/EB mælir fyrir um hafsvæði sem farþegaskip sigla á. Er svæðunum skipt eftir stærð kenniöldu í A–D-svæði þar sem C-svæði (og eftir atvikum D-svæði) er næst landi. Samkvæmt reglugerðinni eru hafnarsvæði ekki skilgreind sem hafsvæði. Þannig geta þau ekki náð lengra en að C- eða D-svæðum. Mikilvægt er að skýrt sé hvort farþegaskip er á farsviði C (eða D) þar sem reglur um öryggi farþegaskipa gilda eða á hafnarsvæði en þar eiga reglurnar ekki við. Í framkvæmd hafa komið upp áskoranir af þessu tagi vegna stærðar hafnarsvæða.

2.2. Rafræn vöktun.

Á mörgum hafnarsvæðum er viðhaft myndavélaeftirlit. Þá er algengt að rauntímaefni myndavélanna sé sýnt á vefsíðum hafna í því skyni að bátaeigendur geti fylgst með bátum sínum og veðurlagi. Hafa skipstjórnarmenn sem eru á leið til hafnar einnig notað þessar upplýsingar til að sjá hvar eru laus pláss við hafnir. Þörf er á lagaheimild fyrir vinnslu persónuupplýsinga svo að þessi vöktun hafna fullnægi kröfum laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Við því hefur verið brugðist, sbr. 4. gr. frumvarpsins.

2.3. Eldisgjald.

Í 17. gr. hafnalaga er kveðið á um gjöld hafna samkvæmt gjaldskrá. Skiptast þessi gjöld í ýmsa flokka, svo sem hafnargjald, farþegagjald, geymslugjald, leigugjald, lóðargjald, festar-

gjald, vigtar- og skráningargjald o.fl. Hafnargjald er sundurgreint í skipagjald, vörugjald, hafn-sögugjald, leigugjald, aflagjald og gjald fyrir móttöku, meðhöndlun og förgun úrgangs og farmleifa frá skipum.

Fiskeldisfyrirtæki eiga í viðskiptum við hafnir víðs vegar um landið. Ýmiss konar skip í slíkum rekstri nýta hafnirnar í störfum sínum og geta sum fyrrnefndra gjalda átt við eftir þeirri þjónustu sem veitt er hverju sinni. Einn þátturinn í starfsemi fiskeldisfyrirtækja varðar flutning eldisfisks um hafnir, þ.e. umskipun, lestun og losun. Hafnir hafa byggt á ákvæði um aflagjald, þ.e. e-lið 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. laganna. Þar segir að höfnum sé í gjaldskrá heimilt að innheimta aflagjald af sjávarafurðum sem umskipað er, lestaðar eru eða losaðar í höfnum. Sé gjaldið innheimt skuli það vera minnst 1,25% og mest 3% af heildaraflaverðmæti. Þó skuli gjaldið vera minnst 0,70% af heildaraflaverðmæti frystra sjávarafurða. Sum fiskeldisfyrirtæki hafa mótmælt lögum slíkrar gjaldtöku með þeim rökum að heimildin nái samkvæmt orðanna hljóðan til afla sjávarútvegsfyrirtækja en ekki til eldisfisks frá fiskeldisfyrirtækjum. Notkun á höfnum hefur í för með sér slit á hafnarmannvirkjum og kröfur um endurbætur og uppbyggingu hafnarmannvirkja í samræmi við þarfir atvinnulífsins. Með frumvarpi þessu er farin sú leið að í stað aflagjalds sem hingað til verið grundvöllur gjaldtöku hafna af eldisfiski, m.a. með samningum á grundvelli 4. mgr. 17. gr. laganna, komi sérstakt gjald, eldisgjald sem sérstaklega taki til eldisfisks.

2.4. Flutningur verkefna frá Samgöngustofu til Vegagerðarinnar.

Við setningu hafnalaga, nr. 61/2003, var kveðið á um að Siglingastofnun Íslands skyldi annast þátt ríkisins samkvæmt lögum og hafa eftirlit með framkvæmd þeirra. Með lögum um breytingar á ýmsum lögum vegna nýrra samgöngustofnana, nr. 59/2013, var breyting gerð á hafnalögum þannig að Samgöngustofa og Vegagerðin annast nú þátt ríkisins og hafa eftirlit með framkvæmd þeirra.

Í 1. mgr. 6. gr. hafnalaga segir að öll mannvirkjagerð í höfnum skuli vera í samræmi við gildandi skipulag fyrir viðkomandi sveitarfélag. Samgöngustofa skuli fylgjast með því að við hönnun og byggingu hafnarmannvirkja sé fylgt a.m.k. lágmarkskröfum um styrkleika mannvirkja og öryggi notenda hafnanna. Hafnir skuli tilkynna Samgöngustofu um fyrirhugaðar framkvæmdir og leggja fyrir stofnunina gögn um gerð mannvirkjanna til samþykktar áður en framkvæmdir eru hafnar. Þá sé Samgöngustofu heimilt að veita einstökum höfnum undanþágu frá þessu byggingareftirliti, enda geti þær sýnt fram á að starfsmenn þeirra hafi yfir nægri tæknipækkingu að ráða og fyrir hendi sé vel skilgreint innra eftirlit. Hafnir sem njóti opinberra framlaga til framkvæmda skuli að auki leggja fram staðfesta fjármögnun fyrirhugaðra framkvæmda til samþykktar Vegagerðarinnar. Loks segir að ráðherra geti sett reglugerð er kveði á um lágmarkskröfur um hafnarmannvirki að fenginni tillögu Samgöngustofu.

Þá segir í 1. mgr. 9. gr. laganna að hafnir skuli á hverjum tíma miðla upplýsingum um lengd, breidd og djúpristu þeirra skipa sem þær geti tekið á móti. Samgöngustofa skuli starfrækja gagnagrunn á heimasíðu sinni þar sem þessar upplýsingar komi fram.

Í framkvæmd hefur Vegagerðin en ekki Samgöngustofa að miklu leyti sinnt þeim verkefnum sem mælt er fyrir um í þessum ákvæðum og er hún jafnframt betur til þess fallin sem framkvæmdaraðili að sinna þeim. Er því talið rétt að leggja til breytingar á þessum ákvæðum þannig að þau endurspegli þetta.

2.5. Kæruheimild.

Í 1. mgr. 27. gr. hafnalaga, nr. 61/2003, segir að notendum hafna sé heimilt að skjóta ákvörðunum hafnarstjórna samkvæmt lögum og reglugerðum settum samkvæmt þeim,

öðrum en gjaldskrárákvörðunum, til Samgöngustofu. Í athugasemdum við frumvarpið sem varð að lögunum segir um þetta ákvæði að ágreiningur vegna gjaldskrárákvarðana hafna heyrir undir Samkeppnisstofnun sem hefur síðan verið lögð niður. Með samkeppnislögum, nr. 44/2005, var m.a. gerð sú breyting á fyrirkomulagi samkeppniseftirlits að þau verkefni sem lúta að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins voru færð frá samkeppnisfyrirvöldum og til stofnunar sem fer með neytendamál. Samkeppniseftirlitið tekur þar af leiðandi ekki mál sem varða gjaldskrár hafna til meðferðar nema þau varði ákvæði samkeppnislaga.

Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. hafnalaga skulu hafnir í opinberum rekstri semja gjaldskrá þar sem nánar er kveðið á um innheimtu gjalda samkvæmt greininni. Miða skal við að gjaldtaka standi undir rekstri hafnarinnar. Í 2. mgr. er fjallað um þau gjöld sem heimilt er að kveða á um í gjaldskrár hafna. Þá skal gjaldtaka hafna sem teljast ekki til opinbers reksturs miðuð við að hún standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er ásamt hlutdeild í sameiginlegum kostnaði, stofnkostnaði og kostnaði við viðhald, auk þess sem heimilt er að taka tilliti til arðsemi á endurmetnu eigin fé. Samkvæmt gildandi lögum eiga þeir sem gera athugasemdir við töku hafnargjalda ekki kost á öðru en að leita til dómstóla telji þeir að gjaldtakan byggist ekki á lögum grunni. Er talið tilefni til að kveða á um að þessir aðilar geti skotið slíkum ákvörðunum til endurskoðunar stjórnvalda enda sé gjaldtakan í tenglum við rekstur hafna eins og hann er skilgreindur í lögum.

2.6. Önnur tilefni.

Í III. kafla laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, er kveðið á um hafnsögu og leiðsögu. Ákvæði þessa kafla eru að mestu leyti óbreytt frá ákvæðum sem var að finna í lögum um leiðsögu skipa, nr. 34/1993, sem voru felld úr gildi með lögum nr. 41/2003. Talið er rétt að ákvæði um hafnsögu sé að finna í hafnalögum.

Í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2001/96/EB um samræmdar kröfur og aðferðir að því er varðar örugga lestun og losun búlkaskipa eru settar öryggiskröfur um þessa starfsemi og eftirlit með henni. Tilskipunin hefur verið innleidd með reglugerð sama heitis nr. 204/2004. Tilskipunin kveður ekki á um leyfis- eða tilkynningarskyldu en úttekt Eftirlitsstofnunar EFTA hefur leitt í ljós að skort hefur á yfirsýn Samgöngustofu yfir starfsemi af þessu tagi hér á landi. Talið er rétt að bregðast við þessu með tilkynningarskyldu. Þó er ekki talið nauðsynlegt að ganga svo langt að gera þessa starfsemi leyfisskylda.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í 1. og 2. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar sem snúa að afmörkun hafnarsvæða. Í 2. gr. er lögð til breyting á 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. laganna, en þar segir nú að öllum höfnum sem falla undir lögin skuli sett reglugerð er tilgreini mörk hafnar auk annarra nauðsynlegra ákvæða er varða öryggi og stjórnun hennar. Ráðherra setji samkvæmt lögunum, að fengnum tillögum eigenda hafna og umsögn Samgöngustofu og Vegagerðarinnar, reglugerð fyrir hverja höfn. Í reglugerðinni skuli m.a. vera ákvæði um stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó og landi. Í frumvarpi þessu er lagt til að við 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. bætist fjórir stafliðir þar sem talin eru upp tiltekin svæði á sjó sem afmarka ber sérstaklega, þ.e. skipulagssvæði á sjó, hafnsögusvæði, þjónustusvæði og hafnarsvæði farþegaskipa. Í 1. gr. eru lagðar til skýringar á hugtökunum *þjónustusvæði* og *hafnarsvæði farþegaskipa*. Í b-lið 2. gr. er lagt til að við 4. gr. bætist ný málsgrein um að hafnarsvæði skuli afmörkuð með baughnitum. Er það gert til að mörk hafnarsvæða séu skýrari og auðveldara að færa þau á sjókort. Í dag er ýmist notast við baughnit eða staðarheiti. Er talið rétt að samræmi sé í þessu og mikilvægt að afmarka svæðin nákvæmlega.

Í 11. gr. frumvarpsins er lagt til að við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða þess efnis að eigendur hafna sendi ráðuneytinu endurskoðuð ákvæði í hafnarreglugerð um stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó, með hliðsjón af viðmiðunum 1. mgr. 4. gr., eigi síðar en 1. janúar 2025.

Í 3. gr. er lagt til að þau hlutverk sem mælt er fyrir um að Samgöngustofa hafi með höndum skv. 1. mgr. 6. gr. hafnalaga, nr. 61/2003, verði færð til Vegagerðarinnar. Með þessu eru ekki gerðar efnislegar breytingar á hlutverki stjórnvalda samkvæmt lögunum.

Í 4. gr. er lagt til nýtt ákvæði, 7. gr. a, um rafræna vöktun í höfnum. Talin er þörf á þessu ákvæði til að vinnsla persónuupplýsinga byggist á viðhlítandi lagastoð. Horft hefur verið til 4. mgr. 4. gr. laga um Vegagerðina, framkvæmdastofnun samgöngumála, nr. 120/2012, sbr. lög nr. 150/2018, um breytingu á ýmsum lögum vegna laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Lög nr. 150/2018 varða stofnanir samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins (sem nú nefnist innviðaráðuneytið) og voru samin í tilefni af heildarendurskoðun á lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga sem tengdist innleiðingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 frá 27. apríl 2016 um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga og niðurfellingu tilskipunar 95/46/EB (almenna persónuverndarreglugerðin). Í 4. mgr. 4. gr. laga um Vegagerðina, framkvæmdastofnun samgöngumála, segir m.a.: „Vegagerðinni er heimilt að viðhafa rafræna vöktun eða taka myndir með reglulegu millibili á samgöngumannvirkjum í þeim tilgangi að stuðla að auknu samgönguöryggi. Stofnuninni er heimilt að miðla upplýsingum sem þannig er aflað til vegfarenda með rafrænum hætti að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Vegagerðinni er einnig heimilt að miðla upplýsingum til lögreglu og rannsóknarnefndar samgönguslysa með rafrænum hætti þegar rannsakad er sakamál, mannhvarf eða samgönguslys.“

Í 5. gr. eru lagðar til tvær breytingar á 9. gr. hafnalaga. Í fyrsta lagi er lögð til breyting á 2. másl. 1. mgr. 9. gr. sem segir að Samgöngustofa skuli starfrækja gagnagrunn á heimasíðu sinni þar sem fram koma upplýsingar um lengd, breidd og djúpristu þeirra skipa sem hafnir geta tekið á móti. Lagt er til að Vegagerðin en ekki Samgöngustofa hafi þetta hlutverk með höndum. Í öðru lagi er lagt til að við 2. mgr. bætist nýr máslíður um að þeir aðilar sem annast fermingu og affermingu búlkaskipa skuli tilkynna Samgöngustofu um þá starfsemi. Er talið rétt að gera þessa breytingu til að ná því markmiði sem að er stefnt, að tryggja skilvirkt eftirlit með þessari starfsemi.

Í 6. gr. eru lagðar til tvenns konar breytingar á 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. laganna um hafnargjald. Annars vegar er lagt til að við 1. tölul. bætist nýr stafliður sem kveði á um eldisgjald, þ.e. gjald sem tekið er fyrir eldisfisk í sjókvíum, þ.m.t. eldisseiði, sem umskipað er, lestaður er eða losaður í höfnum. Hins vegar er lögð til breyting á 4. másl. 1. tölul. sem kveður á um hvaða kostnaði hafnargjald skuli standa undir og hverjir skuli greiða gjöldin. Lagt er til að settur verði nýr 4. másl. Með honum er gert ráð fyrir að fiskeldisfyrirtæki greiði einnig fyrir eldisgjald, sbr. g-lið sem lagt er til að verði bætt við 1. tölul. 2. mgr. greinarinnar. Eins og ákvæðið ber með sér er um nýtt og afmarkað gjald að ræða sem er aðskilið frá öðrum gjöldum sem fiskeldisfyrirtæki greiða. Þannig gilda önnur ákvæði, t.d. vigtar- og skráningargjald, skipagjald, vörugjald o.s.frv. áfram um aðra þjónustu sem þessum fyrirtækjum er veitt. Líkt og á við um aðra gjaldtöku hafna er það eiganda hafnar, þ.e. sveitarfélagsins, að sjá til þess að gjaldskrá fyrir þjónustu hafnar uppfylli þær kröfur sem réttarreglur um tekjuöflun hins opinbera setja gjaldtöku af þessu tagi og gæti þess að álögð gjöld séu í samræmi við þær heimildir.

Í 7. gr. frumvarpsins eru lagðar til þrjár nýjar greinar, 21. gr. a, 21. gr. b og 21. gr. c. Í 21. gr. a er nýtt ákvæði um aðgangsbann að höfnum. Samkvæmt reglugerð um hafnarríkisstírlit nr. 816/2011, sem innleiðir tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/16/EB, skal ríki

geta lagt á og framfylgt aðgangsbanni að höfnum gagnvart skipum sem ítrekað gerast brotleg við reglur tilskipunarinnar, hafa sætt farbanni þrisvar og eru frá ríkjum á svarta eða gráa listanum sem samþykktir eru í samræmi við Parísarsamkomulagið um hafnarríkiseftirlit frá 1982. Samgöngustofa hefur sem stendur enga heimild til að leggja fyrir hafnir að virða slík bönn. Þá geta aðstæður skapast þar sem banna þarf aðgengi tiltekinna skipa að höfnum í tengslum við framkvæmd laga um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða, nr. 93/2008. Með 8. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á fyrirsögn VII. kafla til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til í 7. gr.

Í 21. gr. b og 21. gr. c eru lögð til ný ákvæði um hafnsögu. Ákvæði þessi byggjast á ákvæðum 12., 13. og 16. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, um hafnsögu. Ákvæði 5. mgr. 21. gr. b byggist á 4. gr. 12. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, en í stað þess að hafnarstjórnir ráði hafnsögumenn er lagt til að hafnsögumenn verði starfsmenn hafna og ráðnir á ábyrgð hafnarstjórna. Þannig verður ekki gerð krafa um að hafnarstjórnir taki ákvarðanir um einstaka ráðningu. Að öðru leyti eru ákvæðin sem tekin eru upp úr lögum um vaktstöð siglinga ekki efnislega ólík. Í 11. og 12. tölul. 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til orðskýringar á *hafnsögumanni* og *hafnsöguskyldu*. eru þau samhljóða skilgreiningum 3. gr. laga um vaktstöð siglinga. Þá er í 12. gr. þessa frumvarps lagt til að samhliða þessum breytingum verði breytingar gerðar á ákvæðum laga um vaktstöð siglinga, sbr. skýringar við þá grein.

Í 9. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 1. mgr. 27. gr. laganna um kærueimild. Í gildandi lögum segir að notendum hafna sé heimilt að skjóta ákvörðunum hafnarstjórna samkvæmt lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim, öðrum en gjaldskrárákvörðunum, til Samgöngustofu. Lagt er til að ákvarðanir hafnarstjórna skuli varða rekstur hafna svo að þær séu kærnanlegar. *Rekstur hafnar* er skilgreindur í 5. tölul. 3. gr. hafnalaga sem tilteknir rekstrarþættir sem þjóna skipum eða fyrirtækjum á hafnarvæðum sem sinna þjónustu við skip, farþega og farm, og jafnframt rekstur hafntengdrar þjónustu. Undir rekstur hafna fellur einnig rekstur vöruhúsa og þjónustumiðstöðva á hafnarvæðum. Með breytingunni verða ákvarðanir hafnarstjórna sem falla utan þessarar skilgreiningar ekki kærnanlegar til Samgöngustofu. Á það t.d. við um skipulagsákvarðanir en ekki er talið eðlilegt að Samgöngustofa leysi úr slíkum málum. Einnig geta verið aðrir þættir í starfsemi hafna sem rétt er að leyst sé úr á einkaréttarlegum grunni. Jafnframt er lagt til að heimilað verði að kæra gjaldskrárákvarðanir hafnarstjórna sem varða rekstur hafna til Samgöngustofu. Með þessu er gerð breyting á gildandi lögum sem segja að gjaldskrárákvarðanir séu undanskildar frá kærueimildinni. Um lögmatiseftirlit verður að ræða, þ.e. að tryggja að gjaldtaka eigi sér stoð í hafnalögum. Þá er mælt fyrir um að þessir úrskurðir verði ekki kærnanlegir til ráðherra. Ekki er ástæða til að tvöföld endurskoðun fari fram á þessum málum.

Í 10. gr. er gildistökuákvæði. Verði frumvarpið samþykkt öðlast lögin þegar gildi að undanskilinni 10. gr. sem öðlast þá gildi 1. janúar 2026. Er það gert til að Samgöngustofu gefist tími til að undirbúa sig fyrir þetta nýja verkefni en gert er ráð fyrir að verkefninu fylgi kostnaður sem kalli á fjárveitingu.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Ákvæðum b-liðar 5. gr. og a-liðar 7. gr. frumvarpsins er ætlað að tryggja betri eftirfylgni með alþjóðlegum skuldbindingum íslenska ríkisins. Annars vegar er lögð til breyting til að bæta eftirlit með ákvæðum tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2001/96/EB um samræmdar kröfur og aðferðir að því er varðar örugga lestun og losun búlkaskipa. Hins vegar er lagt til ákvæði sem bætir framfylgd við Parísarsamkomulagið um hafnarríkiseftirlit frá 1982, með

síðari breytingum, sem og alþjóðlegar þvingunaraðgerðir. Aðrir þættir frumvarpsins gefa ekki tilefni til að ætla að þeir stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Við smíði frumvarps fyrir 151. löggjafarþing voru áform um lagasetningu kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá 21. ágúst til 4. september 2020 (mál nr. S-153/2020). Sjö umsagnir bárust í samráðinu. Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt frá 10. nóvember til 23. nóvember 2020 (mál nr. S-242/2020). Þrettán umsagnir bárust.

Áform um lagasetningu varðandi frumvarp sem hafði að geyma hluta þeirra ákvæða sem finna má í frumvarpi þessu voru kynnt í samráðsgátt frá 3. desember 2021 til 17. desember 2021 (mál nr. S-227/2021). Þrjár umsagnir bárust. Að samráði loknu voru fundir haldnir með ýmsum hagsmunaaðilum um fyrirhugað frumvarp. Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt frá 8. mars til 21. mars 2022 (mál nr. S-59/2022). Sex umsagnir bárust. Að loknu samráði var ákveðið að fresta framlagningu frumvarps til næsta þings og skipta efni frumvarpsins í tvö frumvörp, sbr. umfjöllun í 1. kafla.

Drög að þessu frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá 21. febrúar til 6. mars 2023 (mál nr. S-37/2023). Sjö umsagnir bárust, frá Faxaflóahöfnum, Hafnasambandi Íslands, Landhelgisgæslu Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi, Tálknafjarðarhreppi og Vesturbyggð.

Hafnasamband Íslands telur að þörf sé á heildarendurskoðun á hafnalögum. Varðandi einstaka þætti þessa frumvarps telja Hafnasamband Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga það framfaraskref að flokka hafnarsvæði með nákvæmari hætti. Þó eru gerðar athugasemdir um að skýra þurfi nánar hafnarsvæði á sjó og setja skýrari viðmið um afmörkun þeirra. Brugðist hefur verið við ábendingunni og svæði skilgreind nánar. Þannig eru sett viðmið varðandi hafnarsvæði farþegaskipa. Í tilviki þjónustusvæðis er erfitt að setja viðmið í ljósi mismunandi aðstæðna í hverri höfn fyrir sig en þó er fjallað nánar um þetta í skýringum við einstakar greinar. Í frumvarpsdrögum var að finna tilvísun til strandsvæðaskipulags og að taka yrði mið af því þegar skipulagssvæði væru ákvörðuð. Athugasemdir komu fram frá Hafnasambandi Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Vesturbyggð um að gæta þyrfti að því að skipulagsvald sveitarfélaga væri ekki skert. Umrætt ákvæði var fjarlægð úr frumvarpinu en eins og fram kemur í kafla 2.1 verður afmörkun hafnarsvæðis að vera í samræmi við ákvæði skipulagslaga, nr. 123/2010, og laga um skipulag haf- og strandsvæða, nr. 88/2018. Miða þau við að skipulagsvald sveitarfélaga sé að netlögum. Landhelgisgæsla Íslands lagði til að hafnarsvæði yrðu afmörkuð með baughnitum og hefur verið brugðist við því.

Landhelgisgæsla Íslands gerir þá athugasemd við ákvæði um rafræna vöktun að ekki beri að takmarka heimild til að miðla efni eingöngu við rannsókn sakamála, mannhvarfa og samgönguslysa. Telur Landhelgisgæslan æskilegt í ljósi fjölþættra verkefna stofnunarinnar að heimild hafna til að miðla efni verði vegna lögbundinna verkefna. Brugðist hefur verið við því. Vesturbyggð telur að Fiskistofa eigi að fá sambærilega heimild vegna starfa sinna. Með lögum um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnar, nr. 85/2022, var gerð breyting á lögum um umgengni um nytjastofna sjávar, nr. 57/1996, þess efnis að eftirlitsmönnum Fiskistofu væri heimill aðgangur að rafrænum vöktunarkerfum í löndunarhöfnum í þeim tilgangi að hafa eftirlit með löndun afla. Ákvæðið öðlaðist gildi 14. júlí 2022. Þá benti Skatturinn á að rétt væri að tollgæsla væri talin upp í ákvæðinu vegna eftirlits á hafnarsvæðum, sbr. 40. gr., 150. gr., 157. gr. tollalaga, nr. 88/2005. Tollafgreiðsla væri orðin rafræn sem fæli í sér mikið hagræði fyrir inn- og útflytjendur. Afleiðing af þessu breytta fyrirkomulagi væri hins vegar að dregið hefði úr beinu eftirliti við tollafgreiðslu vöru. Í ljósi veigamikils hlutverks tollyfirvalda

við framkvæmd farmverndar, sem miðar að því að tryggja vernd skipa og hafna, væri mikilvægt að telja þau einnig upp. Hefur ákvæðinu verið breytt í samræmi við þessa athugasemd.

Hafnasamband Íslands, Faxaflóahafnir sf. og Samtök ferðaþjónustunnar gerðu athugasemdir við kærheimildina eins og hún birtist í drögum að frumvarpi. Samtök ferðaþjónustunnar telja mikilvægt að tiltekið sé hvort kærheimildin taki til allra hafna í ljósi mismunandi rekstrarforms. Að mati Hafnasambandsins er ekki sérstök þörf á útvíkkun þeirrar kærheimildar sem um ræðir. Samtökin og Faxaflóahafnir telja að velja verði því upp hvort eðlilegt sé að kærheimildin sé hin sama í tilvikum hafna sem ekki teljast til opinbers rekstrar og hafna sem lúti lögmálum einkaréttar. Faxaflóahafnir benda á að stjórnslulög gildi ekki um rekstur þeirra síðarnefndu. Það séu því aðeins samþykktir eða félagssamningur viðkomandi félags sem takmarki umsvif rekstursins auk samkeppnislaga og annarra almennra lagafyrirmæla. Kærheimild til opinbers aðila vegna slíkra ákvarðana myndi ganga gegn almennum viðurkenndum sjónarmiðum um kærnanlegar ákvarðanir innan stjórnslunnar. Skilja beri að meðferð mála af þessu tagi eftir því hvort þau séu hluti hins opinbera eða standi þar fyrir utan. Að auki telja Faxaflóahafnir brýnt að afmarka betur hvað átt sé við með *notendum hafna* í þessu samhengi að því er varðar starfsemi hafna er falla undir VI. kafla hafnalaga. Gerðar hafa verið breytingar á ákvæðinu í ljósi athugasemda og samráðs þannig að afmarkað er nánar hvaða ákvarðanir verða kærnanlegar. Kærnanlegar ákvarðanir verða afmarkaðar við rekstur hafna eins og hann er skilgreindur í 5. tölul. 3. gr. laganna. Vísast til 3. kafla þessarar greinargerðar um þetta.

Í 20. gr. hafnalaga er fjallað um starfsheimildir hafna sem ekki teljast til opinbers reksturs og gjöld vegna reksturs þeirra. Þar segir að gjaldtaka skuli miðuð við að hún standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er ásamt hlutdeild í sameiginlegum rekstri hafnarinnar, stofnkostnaði og viðhaldi hennar, auk þess sem heimilt sé að taka tillit til arðsemi á endurmetnu eigin fé. Gjaldtaka hafna, sem eru grunninnviðir, byggist á lögum hvert sem rekstrarformið er. Er talið rétt að þeir sem nýta sér þjónustu hafna eigi einnig að geta skotið málum til Samgöngustofu. Sambærilegt fyrirkomulag er að finna í lögum um loftferðir, nr. 80/2022, sem gera ráð fyrir því að unnt sé að bera ákvarðanir rekstraraðila flugvalla undir Samgöngustofu.

6. Mat á áhrifum.

Samþykkt frumvarpsins mun hafa í för með sér kostnað sem leiðir af 9. gr. um kærur á gjaldskrárákvörðunum. Hér er um nýtt verkefni að ræða sem mun kalla á aukna vinnu Samgöngustofu. Þá getur ákvæði um kærur gjaldskrárákvörðana leitt til vinnu hafnarstjórna við að veita umsagnir um kærur sem kunna að berast. Þá leiðir 11. gr. frumvarpsins til vinnu fyrir hafnarstjórnir við að skilgreina hafnarsvæði á sjó.

Með eldisgjaldi er komið á nýrri gjaldtökuheimild í 17. gr. hafnalaga en horfa verður til þess að hafnir hafa til þessa tekið gjald fyrir sömu þjónustu með vísan til aflagjaldsákvæðis e-liðar 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. Er því erfitt að áætla hversu mikil áhrifin verða í raun og veru. Hins vegar verður talið að hagræði sé í því fólgið að skorið sé úr réttaróvissu í þessum efnun.

Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að lögfest verði heimild handa stjórnnum hafna til að viðhafa rafræna vöktun á hafnarsvæðum eða taka myndir með reglulegu millibili í öryggisskyni. Skv. 2. tölul. 3. gr. auglýsingar nr. 828/2019, um skrár yfir vinnsluaðgerðir sem krefjast ávallt mats á áhrifum á persónuvernd, segir að slíkt mat skuli ávallt fara fram vegna umfangsmikils kerfisbundins eftirlits, að meðtalinni myndavélavöktun, á svæðum opnum almenningi. Þar af leiðandi er ljóst að gera þarf mat á áhrifum á persónuvernd vegna vöktunarinnar enda fer hún fram á svæðum sem eru í einhverjum tilvikum opin almenningi. Skv. 10. mgr. 35. gr. reglugerðar

Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 frá 27. apríl 2016 þarf mat á áhrifum á persónuvernd ekki að fara fram ef vinnslan byggist á lögum, að því tilskildu að mat á áhrifum hafi farið fram í tengslum við samþykkt laganna. Í ljósi þess að með ákvæðinu er lagt til að lögfest verði heimild til rafrænnar vöktunar hafna sem hefur tíðkast síðustu ár og ekki er um nýja vinnslu að ræða var það mat ráðuneytisins að ábyrgðaraðilar vinnslunnar gerðu mat á áhrifum á persónuvernd fremur en að það yrði gert við samningu frumvarpsins þar sem þeir eru betur í stakk búnir til að framkvæma slíkt mat. Þá ber jafnframt að líta til þess að slíkt mat ætti nú þegar að hafa farið fram.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni eru lagðar til orðskýringar á tveimur flokkum hafnarsvæða sem afmarka ber í hafnarreglugerð, sbr. 2. gr. frumvarpsins, þ.e. *þjónustusvæði* og *hafnarsvæði farþegaskipa*. Jafnframt eru skýringar á orðunum *hafnsögumanni* og *hafnsöguskyldu*, sem eru í 3. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, og lagt er til að verði felldar brott úr þeim lögum og tekin upp í hafnalögum í óbreyttri mynd, sjá einnig skýringar við 12 gr.

Hafnir veita hafntengda þjónustu sem getur náð lengra út á sjó en hafnargrunnvirki afmarka. Getur þetta verið breytilegt eftir höfnum og því ekki unnt að setja föst viðmið um afmörkun þessara svæða. Eigendur hafna skulu afmarka svæði þar sem þjónusta hafna verður veitt. Skv. 2. málsl. 1. mgr. 4. gr. hafnalaga setur ráðherra reglugerð fyrir hverja höfn að fengnum tillögum eigenda hafna og umsögn Samgöngustofu og Vegagerðarinnar. Við setningu hafnarreglugerða geta stjórnvöld því óskað eftir rökstuðningi ef ástæða er til að ætla að þessi svæði séu afmörkuð á stærra svæði en nauðsynlegt er.

Hafnarsvæði farþegaskipa afmarkar það svæði á sjó sem telst ekki farsvið C eða D, þ.e. þau farsvið sem liggja næst landi, samkvæmt reglum um öryggi farþegaskipa. Í gildi er reglugerð nr. 666/2001 um öryggi farþegaskipa í innanlandssiglingum, sem er til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/45/EB. Í skilgreiningunni eru sett fram viðmið um afmörkun þeirra hafsvæða sem byggjast á skilgreiningu í tilskipuninni. Afmörkun milli hafnarsvæða og farsviða er mikilvæg við beitingu reglnanna en hefur ekki áhrif á hvar hafnir veita þjónustu. Að því er varðar gjaldtöku gildir afmörkun þjónustusvæðis.

Um 2. gr.

Með a-liði er lagt til að í hafnarreglugerð skuli, þegar kveðið er á um stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó og landi, afmarka sérstaklega fjögur svæði en ekki eitt hafnarsvæði á sjó líkt og nú tíðkast. Eigendur hafna skulu samkvæmt ákvæðinu afmarka hvert og eitt svæði þegar þeir gera tillögu til ráðuneytis um hafnarreglugerð. Sömulæðis ber Samgöngustofu og Vegagerðinni að hafa ákvæðið til hliðsjónar þegar stofnanirnar senda ráðuneytinu umsögn um reglugerð.

Þjónustusvæði og *hafnarsvæði farþegaskipa* eru skilgreind í 1. gr. þessa frumvarps.

Kveðið er á um skipulag hafnarsvæða í 1. mgr. 5. gr. laganna. Þar segir að skipulag hafnarsvæðis skuli miðast við þarfir hafnar. Hafnarstjórn geri tillögu um skipulag hafnarsvæðis til skipulagsnefndar eða sveitarstjórnar að höfðu samráði við Vegagerðina um gerð þess. Skipulagssvæði skal samkvæmt þessari tillögu einnig teljast mengunarlögsaga en þar er átt við svæði þar sem hafnarstjórar bera ábyrgð á að gripíð sé til viðeigandi bráðaaðgerða til að hefta útbreiðslu og koma í veg fyrir frekara tjón vegna mengunar, skv. a-lið 1. mgr. 14. gr. laga um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004. Þessi svæði þurfa að samræmast ákvæðum skipulagslaga, nr. 123/2010, og laga um skipulag haf- og strandsvæða, nr. 88/2018, um

skipulagsvald sveitarfélaga. Á þetta einnig við um hafnir sem eru reknar sem hlutafélög skv. 3. tölul. 1. mgr. 8. gr. hafnalaga, nr. 61/2003.

Ljóst er af skýringum á orðunum *hafnsögumanni* og *hafnsöguskyldu* auk ákvæða sem lögð eru til í b- og c-lið 8. gr. þessa frumvarps hvað skuli teljast hafnsögusvæði.

Í b-lið er lagt til að hafnarsvæði verði afmörkuð með baughnitum. Landhelgisgæsla Íslands veitir leiðbeiningar um notkun baughnita.

Um 3. gr.

Lagt er til að það hlutverk sem Samgöngustofa hefur skv. 1. mgr. 6. gr. laganna verði á höndum Vegagerðarinnar. Með þessari breytingu verður hlutverk stjórnvalda samkvæmt lögunum efnislega óbreytt. Sjá nánar umfjöllun um flutning verkefna frá Samgöngustofu til Vegagerðarinnar í kafla 2.4.

Um 4. gr.

Í greininni er lagt til að stjórnir hafna sem falla undir gildissvið laganna fái heimild til að vakta hafnarsvæði rafrænt líkt og tíðkast hefur undanfarin ár. Vöktunin fer fram með myndavélum og hafa hafnir miðlað myndefni rafrænt til notenda hafna, m.a. á opnum svæðum á vefsíðum hafnanna.

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

Af þessum ástæðum er þörf á því að stjórnnum hafna verði heimilað að miðla gögnum í rauntíma til almennings og að henni verði heimilað að miðla upplýsingum til lögreglu, Landhelgisgæslu Íslands, tollgæslu Skattsins, rannsóknarnefndar samgönguslysa og Vaktstöðvar siglinga. Með ákvæði þessu er ekki tekin afstaða til þess hvernig hafnir skuli miðla upplýsingum af þessu tagi, sé það yfirhöfuð gert. Verður það í valdi þeirra að ákveða hvort miðlunin fari fram á opnu vefsvæði eða aðgangsstýrðu.

Um 5. gr.

Skýringu á a-lið er að finna í kafla 2.4.

Í b-lið greinarinnar er lagt til að nýr málslíður bætist við 2. mgr. 9. gr. laganna er snýr að tilkynningarskyldu þeirra aðila sem annast ferðing og affermingu búlkaskipa. Í 4. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 204/2004, um samræmdar kröfur og aðferðir að því er varðar örugga lestun og losun búlkaskipa, eru búlkaskip skilgreind þannig að um séu að ræða eftirfarandi skip:

1. skip með einföldu þilfari, vængtönkum og húftönkum í lestarými og aðallega ætlað til flutninga á föstum búlkafarmi,
2. málmgrýtisskip, þ.e. hafskip með einu þilfari, tveimur langskipspiljum og tvöföldum botni undir öllu farmsvæðinu og eingöngu ætlað til flutnings á málmgrýtisfarmi í miðlestum,
3. fjölnotaskip sem er skilgreint í reglu II-2/3.27 í SOLAS-samþykktinni frá 1974.

Um 6. gr.

Með a-lið er gerð tillaga um eldisgjald sem bætist við stafliði 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. laganna. Gjaldið tekur til eldisfisks og eldisseiða sem fara um höfn. Ekki er kveðið á um með

hvaða móti hafnir skuli meta veitta þjónustu, þ.e. hvaða einingar skuli miðað við í gjaldskrá. Er það sett í hendur hvernar hafnar fyrir sig að ákveða á hvaða grunni gjald er ákveðið.

Í b-lið er lagður til nýr 4. másl. 2. mgr. 1. tölul. 2. mgr. 17. gr. Sú breyting er gerð á málsliðnum að fiskeldisfyrirtæki bætast í upptalningu þeirra aðila sem skulu greiða gjöld til hafna. Þá er staflíð g um eldisgjald bætt við upptalningu þeirra gjalda sem þau skulu greiða. Með þessari breytingu er gert ráð fyrir því að gjöld samkvæmt nýjum staflíð skuli greidd af fiskeldisfyrirtækjum.

Eins og ráða má af orðalagi ákvæðisins nær það ekki til umskipunar á innfluttum matvælum, þ.e. ferskum eða frosnum eldisfiski sem ræktaður hefur verið erlendis og er ætlaður til sölu á Íslandi. Í þeim tilvikum gilda sömu reglur og um önnur innflutt matvæli

Um 7. gr.

Í ákvæði þessu er gerð tillaga um þrjár nýjar greinar, 21. gr. a, 21. gr. b og 21. gr. c.

21. gr. a kveður á um aðgangsbann að höfnum sem Samgöngustofu er heimilt að mæla fyrir um. Þetta getur átt við í þeim tilvikum sem nefnd eru í ákvæðinu. Með alþjóðlegum þvingunaraðgerðum er átt við ákvarðanir sem teknar hafa verið á vegum Sameinuðu þjóðanna eða Evrópusambandsins og Ísland tekur þátt í. Í aðgerðum af þessu tagi getur til að mynda verið lagt bann við móttöku skipa frá tilteknum ríkjum eða þjónustu við slík skip. Kveðið er á um þvingunaraðgerðir í lögum um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða, nr. 93/2008, og reglugerðum sem kveða á um tilteknar aðgerðir, t.d. reglugerð nr. 281/2014 um þvingunar- aðgerðir varðandi Úkraínu, með síðari breytingum.

21. gr. b og 21. gr. c varða hafnsögu skipa og skírteini fyrir hafnsögumenn. Ákvæðin eru að mestu efnislega samhljóma ákvæðum III. kafla laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, sem lagt er til að breyta til samræmis, sbr. 12. gr. frumvarpsins, en í stað þess að hafnarstjórnir ráði hafnsögumenn, líkt og segir í 4. mgr. 12. gr. þeirra laga skulu ákvarðanir um ráðningu vera á ábyrgð hafnarstjórna. Verði frumvarpið samþykkt munu lögin ekki gera kröfu um að hafnarstjórnir taki ákvarðanir um ráðningar heldur verður hægt að fela hafnarstjóra að gera það. Að öðru leyti eru ekki efnislegar breytingar á ákvæðunum, sbr. umfjöllun í kafla 2.6.

Um 8. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 9. gr.

Í greininni er lögð til ný 1. mgr. 27. gr. laganna. Kveðið verði á um að notendum hafna sé heimilt að kæra ákvarðanir hafnarstjórna, er varða rekstur hafna og gjaldtöku er tengist honum, til Samgöngustofu. Rekstur hafna er skilgreindur í 5. tölul. 3. gr. laganna. Kæruheimild þessi nær til allra hafna sem undir hafnalög falla, skv. 1. mgr. 8. gr. laganna, óháð því hvert rekstrarform þeirra er. Um kæruheimild og meðferð kærumála skal Samgöngustofa fylgja ákvæðum VII. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, sbr. umfjöllun í kafla 2.5.

Í 2. másl. ákvæðisins segir að úrskurðir Samgöngustofu séu ekki kæranlegir. Eru með þessu tekin af tvímæli um að úrskurðum Samgöngustofu verði ekki skotið áfram til ráðuneytisins til endurskoðunar. Þykir ekki ástæða til að endurskoðun geti farið fram á tveimur stjórnsýslustigum.

Um 10. gr.

Í greininni er kveðið á um gildistöku laganna, verði frumvarpið samþykkt. Öll ákvæði önnur en 9. gr. öðlast þegar gildi. Ákvæði 9. gr., um stjórnsýslukærur, skal öðlast gildi 1. janúar

2026. Samkvæmt þessu verður einungis heimilt að kæra gjaldskrárákvarðanir hafna sem teknar eru eftir gildistöku ákvæðisins.

Um 11. gr.

Þessi grein hefur að geyma nýtt ákvæði til bráðabirgða. Með því er kveðið á um að eigendur hafna skuli endurskoða ákvæði um hafnarsvæði á sjó í hafnarreglugerðum og skila ráðuneyti endurskoðuðum ákvæðum þar sem svæðin sem talin eru upp í 2. gr. frumvarpsins eru afmörkuð. Skal þeim skilað fyrir 1. janúar 2025.

Um 12. gr.

Með þessari grein eru breytingar gerðar á ákvæðum laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, til samræmis við breytingar í 7. gr. frumvarpsins þannig að ákvæði er varða hafnsögu eru felld brott úr þeim lögum.