



Saksgang

Styret i Flora Hamn og Næring KF

Møtedato

12.03.2007

Saksnr.

009/07

Sakshandsamar:

Eivind Hjellum

Arkiv: K2-P00

Objekt:

Arkivsaknr

07/104

NY HAMNELOV

Kva saka gjeld:

Det ligg føre eit høyringsutkast til ny hamne og farvannslov. Styret i Flora Hamn og Næring KF gir fråsegn om utkastet.

FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Styret i Flora Hamn og Næring KF sluttar seg til føreliggande framlegg til fråsegn frå selskapet.

12.03.2007 STYRET I FLORA HAMN OG NÆRING KF

Framlegg:

Røysting: Samrøystes

HSTY-009/07 VEDTAK:

Styret i Flora Hamn og Næring KF sluttar seg til føreliggande framlegg til fråsegn frå selskapet.

Eivind Hjellum
Hamne og næringssjef

Innleiing:

Arbeidet med ny hamne og farvannslov har gått over fleire år. I 2002 blei det lagt fram ei offentlig utgreiing. Sidan har det fleire gonger vore varsla at eit utkast ville komme ut på høyring. Den 21. desember 2006 blei utkastet sendt ut saman med eit høyringsbrev og eit omfattande høyringsnotat (246 sider). Styreleiar og hamne og næringssjef deltok den 30. januar i informasjonsmøte i regi av Hamneforbundet, der administrativ leiing i Fiskeri- og kystdepartementet orienterte om framlegget. I utgangspunktet var berre nasjonalhamner og deira heimkommune på lista over høyringsinstansar, men i nemnte møte gjorde departementet det klart at dei gjerne tek mot høyringsfråsegnar frå dei hamner og eller hamnekommunar som ynskjer å komme med synspunkt. Høyringsfrist er 1. april. Hamne og næringssjefen legg med dette fram forslag til fråsegn frå Flora Hamn og Næring KF. Dette framlegget til høyringsfråsegn tek i hovudsak føre seg paragrafar som er spesielt viktige for kommunale hamnevesen og tilhøvet mellom kommunalt og statleg ansvarsområde.

Vurdering:

Høyringsframlegget er ei rekke punkt uferdig. Ein del paragrafar i lovutkastet er merka med: "ikke konkludert". I stor grad gir lovframlegget fullmakt til departementet til å "gi forskrift eller enkeltvedtak". Det er på ei rekke punkt vanskeleg å sjå korleis lova vil verke i praksis før slike "forskrifter eller enkeltvedtak" ligg føre.

Økonomiske konsekvensar:

I prinsippet går forslaget ut på at staten skal ha ansvaret for, og krevje avgifter for bruk av farleier. Dagens "anløpsavgift" som for Flora hamn representerer ca kr 2,5 mill pr år vil falle bort, (eller tilfalle staten). Lovframlegget gir staten heimel for å krevje "kystgebyr" og "sikkerheitsgebyr", medan kommunen kan kreve eit "farledsgebyr" av fartøy som "oppholder seg i eller trafikkerer kommunens farleder". (§3-14)

Kommunen skal i hovudsak ha ansvar for hamne og kaianlegg og hente inntekt frå avgift på bruk av kai, utleige av lagerbygg og utleige av "hamneinnretningar". Framlegget gir likevel kommunane ansvar for farvatn som ikkje er definert som "hoved eller biled". I fråsegna forklarar vi at kommunale farledsgebyr ikkje er noko realistisk inntektspotensial. Nettoeffekten vil såleis bli bortfall av inntekt for det kommunale hamnevesenet, medan ansvaret for lokale farleier truleg vil vere om lag det same som før. Dette er likevel avhengig av kva komande forskrift vil definere som hovud og bi-leier. Lovframlegget gir departementet heimel til å pålegge kommunar ein del administrative plikter, som t.d. føring av statistikk og innkrevjing av avgifter til staten utan at loven syner korleis kommunane skal få dekke kostnadene med dette arbeidet.

Aktuelle lover, forskrifter, avtalar m.m.:

Prenta/uprenta vedlegg:

Nr	T	Dok.dato	Til/Frå	Tittel	Vedlagt (x)
1	U	15.01.2007	STYRET I FLORA HAMN OG NÆRING KF	NY HAMNELOV	

Vedlegg til sak.....

Merknad frå Flora Hamn og Næring KF ang. framlegg til ny hamne og farvannslov.

Vår merknad er i hovdsak avgrensa til dei deler av lovframlegget som er spesielt viktige for kommunen/havnevesenet sitt ansvar, finansiering av dette, selskapsform og forvaltning av hamnekapitalen. Vi har såleis ikkje kommentert på alle deler av lovframlegget.

1. Lovens formål er presiert i to deler: (§1-1)
 - a. Legge til rette for sikker ferdsel, framkommelegheit, omsyn til liv, helse, miljø og materielle verdiar.
 - b. Bidra til å fremje effektiv og sikker sjøtransport av personar og gods, effektiv og sikker hamneverksemd som ledd i sjøtransport og kombinerte transportar.Vi er samd i dei to målformuleringane, men ein kunne gjerne presisere endå klårare at loven skal legge til rette for at hamner skal vere effektive knutepunkt der land og sjøtransport vert knytt saman til eit integrert og vel fungerande transportsystem.

OM FARLEIER.

2. Vi er samd i at staten tek ansvar for hovedleier og bileier på heile kysten. Dagens ordning med at staten har det fulle ansvaret for farleiene i kommunar som ikkje har oppretta hamnedistrikt, medan kommunale hamnevesen har delvis ansvar der det er hamnedistrikt, er ikkje logisk. Ei endring som føreslege vil bety at det statlege ansvaret bli utvida i høve til dagens ordning i hamnedistrikt (i dag har staten ansvar for "hovedleder og viktige bileder") medan kommunar som i dag ikkje har hamnedistrikt vil bli pålagde eit ansvar for kommunale farleier. Kommunale / interkommunale hamnevesen finansierer dette ansvaret med "anløpsavgift" for alle avgiftspliktige fartøy som han anløp i hamnedistriktet. Etter lovforslaget skal dette falle bort.
3. Definisjon av hovedled og biled i §1-4 er svært generelle. Vi registrerer at departementet skal konkretisere innhaldet ved enkeltvedtak eller forskrift. Det er såleis ikkje mogeleg på dette grunnlaget å vite kva kommunane faktisk vil få ansvar for. Det er vår meining at omgrepet "biled" må omfatte alle farleier der det går båtar i rute, ambulansetrafikk og annan trafikk som har behov for sikre farleier. Også farleier for lokale ruter må definerast som "bileder" i den forstand at staten har ansvar for merking og sikring. Vi syner her til kystverket sitt pågåande arbeid med å merke hurtigbåtleider etter nytt merkesystem. Dette er eit så krevjande system å installere og vedlikehalde at det ikkje vil vere realistisk å pålegge kommunar eller kommunale hamnevesen ansvaret for slike system. (I Hordaland kjem kystverket til å bruke rundt 40 mill på dette tiltaket og reknar med om lag same omfang i Sogn og Fjordane). Lokale hurtigbåtleier vil i mange tilfelle krysse kommunegrensar. Kommunar vil prioritere ulikt slik at vi kan få farleier som dels er merka etter gamalt system og dels etter nytt system, med andre ord er det ei lite tenleg ordning å legge ansvar for lokal-ruteleier til kommunane.
4. Vi er usikre på korleis lovframlegget vil sikre at kommunane skal skaffe seg inntekter til å finansiere vedlikehald av "kommunens farleder", dvs farleier som ikkje er hovud eller bilei. (§3.14).
 - a. Vi tolkar lovforslaget slik at kommunale farleigebyrer berre kan krevjast av trafikk i kommunale farleder, dvs ikkje trafikk som går i hovud og biled? I så fall blir inntektsgrunnlaget: fiskefartøy, lystbåtar og kanskje lokalrutebåtar. Det er vanskeleg å sjå korleis innkrevjing av avgifter frå desse skatteobjekta realistisk

skal kunne gjennomførast og i så fall korleis dei skal kunne gi noko inntekt av betydning.

- b. Ei anna tolking kunne vere at farledsgebyr også kan krevjast av trafikk som går i hovud og bileder gjennom kommunen, dvs ei vidareføring av dagens "anløpsavgift". Vi oppfattar lovteksten slik at det er tolkninga i pkt a som er den rette. I høyringsnotatet pkt 9.3.2.1 siste avsnitt vert det hevda at kommunane sin heimel til å krevje avgift av ferdsel innanfor hamnedistriktet etter dagens hamne og farvannslov (anløpsavgift), vert vidareført i "tilnærmet samme skikkelse" i det foreslåtte farledsgebyret. Dette er etter vår meining ei stor mistyding! Inntektene i dagens anløpsavgift kjem hovudsakeleg frå større tonnasje som har anløp i distriktet. Denne tonnassen vil i hovudsak trafikker hovud eller bileier. Inntekter frå trafikk utanfor hovud eller bilei er sannsynlegvis minimal i dei fleste hamnedistrikt.
5. I den grad kommunen skal ha ansvar for farleier og ymse administrative oppgåver, må loven gi heimel for innkrevjing av avgift som realistisk kan dekke kommunen sine kostnader, og retningslinjer for korleis slik avgift skal krevjast. Kostnad til vedlikehald av kommunale farleier vil variere svært mykje frå kommune til kommune. Det er ikkje samanheng mellom behovet for kommunal innsats og det trafikkgrunnlaget som kan finansiere den kommunale innsatsen. Vi ser ikkje korleis ein i praksis skal kunne krevje "farledsavgift" av lystbåtar, lokale fiskefartøy og annan lokal trafikk og sjølv om ein finn metodar for å gjennomføre slik avgift, er det urealistisk å tru at dette vil gi inntekter av betydning.
6. Etter vårt syn er det ei betre løysing at staten overtek heile ansvaret for farleiene, også lokale farleier og etablerer distriktssve vedlikehaldslag som har ansvar for all merking. For å halde vedlike hovud og bileier langs heile kysten, må kystverket i praksis vere til stades langs heile kysten. Sannsynlegvis vil det vere ein liten tilleggskostnad å føre tilsyn med navigasjonshjelpemiddel utanfor hovud og bilei. Dette vil spare samfunnet for lokale avgiftsregimer med minimale inntektpotensial, ulike regelverk frå kommune til kommune, ulike avgiftsnivå frå kommune til kommune og ulik standard på merking av farleier.
7. Administrative plikter.
Plikt til å gi opplysningar og føre statistikk (§1-5) skal også konkretiserast gjennom forskrift eller enkeltvedtak frå departementet. Dette er i dag eit relativt omfattande arbeid også for mellomstore hamner. I praksis blir arbeidet finansiert ved anløpsavgift av trafikk som har anløp i hamnedistriktet. Etter lovframlegget vil anløpsavgift falle bort. Det går ikkje fram av lovutkastet korleis ein skal finansiere denne og andre administrative arbeidsoppgåver.
I §3-12 gir heimel for staten til å krevje kystgebyr. Departementet kan gi forskrift om fartøyers plikt til å gi opplysningar og "kommunenens plikt til å innkreve gebyret på statens vegne". Det er såleis mykje som tyder på at kommunar / hamnevesen vil bli pålagt administrative oppgåver utan at loven syner korleis desse skal betalast. Omfanget av slike oppgåver er uråd å vite før det ligg føre forskrifter.
8. Nasjonale hamner. (§ 7-2)
Det går ikkje fram av lovforslaget kva som er føremålet med å utpeike "nasjonale hamner" framfor andre viktige hamner. §7-2 seier noko svært generelt om kva det skal leggjast vekt på. Dersom føremålet er å peike ut hamner som er viktigare enn andre i eit nasjonalt transportsystem, burde det vere mulig å definere ei nasjonalhamn ut frå transportpolitiske kriteria. Det er ikkje gjort i lovutkastet. Det er i det heile teke ikkje forklart kva departementet meiner at "nasjonalhamner" skal bety. I samsvar med §1 om formål å fremje "havnevirksomhet som ledd i sjøtransport og kombinerte transporter"

og i tråd med nasjonal transportpolitikk si målsetjing å fremje sjøtransport og styrke hamnene som knutepunkt i eit integrert transportsystem, vil vi føreslå at eit sentralt kriterium for nasjonalhamner må vere at dei har viktige knutepunktfunksjonar for eit større geografisk område. Dette kan ein så definere nærare. I dag er omgrepet ”nasjonal hamn” utan konkret innhald og lovutkastet medverkar ikkje til å gjere det tydelegare. Her vil vi også syne til arbeidet med ny nasjonal transportplan for 2010 – 2019 der det er introdusert eit nytt omgrep som heiter ”stamnettshamner”. Dette er viktige knutepunktshamner der eit landverts stamnett møter eit sjøverts stamnett. (jfr Stamnettsutredning okt. 2006). Vi vil tilrå departementet å vurdere om nemninga ”nasjonalhamn” er så viktig å halde på, og at ei eventuell differensiering mellom viktige og mindre viktige hamner heller kunne gjerast i NTP som har transportpolitisk mål. To ulike system for klassifisering av hamner er forvirrande og tener ikkje noko nyttig føremål.

9. Når det gjeld forvaltning av hamnekapitalen, (§§ 7-4 - 7-8), har vi fylgjande prinsipielle syn:
- a. Ut frå målsetjinga om å fremje ”effektiv og sikker sjøtransport”, må det vere eit viktig omsyn at hamne og farlei avgifter skal vere så rimelege som råd. Det vil sei at hamneavgiftene ikkje må kunne brukast til å finansiere andre utgifter enn det som dei er tiltenkt å dekke.
 - b. Å bruke av eit overskot til andre formål enn hamneformål, vil etter vår meining vere det same som å opne for ei ”skattlegging” av sjøtransport til andre føremål. Dersom kommunar får høve til å hente utbyte frå hamneselskap, er det urealistisk å gå ut frå at inntekter til kommunen ikkje vil vere bli eit moment når hamneavgifter skal fastleggast.
 - c. Ein kan sjølv sagt forstå at kommunar som har stram økonomi, samstundes som det kommunale hamnevesenet kan ha romslege fond, finn det urimeleg at ein ikkje skal kunne bruke av oppspart overskot til andre viktige føremål. Her må ein truleg vere heilt prinsipiell. Det er vanskeleg å tenkje seg eit system som direkte eller indirekte gir kommunane fridom til å disponere av hamnekassen, utan at avgiftsnivået blir påverka av behovet for inntekter til kommunen.
 - d. Om det skal gjerast unntak, må dette vere i heilt spesielle omstende og i så fall godkjennast av departementet i kvart enkelt tilfelle.

10. Selskapsform.

Vi kan ikkje sjå noko grunn til at ein ikkje skal kunne organisere hamner som aksjeselskap, kommunale eller interkommunale føretak eller på annan måte. Uansett selskapsform vil det gjennom hamnelova vere mogleg å ha kontroll med bruk av hamnekapitalen ved å legge avgrensingar på kva denne kan brukast til og avgrensing på høvet til å ta ut utbyte. I aksjeselskap som forvaltar offentlege hamner bør det truleg vere krav om offentleg fleirtal eller annan mekanisme som gjer at eit privat selskap ikkje kjem i monopol situasjon. I kommunar der det er to eller fleire konkurrerande hamneselskap, kan hamneselskap gjerne vere privateigd eller privat dominert.

Eit anna prinsipp, som ikkje er ukjent i dag heller, er at eit offentleg eigd hamnevesen tek ansvar for infrastrukturen og at private selskap står for drift av hamner. Det bør etter vårt syn vere stor grad av fridom til å organisere seg slik det høver lokalt.

Prinsippet må vere:

- a. unngå private monopol og
- b. unngå at hamneavgifter kan brukast til å finansiere andre føremål.