



Úttekt Capacent á rekstri og sjórnskipulagi  
Hafnarfjarðarbæjar, dagsett 30. júní 2015.

Höfundar: Arnar Pálsson og Þróstur Sigurðsson

***Umsögn um tillögur Capacent til breytinga.***

***Már Sveinbjörnsson  
hafnarstjóri.***

Inngangur:

30. júní 2015 skilaði Capacent skýrslu sinni um úttekt á starfsemi Hafnarfjarðarbæjar og Hafnarfjarðarhafnar, ásamt tillögum til breytinga.

Úttekt Capacent á starfsemi Hafnarfjarðarhafnar náði til 10 ára aftur í tímann.

Úttektin var unnin að beiðni Haraldar Líndal Haraldssonar bæjarstjóra Hafnarfjarðar.

Úttektin er unnin á grundvelli samþykktar bæjarstjórnar Hafnarfjarðarbæjar þann 29. október 2014.

Ráðgjafar Capacent kynntu úttekt sína á starfsemi hafnarinnar fyrir bæjarstjórn og hafnarstjórn 18. júní 2015.

Þröstur Sigurðsson ráðgjafi Capacent kynnti svo tillögur til breytinga á fyrirkomulagi hafnarinnar og hafnarstarfseminnar á fundi hafnarstjórnar 7. júlí 2015.

Á fundi hafnarstjórnar var eftirfarandi fært til bokar:

### **1. 1507025 - Höfnin úttekt og stjórnáslubreytingar, kynning**

*Þröstur Sigurðsson, ráðgjafi frá Capacent, kynnti tillögur sínar að breytingum á rekstrarfyrirkomulagi hafnarinnar, í ljósi greiningarvinnu fyrirtækisins á rekstri hafnarinnar síðastliðin 10 ár.*

Hafnarstjórn samþykkir að fela hafnarstjóra að skoða tillögur Capacent og skila álitum til hafnarstjórnar.

Greinargerð Capacent um úttekt og tillögum til breytinga á Hafnarfjarðarhöfn eru í heildarskýrslu um sama efni fyrir Hafnarfjarðabæ og má finna á heimasíðu bæjarins.

Við umfjöllun um einstakar tillögur til breytinga er vísað í viðeigandi liði í tillögugerð Capacent.

## **Liður 51. Rekstrarfyrirkomulagi Hafnarfjarðarhafnar verði breytt og til verði nýtt hafnar svið inn í stjórnsýslu sveitarfélagsins.**

Við setningu hafnalaga nr. 61/2003 var í fyrsta sinn gefinn kostur á mismunandi rekstrarformi hafna á Íslandi. Eftirfarandi rekstrarform eru heimiluð:

Úr hafnalögum nr 61/2003

### **III. KAFLI Rekstrarform og upplýsingaskylda hafna.**

#### **8. gr. *Rekstrarform hafna.***

Höfn má reka sem:

1. Höfn án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélags.
2. Höfn með hafnarstjórn í eigu sveitarfélags.
3. Hlutafélag, hvort sem það er í eigu opinberra aðila eða ekki, einkahlutafélag, sameignarfélag eða sem einkaaðila í sjálfstæðum rekstri. Hafnir sem reknar eru samkvæmt þessum tölulíð teljast ekki til opinbers rekstrar.
- [4. Höfn í eigu íslenska ríkisins.]1

Þegar hafnalög nr. 61 voru sett árið 2003 var það augljóslega tilgangur löggjafans að almenna rekstrarform hafna væri höfn með hafnarstjórn í eigu sveitarfélaga. Frumvarpið gefur heimildir til að breyta rekstrarforminu annaðhvort í hlutafélag eða höfn án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélags.

Lögin kveða einnig á um að “ef höfn er rekin í samkeppni en hún hefur neikvæðan rekstrarafgang í þrjú ár, eftir fjármagnskostnað en fyrir afskriftir, verður hún að láta af samkeppnisrekstri og taka upp rekstrarform hafnar án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélags.”

Af því sem að framan er greint er ljóst að löggjafinn lítur svo á að eðlilegt rekstrarform hafna sé höfn með hafnarstjórn í eigu sveitarfélags og heimild til annars rekstrarforms sé undantekning. Rekstrarformið höfn án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélags var hugsað fyrir minnstu hafnirnar, sem höfðu engan rekstrargrunn svo sem litlar smábátahafnir og litlar hafnir með lítinn rekstur, þannig að slíkar hafnir gætu ekki verið skilgreindar sem hafnir í samkeppni við aðrar hafnir.

Einnig er vert að velta fyrir sér hvort sömu viðhorf gildi um virðisaukaskatts-umhverfi hjá “Höfn án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélags” og hjá “Höfn með hafnarstjórn í eigu sveitarfélags”.

Umfang Hafnarfjarðarhafnar er það mikið að mikilvægt er að fjárreiður séu gegnsæjar og vel aðgreindar frá öðrum óskyldum rekstri.

Það er því álit undirritaðs að óráð sé að breyta rekstrarformi Hafnarfjarðarhafnar í “Höfn án sérstakrar hafnarstjórnar í eigu sveitarfélags”.

## **Liður 52. Stefnumörkun fyrir Hafnarfjarðarhöfn:**

Það hefur ávallt verið ljóst að Hafnarfjarðarhöfn er ekki eyland í Hafnarfirði. Skipulag hafnarsvæða hafnarinnar er alltaf unnið af skipulagsstjóra og starfsfólki hans, í nánú samstarfi við stjórn og stjórnendur hafnarinnar. Þannig er tryggt að hagsmuna bæjarins og hafnarinnar sé á hverjum tíma vel borgið.

Hvað varðar að ekki sé til sérstök stefnumótun fyrir heildarstarfsemi hafnarinnar, er það bæði rétt og rangt.

Hafnarfjarðarhöfn er, eins og flestar hafnir á Íslandi fjölnotahöfn, það þýðir að í Hafnarfjarðarhöfn er ýmiskonar starfsemi.

Ekkert skipafélag hefur fasta rútusiglingu til hafnarinnar, ef frá eru taldir flutningar afurða frá og rekstrarvara til álversins í Straumsvík.

Togurum með heimahöfn í Hafnarfirði hefur fækkað jafnt og þétt á undanförnum árum og er nú svo komið að enginn togari er með heimahöfn í Hafnarfirði.

Starfsemi hafnarinnar og tekjuöflun hennar byggist því á að laða til sín eins fjölbreytta flutninga, löndun og aðra hafnsækna starfsemi, eins og kostur er.

Það er alveg ljóst að mestu tekjur hafnarinnar koma frá stórum fiskiskipum, innlendum og erlendum, ef metið er út frá einstökum skipum eða geirum.

Flutningaskip gefa einnig talsvert af sér.

Skemmtiferðaskip gefa minna af sér en fiskiskip og flutningaskip, þegar þau bera með afla að landi eða farma til og frá höfninni.

En skip í viðgerðum gefa heldur ekki mikið af sér, samanborði við skip með afla eða vörur. Smábátar skila ekki miklu upp í kostnað, við að halda úti flotbryggjum og viðlegum fyrir þá.

Þannig byggir tekjuöflun hafnarinnar á margskonar starfsemi, sem gefur af sér mismunandi tekjur hver, en saman safnað hefur þó gefið höfninni þær tekjur að hún hefur verið ein af fimm stærstu höfnum landsins.

Hafa ber í huga að umhverfi fiskveiða og vöruflutninga hefur tekið stórum breytingum á síðustu árum. Aflaheimildir hafa safnast á mun færri og stærri hendur en áður og fyrir rúmum áratug lögðu flutningaskipafélögin af strandsiglingar og keyptu nánast upp allan landflutningaflota Íslands og flytja mest allar vörur með bílum um landið, þó vísir að strandflutningum hafi verið tekinn upp aftur fyrir þrýsting ráðamanna þjóðarinnar.

Þetta hefur orðið til þess að margar hafnir hafa misst lífsviðurværi sitt til annarra hafna og þjóðvega. Allnokkrar hafnir eiga sér ekki lengur rekstrargunn og skapar það mörgum sveitarfélögum verulegan vanda, auk annars áreitis.

Hafnarfjarðarhöfn hefur nánast haldið sínum hlut og má velta því fyrir sér hvort markaðssetning hennar á undanförunum 20 árum eigi ekki sinn þátt í því.

Þó áhersla hafnarinnar hafi í gegnum árin verið sú að leggja mesta áherslu á að laða til sín afla og vörur, þarf hún að veita stoðþjónustu, til að styðja við megin þjónustu við viðskiptavinum sína. Má þar nefna lóðir fyrir hafnarstarfsemi, aðstöðu til viðgerða skipa, aðstöðu til geymslu skipa (og jafnvel veiðafæra) milli vertíða. Einnig er nauðsynlegt að geta afgreitt skipin með vatn og rafmagn.

Rekstur smábátahafnar þykir hinsvegar nauðsynleg öllum höfnum, til að þjóna fiskiskipum af minni gerðinni og til að þjóna bæjarbúum með aðstöðu fyrir fristundabáta og rómantikina, sem smábátahafnir skapa íbúum sveitarfélaga.

Lengi vel ákvað hafnarstjórn að blanda sér ekki í skemmtiferðaskipa-slaginn. Var það meðal annars vegna þess að hafnarstjórn gerði sér grein fyrir að ekki væri víst að tekjur af þeirri starfsemi yrðu eins góðar og af annarri starfsemi. Þegar ákvörðun var tekin um að kanna möguleika á að laða skemmtiferðaskip til Hafnarfjarðar var hún tekin með opin augun fyrir því að um óvísuferð yrði að ræða, og að ekki væri víst að árangur skilaði sér fyrr en eftir langan tíma. Hafnarstjórn tók ákvörðun um að skoða málið og að taka síðan ákvarðanir um breyttar áherslur eftir framvindu. Meðal ákvarðana sem teknar voru um breytingar var að hætta að sækja sýningu í Miami eftir sýninguna 2013, þar sem sýnt þótti að hún væri ekki að skila þeim árangri sem vænst var.

Allar götur frá 1995 hafa sjávarútvegssýningar á Norðulöndum og á Grænlandi verið sóttar, þar sem höfnin hefur verið með kynningu á sumum þeirra en aðrar sóttar til að skoða möguleika hafnarinnar á að ná þar í viðskipti og til að hitta þar viðskiptavinum. Hin síðari ár hefur höfnin þó einskorðað sig við að vera sýnandi á sjávarútvegssýningum í Færeyjum, Íslandi og Grænlandi. Norskar sýningar hafa ekki þótt nógu fýsilegar og heldur ekki skoskar. Danskar sjávarútvegssýningar hafa verið misgóðar og nú virðist sjávarútvegssýningin í Álaborg vera vænleg til sóknar, enda sýna þar allnokkur íslensk fyrirtæki framleiðslu sína og þjónustu.

Nokkur sterk fyrirtæki starfa á hafnarsvæðinu og eru höfninni afar mikilvæg. Þar á meðal eru Rio-Tinto Alcan, Eimskip, Saltkaup, Ísfell, Vélsmiðja Orms og Víglundar og fleiri traust fyrirtæki. Ennfremur er fjöldi fyrirtækja utan hafnarsvæðisins sem hafa verkefni vegna hafnarinnar og má nefna umboðsmenn skipa, þjónustufyrirtæki, tækja og búnaðarsala, matvælafyrirtæki, verkfræðifyrirtæki, verktakar og fleiri. Allt eru þetta nauðsynlegir aðilar til að halda viðskiptum gangandi í Hafnarfjarðarhöfn og nauðsynlegt fyrir höfnina að halda góðu sambandi við þau.

Hafnarfjarðarhöfn ákvað að efla tengsl og sambönd við Grænland, bæði stjórnsýslu, útgerðir og fyrirtæki. Í fjöldamörgum árum hafa grænleskar útgerðir sent skip sín til Hafnarfjarðar til að losa afla sinn, sækja aðra þjónustu og til að liggja milli vertíða. Á síðustu árum hefur komið fram verulega aukinn áhugi fyrirtækja í heiminum að fá aðgang að námavinnslu á Grænlandi ásamt olíuvinnslu í hafinu í kring um Grænland. Hafnarfjarðarhöfn hefur talið nauðsynlegt að fylgjast vel með framvindu þessara mála og koma sér á framfæri við sem flesta leikendur á þessum vetvangi, til að vera inni í myndinni ef og þegar slík vinnsla hefst og Ísland kemur til greina sem þjónustumiðstöð fyrir slíka vinnslu.

Þetta er sett fram til að sýna að höfnin hefur fylgt markaðri stefnu í markaðsmálum bæði til skemmri og lengri tíma.

Markaðssetning hafna er langtímaverkefni og snýst um að skapa traust á milli aðila, aðstöðu fyrir fyrirtæki til að athafna sig á hafnarsvæðinu og þróa sína starfsemi í takt við þarfir þeirra viðskiptavina.

Það kostar mikið að afla nýrra viðskiptavina, en það kostar enn meira að missa þá og þurfa síðan að fara út og sannfæra nýja viðskiptavinum um ágæti hafnarinnar, sérstaklega ef fyrri viðskiptavinur hefur farið frá höfninni vegna trúnaðarbrests eða svikinna samninga og loforða.

Hvað varðar samstarf milli hafnarinnar og atvinnulís í bænum með að laða ferðamenn af skemmtiferðaskipum í bæinn og verslanirnar hefur ekki staðið á höfninni. Höfnin hefur tekið þátt í markaðssetningu bæjarins fyrir ferðamenn og lýst sig fúsa til að fara vel yfir hlutina með verslunarmönnum, eins og miðbæjarsamtökum Hafnarfjarðar. Höfnin hefur mest verið í sambandi við menningar- og ferðamálafulltrúa bæjarins um þessi mál, sem tengilið allra aðila.

Skemmtiferðaskipa iðnaðurinn er eins og annar iðnaður, með sín séreinkenni. Útgerðir skemmtiferðaskipa hafa allar þá stefnu að hafa sjálfir sem mest út úr hverjum farþega. Þar er við líði vel skipulögð aðferðafræði og fyrir utan fargjöld eru helstu tekjustofnar hvers skips svokalla «On board revenue» og skipa skoðunarferðir farþega þar stórt hlutverk. Skipafélögin leggja ofuráherslu á að selja sem flestum farþegum skoðunarferðir og fá af því tekjurnar sjálf, frekar en missa farþegana í land á eigin vegum.

Sérstaða Íslands, miðað við önnur lönd, er að 75 til 80 % farþega skipanna fara í skoðunarferðir og flestir í heilsdagsferðir. Erlendis er þetta hlutfall 50 til 55 %.

Þetta fer saman við tilgang ferðanna til Íslands, en það er að skoða náttúru Landsins.

Ef fyrirtæki hafa áhuga á að ná til sín bita af kökunni, er nauðsynlegt að forsvarsmenn þeirra kynni sér vel allar aðstæður og skoði hvort tækifæri eru til sóknar.

Eftir það er að finna leiðir til að vekja athygli á vörum og þjónustu og komast þannig að viðskiptunum. Höfnin getur aðstoðað við þetta meðal annars við að koma á samböndum, sem aflað er með heimsóknnum til útgerða skemmtiferðaskipa og þátttöku í fagsýningum fyrir áfangastaði þeirra.

Hvað varðar aukna samvinnu og/eða sameiningu Hafnarfjarðarhafnar og Faxaflóahafna hefur það verið skoðað, samkvæmt ákvörðun fyrrverandi bæjarstjóra.

Niðurstaða þeirrar könnunar varð að minna sparaðist með því að sameina búta þjónustunnar, svo sem hafnarbátana sem dæmi. Starfsmenn bátapjónustunnar sinna fleiri verkefnum hjá höfnunum og ef ekkert annað yrði gert þyrftu hafnirnar á flestum starfsmönnum að halda til annarrar þjónustu.

Talsverður sparnaður yrði að sameiningu, auk þess sem hafnarmannvirki myndu væntanlega nýtast betur og hugsanlega væri hægt að móta langtímaáætlun um fjárfestingar hafnarmannvirkja til að mæta breytingum á skipaumferð og stærð skipa. Slíkt myndi leiða til aukinnar hagkvæmni í fjárfestingum. Hafa verður í huga að fjárfestingar í hafnarmannvirkjum eru kostnaðarsamar en líftími mannvirkjanna langur. Þess vegna er mikilvægt að unnt sé að fara í fjárfestingar, nýframkvæmdir og endurnýjun, án þess að skuldsetja höfnina úr hófi.

Faxaflóahafnir er sameignarfélag og þess vegna er þeim heimilt að greiða eigendum sínum arð.

Hvað sem verður úr svona hugmyndum þurfa Hafnfirðingar að tryggja hafnaraðstöðu í Hafnarfirði, ekki síst með tilliti til þjónustu við iðnaðarsvæðið í Hellna- og Kapelluhrauni, einu stærsta samfellda iðnaðarsvæði landsins.

## **Liður 53. Samstarf milli hafna um rekstur lóðs- og dráttarbáta, hafnarþjónustu.**

Sjá lokakafla umfjöllunar um 52. lið.

Í tekju- og kostnaðargreiningu Capacent á rekstri hafnarbáta og hafnsöguþjónustu er þess getið að starfsmenn bátanna vinni einnig önnur störf.

Það sama á einnig við um hafnsögumenn. Leiða má líkum að því að einn til einn og hálfur hafnsögumaður sé að sinna hafnsögu hverju sinni. Þá sinna aðrir hafnsögumenn öðrum störfum, svo sem hafnarvörslu, skrifstofustörfum og öðru sem til fellur.

Almennt er það þannig að starfsmenn eru ráðnir til hafnarinnar með það í huga að hver og einn geti sinnt fleirum en einu hlutverki. Þannig eru nánast allir sem ráðnir eru annahvort með skipstjórnarréttindi eða vélstjórnarréttindi.

Allir eru ráðnir til að vinna hvaða starf sem fellur til hjá höfninni.

## **Liður 54. Vinnutími starfsmanna hafnarinnar og vaktakerfi.**

Það er álit undirritaðs að framsett hugmynd um vaktakerfi hjá höfninni muni aldrei ganga upp og alls ekki leysa þau verkefni, sem þeim er ætlað.

Grunnurinn að tillögunni er einnig einfaldaður um of. Skipakomum og brottförum er stillt þannig upp að allir dagar séu eins.

En raunveruleikinn er því miður ekki svona einfaldur. Skipakomur eru afar misjafnar eftir árstímum og munstrið breytist oft á milli ára. Eina sem er í fastri rútu hjá höfninni eru áætlunarskipin sem flyja afurðir fyrir álverið í Straumsvík.

Skipaumferðin er afar sveiflukennð og suma sólarhringa eru margar komur og brottfarir og aðra daga engin umferð.

Það væri því afar léleg nýting á starfsmönnum að hafa fjóra þeirra á kvöldvakt þegar ekkert er um að vera.

Sum skip krefjast mun fleiri manna til starfa en lagt er upp með í skýrslu Capacent. Þannig getur þurft 7 menn til að taka á móti olfuskipi og nánast aldrei færri en 7-9 til að taka á móti súrálskipi.

Ennfremur breytast tilkynntar komur skipa oft á tíðum með styttri og lengri fyrirvara. Þetta gerir það að verkum að á stundum getur verið afar erfitt að skipuleggja mætingu starfsmanna utan dagvinnutíma með löngum fyrirvara.

Finna þarf mun sveigjanlegra vinnufyrirkomulag en lagt er til í tillögum skýrsluhöfunda, ef núverandi vinnufyrirkomulag er dæmt út af borðinu.

Hvað varðar samnýtingu starfsmanna hafnarinnar og annarra deilda Hafnarfjarðarbæjar hefur það verið kannað. Reynslan var að starfsmenn Þjónustuvers höfðu í nægu að snúast og voru ekki aflögufærir með mannskap. T.d. þarf að ryðja snjó af hafnarbökkum áður en vinnutími hefst á höfninni og þá eru starfsmenn Þjónustuvers uppteknir við snjómokstur annarsstaðar í bænum.

## **55. Samningar við starfsmenn hafnarinnar verði yfirfarnir með tilliti til gildandi kjarasamninga**

Undirritaður setur engar athugasemdir fram hér, en getur þess að það eru gildar ástæður fyrir núverandi fyrirkomulagi.

### **Annað: Tillaga að nýju skipuriti fyrir Hafnarfjarðarhöfn.**

Að mati undirritaðs bendir uppsetning á tillögu að nýju skipuriti fyrir Hafnarfjarðarhöfn annaðhvort til mikillar vanþekkingar höfunda á hafnarstarfsemi eða þeir sjá eitthvað fyrir sér, sem undirritaður á erfitt með að koma auga á.

Hafnarfirði 28. júlí 2015



Már Sveinbjörnsson, hafnarstjóri Hafnarfjarðarhafnar