

Nd.

466. Frumvarp til laga

[238. mál]

um Siglingamálastofnun ríkisins.

(Lagt fyrir Alþingi á 108. löggjafarþingi 1985–86.)

1. gr.

Siglingamálastofnun ríkisins starfar undir yfirstjórn samgönguráðherra.

2. gr.

Hlutverk Siglingamálastofnunar ríkisins er:

1. Að vera ríkisstjórninni til ráðuneytis um mál sem eru í verkahring stofnunarinnar.
2. Að annast eftirlit með nýsmíði skipa, búnaði, breytingum og innflutningi og annað almennt eftirlit skipa samkvæmt lögum um eftirlit með skipum og reglugerðum, settum samkvæmt þeim.
3. Að annast framkvæmd alþjóðasamþykktu um öryggi mannlífa á hafinu, sem Ísland er aðili að.
4. Að annast framkvæmd alþjóðahleðslumerkjasamþykktu, sem Ísland er aðili að.
5. Að ákveða hleðslumerki fyrir fiskiskip eftir nánari reglum er ráðherra setur.
6. Að fylgjast með rannsókn sjóslysa hjá siglingadómi og sjódómi. Birta niðurstöður rannsókna á sjóslysum árlega eða oftár, þegar sérstök ástæða þykir til.
7. Að annast framkvæmd laga um varnir gegn mengun sjávar og reglugerða samkvæmt þeim í samræmi við alþjóðasamþykktir og samninga sem Ísland er aðili að.
8. Að annast framkvæmd laga og reglna um mælingu skipa, svo og mál er varða alþjóðasamþykkt um mælingu skipa.
9. Að annast framkvæmd laga um skráningu skipa og skýrslugerð um íslenskan skipastól. Ráðherra getur sett nánari reglur um gerð skipaskrár.

10. Að annast af Íslands hálfu samstarf við alþjóðastofnanir varðandi þau mál sem eru í verkahring stofnunarinnar.
11. Að annast framkvæmd laga og reglugerða um kafarastörf.
12. Að annast mál, er varða siglingalög og sjómannaölög, að því leyti sem þau varða skráningu skipa, skip og búnað þeirra, siglingaöryggi og önnur mál, sem ráðuneytið kann að fela stofnuninni, varðandi siglingar og áhafnir skipa.

3. gr.

Samgönguráðherra getur með reglugerð kveðið nánar á um hlutverk og starfshætti Siglingamálastofnunarinnar og um einstök verkefni hennar.

4. gr.

Siglingamálastjóri skal, að fenginni umsögn siglingamálaráðs, skipaður af samgönguráðherra til fimm ára í senn. Hann annast framkvæmdastjórn þeirra mála sem falin eru Siglingamálastofnuninni.

Ráðherra skipar einnig yfirmenn deilda og skal einn þeirra vera staðgengill siglingamálastjóra.

Leita skal tillagna siglingamálastjóra og siglingamálaráðs um skipun í þessi störf. Siglingamálastjóri ræður annað fast starfsfólk samkvæmt ráðningarsamningi.

Siglingamálastofnun ríkisins skal skipt í deildir samkvæmt nánari ákvæðum í reglugerð.

Heimilt er siglingamálastjóra að ráða trúnaðarmenn Siglingamálastofnunar utan höfuðborgarsvæðisins, og ákveður ráðherra þeim þóknun að fengnum tillögum siglingamálastjóra.

5. gr.

Samgönguráðherra skipar siglingamálaráð.

Verkefni siglingamálaráðs skal vera:

- 1) Að vera ráðgefandi aðili fyrir ráðherra og siglingamálastjóra í málum varðandi starfsemi Siglingamálastofnunar ríkisins, svo og öðrum þeim málum, sem ráðsmenn eða siglingamálastjóri telja rétt að ráðið fjalli um.
- 2) Að fylgjast með tækniþróun mála í verkahring Siglingamálastofnunar ríkisins.
- 3) Að gera tillögur um breytingar á lögum og reglum varðandi verkefni Siglingamálastofnunar ríkisins.
- 4) Að fjalla um niðurstöður úr rannsóknum sjóslýsa og sjá um birtingu þeirra árlega eða oftár, ef sérstök ástæða þykir til. Samgönguráðherra getur með reglugerð ákveðið nánar starfssvið ráðsins.

6. gr.

Samgönguráðherra skipar 7 fulltrúa í siglingamálaráð til fjögurra ára í senn, svo og varamenn þeirra.

Formann og varamenn hans skipar ráðherra án tilnefningar og skal formaður vera fulltrúi samgönguráðuneytisins. Aðra fulltrúa skipar ráðherra samkvæmt tilnefningu eftirtalinna samtaka: Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Landssambands íslenskra útvegsmanna, Sambands íslenskra kaupskipaútgerða, Sjómannasambands Íslands, Félags dráttarbrauta og skipasmiðja og Slysavarnarfélags Íslands.

Ef aðalmaður er fjarverandi, situr varamaður fundi í hans stað. Varamaður á rétt á fundarsetu, þótt aðalmaður sé á fundi, og hefur þá málfrelsi og tillögurétt.

Siglingamálaráð skal hafa aðsetur hjá Siglingamálastofnun ríkisins og situr siglingamálastjóri fundi hennar ásamt þeim embættismönnum stofnunarinnar, sem hann telur ástæðu til, eða nefndin óskar eftir, með málfrelsi og tillögurétti.

7. gr.

Siglingamálaráð skal kvatt saman svo oft sem þurfa þykir að mati formanns eða meiri hluta nefndarmanna eða ef siglingamálastjóri óskar eftir, en þó aldrei sjaldnar en sex sinnum á ári.

8. gr.

Aðalaðsetur Siglingamálastofnunarinnar skal vera í Reykjavík, en stofnunin skal hafa umdæmisskrifstofur á eftirtöldum stöðum: Stykkishólmi, Ísafirði, Akureyri, Reyðarfirði og Vestmannaeyjum.

Starfsemi Siglingamálastofnunarinnar, að því er varðar skoðun skipa, skal skiptast svo sem hér segir milli aðalskrifstofu og umdæmisskrifstofa:

Skrifstofan í Reykjavík annast almenna skipaskoðun og eftirlit í Reykjavík, Reykjanesi og Suðurlandsumdæmi að undanskildum Vestmannaeyjum.

Umdæmisskrifstofan í Stykkishólmi hefur sem eftirlitssvæði Vesturlandsumdæmi.

Umdæmisskrifstofan á Ísafirði hefur sem eftirlitssvæði Vestfjarðumdæmi.

Umdæmisskrifstofan á Akureyri hefur sem eftirlitssvæði Norðurlandsumdæmi.

Umdæmisskrifstofan á Reyðarfirði hefur sem eftirlitssvæði Austurlandsumdæmi.

Umdæmisskrifstofan í Vestmannaeyjum annast eftirlit í Vestmannaeyjum.

Um allar sérstakar skoðanir og eftirlit þar sem nægileg sérfræðiþekking er ekki fyrir hendi hjá umdæmisskrifstofunum, skal leita til aðalskrifstofunnar í Reykjavík.

Yfirmaður hvernar umdæmisskrifstofu annast framkvæmd eftirlits í umdæminu undir yfirstjórn siglingamálastjóra.

9. gr.

Þegar starfsmenn Siglingamálastofnunar eru að starfi, hafa þeir rétt til þess að fara um borð í hvert skip, sem stadd er í íslenskri höfn eða innan íslenskrar landhelgi, til þess að rannsaka það, sem þeim ber samkvæmt stöðu sinni.

Siglingamálastofnunin getur óskað aðstoðar Landhælgisgæslu Íslands til skyndiskoðana á skipum í höfnum og á hafi út samkvæmt nánari samkomulagi þessara aðila.

Útgerðarmenn, skipstjórar, vélstjórar og aðrir, er í þeirra umboði starfa, svo og aðrir skipverjar, eru skyldir til að veita Siglingamálastofnuninni alla aðstoð og upplýsingar, sem óskað er og starfið varða.

Starfsmenn Siglingamálastofnunarinnar skulu á hinn bóginn gæta þess að valda ekki skipi óþarfa töfum né torvelda vinnu um nauðsyn fram.

10. gr.

Starfsmenn Siglingamálastofnunarinnar eru opinberir starfsmenn og njóta réttar og bera skyldur í samræmi við það.

11. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi lög nr. 51/1970, um Siglingamálastofnun ríkisins.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þrátt fyrir ákvæði 4. gr. um skipunartíma siglingamálastjóra skal skipun núverandi siglingamálastjóra halda gildi sínu.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með bréfi dags. 22. janúar 1985 skipaði Matthías Bjarnason samgönguráðherra nefnd til að endurskoða lög nr. 51/1970, um Siglingamálastofnun ríkisins, og er frv. þetta flutt óbreytt frá tillögum hennar.

Í nefndina voru skipaðir Ólafur S. Valdimarsson, ráðuneytisstjóri, formaður, Friðrik Ásmundsson, skólastjóri, Guðjón A. Kristjánsson, forseti Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Guðmundur Hallvarðsson, formaður Sjómannafélags Reykjavíkur, og Halldór Ibsen, útgerðarmaður.

Nefndin hefur í störfum sínum byggt á tillögum að frumvarpi til laga um Siglingamálastofnun ríkisins, sem skilað var til samgönguráðherra í febrúar 1981. Tillögurnar voru samdar af þriggja manna nefnd, sem í áttu sæti Ólafur S. Valdimarsson, ráðuneytisstjóri, formaður, Hjálmar R. Bárðarson, þáverandi siglingamálastjóri, og Sveinn Hj. Hjartarson, hagfræðingur.

Ýmsar breytingar hafa verið gerðar á þessum tillögum, þótt þær myndi grundvöllinn að frumvarpsdrögum nefndarinnar.

Helstu breytingar, sem nefndin gerir tillögur um, eru að í stað rannsóknarnefndar sjóslysa komi sérstök ráðgjafarnefnd, sem í frumvarpinu er kallað siglingamálaráð, og komið verði á fót umdæmisskrifstofum fyrir Siglingamálastofnunina utan Reykjavíkur. Hér verður gerð sérstök grein fyrir þessum breytingum, en auk þeirra er um ýmsar veigaminni breytingar að ræða, sem gerð verður grein fyrir í athugasemdum með einstökum greinum frv.

Í 5., 6. og 7. gr. þessa frv. eru ákvæði um siglingamálaráð. Jafnframt er gert ráð fyrir, að rannsóknarnefnd sjóslysa verði lögð niður, en það yrði gert með niðurfellingu á 45. gr. laga nr. 52/1970, um eftirlit með skipum, og hefur nefndin samið sérstakt frv. um það efni sem lagt er fram samhliða þessu frv. Jafnframt féllu niður orðin „í samstarfi við rannsóknarnefnd sjóslysa“ í 6. lið 2. gr. núgildandi laga um Siglingamálastofnunina, sbr. aths. við þá grein hér á eftir.

Hér má einnig minna á að í siglingalögum, sem samþykkt voru á Alþingi s. l. vor, er í 230. gr. gert ráð fyrir heimild til samgönguráðherra til „að skipa sérstaka nefnd kunnáttumanna til að rannsaka tiltekin sjóslys ef ríkar ástæður mæla með því, t. d. ef stórslys hefur orðið eða líkur benda til að rannsókn muni verða óvenju umfangsmikil.“

Þessi nýja nefnd tekur þannig að nokkru leyti að sér verkefni rannsóknarnefndar sjóslysa.

Nefndin vill þó sérstaklega taka fram að hún telur ekki rétt að leggja niður rannsóknarnefnd sjóslysa fyrr en gengið hefur verið frá skipun og reglugerð fyrir nýju nefndina.

Í tillögum nefndarinnar um siglingamálaráð er efnislega stuðst við hliðstætt ráð í danski lögjöf sem heitir skipaefnirlitsráð (Skibstilsynsraad).

Lagt er til að í siglingamálaráði verði fulltrúar allra þeirra samtaka, sem í dag eiga aðild að rannsóknarnefnd sjóslysa, en þar eiga nú sæti fulltrúar frá Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Landssambandi ísl. útvegsmanna, Sjómannasambandi Íslands og Slysavarnafélagi Íslands. Eins og áður segir telur nefndin sjálfgefið að þessir aðilar sem fulltrúar sjómanna almennt og fiskiskipaútgerðar eigi aðild að ráðinu.

Í samræmi við aukið verksvið ráðsins er lagt til að fulltrúar tvennra samtaka, sem ekki eru í rannsóknarnefnd sjóslysa, fái nú aðild að ráðinu, en það eru Félag dráttarbrauta- og skipasmiðja og Samband íslenskra kaupskipaútgerða. Starfsemi Siglingamálastofnunar ríkisins snertir verulega hvor tveggja þessi samtök og því er þessi tillaga gerð.

Loks er gert ráð fyrir að formaður ráðsins sé úr hópi embættismanna samgönguráðuneytisins og er það gert til að skapa betri og varanlegri tengsl samgönguráðherra og ráðuneytis hans við Siglingamálastofnunina og ráðið. Fyrir slíkri skipan mála eru nokkur fordæmi og hafa að mati nefndarinnar gefist vel.

Einnig er lagt til, að siglingamálaráð hafi aðsetur hjá Siglingamálastofnun ríkisins og að siglingamálastjóri sitji alla fundi hennar, eins og raunar sjálfsagt er, þó án atkvæðisréttar, en með málfrelsi og tillögurétti.

Með ofangreindum tillögum sínum um siglingamálaráð telur nefndin að eftirfarandi vinnist:

1. Núverandi starfssvið rannsóknarnefndar sjóslysa er víkkað.
2. Komið er í veg fyrir, að unnið sé að sömu verkefnum á fleiri en einum vettvangi.
3. Aukin tengsl myndast milli þeirra aðila, sem fulltrúa eiga í ráðinu, við Siglingamálastofnun ríkisins.

Að síðustu er rétt að undirstrika, að þessi breyting hefur ekki aukin útgjöld í för með sér frá því sem nú er.

Hin aðaltillaga nefndarinnar, þ. e. a. s. stofnsetning umdæmisskrifstofa hefur í för með sér verulega skipulagsbreytingu á starfsemi Siglingamálastofnunarinnar. Samkvæmt núgildandi lögum er gert ráð fyrir, að stofnunin hafi skrifstofu í Reykjavík (5. gr.), en landinu öllu síðan skipt í eftirlitssvæði (8. gr.) með skipaða eftirlitsmenn fyrir hvert svæði (9. gr.), en eftirlitssvæðunum er síðan skipt í skoðunarsvæði (10. gr.).

Samkvæmt tillögum nefndarinnar er gert ráð fyrir, að Siglingamálastofnunin hafi sem hingað til aðalaðsetur í Reykjavík, en á fimm stöðum utan hennar verði stofnaðar umdæmisskrifstofur, þ. e. í Stykkishólmi, á Ísafirði, á Akureyri, á Reyðarfirði og í Vestmannaeyjum.

Enda þótt hér sé um töluverða breytingu að ræða frá gildandi lögum, er hún ekki mikil í reynd. Með breytingunni er fyrst og fremst stefnt að aukinni hagræðingu og sparnaði. Eftirlitsmenn eru nú þegar starfandi á þessum stöðum, nema á Reyðarfirði, en aftur á móti er skipaeftirlitsmaður búsettur í Neskaupstað. Auk þess er sérstakur skipaskoðunarmaður á Akureyri og Fáskrúðsfirði. Loks er skrifstofuaðstaða fyrir hendi á Akureyri, en ekki á hinum stöðunum. Það er því fyrst og fremst um það að ræða að koma á fót sæmilegri aðstöðu á þessum stöðum fyrir 1–2 fastráðna skipaskoðunarmenn. Með þessari skipulagsbreytingu myndi það vinnast, að fastara form kæmist á skipaskoðun og eftirlit, sem yrði þá jafnframt virkara eftir en áður, enda bæru skipaskoðunarmennirnir verulega ábyrgð hver á sínu svæði.

Það er þó ljóst, að í ýmsum tilvikum þyrfti að leita eftir sérfræðipækkingu til aðalskrifstofunnar í Reykjavík vegna sérstakra skoðana og eftirlits, og er það engin breyting frá því sem er í dag.

Rætt hefur verið mikið um það á undanförunum árum, að dreifa þyrfti starfsemi opinberra stofnana meira um landið en nú er. Ef einhverjar af þessum hugmyndum eru raunhæfar, á það ekki síst við um þær hugmyndir, sem hér eru settar fram.

Um breytingar frá gildandi lögum að öðru leyti vísast til athugasemda hér á eftir við einstakar greinar.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í stað orðanna „ráðherra þess, sem fer með öryggismál skipa kemur: samgönguráðherra.

Um 2. gr.

Þær almennu breytingar eru gerðar á þessari grein um hlutverk Siglingamálastofnunar ríkisins, að felld eru niður ónaðsynleg ákvæði á einstökum stöðum, sem frekar eiga heima í reglugerð. Greinin á þannig að vera markvissari en áður. Í 11. lið gerir nefndin ráð fyrir að komi nýtt verkefni, sem Siglingamálastofnuninni hefur verið fengið síðan gildandi lög voru samin, en það er eftirlit með framkvæmd laga um kafarastörf.

Um 3. gr.

Í gildandi lögum segir svo í 3. gr.: „Ráðherra sá, er fer með siglingamál, kveður með reglugerð nánar á um ...“. Slík reglugerð hefur aldrei verið sett og ekki víst að hennar sé þörf. Nefndin leggur því til, að greinin verði breytt í almennara form, þannig að samgönguráðherra hafi heimild til að setja slíka reglugerð, ef æskilegt kynni að verða síðar.

Um 4. gr.

Samkvæmt venju sem hefur verið að skapast undanfarin ár um skipun forstöðumanna ríkisstofnana til ákveðins tíma er hér gert ráð fyrir að siglingamálastjóri sé skipaður af samgönguráðherra til fimm ára í senn. Jafnframt er þó sett bráðabirgðaákvæði í lögum um að skipunartími núverandi siglingamálastjóra haldi gildi sínu.

Fellt er niður skilyrði um að siglingamálastjóri skuli vera skipaverkfræðingur eða hafa aðra sambærilega menntun. Þar sem starf siglingamálastjóra er fyrst og fremst stjórnunarstarf samrýmist þetta ákvæði ekki nútímakröfum um stjórnendur stofnana.

Í greininni eru einnig ákvæði um að ráðherra skipi yfirmenn deilda og skuli einn þeirra vera staðgengill siglingamálastjóra, en stofnuninni skal skipt í deildir samkvæmt nánari ákvæðum í reglugerð.

Fellt er niður ákvæði í nógildandi 6. gr. um að siglingamálastjóri eða aðrir sem eru í fullu starfi hjá Siglingamálastofnuninni megi ekki hafa á hendi störf sem ósamrýmanleg eru stöðum þeirra. Ákvæði um þetta er í lögum um réttindi og skyldur opinberra starfsmenna og óþarfi að endurtaka þau hér enda almennt ekki gert í hliðstæðum lögum.

Í nógildandi 7. gr. er ákvæði um að siglingamálastjóri skuli hafa sérfróða starfsmenn eftir nánari ákvörðun í reglugerð sem ráðherra setur. Þessi heimild hefur aldrei verið notuð og ekki þykir ástæða til þess að nota hana frekar en gert er við ráðningu sérhæfðs starfslíðs til stofnunarinnar.

Eins og fram kemur í almennu greinargerðinni er gert ráð fyrir, að stofnaðar verði umdæmisskrifstofur þar sem verði starfandi skipaskoðunarmenn í fullu starfi og verður þá ekki lengur þörf lausráðinna eftirlitsmanna, sem aðeins sinna eftirlitinu sem hlutastarfi. Hins vegar þykir nauðsynlegt að gefa siglingamálastjóra heimild til þess að tilnefna sérstaka trúnaðarmenn á stöðum, sem erfitt er að komast til vegna veðurfars eða erfiðra samgangna. Gætu þeir þá í brýnum tilvikum leyst af hendi verkefni, sem skipaskoðunarmenn ættu annars að sjá um. Nefndin leggur þó áherslu á að þessi heimild sé notuð eins takmarkað og frekast er unnt.

4. greinin svo breytt felur í sér, að 6. og 7. gr. í nógildandi lögum falla niður.

Um 5.–7. gr.

Um skýringar vísast til almennu greinargerðarinnar hér að framan.

Um 8. gr.

Vísað er til almennu greinargerðarinnar.

Um 9. gr.

Nógildandi 16. gr. með smávægilegum orðalagsbreytingum, að öðru leyti en því að 2. mgr. er ný. Þar er raunverulega verið að lögfesta skipun sem þegar hefur komið til framkvæmda, en það er samstarf Siglingamálastofnunar og Landhelgisgæslu að skyndiskoðunum skipa, bæði í höfnum og á hafi úti.

Um 10.–11. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Parfnast ekki skýringa.