



Alþingi
Nefndasvið - Allsherjarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

LHG/066/9,6/GKL/DS/sig
Reykjavík 12. júlí 2010.

Umsögn Landhelgisgæslu Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands, nr. 73/1969, með síðari breytingum 658. mál.

1. Almennt

Landhelgisgæsla Íslands telur að frumvarp þetta geti aukið hagkvæmni í ríkisrekstri og er fylgjandi því. Landhelgisgæslan starfar að verkefnum fyrir flest ráðuneyti og margar stofnanir sem heyra undir önnur ráðuneyti en dóms- og mannréttindaráðuneyti (DMR). Á sviði samgöngumála fléttast verkefni Landhelgisgæslunnar og annarra stofnana saman með margvíslegum hætti.

Landhelgisgæslan er fjölhæf og sérhæfð stofnun sem fyrst og fremst starfar á hafinu. Landhelgisgæslan leggur höfuðáherslu á samlegðaráhrif milli stofnana sem fara með málefni hafsins. Hafið er alþjóðlegt umhverfi þar sem aðrar leikreglur gilda en á landi. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið (SAM) og Siglingastofnun hafa haft umsjón með því að innleiða nýjar reglur vegna siglinga, öryggismála, eftirlits með skipum og fl. málefna er varða hafið en Landhelgisgæslan bæði starfar eftir þessum reglum og framfylgir þeim úti á hafinu. Skörun verkefna er mikil á þessu sviði. Í eftirfarandi greinargerð er gerð tilraun til að lýsa hvernig verkefni Landhelgisgæslunnar, undirstofnunar DMR, skarast við verkefni undirstofnana SAM auk stuttrar umfjöllunar um öryggis- og varnarmál vegna verkefna Varnarmálastofnunar sem fyrirhugað er að flytja til stofnana á vegum DMR.

2. Öryggis- og varnarmál

Samkvæmt lögum um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006 sinnir Landhelgisgæslan öryggisgæslu á hafinu og jafnframt eftirliti skv. lögum um siglingavernd. Öryggisgæslan og löggæslan á hafinu skarast með ýmsum hætti við verkefni Ríkislögreglustjóra en siglingaverndin, sem er í raun vernd gegn hryðjuverkum, er fyrst og fremst á verkefnasviði Siglingastofnunar með aðstoð annarra ríkisstofnana, þ.m.t. Landhelgisgæslu og lögreglu. Vaktstöð siglinga (sem Landhelgisgæslan rekur skv. þjónustusamningi) gegnir þar lykilhlutverki. Flest verkefni Varnarmálastofnunar eru þess eðlis að þau myndu styrkja Landhelgisgæsluna enn frekar ef þau yrðu færð til stofnunarinnar og færu vel saman hlutverk hennar. Nýting fjármagns yrði mun hagkvæmari með minni yfirbyggingu og samþættingu verkefna.

3. Leit og björgun – eftirlit með skipum - öryggis og réttindamál sjómanna

Landhelgisgæslan ber ábyrgð á leit og björgun á hafinu og starfar náið með Slysavarnarfélaginu Landsbjörgu og fleiri björgunaraðilum að þeim málaflökki. SAM er með siglingamál og öryggismál sjófarenda á sínu verkefnasviði en DMR með björgunarmál. Þar skarast verkefni DMR og SAM með ýmsum hætti.



Siglingastofnun ber ábyrgð á eftirliti með skipum, öryggismálum sjómanna, útgáfu haffærisskírteina, útgáfu atvinnuskírteina sjómanna, skipaskrá, lögskráningu og fl. Landhelgisgæslan hefur eftirlit með þessum málum á hafinu. Kannað er hvort skip eru haffær og með gild haffærisskírteini, hvort sjómenn eru lögskráðir og með gild atvinnuréttindi og hvort öryggisbúnaður um borð í skipunum er til staðar og í lagi.

Siglingastofnun fer með hafnarríkiseftirlit en samvinna milli Landhelgisgæslunnar og Siglingastofnunar mætti vera meiri í þeim málaflokki. Skoða þarf hvernig hagkvæmast er og skilvirkast að sinna þessu eftirliti í framtíðinni.

4. Vaktstöð siglinga

Landhelgisgæslan annast verkefni skv. lögum um vaktstöð siglinga nr. 41/2003 með þjónustusamningi við Siglingastofnun. Markmið þessara laga er að tryggja öruggar siglingar í íslenskri efnahagslögsögu, öryggi skipa, farþega og áhafna og efla varnir gegn mengun sjávar frá skipum. Lög um vaktstöð siglinga kveða á um margvísleg verkefni sem sinnt var í stjórnstöð Landhelgisgæslunnar fyrir gildistöku laganna. Þessi verkefni eru rekin samhliða öðrum verkefnum stjórnstöðvar Landhelgisgæslunnar sem eru m.a. á sviði öryggiseftirlits, almennrar löggæslu, leitar- og björgunar, fiskveiðieftirlits, landamæravörslu, mengunareftirlits og fl.

Um er að ræða mjög sérhæfða þjónustu við sjófarendur sem á ekki heima með vaktþjónustu fyrir land enda gilda þar allt önnur lögmál bæði á sviði fjarskipta, skipulags, lagaumhverfis og fl. Rekstrarfyrirkomulag skv. tveimur þjónustusamningum Siglingastofnunar um rekstur vaktstöðvar siglinga er flókið og veldur talsverðum vanda. Neyðarlínan sem opinbert hlutafélag fær fjármuni sem ætlaðir eru til rekstursins en hún hefur síðan gert samning við Landhelgisgæsluna um greiðslu launa fyrir nokkra starfsmenn í stöðinni. Landhelgisgæslan þarf síðan að óska eftir þjónustu til Neyðarlínunnar vegna tæknimála og Neyðarlínan fer jafnframt með húsnæðismál stöðvarinnar.

Starfsmönnum í stöðinni hefur verið fækkað umtalsvert um leið og stöðin hefur tekið við auknum verkefnum. Vegna þessa fjárhagsfyrirkomulags hefur Landhelgisgæslan engin áhrif á forgangsöröðun fjárhagslegra verkefna/áherslna stöðvarinnar þrátt fyrir að Neyðarlínan sé ekki fagstofnun á sviði siglinga og öryggis sjófarenda og Landhelgisgæslan hefur takmarkað yfirlit yfir hvernig fjármunum hennar er varið. Gæta þarf að því að stöðin sé nægilega vel mönnuð svo að hún geti sinnt hlutverki sínu með fullnægjandi hætti. Eðlilegast væri að verkefni vaktstöðvar siglinga væru sett beint undir Landhelgisgæsluna og að Landhelgisgæslan fengi fjármagnið sem þarf til rekstursins. Þá færi fagleg og fjárhagsleg ábyrgð saman og það tryggði öryggið sem best. Samlegð við sameiningu SAM og DMR vegna þessa málaflokks er augljós.

Í reglugerð um vaktstöð siglinga nr. 672/2006 er m.a. fjallað um hlutverk Landhelgisgæslunnar við leit og björgun sjófarenda og það sagt vera verkefni vaktstöðvar siglinga en reglugerðin er ekki sett með stoð í 13. gr. laga um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006 þar sem kveðið er á um að Landhelgisgæslan beri ábyrgð á þessum málaflokki.



5. Loftför – leit og björgun

Landhelgisgæslan og ISAVIA ohf. starfa saman að leitar- og björgunarmálum vegna loftfara. ISAVIA ohf. hefur viðbúnaðarþjónustu en Landhelgisgæslan stjórnar leit og björgun nema ef slysa er á landi. Stjórnstöð Landhelgisgæslunnar gegnir þannig hlutverki ARCC (Aeronautical Rescue Co-ordination Centre) en nauðsynlegt er að staðfesta það fyrirkomulag með reglugerð. Ekkert fjármagn kom til Landhelgisgæslunnar vegna þessa verkefnis.

Landhelgisgæslan starfar auk þess náið með Flugmálastjórn vegna flugreksturs Landhelgisgæslunnar. Með þessum hætti skarast verkefni DMR og SAM vegna Landhelgisgæslunnar.

6. Umferðareftirlit – umferðarslys – sjúkraflutningar frá landi

Landhelgisgæslan annast af og til umferðareftirlit á landi með lögreglunni. Umferðarmálin eru á verkefnasviði SAM en umferðareftirlit á verkefnasviði DMR. Einnig fer Landhelgisgæslan af og til í hálendis eftirlit með lögreglunni til að sporna við akstri utan vega og koma þannig í veg fyrir umhverfisspjöll. Þar skarast verkefnin auk þess við verkefnasvið umhverfisráðuneytis og Umhverfisstofnunar.

Landhelgisgæslan annast aðkallandi sjúkraflutninga vegna slysa sem eiga sér stað úti á landi og er heimilt að gera þjónustusamninga um almennt sjúkraflug skv. 3. tl. 1. mgr. 5. gr. laga um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006. Björgunarmál eru á verkefnasviði DMR, umferðaröryggismál á verkefnasviði SAM og sjúkraflutningar á sviði heilbrigðisráðuneytis. Verkefni skarast með ýmsum hætti.

7. Vitamál

Eftirlit með skipum á hafinu og aðstoð við framkvæmd vitamála er eitt af þeim verkefnum sem Landhelgisgæslunni er heimilt að gera þjónustusamning um skv. 5. gr. laga um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006 en Siglingastofnun annast vitamál. Ekki hefur formlegur þjónustusamningur verið gerður frá því að ákvæði þetta var lögleitt árið 2006 en samningar eru gerðir um tilfallandi verkefni hverju sinni. Landhelgisgæslan hefur eftirlit með vitum, þó sér í lagi afskekktum vitum og skerjavitum. Varðskipin fara í sérstaka vitatúra ásamt starfsmönnum Siglingastofnunar og sjá varðskipsmenn um aðstoð við viðhald vitanna, dytta að þeim og mála. Þarna skarast verkefni Landhelgisgæslu og Siglingastofnunar.

8. Fjarskipti

Fjarskipti eru á verkefnasviðisviði SAM. Fjarskipti eru lífsnauðsynleg fyrir sjófarendur og eina leiðin fyrir þá til að hafa samband við land í mörgum tilfellum. Sama gildir um flugfjarskipti. Það er lykilatriði fyrir Landhelgisgæsluna að hafa fjarskiptasamband við einingar sínar, bæði skip og loftför, og alla sjófarendur vegna löggæslu, öryggiseftirlits, leitar- og björgunarmála, fiskveiðieftirlits og fl. Fjarskipti eru einnig lykilatriði fyrir alla björgunaraðila sem starfa í Samhæfingarstöðinni í Skógarhlíð, t.a.m. lögreglu og Neyðarlínu sem starfa undir hatti DMR auk Slysavarnarfélagssins Landsbjargar. Margvíslegir snertifletir eru milli Landhelgisgæslunnar og Póst- og fjarskiptastofnunar vegna fjarskiptamála.



9. Öryggi í samgöngum og slysarannsóknir þeim tengdar.

Þetta eru málefni sem eru á verkefnasviði SAM. Eitt af verkefnum Landhelgisgæslunnar skv. 8. tl. 1. mgr. 4. gr. laga um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006 er aðstoð, þegar eðlilegar samgöngur bregðast, svo sem vegna hafíss, snjóalaga, ofviðra eða náttúruhamfara. Landhelgisgæslan bregst einnig við slysum bæði úti á hafinu og í landi, auk leitar- og björgunar vegna flugátvika og starfar náið með rannsóknanefndum sem starfa á vegum SAM við rannsókn samgönguslysa. Stjórnstöð Landhelgisgæslunnar er í miklum samskiptum við RNS og upplýsingar þaðan mikið notaðar við rannsóknir slysa. Auk þess nýtist sjómælingasvið Landhelgisgæslunnar við rannsóknarvinnu vegna kortagrunna og möguleika til að sýna afstöðu skipa með myndrænum hætti í rannsóknarskýrslum.

10. Vegagerð og Umferðarstofa

Lítill eða engin samlegð eða samþætting er með verkefnum Landhelgisgæslu og Vegagerðar eða Umferðarstofu en þær stofnanir eru á vegum SAM. Sjómælingasvið Landhelgisgæslunnar hefur þó aðstoðað við undirbúning vegagerðar og brúargerðar með sértækum mælingum í fjörðum og fjarðarbotnum.

11. Sjómælingar

Bæði Landhelgisgæslan og Siglingastofnun gera út skip og báta til sjómælinga. Landhelgisgæslan vegna sjókortagerðar og vísindarannsókna af ýmsu tagi en Siglingastofnun vegna hafnaframkvæmda og fl. Landhelgisgæslan er fagstofnunin á þessu sviði og eðlilegt er að ein og sama stofnunin hafi umsjón með svo sérhæfðri starfsemi á vegum ríkisins.

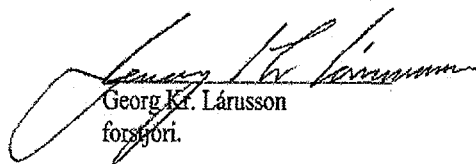
Þrátt fyrir að Landhelgisgæslan annist sjómælingar og skylda þjónustu við sjófarendur skv. lögum nr. 52/2006 og reglugerð um sjómælingar nr. 1173/2008 eru enn ákvæði í lögum um vitamál nr. 132/1999 sem gefa til kynna að sjómælingar og tilkynningar til sjófarenda séu á ábyrgð Siglingastofnunar. Það eykur öryggið ef skýrt er kveðið á um ábyrgð á þessum málaflokki í lögum og enginn vafi leikur á ábyrgðarsviði stofnana. Meiri líkur eru á að heildstæð umfjöllun skapast um málaflokkinn ef aðeins eitt ráðuneyti í stað tveggja fjalla um málaflokkinn.

12. Sameining DMR og SAM eykur hagkvæmni

Hér að framan hefur eingöngu verið tæpt á nokkrum verkefnum Landhelgisgæslunnar/DMR sem eru sameiginleg eða skarast við verkefnasvið stofnana á vegum SAM. Verkefni Landhelgisgæslunnar eru mun fleiri og fjölbreytilegri og falla mörg hver undir verkefnasvið annarra ráðuneyta en samlegðin er þó mest með verkefnum stofnana sem falla undir SAM.

Með sameiningu DMR og SAM í innanríkisráðuneyti yrði mögulegt að fara í gagngera endurskoðun á verkaskiptingu stofnana á vegum þessara ráðuneyta með það að markmiði að sinna þeim með hagkvæmari hætti.

F. h. Landhelgisgæslu Íslands,


Georg K. Lárusson
forsjóri.