

Frumvarp til laga

um lögskráningu sjómanna.

(Lagt fyrir Alþingi á 136. löggjafarþingi 2008–2009.)

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja að sjómenn hafi gild skírteini til þess að starfa um borð í skipi, að skip hafi gilt hæfisskírteini og að lögboðin áhafnatrygging sé í gildi. Þá er það einnig markmið laga þessara að tryggja sönnun fyrir því hverjir séu um borð í skipi hverju sinni og að siglingatími sjómanna sé skráður.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um áhafnir allra skráningarskyldra skipa á Íslandi sem gerð eru út í atvinnuskyni að undanskildum þeim sem skráð eru á íslenska alþjóðlega skipaskrá.

3. gr.

Orðskýringar.

Í lögum þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

- Lögskráning* er lögformleg skráning sjómanna um borð í skipum í gegnum lögskráningarkerfið að uppfylltum skilyrðum 5. gr.
- Sjómaður* er sá einstaklingur sem er ráðinn til starfa á skipi samkvæmt ákvæðum sjómannalaga.
- Skírteini* er skjal sem er í gildi og er staðfesting á atvinnuréttindum samkvæmt ákvæðum laga þessara.
- Útgerðarmaður* er sá sem mannar skipið, ræður ferðum þess, ber kostnaðinn af þeim og nýtur arðsins af þeim.

4. gr.

Lögskráningarskylda.

Áður en haldið er úr höfn skal skipstjóri sjá til þess að allir sjómenn sem eru ráðnir til starfa um borð í skipi skráðu hér á landi séu lögskráðir í skiprúm.

Óheimilt er að leggja skipi úr höfn nema allir sjómenn hafi verið lögskráðir í skiprúm. Þetta gildir þó ekki í neyðartilvikum.

Þegar veru sjómanns um borð lýkur skal skipstjóri sjá til þess að viðkomandi sé lögskráður úr skiprúmi.

5. gr.

Framkvæmd lögskráningar.

Skipstjóri ber ábyrgð á því að lögskráning fari fram í gegnum lögskráningarkerfið með rafrænum hætti. Skipstjóra er heimilt að fela útgerðarmanni að annast lögskráninguna.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er heimilt að senda öll áskilin gögn og/eða upplýsingar til þess sem annast lögskráninguna í gegnum lögskráningarkerfið með rafrænum hætti.

Einungis er heimilt að lögskrá í skiprúm ef eftirtalin gögn eða upplýsingar liggja fyrir:

1. Skírteini sjómans eða undanþágur, þ.m.t. skipstjóra.
2. Mælibréf skips og haffærisskírteini.
3. Staðfesting á að sjómaður hafi lokið öryggisfræðslu í Slysavarnaskóla sjómanna eða á annan hátt.

6. gr.

Gjöld.

Greiða skal fyrir aðgang að lögskráningarkerfinu og fyrir þau störf sem Siglingastofnun Íslands innir af höndum við framkvæmd lögskráningar samkvæmt lögum þessum og skal kostnaður miðast við veitta þjónustu.

Gjöld skulu ákvörðuð í gjaldskrá Siglingastofnunar Íslands samkvæmt lögum um Siglingastofnun Íslands og við ákvörðun gjalda skal leggja til grundvallar kostnað vegna launa starfsmanna Siglingastofnunar Íslands og rekstrarkostnað vegna viðhalds og vistunar lögskráningarkerfisins.

7. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari fyrirmæli um framkvæmd laga þessara, þ.m.t. um:

- a. nánari framkvæmd lögskráningar og skilyrði hennar,
- b. hvernig standa skuli að rafrænu lögskráningunni í gegnum lögskráningarkerfið og notkun rafrænna skilríkja í þeim efnum,
- c. öryggisfræðslu sjómanna og hvernig að henni skuli staðið,
- d. hversu langt þurfi að líða á milli grunnöryggisfræðslunámskeiðs og endurmenntunarnámskeiðs,
- e. frest til þess að ljúka öryggisfræðslunámskeiði sjómanna,
- f. hvaða embætti eða stofnun skuli annast framkvæmd lögskráningar í samræmi við 2. mgr. 5. gr.

Ráðherra er heimilt í reglugerð að veita undanþágu frá ákvæðum laga þessara um lögskráningarskyldu áhafna tiltekinna skipa, svo sem hafnsögubáta, dráttarbáta, björgunarskipa, frístundafiskiskipa og farþegaskipa til skoðunarferða. Einnig er ráðherra heimilt í reglugerð að veita undanþágu frá ákvæðum laga þessara um lögskráningarskyldu einstakra sjómanna, svo sem viðgerðarmanna, vísindamanna eða annarra slíkra sem eru ekki ráðnir til starfa um borð að staðaldri.

8. gr.

Eftirlit.

Siglingastofnun Íslands hefur eftirlit með framkvæmd lögskráningar.

Heimilt er starfsmönnum Landhelgisgæslu Íslands að fara um borð í íslensk skip á siglingu og kanna lögmati lögskráningar og skilríki um réttindi yfirmanna. Sé þessu ábótavant ber að kæra það. Við ítrekað brot sama skipstjóra má færa skip til hafnar. Bera má þá ákvörðun undir dómstóla eftir sömu reglum og gilda um heimild til að bera rannsóknaraðgerðir í sakamáli undir dóm.

9. gr.

Refsiákvæði.

Brot gegn lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim varða sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsing liggji við samkvæmt öðrum lögum. Tilraun til brota og hlutdeild í brotum á lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim er refsiverð eftir því sem segir í III. kafla almennra hegningarlaga.

10. gr.

Gildistaka o.fl.

Lög þessi öðlast gildi 1. júní 2009.

Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög nr. 43/1987, um lögskráningu sjómanna, og ákvæði 13. tölul. 13. gr. laga nr. 88/1991, um aukatekjur ríkissjóðs, með síðari breytingum.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið í samgönguráðuneytinu og hefur verið kynnt í siglingaráði í samræmi við 1. mgr. 7. gr. laga um Siglingastofnun Íslands, nr. 6/1996.

Tilgangur frumvarpsins er einkum að taka upp rafræna lögskráningu sjómanna sem jafnframt auðveldar einföldun umsýslu og framkvæmd skráningarinnar.

Lögskráning sjómanna eins og tíðkast hefur hér allt frá árinu 1930 er einsdæmi, en tilgangur hennar er fjölþættur. Í fyrsta lagi er henni ætlað að tryggja sönnun fyrir því hverjir hafi verið um borð í skipi ef það ferst. Þá er lögskráningin liður í eftirliti með því að sjómenn um borð hafi lögboðin starfsréttindi, að tryggja að lögboðin slysatrygging sé í gildi og jafnframt að fyrir liggji gögn um haffæri skips. Þá felst einnig í henni skráning á siglingatíma sjómanna og hefur siglingatíminn verið nýttur til útreiknings á skattaflætti sjómanna.

Lögskráningu sjómanna má rekja aftur til ársins 1889 í lögskráningarbálk farmannalaga. Þá framkvæmd sem þekkist í dag við lögskráningu má hins vegar rekja til laga um lögskráningu sjómanna er tóku gildi 1930. Efnislega hafa litlar breytingar orðið á lögnum frá lögnum 1930 að því undanskildu að nú er við framkvæmd lögskráningar gerð krafa um að sjómenn hafi hlotið öryggisfræðslu frá Slysavarnaskóla sjómanna eða hjá öðrum viðurkenndum aðila.

Megintilgangur þessa frumvarps er að gera framkvæmd lögskráningar einfaldari en áður með rafrænni skráningu. Lagt er til að skipstjórar og/eða útgerðarmenn beri ábyrgð á lögskráningunni sjálfir í gegnum lögskráningarkerfið og að þeir annist framkvæmd hennar. Fyrir þá skipstjóra eða útgerðarmenn sem ekki vilji nýta sér þann möguleika verður engu síður hægt að lögskrá með svipuðu fyrirkomulagi og áður. Í þeim tilvikum geta skipstjórar sent tilskilin gögn eða upplýsingar til Siglingastofnunar Íslands sem sér um framkvæmdina í stað sýslumanna áður.

Með notkun rafrænna skilríkja verður hægt að tryggja að upplýsingarnar stafi frá réttum aðila hverju sinni. Við framkvæmd lögskráningar verða upplýsingar frá skipstjóra eða útgerðarmanni bornar saman við upplýsingar í gagnagrunni hjá Siglingastofnun þannig að ganga megi úr skugga um að þær séu réttar, m.a. varðandi gildi skírteina, tryggingar og haffæri skips.

Í frumvarpinu er lögð til sú meginbreyting frá gildandi lögum að lögskráningin tekur nú til allra sjómanna sem starfa um borð í skipum sem skráningarskyld eru hér á landi. Í gildandi löggjöf nær skráningin til allra sjómanna sem ráðnir eru til starfa á skipum sem skráð eru hér á landi og eru 20 brúttótonn eða stærri. Fallið er frá stærðartakmörkunum enda ekki lengur taldar forsendur fyrir því að gera greinarmun á eftirliti með kröfum um tilskilin réttindi og tryggingar eftir stærð skipa.

Við framkvæmd lögskráningar verður ekki lengur gerð krafa um yfirlýsingu tryggingafélags og að líf- og slysatrygging sé í gildi. Þess í stað er samfara þessu frumvarpi gert ráð fyrir breytingu á lögum um eftirlit með skipum. Þar er lagt til að skip fái ekki haffæris-skírteini nema í gildi sé lögboðin líf- og slysatrygging.

Að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir því að frumvarp þetta hafi í för með sér verulegar breytingar á lögskráningunni sem slíkri þar sem tilgangur hennar og markmið verða svipuð og áður.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í gildandi lögum er ekki að finna ákvæði um markmið lögskráningar. Af lögunum og þeirri framkvæmd sem hefur tíðkast má sjá að markmiðið þeirra hafi fyrst og fremst verið að tryggja að sjómenn hafi gild atvinnuskírteini hverju sinni. Þau rök sem þar búa að baki eru einkum að tryggja þurfi að áhöfn skips sé skipuð réttindamönnum í þeim stöðum þar sem það er áskilið enda verði með því betur tryggt öryggi skips og áhafnar. Jafnframt á lögskráning að tryggja það að skip hafi ávallt gilt haffæris-skírteini á hverjum tíma.

Í greininni er einnig kveðið á um að markmið laganna sé að lögboðin áhafnatrygging sé í gildi. Skiptir það miklu máli fyrir sjómenn að í gildi sé lögboðin áhafnatrygging ef slys ber að höndum. Með lögskráningu er einnig haldið utan um siglingatíma sjómanna. Skiptir það m.a. sköpum fyrir sjómenn að geta sýnt fram á skráðan siglingatíma þegar sótt er um atvinnuskírteini o.s.frv. Þá á lögskráning sjómanna að tryggja sönnun fyrir því hverjir séu um borð í skipi hverju sinni.

Um 2. gr.

Í greininni er kveðið á um að meginregla frumvarpsins um skráningu á skip nái til allra skipa sem skráð eru á íslenska skipaskrá. Jafnframt er kveðið á um frávik frá meginreglunni en undanskilin lögskráningu eru skip sem skráð eru á íslenska alþjóðlega skipaskrá. Þá er í 7. gr. jafnframt kveðið á um heimild ráðherra til að undanskilja frá lögskráningarskyldunni tilteknar gerðir skipa í reglugerð.

Um 3. gr.

Hér er að finna nánari skilgreiningu á lögskráningu en er í gildandi lögum. Í gildandi lögum kemur eingöngu fram að lögskráning sé tvenns konar, þ.e. í skiprúm og úr skiprúmi, en ákvæðið er samhljóða fyrstu lögskráningarlögunum frá 1930. Með ákvæðinu er leitast við að varpa ljósi á hugtakið og hvað felist í lögskráningu.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um rafræna lögskráningarskyldu. Með þessu er gerð krafa um að skipstjóri eða útgerðarmaður lögskrái sjómenn rafrænt í skiprúm. Með þessu verður framkvæmdin gerð einfaldari og hagkvæmari. Eftir sem áður er kveðið á um að lögskráð skuli í skiprúm í hvert skipti þegar lagt er úr höfn og lögskráð skuli úr skiprúmi í hvert skipti þegar komið er til hafnar. Með þessu fyrirkomulagi á að vera tryggt að markmið laganna náist auk þess sem siglingatími sjómanna ætti að vera rétt skráður hverju sinni. Í ákvæðinu er skýrt tekið fram að það sé á ábyrgð skipstjóra að sjá til þess að lögskráning fari fram.

Um 5. gr.

Ákvæðið, sem er nýmæli, kveður á um að skipstjóri eða útgerðarmaður annist framkvæmd lögskráningar í gegnum lögskráningarkerfið með rafrænum hætti. Með því að opna fyrir rafræna skráningu verður framkvæmdin einfaldari og hægt verður að lögskrá beint úr tölvu skipstjóra eða útgerðarmanns. Gert er ráð fyrir því að með tilkomu rafrænna skilríkja eða með öðrum rafrænum auðkennum verði hægt að ganga úr skugga um að upplýsingarnar og lögskráningin sjálf stafi frá þeim aðila sem heimild hafi til þess að annast lögskráninguna, þ.e. frá skipstjóra eða útgerðarmanni. Með því móti er hægt að einfalda framkvæmdina með þessum hætti og færa hana til skipstjóranna sjálfra.

Þar sem þær upplýsingar sem áskildar eru til þess að lögskráning geti farið fram eru allar aðgengilegar í gagnagrunni lögskráningarkerfisins er ekkert því til fyrirstöðu að framkvæmdin verði með þeim hætti sem hér er lagt til.

Í 2. mgr. er þó opnað fyrir það að framkvæmdin verði með sama hætti og áður, en í þeim tilvikum er hins vegar mælt fyrir um í 7. gr. að ráðherra ákveði hver muni annast framkvæmdina. Gert er ráð fyrir að óverulegur fjöldi muni ekki vilja nýta sér sjálfur framkvæmd lögskráningar og því sé heppilegra að hún fari fram hjá einum aðila sem gæti að samræmingu í framkvæmd. Í því sambandi þarf að koma gögnum eða upplýsingum til Siglingastofnunar Íslands sem framkvæmir lögskráninguna í gegnum lögskráningarkerfið. Með gögnum í þessu sambandi er átt við frumrit skírteina og annarra gagna sem áskilin eru til þess að lögskráning geti farið fram, en einnig verður hægt að senda upplýsingar um viðkomandi skip eða sjómenn sem lögskráningin á að taka til, svo sem með tölvupósti, og framkvæmir þá framkvæmdaradilinn lögskráninguna.

Reynslan hefur sýnt að nokkur vanhöld hafa verið á lögskráningu og framkvæmdin hefur verið með mismunandi hætti hjá þeim mörgu embættum sem séð hafa um hana hingað til.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er að finna heimild til að taka gjald vegna kostnaðar Siglingastofnunar Íslands við rekstur gagnagrunns og annars kostnaðar í tengslum við lögskráninguna. Um er að ræða einfalda gjalddókuheimild sem miðast við að notendur þjónustunnar standi undir kostnaði vegna hennar. Gert er ráð fyrir því að greitt sé fyrir aðgang að lögskráningarkerfinu og að sá kostnaður nemi ekki hærri upphæð en kostnaði Siglingastofnunar Íslands við að reka lögskráningarkerfið. Gert er ráð fyrir þeim tilvikum þar sem skipstjórar eða útgerðarmenn velja að senda gögn á pappír til Siglingastofnunar Íslands sem mun þá annast skráninguna í gagnagrunninn í kjölfarið. Gert er ráð fyrir að einnig verði greitt fyrir þá þjónustu og að hún taki mið af auknum kostnaði sem af því leiði. Í því sambandi verði laun starfsmanna Siglingastofnunar sem framkvæma lögskráninguna lögð til grundvallar við útreikning gjalda. Þá er kveðið á um að gjöld vegna lögskráningarinnar verði birt í gjaldskrá Siglingastofnunar.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu er að finna heimild til ráðherra til að setja reglugerð þar sem kveðið verði nánar á um framkvæmd laganna. Getur hann í því sambandi afmarkað framkvæmd lögskráningar og hvernig að henni skuli staðið með rafrænum hætti og notkun rafrænna skilríkja svo að öruggt megi teljast að framkvæmd lögskráningar stafi frá réttum aðila hverju sinni. Þá mælir ákvæðið fyrir um heimild ráðherra til að útfæra nánar framkvæmd öryggisfræðslunámskeiða. Í því sambandi hefur hann heimild til þess að veita almennan frest til þess að ljúka öryggisfræðslu sjómanna. Er einkum miðað við þá framkvæmd sem nú tíðkast, þ.e. að sjómenn hafi um 180 lögskráða daga til þess að sækja grunnmenntun í öryggisfræðslu og eins 180 lögskráða daga frá því að grunnmenntunin rennur út til þess að ljúka endurmenntunarnámskeiði öryggisfræðslu.

Þá er jafnframt að finna í ákvæðinu heimild ráðherra til þess að ákveða hvaða stofnun eða embætti skuli annast lögskráningu sjómanna kjósi skipstjóri eða útgerðarmaður að nota ekki heimild sína til þess. Í því sambandi er gert ráð fyrir að ráðherra geti ákveðið að embætti sýslumanna eða tollstjóra annist lögskráninguna líkt og verið hefur eða að aðrar stofnanir sjái um það, svo sem Siglingastofnun Íslands eða Landskrá fasteigna svo dæmi séu tekin.

Í 2. mgr. er að finna heimild ráðherra til þess að veita tilteknum skipategundum eða sjómönnum undanþágu frá lögskráningarskyldunni.

Um 8. gr.

Í greininni segir að Siglingastofnun Íslands hafi eftirlit með framkvæmd lögskráningar. Eftirlit verður því hjá stofnuninni líkt og verið hefur og felst það í eftirliti með því að rétt sé staðið að lögskráningu, að skip séu mönnuð í samræmi við ákvæði laga og að skip sem lögskráningarskylda hvílir á haldi ekki úr höfn án þess að lögskráning hafi átt sér stað. Ber stofnuninni að tilkynna skipstjóra eða útgerðarmanni ef lögskráningu er ábótavant og skora á þá að framkvæma lögskráninguna. Verði því ekki sinnt og ef brotið er gegn fyrirmælum laganna ber stofnuninni að gera löggæsluyfirlöngum viðvart.

Í 2. mgr. er áréttað að Landhelgisgæslu Íslands, sem fer með löggæslu á hafinu, sé heimilt að fara um borð í íslensk skip og kanna lögmæti lögskráningar og skilríki yfirmanna líkt og verið hefur. Ákvæðið er efnislega óbreytt frá gildandi lögum.

Um 9. gr.

Í greininni er kveðið á um refsiviðurlög. Gert er ráð fyrir að brot gegn lögum og reglugerðum settum samkvæmt þeim varði sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsing liggji við samkvæmt öðrum lögum.

Um 10. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um lögskráningu sjómanna og
breytingu á lögum um eftirlit með skipum, nr. 47/2003.**

Megintilgangur frumvarps til laga um lögskráningu sjómanna er að gera framkvæmd lögskráningar einfaldari en áður með rafrænni skráningu. Lagt er til að skipstjórar og/eða útgerðarmenn beri ábyrgð á lögskráningunni sjálfir í gegnum lögskráningarkerfið og að þeir annist framkvæmd hennar. Fyrir þá skipstjóra eða útgerðarmenn sem ekki vilja nýta sér þann möguleika verður engu síður hægt að lögskrá með svipuðu fyrirkomulagi og áður. Í frumvarpinu er lögð til sú meginbreyting frá gildandi lögum að lögskráningin tekur nú til allra sjómanna sem starfa um borð í skipum sem skráningarskyld eru hér á landi. Í gildandi löggjöf nær skráningin til allra sjómanna sem ráðnir eru til starfa á skipum sem skráð eru hér á landi og eru 20 brúttótonn eða stærri. Við framkvæmd lögskráningar verður ekki lengur gerð krafa um yfirlýsingu tryggingafélags og að líf- og slysatrygging sé í gildi. Þess í stað er samfara þessu frumvarpi gert ráð fyrir breytingu á lögum um eftirlit með skipum. Þar er lagt til að skip fái ekki haffærisskírteini nema í gildi sé lögboðin líf- og slysatrygging.

Í 6. gr. frumvarpsins er að finna tvær nýjar gjaldtökuheimildir, annars vegar fyrir aðgang að lögskráningarkerfinu og hins vegar fyrir þau störf sem Siglingastofnun Íslands innir af hendi við framkvæmd lögskráningarinnar samkvæmt lögnum. Gera má ráð fyrir að tekjurnar muni falla í flokk annarra rekstrartekna samkvæmt lögum um fjárreiður ríkisins og færast á tekjuhlið ríkissjóðs. Gert er ráð fyrir að gjald fyrir aðgang að rafræna skráningarkerfinu verði 2.000 til 4.000 kr. á ári fyrir hvert skip en um 1.000 skip verða skráningarskyld. Ef þau nýta sér öll þessa heimild gæti gjaldið skilað 2–4 m.kr. á ári. Kostnaður Siglingastofnunar vegna lögskráningar sjómanna hefur hingað til verið um 2 m.kr. á ári. Í frumvarpinu er jafnframt lagt til að niður falli 13. tölul. 13. gr. laga nr. 88/1991, um aukatekjur ríkissjóðs, þar sem kveðið er á um að greiða skuli 550 kr. vegna lögskráningar sjómanna. Innheimta gjaldsins hefur skilað um 12–13 m.kr. undanfarin ár.

Gert er ráð fyrir að gjöldin, sem teljast vera lögbvingaðar ríkistekjur, renni beint til reksturs Siglingastofnunar. Fjármálaráðuneytið telur það ekki heppilegt fyrirkomulag. Að mati ráðuneytisins ættu tekjur sem kveðið er á um í lögum og teljast til ríkistekna að renna í ríkissjóð og ákvörðun um fjárheimildir verkefna að vera tekin í fjárlögum hverju sinni.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af gjaldtöku í tengslum við lögskráninguna muni lækka um 8–10 m.kr. Hins vegar er reiknað með að kostnaður aukist tímabundið um samtals 5 m.kr. til ársins 2011 vegna vinnu við kerfisbreytingar á lögskráningarkerfinu. Gert ráð fyrir að sá kostnaður muni rúmast innan fjárheimilda Siglingastofnunar á því tímabili.