

Frumvarp til laga

um breytingu á siglingalögum, umferðarlögum og lögum um rannsókn samgönguslysa vegna innleiðingar EES-reglna (réttindi farþega skipa, gerðarviðurkenning, skilgreiningar o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016.)

I. KAFLI

Breyting á siglingalögum, nr. 34/1985, með síðari breytingum.

1. gr.

Á eftir 148. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 148. gr. a og 148. gr. b, ásamt milli-fyrirsögn, svohljóðandi:

*3a. Réttindi farþega samkvæmt reglugerð
Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010.*

a. (148. gr. a.)

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010 frá 24. nóvember 2010 um réttindi farþega sem ferðast á sjó eða skipgengum vatnaleiðum, að undanskildum viðaukum, skal hafa lagagildi hér á landi að því er varðar farþega:

- a. í farþegaflutningum ef höfn þar sem farið er um borð er hér á landi eða í öðru EES-ríki,
- b. í farþegaflutningum ef höfn þar sem farið er frá borði er hér á landi eða í öðru EES-ríki, að því tilskildu að flutningsaðili á Evrópska efnahagssvæðinu starfræki flutninginn, eins og hann er skilgreindur í e-lið 3. gr. reglugerðarinnar,
- c. í skemmtisiglingu ef höfn þar sem farið er um borð er hér á landi eða í öðru EES-ríki. Ákvæði 2. mgr. 16. gr., 18. gr., 19. gr. og 1. og 4. mgr. 20. gr. reglugerðarinnar gilda þó ekki um þessa farþega.

Reglugerðin, sbr. 1. mgr., gildir ekki um farþega:

- a. í skipum sem mega ekki flytja fleiri en 12 farþega,
- b. í skipum þar sem í áhöfn, sem ber ábyrgð á siglingunni, eru ekki fleiri en þrjár eða heildarlengd siglingar með farþega er styttri en 500 metrar (aðra leið),
- c. í skoðunar- og kynnisferðum, að undanskildum skemmtisiglingum, eða
- d. í skipum sem eru ekki vélknúin eða sögufrægum farþegaskipum frá því fyrir 1965 sem eru í upprunalegri gerð eða endursmíðuð að mestu leyti úr upprunalegu efni og mega ekki flytja fleiri en 36 farþega.

Ráðherra er heimilt að gefa út reglugerð til nánari framkvæmdar á reglugerð (ESB) nr. 1177/2010, m.a. um rétt til endurgreiðslu eða breytinga á ferð, aðstoð í höfnum og um borð í skipum, og meðferð kvartana og tímafresti, sbr. 148. gr. b laga þessara.

b. (148. gr. b.)

Samgöngustofa annast framkvæmd og eftirlit með ákvæðum reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010.

Samgöngustofa skal birta á vefsíðu sinni yfirlit yfir helstu réttindi og skyldur sem felast í reglugerðinni.

Telji farþegar að flutningsaðili, ferðaskrifstofa, ferðaskipuleggjandi eða rekstraraðili samgöngumiðstöðvar hafi brotið gegn skyldum sínum samkvæmt reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010, sbr. 148. gr. a laga þessara, eða reglugerðum settum á grundvelli 3. mgr. þeirrar greinar, getur hlutaðeigandi beint kvörtun til Samgöngustofu um að hún láti málið til sín taka.

Berist Samgöngustofu slík kvörtun skal hún m.a. leita álits viðkomandi þjónustuveitanda á kvörtuninni, ganga úr skugga um að upplýsingar sem þar eru veittar eigi við rök að styðjast og jafnframt freista þess að jafna ágreining aðila á skjótan og markvissan hátt.

Náist ekki samkomulag skv. 3. mgr. skal Samgöngustofa ljúka málinu með rökstuddu áliti. Áliti Samgöngustofu verður ekki skotið til annarra stjórnvalda en aðilar geta lagt ágreining sinn fyrir dómstóla með venjulegum hætti.

2. gr.

Á eftir 242. gr. laganna kemur ný grein, 242. gr. a, svohljóðandi:

Brot gegn ákvæðum reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010, sbr. 148. gr. a laga þessara, varðar sektum.

3. gr.

Við 243. gr. a laganna bætist nýr stafliður, svohljóðandi: Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010 frá 24. nóvember 2010 um réttindi farþega sem ferðast á sjó eða skipgengum vatnaleiðum, að undanskildum viðaukum, eins og hún var tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 116/2015.

II. KAFLI

Breyting á umferðarlögum, nr. 50/1987, með síðari breytingum.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Skilgreiningin *Bífhjól* orðast svo: Vélknúid ökutæki sem ekki telst bifreið, torfærutæki eða dráttarvél, er aðallega ætlað til fólks- eða vöruflutninga og er á tveimur hjólum, með eða án hliðarvagns, eða á þremur, fjórum eða fleiri hjólum.
- b. Skilgreiningin *Torfærutæki* orðast svo: Vélknúid ökutæki sem ekki telst bifreið, bífhjól eða dráttarvél, er aðallega ætlað til fólks- eða vöruflutninga utan vega og/eða til að draga annað ökutæki og er á hjólum eða er búið beltum og eftir atvikum stýrimeiðum/stýrihjólum.

5. gr.

65. gr. laganna orðast svo:

Framleiðandi, fulltrúi framleiðanda, innflytjandi eða dreifingaraðili skráningarskylds ökutækis skal við beiðni um skráningu framvísa lögmæltum upplýsingum um gerðarviðurkenningu, gögnum um prófunarniðurstöður og öðrum nauðsynlegum gögnum sem varða tækniupplýsingar um ökutækið. Það varðar viðurlögum að halda leyndum gögnum eða framvísa röngum gögnum sem gætu valdið innköllun, synjun eða afturköllun gerðarviðurkenn-

ingar. Sama á við um gögn er varða kerfi, íhluti, aðskildar tæknieiningar eða annan búnað ökutækis sem þarfnast viðurkenningar.

Það varðar viðurlögum að setja á markað ökutæki, kerfi, íhluti eða aðskildar tækni-einingar sem þarf að viðurkenna án þess að slík viðurkenning liggi fyrir eða falsa gögn eða merkingar í þessum tilgangi.

III. KAFLI

Breyting á lögum um rannsókn samgönguslysa, nr. 18/2013, með síðari breytingum.

6. gr.

Eftirfarandi orðskýringar bætast við 3. gr. laganna og jafnframt verði orðskýringum laga-greinarinnar raðað í rétta stafrófsröð:

1. *Alvarlegt sjóslys*: Sjóslys sem leiðir til elds, sprengingar, ásiglingar, strands, skemmda vegna óveðurs, skemmda vegna íss, sprungu í bol eða gruns um galla í skipsbol og veldur:
 - a. stöðvun aðalvéla, miklum skemmdum á vistarverum, alvarlegum bolskemmdum svo að skipið er ekki lengur hæffært, t.d. þegar gat kemur á bolinn undir sjólinu; eða
 - b. mengun (án tillits til magns); og/eða
 - c. bilun með þeim afleiðingum að taka þarf skipið í drátt eða aðstoðar er þörf frá landi.
2. *Flugatvik*: Atvik, annað en flugslys, sem tengist starfrækslu loftfars og hefur eða getur haft áhrif á öryggi starfrækslunnar.
3. *Mjög alvarlegt sjóslys*: Sjóslys þar sem skip ferst, mannskaði verður eða meiri háttar mengun.

7. gr.

Við 2. mgr. 4. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Við ákvarðanir um rannsókn skal nefndin m.a. taka tillit til alvarleika og umfangs samgönguslyss eða samgöngu-atviks og annarra þátta sem skipt geta máli, og þess hvaða lærdóm má draga af slíkri rannsókn og hversu líklegt sé að niðurstöður rannsókna leiði til þess að slíkt samgönguslys og samgöngu-atvik hendi ekki aftur.

8. gr.

Á eftir 11. gr. laganna kemur ný grein, 11. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Rannsóknarskylda vegna flugslysa og alvarlegra flugatvika.

Rannsóknarnefndin skal annast rannsókn í kjölfar flugslysa og alvarlegra flugatvika. Um rannsókn flugatvika fer skv. 2. mgr. 4. gr.

9. gr.

1. málsl. 1. mgr. 15. gr. laganna orðast svo: Lögsaga rannsóknarnefndar tekur til allra sjóslysa og sjóatvika þar sem íslensk skip eiga í hlut, enn fremur allra sjóslysa og sjóatvika sem verða í landhelgi og innsævi Íslands eða varða aðra verulega hagsmuni Íslands.

10. gr.

Á eftir 15. gr. laganna kemur ný grein, 15. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Rannsóknarskylda vegna mjög alvarlegra sjóslysa og alvarlegra sjóslysa.

Rannsóknarnefnd samgönguslysa skal annast rannsókn í kjölfar mjög alvarlegra sjóslysa þar sem íslenskt skip á í hlut, óháð slystað, enn fremur sjóslysa sem verða á íslensku yfir-

ráðasvæði, óháð fána skips eða skipa sem hlut áttu að slysinu, eða þar sem verulegir hagsmunir Íslands eru í húfi, óháð slysstað og fána skips eða skipa sem hlut áttu að slysinu.

Verði alvarlegt sjóslys skal rannsóknarnefndin framkvæma bráðabirgðamat á því hvort ástæða sé til að rannsókn fari fram eða ekki. Ákveði rannsóknarnefndin að efni séu til rannsóknar skal tilkynna um ástæðu þeirrar ákvörðunar í samræmi við málsmeðferð sem ráðherra mælir fyrir um í reglugerð.

11. gr.

18. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Þátttaka erlendra ríkja í rannsókn máls og samstarf við erlend ríki.

Rannsóknarnefnd samgönguslysa skal veita yfirvöldum í ríki sem á mikilla hagsmuna að gæta af rannsókn rétt til að taka þátt í rannsókn máls. Nefndin skal leita samkomulags við viðkomandi ríki um hlut þess í rannsókninni og, ef við á, hvaða ríki stýri rannsókninni.

Fulltrúar erlendra ríkja sem eiga mikilla hagsmuna að gæta af rannsókn skulu bundnir þagnarskyldu í samræmi við 9. gr.

Rannsóknarnefndin skal að öðru leyti eiga eins mikið samstarf og auðið er við þau ríki sem eiga mikilla hagsmuna að gæta í tengslum við rannsókn máls.

12. gr.

Við 1. mgr. 27. gr. laganna bætast fjórir nýir stafliðir, svohljóðandi:

- j. öðrum skýrslum, yfirlýsingum, frásögnum og athugasemdum sem rannsóknarnefndin skráir við rannsókn máls;
- k. upplýsingum sem leiða í ljós deili á einstaklingum sem hafa borið vitni í tengslum við rannsókn máls;
- l. efni sem verður til meðan á rannsókn stendur, svo sem athugasemdum, drögum, álitum sem rannsakandi skrifar niður og álitum sem látið er í ljós við greiningu upplýsinga;
- m. drögum að bráðabirgðaskýrslum eða lokaskýrslum eða bráðabirgðayfirlýsingum.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 32. gr. laganna:

- a. Á undan orðinu „bókun“ í 3. mgr. kemur: einfaldaðri skýrslu eða.
- b. Í stað orðsins „yfirlýsingu“ 2. másl. 4. mgr. kemur: bráðabirgðaskýrslu eða bráðabirgðayfirlýsingu.

14. gr.

Við 35. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Rannsóknarnefndin skal, eftir því sem við á, gefa út tilmæli á grundvelli kannana, greininga á rannsóknnum, heildarniðurstaðna rannsókna eða annarra aðgerða.

Í tilmælum skal ekki kveða á um eða skapa forsendu fyrir skiptingu ábyrgðar eða sakar vegna samgönguslysa og samgönguatvika.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Ákvörðun um að endurupptaka mál eða synjun um endurupptöku máls skal rökstudd sérstaklega.
- b. 2. og 3. mgr. falla brott.

16. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í innanríkisráðuneytinu. Með því eru lagðar til breytingar á eftirfarandi lögum vegna innleiðingar EES-reglna á sviði samgöngumála:

1. Siglingalögum, nr. 34/1985, með síðari breytingum.
2. Umferðarlögum, nr. 50/1987, með síðari breytingum.
3. Lögum um rannsókn samgönguslysa, nr. 18/2013, með síðari breytingum.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

1. Innleiðing EES-gerða.

Á grundvelli skuldbindinga Íslands samkvæmt EES-samningnum ber að tryggja þeim gerðum Evrópusambandsins sem teknar eru upp í samninginn sömu stöðu og réttaráhrif hér á landi. Um upptöku slíkra gerða er fjallað í 7. gr. EES-samningsins en þar segir að gerðir sem vísað er til í viðaukum við samninginn, eða ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar, skuli teknar upp í landsrétt sem hér segir:

- a. gerð sem samsvarar reglugerð ESB skal sem slík tekin upp í landsrétt,
- b. gerð sem samsvarar tilskipun ESB skal veita yfirvöldum aðildarríkjanna val um form og aðferð við framkvæmdina.

Með þessu frumvarpi er lagt til að leiða í lög ákvæði reglugerðar (ESB) nr. 1177/2010 um réttindi farþega sem ferðast á sjó eða skipgengum vatnaleiðum. Þá er lagt til að búa til lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðar (ESB) nr. 167/2013 og reglugerðar (ESB) nr. 168/2013 með breytingu á umferðarlögum.

Varðandi innleiðingu reglugerða ESB þá er það svo að innan ESB verða reglugerðir sjálfkrafa hluti af lögum aðildarríkjanna án sérstaks tilverknaðar innlendra löggjafarstofnana. Aftur á móti fá reglugerðir ekki beint gildi í EFTA-ríkjunum, heldur verður að innleiða þær sérstaklega, annaðhvort sem lög frá Alþingi eða sem stjórnvaldsfyrirmæli.

Í þessu frumvarpi er lagt til að reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 sé innleidd með tilvísunar- aðferð í lögum en búin sé til lagastoð fyrir ráðherra til að innleiða reglugerðir (ESB) nr. 167/2013 og 168/2013 með stjórnvaldsfyrirmælum.

Ástæðan fyrir því að valin er sú leið að innleiða reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 með lögum er sú að gildissvið reglugerðarinnar undanskilur ýmis skip ákvæðum hennar og því gæti umritun hennar í siglingalög vera vandmeðfarin aðgerð. Þá þyrfti að bæta nokkuð mörgum ákvæðum við siglingalögin ef innleiða ætti hana með stjórnvaldsfyrirmælum. Til að vega upp á móti óskýrleika sem kann að skapast við þessa aðferð er lagt til að Samgöngustofa birti opinberlega yfirlit yfir helstu réttindi og skyldur samkvæmt reglugerðinni. Þá ber að nefna að flutningsaðilum og rekstraraðilum samgöngumiðstöðva er skylt samkvæmt reglugerðinni að tryggja að upplýsingar um réttindi farþega séu öllum aðgengilegar, sbr. 23. gr. reglugerðarinnar.

Að lokum er það að segja um reglugerðir (ESB) nr. 167/2013 og 168/2013 að þær voru teknar upp í EES-samninginn með stjórnskipulegum fyrirvara. Að því er Ísland varðar hefur stjórnskipulegur fyrirvari almennt einungis verið settur þegar innleiðing ákvörðunar kallar á lagabreytingar hér á landi. Innleiðing reglugerðar (ESB) nr. 167/2013 og reglugerðar (ESB) nr. 168/2013 kallar á breytingu á umferðarlögum, nr. 50/1987, með síðari breytingum, vegna sektarákvæða í báðum gerðunum, auk þess sem ósamræmi við reglugerð (ESB) nr. 168/2013

myndast með innleiðingu hennar hvað skilgreiningu á bifhjólum varðar. Af því leiðir að ekki hefur verið unnt að færa gerðirnar í íslenskan rétt fyrr en gildandi umferðarlögum hefur verið breytt. Því er lagt til að búin verði til stoð fyrir gerðirnar svo unnt verði að innleiða þær í íslenskan rétt og tryggja að ekki komi til ósamræmis á milli gildandi laga og reglugerða.

2. Breyting á siglingalögum.

Reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 116/2015 frá 30. apríl 2015. Markmið reglugerðarinnar er að tryggja farþegum á sjó og skipgengum vatnaleiðum sambærilega vernd og þekkist í öðrum flutningageirum, svo sem í flugi og á landi.

Hvergi er að finna ítarlegar reglur í íslenskum rétti um réttindi farþega á sjó. Helstu réttarheimildirnar sem gilda á þessu sviði er V. kafli siglingalaga, nr. 34/1985, með síðari breytingum, lög nr. 80/1994, um alferðir, með síðari breytingum, auk almennra reglna samningaréttar. Ef siglingalögin eru borin saman við ákvæði reglugerðarinnar sést að í nánast öllum tilvikum er þar ekki með neinum hætti kveðið á um þau réttindi sem getið er um í reglugerðinni. Það er því ljóst að til þess að veita megi reglugerðinni gildi hér á landi er nauðsynlegt að breyta siglingalögum.

3. Breyting á umferðarlögum.

Reglugerð (ESB) nr. 167/2013 var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 9/2015 frá 6. febrúar 2015. Markmið hennar er að styrkja regluverkið og auka samræmingu þegar kemur að EB-gerðarviðurkenningum dráttarvéla. Þá er sérstök áhersla lögð á öryggis- og umhverfissjónarmið. Reglugerð (ESB) 168/2013 var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 143/2015 frá 11. júní 2015. Markmið hennar er að tryggja heildstætt regluverk utan um EB-gerðarviðurkenningar ökutækja í L-flokki (*bifhjól*) og markaðseftirlit með þeim en með reglugerðinni eru lagðar fram ítarlegar tæknilegar kröfur og aðferðir við prófun er varðar gerðarviðurkenningar bifhjóla.

Breyting umferðarlaga nú miðar að fullnægjandi lagastoð fyrir framangreindar reglugerðir en þess bera að geta að umferðarlögum var síðast breytt með lögum nr. 13/2015 sem samþykkt voru á Alþingi í febrúar 2015. Var skilgreiningu bifhjóls og torfærutækis breytt með þeim lögum en sú breyting er alls óskyld þeirri breytingu sem nú er gerð.

4. Breyting á lögum um rannsókn samgönguslysa.

Tilskipun 2009/18 og reglugerð (ESB) nr. 996/2010 hafa verið teknar upp í EES-samninginn og með lögum um rannsókn samgönguslysa var lagður grunnur að innleiðingu þessara gerða (sbr. 131. mál 141. löggjafarþings). Í kjölfar samþykktar laganna voru ákvæði tilskipunar 2009/18 innleidd með reglugerð nr. 763/2013, um störf rannsóknarnefndar samgönguslysa, og reglugerð (ESB) nr. 996/2010 með reglugerð nr. 1248/2014, um rannsóknir og forvarnir gegn slysum og flugatvikum í almenningsflugi.

Þann 18. febrúar 2014 tilkynnti Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) íslenskum stjórnvöldum að stofnunin hefði lokið samræmismati á innleiðingu tilskipunar 2009/18. Í ljós kom að ósamræmi var á milli íslenskra laga og reglugerða og efnis tilskipunarinnar. Í kjölfar samskipta íslenskra stjórnvalda og ESA var ákveðið að hefjast handa við leiðréttingu á innleiðingu tilskipunarinnar og er það gert fyrst og fremst með í þessu frumvarpi en einnig er ráðgert að mæla fyrir um önnur atriði í reglugerð sem ráðherra setur.

Í samskiptum íslenskra stjórnvalda og ESA var vakin athygli á því að stofnunin hyggist einnig kanna samræmi íslenskra laga og reglugerða og reglugerðar (ESB) nr. 996/2010. Var

Því ákveðið að kanna hvort nauðsyn væri á að breyta lögunum einnig vegna innleiðingar á reglugerðinni. Að mati ráðuneytisins eru nokkur ákvæði sem þarfnast breytinga á lögum um rannsókn samgönguslysa og eru þær því einnig lagðar til í frumvarpi þessu.

III. Meginefni frumvarpsins.

1. Breyting á siglingalögum.

Reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 mælir fyrir um reglur um flutninga á sjó að því er varðar eftirfarandi:

- a. bann við mismunun farþega varðandi flutningsskilyrði sem flutningsaðilar setja,
- b. bann við mismunun fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga og aðstoð við þá,
- c. réttindi farþega þegar ferð er aflýst eða henni seinkar,
- d. lágmarksupplýsingar sem veita á farþegum,
- e. meðferð kvartana,
- f. almennar reglur um framfylgd reglugerðarinnar.

1.1. Gildissvið.

Reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 gildir um farþega sem ferðast á sjó með því að nýta sér farþegaflutninga:

- ef höfnin, þar sem farið er um borð í skipið, er staðsett innan EES-ríkis;
- ef höfnin, þar sem farið er um borð í skipið, er staðsett utan EES-ríkis, ef flutningsaðili innan Evrópska efnahagssvæðisins starfrækir flutningana.

Reglugerðin tekur einnig til farþega sem nýta sér skemmtisiglingu ef höfnin, þar sem farið er um borð í skipið, er staðsett innan EES-ríkis.

Í 2. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar er að finna undantekningar frá gildissviði hennar en þar segir að hún gildi ekki um farþega í tengslum við:

- a. skip sem mega flytja allt að 12 farþega,
- b. skip þar sem áhöfnin, sem ber ábyrgð á siglingu skipsins, eru í mesta lagi þrír einstaklingar eða þar sem heildarlengd siglingar með farþega er styttri en 500 metrar, aðra leið,
- c. skoðunar- og kynnisferðir, t.d. hvalaskoðunarferðir,
- d. skip sem eru ekki knúin áfram með vélrænum hætti, sem og frumgerð og endurgerðir sögulegra farþegaskipa, sem voru hönnuð fyrir 1965 og smíðuð að mestu leyti úr upprunalegu efni, sem mega flytja allt að 36 farþega.

1.2. Bann við mismunun farþega varðandi flutningsskilyrði sem flutningsaðilar setja.

Í reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 segir að óheimilt sé að mismuna farþegum. Almennangi skuli standa til boða samningsskilmálar flutningsaðila eða farmiðasala án beinnar eða óbeinnar mismununar á grundvelli þjódernis kaupanda eða staðfestustaðar flutningsaðila eða farmiðasala innan EES. Einnig sé óheimilt að mismuna farþegum við verðlagningu þjónustu, með fyrirvara um gjöld sem greidd eru niður af félagslegum ástæðum.

1.3. Bann við mismunun fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga og aðstoð við þá.

Í athugasemdum við tillögu framkvæmdastjórnar ESB, sem varð að reglugerð (ESB) nr. 1177/2010, segir að einn af þeim þáttum sem framkvæmdastjórnin taldi brýnt að lagfæra í farþegaflutningum á sjó væru réttindi fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga.

Í 7. gr. reglugerðarinnar er mælt fyrir um þá meginreglu að flutningsaðilar, ferðaskrifstofur og ferðaskipuleggjendur skulu ekki, á grundvelli fötlunar eða hreyfihömlunar sem slíkrar, neita að samþykkja farskráningu einstaklinga, að gefa út eða útvega þeim farmiða á

annan hátt eða neita að hleypa þeim um borð í skip. Þá skulu farskráningar og farmiðar standa fötluðum og hreyfihömluðum einstaklingum til boða með sömu skilmálum og gilda um alla aðra farþega, án nokkurs viðbótarkostnaðar.

Þrátt fyrir meginregluna að óheimilt sé að mismuna farþegum á grundvelli fötlunar eða hreyfihömlunar er mælt fyrir um nokkrar undanþágur frá henni í 8. gr. Þar segir að heimilt sé að neita að samþykkja farskráningu fatlaðs eða hreyfihamlaðs einstaklings, gefa út eða útvega farmiða á annan hátt eða neita að hleypa honum um borð ef það er nauðsynlegt með hliðsjón af gildandi öryggiskröfum, sem grundvallast á alþjóðalögum, EES-gerðum, eða öðrum landslögum, eða til að uppfylla öryggiskröfur lögbærra yfirvalda. Enn fremur er slík mismunun heimil ef hönnun farþegaskips eða grunnvirkis og búnaðar hafnar gerir það að verkum að ógerlegt sé að koma einstaklingi um borð eða frá borði eða flytja hann á öruggan og rekstrarlega hagkvæman hátt.

1.4. Réttindi farþega þegar ferð er aflýst eða henni seinkar.

1.4.1. Upplýsingagjöf til farþega.

Ef farþegaflutningi eða skemmtisiglingu er aflýst eða brottför seinkar ber flutningsaðila eða rekstraraðila samgöngumiðstöðvar að upplýsa farþega um stöðu mála eins fljótt og auðið er og aldrei síðar en 30 mínútum eftir áætlaðan brottfarartíma. Skal farþegi upplýstur um áætlaðan brottfarar- og komutíma um leið og þær upplýsingar liggja fyrir.

Í þeim tilvikum þegar farþegar missa af tengiferð sökum þess að ferð er aflýst eða henni seinkar skulu framangreindir aðilar gera allt sem í þeirra valdi stendur til að upplýsa hlut- aðeigandi farþega um aðrar tengiferðir sem völ er á.

Upplýsingagjöfin skal veitt fötluðum eða hreyfihömluðum einstaklingum á aðgengilegu sniði.

1.4.2. Aðstoð við farþega þegar ferð er aflýst eða henni seinkar.

Ef flutningsaðili hefur ástæðu til að ætla að brottför skips í farþegaflutningum eða skemmtisiglingum verði aflýst eða seinki um meira en 90 mínútur fram yfir áætlaðan brottfarartíma skal hann bjóða farþegum upp á nasl, máltíðir eða hressingu án endurgjalds. Þessi skylda flutningsaðila skal þó vera í samræmi við lengd biðtímans og að því tilskildu að slíkt sé tiltækt eða raunhæft.

Í þeim tilvikum þegar ferð er aflýst eða henni seinkar og gista þarf eina nótt eða fleiri eða lengur en farþegi hafði upphaflega ætlað sér skal flutningsaðili, þegar það er mögulegt, bjóða farþegum, sem hefja ferð frá hafnarmiðstöðvum, upp á gistingu um borð í skipinu eða í landi. Skal gistingin vera án endurgjalds og ber flutningsaðila að sjá um flutning til og frá hafnarmiðstöð. Flutningsaðila er heimilt að takmarka heildarkostnað vegna gistiaðstöðu hvers farþega í landi, að frátöldum flutningi til hafnarmiðstöðvarinnar og frá henni, við 80 evrur á nótt og við þrjár nætur að hámarki.

1.4.3. Breyting á ferð eða endurgreiðsla þegar ferð er aflýst eða henni seinkar.

Í þeim tilvikum þegar flutningsaðili sér fram á að þurfa að aflýsa farþegaflutningum eða að brottför seinki um meira en 90 mínútur ber honum að bjóða farþeganum að fá ferð sinni breytt til lokaákvörðunarstaðar eða að fá andvirði farmiðans endurgreitt og, ef við á, fá ferð til baka til fyrsta brottfararstaðar án endurgjalds.

1.4.4. Bætur fyrir andvirði farmiða ef komu seinkar.

Farþegar geta farið fram á bætur ef komu til lokaákvörðunarstaðar seinkar. Bæturnar skal greiða innan eins mánaðar frá því að beiðni um bætur var lögð fram. Hins vegar getur

flutningsaðili undanþegið sig ábyrgð ef hann sýnir fram á að ferð sé aflýst eða henni seinkar af völdum veðurskilyrða sem stofna öryggi skipsins í hættu eða af völdum óvenjulegra aðstæðna sem koma í veg fyrir siglingu jafnvel þótt gripið hefði verið til allra réttmætra ráðstafana.

1.5. Lágmarksupplýsingagjöf til farþega.

Í reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 er mælt fyrir um upplýsingagjöf til farþega. Í 22. gr. reglugerðarinnar er gert ráð fyrir að flutningsaðilar og rekstraraðilar samgöngumiðstöðva veiti farþegum viðunandi upplýsingar meðan á ferð stendur á því sniði sem öllum er aðgengilegt og á sömu tungumálum og þær upplýsingar sem venja er að allir aðrir farþegar fái. Sérstaklega skuli hugað að þörfum fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga.

Upplýsingarnar sem um ræðir varða m.a. réttindi farþega samkvæmt reglugerðinni, auk upplýsinga um breytingar á ferð, t.d. um seinkun eða ef ferð er aflýst. Þá skal einnig veita farþegum upplýsingar um aðgengisskilyrði fyrir fatlaða og hreyfihamlaða einstaklinga.

1.6. Meðferð kvartana.

Í reglugerðinni (ESB) nr. 1177/2010 er gert ráð fyrir tvenns konar kerfum til að koma að kvörtunum. Í fyrsta lagi er það lagt á flutningsaðila og rekstraraðila samgöngumiðstöðva að koma á og gera aðgengilegt fyrirkomulag fyrir meðferð kvartana að því er varðar réttindi og skyldur sem falla undir ákvæði reglugerðarinnar. Í öðru lagi er farþegum heimilt að bera upp kvörtun við yfirvöld, í þessu tilviki Samgöngustofu.

Um er að ræða sambærilega meðferð kvartana og mælt er fyrir um í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 261/2004 um sameiginlegar reglur um skaðabætur og aðstoð til handa farþegum sem er neitað um far og þegar flugi er aflýst eða mikil seinkun verður, og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 181/2011 um réttindi farþega í hóp bifreiðum.

1.7. Framfylgd reglugerðarinnar.

Samkvæmt reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 ber aðildarríkjum að tilnefna einn eða fleiri aðila sem skulu bera ábyrgð á framfylgd hennar. Lagt er til að Samgöngustofa hafi þetta hlutverk hér á landi en stofnunin fer með sambærilegt hlutverk varðandi réttindi flugfarþega, sbr. 126. gr. c laga nr. 60/1998, um loftferðir, með síðari breytingum, og gert var ráð fyrir að hún hefði varðandi farþegaflutninga á landi, sbr. 59. gr. frumvarps til laga um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni (þskj. 874, 504. mál 144. löggjafarþings).

2. Breyting á umferðarlögum.

Eins og áður sagði er um að ræða EES-innleiðingu vegna tveggja EB-gerða, annars vegar reglugerðar (ESB) nr. 167/2013, um gerðarviðurkenningar dráttarvéla, og hins vegar reglugerðar (ESB) nr. 168/2013, um gerðarviðurkenningar bifhjóla. Báðar gerðir gera þær kröfur til aðildarríkjanna að þau sekti framleiðanda, fulltrúa framleiðanda, innflytjanda eða dreifingaraðila ökutækja ef þeir framvísa röngum upplýsingum um gerðarviðurkenningu til gerðarviðurkenningaraðila sem leitt geta til innköllunar ökutækja, einnig ef fölsuðum prófunarniðurstöðum er framvísað, gögnum sem varða tækniupplýsingar er leynt eða neitað er að afhenda þau. Með frumvarpinu er búin til fullnægjandi lagastoð fyrir slíkri sekt. Fyrirséð er að sektarheimildin muni þó hafa óbein áhrif hér á landi í ljósi þess að hérlendis eru ekki neinir framleiðendur dráttarvéla né framleiðendur bifhjóla. Þá annast innflytjendur ökutækja hér á landi ekki gerðarviðurkenningar ökutækja nema í mjög litlum mæli, enn sem komið er.

Að auki er gerð breyting á skilgreiningu bifhjóls og torfærutækis í samræmi við reglugerð (ESB) nr. 168/2013. Sú breyting er ívilnandi.

3. *Breyting á lögum um rannsókn samgönguslysa.*

Í frumvarpi þessu eru lagðar til eftirfarandi breytingar og viðbætur við lög um rannsókn samgönguslysa:

1. *Skilgreiningar.* Lagt er til að bætt verði við þremur nýjum skilgreiningum, þ.e. á hugtökunum „alvarlegt sjóslys“, „mjög alvarlegt sjóslys“ og „flugatvik“.
2. *Sjónarmið við ákvörðun um rannsókn.* Lagt er til að bætt verði við lögum ákvæði sem mælir fyrir um að rannsóknarnefndin skuli taka tillit til ákveðinna sjónarmiða við ákvörðun um hvort efni séu til rannsóknar samgönguslysa eða ekki.
3. *Rannsóknarskylda.* Lagt er til að í vissum tilvikum samgönguslysa og samgönguátvika muni rannsóknarnefndin ekki geta ákveðið upp á sitt eindæmi hvort af rannsókn verður eða ekki.
4. *Lögsaga nefndarinnar við rannsókn sjóslysa og sjóatvika.* Lögð er til breyting á ákvæði núgildandi laga um lögsögu rannsóknarnefndarinnar.
5. *Þátttaka erlendra ríkja.* Lagt er til að 18. gr. laganna um þátttöku erlendra ríkja í rannsókn sjóslysa og sjóatvika verði breytt.
6. *Gögn sem undanþegin eru aðgangi.* Við 27. gr. laganna, sem fjallar um takmarkanir á aðgengi að upplýsingum, er lagt til að bætt verði fjórum nýjum tegundum af upplýsingum.
7. *Einfölduð skýrsla, bráðabirgðaskýrsla og bráðabirgðayfirlýsing.* Lagt er til að rannsóknarnefndinni verði heimilað að ljúka rannsókn máls með einfaldaðri skýrslu. Um er að ræða einfaldari útgáfu af lokaskýrslu rannsóknar. Þá er einnig lagt til að rannsóknarnefndin gefi út bráðabirgðaskýrslu eða bráðabirgðayfirlýsingu ef ekki tekst að gefa út lokaskýrslu innan árs frá samgönguslysi eða samgönguátviki.
8. *Greiningarvinna.* Lagt er til að rannsóknarnefndin skuli, eftir því sem við á, gefa út til-mæli í öryggisátt á grundvelli kannana, greininga, heildarniðurstaðna eða annarra aðgerða.
9. *Endurupptaka máls að beiðni ráðherra og sérstakur rökstuðningur.* Lagt er til að felld verði brott heimild ráðherra til að beina því til rannsóknarnefndarinnar að endurupptaka mál ef fram koma ný gögn eða upplýsingar. Þess í stað er lagt til að nefndinni beri að rökstyðja sérstaklega ákvarðanir um að endurupptaka mál eða ekki á grundvelli hinnar almennu heimildar um endurupptöku mála.

IV. Samráð.

1. *Breyting á siglingalögum.*

Drög að efni þessa kafla frumvarpsins voru kynnt á vefsíðu innanríkisráðuneytisins (sem sjálfstætt frumvarp) frá 21. september 2015 með fresti til athugasemda til og með 4. október. Engar athugasemdir bárust.

2. *Breyting á umferðarlögum.*

Samráð var haft við Samgöngustofu við gerð þessa kafla frumvarpsins. Þá var kaflinn (sem sjálfstætt frumvarp) til umsagnar á vef innanríkisráðuneytisins í tvær vikur, frá 4.–18. september 2015. Alls bárust þrjár umsagnir: frá lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu, Samtökum fjármálafyrirtækja og Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Unnið var úr umsögnunum eftir því sem við átti en umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga og lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu snerti ekki þau efnisatriði sem kaflinn hljóðar um heldur um nauðsyn þess að breyta öðrum ákvæðum umferðarlaga. Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja var gagnrýnt hversu líkar skilgreiningarnar á torfærutæki og bifhjóli væru. Lögðu Samtök fjármálafyrirtækja til að orðin „utan vega“ yrðu höfð með í skilgreiningu torfærutækis. Að mati sérfræðinga Samgöngustofu var það hins vegar talið óþarft þar sem 43. gr. umferðarlaga kveður

á um hvar aka megi torfærutæki og því skýrt að slíku ökutæki væri einungis heimilt að aka utan vega. Ekki væri óeðlilegt að skilgreiningarnar tvær væru líkar þar sem um mjög eðlislík ökutæki er að ræða. Munurinn fælist einna helst í notkun tækjanna. Þá þyrftu bifhjól að uppfylla mun ríkari kröfur en torfærutæki þar sem bifhjól eru notuð í almennri umferð. Að mati ráðuneytisins var þó talið eðlilegt að taka tillit til umsagnar Samtaka fjármálafyrirtækja og bæta orðunum „utan vega“ við skilgreininguna á torfærutæki en það orðalag hefur verið notað í skilgreiningu torfærutækis hingað til.

3. Breyting á lögum um rannsókn samgönguslysa.

Drög að breytingum á lögum um rannsókn samgönguslysa voru kynnt fyrir rannsóknarnefnd samgönguslysa. Þá voru þau einnig kynnt á vefsíðu innanríkisráðuneytisins (sem sjálfstætt frumvarp) frá 21. september 2015 með fresti til athugasemda til og með 2. október. Engar athugasemdir bárust.

V. Mat á áhrifum.

1. Breyting á siglingalögum.

Breytingarnar, sem lagðar eru til í þessum kafla, munu einkum hafa áhrif á útgerðir skipa í reglubundnum áætlanarsiglingum, þ.e. ferja eins og Herjólfss, Baldurs, Sæfara og Hríseyjarferjunnar. Þá er einnig gert ráð fyrir áhrifum á hafnir sem sinna slíkum ferjum. Gera má ráð fyrir kostnaðarauka fyrir útgerðir þessara skipa, þá helst í þeim tilvikum þegar ferðum seinkar eða þær falla niður. Breytingarnar gera ekki kröfu til útgerða eða hafna að breyta eða skipta út skipum, grunnvirkjum, höfnum eða hafnarmiðstöðvum, sbr. 5. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar.

2. Breyting á umferðarlögum.

Áhrif af innleiðingu gerðanna hér á landi eru aðeins óbein þar sem þær gerðir ökutækja sem gerðirnar taka til eru ekki framleiddar hérlendis.

Reglugerð (ESB) nr. 167/2013 á frá 1. janúar 2016 að leysa af hólmi tilskipun 2003/37/EB og afleiddar gerðir hennar. Með það að markmiði að einfalda og hraða ferli við setningu nýrra EB-gerða á sviði gerðarviðurkenninga er ný aðferðafræði hér notuð. Með þessari reglugerð er þannig settur rammi og kveðið á um grundvallaratriði og meginreglur, en vald til að setja nánari tæknilegar kröfur í afleiddum gerðum er framselt framkvæmdastjórninni.

Fyrirséð er að reglugerðin muni einungis hafa óbein áhrif hér á landi í ljósi þess að hérlendis eru ekki neindir framleiðendur dráttarvéla.

Reglugerðina ber hins vegar auðvitað að innleiða þegar við á og verður það gert með reglugerð um gerð og búnað ökutækja nr. 822/2004, með síðari breytingum. Mun hún þar koma í stað tilskipunar 2003/37/EB og hafa þá þýðingu að eftir gildistöku hennar skal EB-gerðarviðurkenning nýrra dráttarvéla byggjast á henni, þ.e. reglugerð (ESB) nr. 167/2013.

Að öðru leyti eru umfang og áhrif óveruleg.

Reglugerð (ESB) nr. 168/2013 á frá 1. janúar 2016 að leysa af hólmi tilskipun 2002/24/EB og afleiddar gerðir hennar. Markmið hennar eru þau sömu og reglugerðar (ESB) nr. 167/2013.

Í reglugerðinni er eðli máls samkvæmt fjallað um allt sem við kemur gerðarviðurkenningum lítilla vélknúinna ökutækja, þ.m.t. bifhjóla, svo sem kröfur og skyldur sem lagðar eru á framleiðendur, skyldur viðurkenningaryfirvalda o.þ.h. Þá er þar að finna nýjar og ítarlegri skilgreiningar á flokkum og undirflokkum þessara ökutækja, ákvæði varðandi framtíðarmengunarstaðla þeirra og ákvæði varðandi markaðseftirlit.

ESB-reglugerð þessa er rétt að innleiða í reglugerð um gerð og búnað ökutækja nr. 822/2004, með síðari breytingum. Mun hún þar koma í stað tilskipunar 2002/24/EB og hafa þá þýðingu að eftir gildistöku hennar skuli EB-gerðarviðurkenning nýrra lítilla vélknúinna ökutækja sem undir reglugerðina falla byggjast á henni, þ.e. reglugerð (ESB) nr. 168/2013. Einnig þarf að líkindum að endurskoða önnur atriði reglugerðar nr. 822/2004 með hliðsjón af reglugerð (ESB) nr. 168/2013, svo sem skilgreiningar á flokkum ökutækja, þ.m.t. bifhjóla.

Vegna þess að framleiðendur lítilla vélknúinna ökutækja á borð við þau sem reglugerð (ESB) nr. 168/2013 fjallar um fyrirfinnast ekki hérlendis verða áhrif reglugerðarinnar að miklu leyti óbein. Er þannig í framkvæmd ekki verið að veita þessum ökutækjum EB-gerðarviðurkenningar á Íslandi og hefur reglugerðin því mun minni áhrif hér en í ríkjum þar sem um slíkt er að ræða.

3. Breyting á lögum um rannsókn samgönguslysa.

Ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins muni hafa mikil áhrif á rannsóknarnefnd samgönguslysa.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Um 1. gr.

Um a-lið (148. gr. a).

Hér er lagt til að nýrri grein verði bætt við lögum, 148. gr. a. Með henni er vísað til reglugerðar (ESB) nr. 1177/2010 ásamt gildissviði ákvæðisins. Ekki er lagt til að viðaukar reglugerðarinnar hljóti lagastoð heldur verði mælt fyrir um þá í reglugerð.

Um b-lið (148. gr. b).

Aðildarríkjum ber að tilnefna einn eða fleiri aðila sem skulu bera ábyrgð á framfylgd reglugerðarinnar. Lagt er til að Samgöngustofa hafi þetta hlutverk hér á landi en stofnunin fer með sambærilegt hlutverk varðandi réttindi flugfarþega, sbr. 126. gr. c laga nr. 60/1998, um loftferðir, með síðari breytingum, og gert var ráð fyrir að hún hefði varðandi farþegaflutninga á landi, sbr. 59. gr. frumvarps til laga um farþegaflutninga á landi í atvinnuskyni (504. mál 144. löggjafarþings). Í þessari grein er einnig mælt fyrir um kvörtunarferli en farþegar eiga rétt á að beina kvörtun til Samgöngustofu þegar þeir telja að flutningsaðili, ferðaskrifstofa, ferðaskipuleggjandi eða rekstraraðili samgöngumiðstöðvar hafi brotið gegn skyldum sínum. Skal Samgöngustofa freista þess að jafna ágreining aðila en takist það ekki skal hún ljúka málinu með rökstuddu álit. Áliti Samgöngustofu verður þó ekki skotið til annarra stjórnvalda en aðilar geta lagt ágreining sinn fyrir dómstóla með venjulegum hætti.

Um 2. gr.

Samkvæmt 28. gr. reglugerðar (ESB) nr. 1177/2010 skulu aðildarríkin setja reglur um viðurlög við brotum gegn ákvæðum reglugerðarinnar og gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að þeim sé beitt. Er því lagt til með þessari grein að brot gegn reglugerðinni varði sektum.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 4. gr.

Í a-lið eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á skilgreiningu bifhjóls með tilliti til reglugerðar (ESB) nr. 168/2013, en hámarksþyngdir bifhjóla samkvæmt núverandi skilgreiningu laganna geta ekki verið óbreyttar.

Breytingar sem gerðar eru á skilgreiningu bifhjólss eru þær að ekki verður kveðið sérstaklega á um hámarksþyngd bifhjólss. Af þeim sökum er einnig unnt að einfalda skilgreiningu bifhjólss frá því sem er í gildandi lögum.

Í ljósi þess að ekki verður kveðið á um hámarksþyngdir bifhjóla í skilgreiningu umferðarlaga munu mörk bifhjóla á þremur, fjórum eða fleiri hjólum og bifreiða einkum ráðast af skilgreiningu 2. gr. umferðarlaga á bifreið, hvað þyngd þeirra varðar. Í skilgreiningu 2. gr. umferðarlaga kemur fram að bifreið skuli vera yfir 400 kg að eigin þyngd. Einnig er ljóst að bifhjól verða nánar skilgreind í reglugerð um gerð og búnað ökutækja, en öll nánari innleiðing á reglugerð (ESB) nr. 168/2013 mun fara fram þar. Slíkt er í samræmi við 60. gr. umferðarlaga þar sem fram kemur að ráðherra setur reglur um gerð ökutækja og búnað þeirra.

Breytt skilgreining torfærutækja í b-lið felur það í sér að hámarksþyngdir torfærutækja koma ekki fram í lögnum sjálfum heldur verður heimilt að útfæra þær í reglugerð, sbr. 60. gr. umferðarlaga. Ástæður þessa eru helst þær að torfærutæki, sem skv. 43. gr. laganna mega ekki vera í almennri umferð, lúta ekki samræmdum Evrópureglum líkt og bifhjól. Er því talið að Íslandi sé í sjálfsvald sett að útfæra kröfur til torfærutækja. Í samræmi við þetta er það reynsla Samgöngustofu að skráningargögn torfærutækja séu annars eðlis en varðandi önnur ökutæki. Þetta hefur haft í för með sér vissa erfiðleika við að framfylgja þeim ákvæðum um hámarksþyngd sem sett eru fram í skilgreiningu umferðarlaga á torfærutæki.

Er því lögð til þessi tillaga að breyttri skilgreiningu sem skapar meiri sveigjanleika til að útfæra raunhæf skilyrði í reglugerð. Má þar m.a. sjá fyrir sér ákvæði um hámarksþyngd torfærutækja sem gæti verið ívilnandi fyrir hinn almenna borgara.

Um 5. gr.

Í 72. gr. reglugerðar (ESB) nr. 167/2013 og 76. gr. reglugerðar (ESB) nr. 168/2013 eru samsvarandi ákvæði. Mæla þau fyrir um að ríki skuli kveða á um sektir á framleiðanda, fulltrúa framleiðanda, innflytjanda eða dreifingaraðila ökutækis sem gerast brotlegir við atriði sem eru talin upp í ákvæðunum, t.d. að framvísa fölsuðum gögnum eða gefa rangar upplýsingar er varða gerðarviðurkenningu þess.

Með greininni er lagt til ákvæði sem mælir fyrir um að framangreindir aðilar skuli framvísa lögmæltum upplýsingum og að öðru leyti ekki viðhafa þá háttsemi sem bann er lagt við skv. 72. gr. og 76. gr. ESB-reglugerðanna.

Í 1. mgr. 100. gr. umferðarlaga er kveðið á um að brot gegn lögnum eða reglum, sem settar eru samkvæmt þeim, varði sektum eða fangelsi allt að tveimur árum. Mun því sektarheimild liggja fyrir samkvæmt umferðarlögum verði brotið gegn ákvæði því sem hér er lagt til.

Um 6. gr.

Með þessari grein er lagt til að bætt verði við þremur nýjum orðskýringum í 3. gr. laganna. Um er að ræða „alvarlegt sjóslys“, „mjög alvarlegt sjóslys“ og „flugatvik“.

Hugtakið „alvarlegt sjóslys“ er sjóslys, sem ekki telst mjög alvarlegt, sem leiðir til elds, sprengingar, ásiglingar, strands, skemmda vegna óveðurs, skemmda vegna íss, sprungu í bol eða gruns um galla í skipsbol sem veldur því að aðalvélar stöðvast, miklar skemmdir verða á vistarverum, alvarlegum bolskemmdum svo að skip er ekki lengur haffært, mengun eða bilun með þeim afleiðingum að taka þarf skip í drátt eða aðstoðar er þörf frá landi. Skilgreiningin er fengin úr dreifibréfi siglingaöryggisnefndar Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, MEPC.3/Circ.3, frá 18. desember 2008 en skilgreining tilskipunar 2009/18 á hugtakinu vísar þangað.

Með hugtakinu „mjög alvarlegt sjóslys“ er átt við sjóslys þar sem skip ferst, mannskaði verður eða meiri háttar mengun. Um er að ræða skilgreiningu sem finna má í kóða Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar um rannsóknir á sjóslysum og atvikum á sjó frá árinu 1997, í uppfærðri útgáfu, en þangað vísar tilskipun 2009/18. Þess má geta að út er kominn nýr kóði frá Alþjóðasiglingamálastofnuninni, „Code of the International Standards and Recommended Practices for a Safety Investigation into a Marine Casualty or Marine Incident“, sem finna má í dreifibréfi MEPC.3/Circ.2, frá 13. júní 2008. Skilgreiningarnar eru hins vegar þær sömu.

Með hugtakinu „flugatvik“ er átt við atvik, annað en flugslys, sem tengist starfrækslu loftfars og hefur eða getur haft áhrif á öryggi starfrækslunnar. Um er að ræða sambærilega skilgreiningu og finna má í reglugerð (ESB) nr. 996/2010 og 13. viðauka við samþykkt um alþjóðaflugmál.

Um 7. gr.

Rannsóknarnefndinni ber að framkvæma rannsókn í ákveðnum tilvikum. Í tilskipun 2009/18 og reglugerð (ESB) nr. 996/2010 er gert ráð fyrir að í öðrum tilvikum ákveði rannsóknaraðilar það sjálfir hvort rannsókn fari fram eða ekki. Við þá ákvörðun ber þeim hins vegar að taka tillit til ákveðinna sjónarmiða. Um er að ræða mat á alvarleika og umfangi slyss eða atviks, aðra þætti sem skipt geta máli, hvaða lærdóm rannsóknaraðilar telja að draga megi af rannsókn og hversu líklegt þeir telja að niðurstöður slíkrar rannsóknar geti leitt til þess að komið sé í veg fyrir frekari slys og atvik. Í þessari grein er að finna sambærilegt ákvæði og í fyrrnefndum EES-gerðum en tekið skal fram að umrætt ákvæði felur ekki í sér tæmandi talningu á þeim sjónarmiðum sem nefndin skal hafa í huga við ákvörðun um rannsókn.

Um 8. gr.

Í 2. mgr. 4. gr. laga um rannsókn samgönguslysa er kveðið á um að rannsóknarnefndin ákveði sjálf hvenær efni eru til rannsóknar samgönguslysa og samgönguátvika. Ákvæðið undirstrikar stöðu nefndarinnar sem starfar sjálfstætt og óháð stjórnvöldum, öðrum rannsóknaraðilum, ákærvaldi og dómstólum, sbr. 3. mgr. sömu greinar.

Í reglugerð (ESB) nr. 996/2010 segir hins vegar í 1. mgr. 5. gr. að öll flugslys og alvarleg flugatvik skuli sæta öryggisrannsókn. Þá er yfirvaldi öryggisrannsókna í sjálfsvald sett að ákveða að rannsaka önnur flugatvik, sbr. 4. mgr. sömu greinar.

Í bréfi ESA er gerð athugasemd varðandi skyldu aðildarríkja að rannsaka mjög alvarleg sjóslys og alvarleg sjóslys. Að mati ESA er það ekki nægilegt til að tryggja að rannsókn fari fram í slíkum tilvikum að mæla fyrir um að nefndin skuli ákveða sjálf hvenær efni séu til rannsóknar. Lítur ráðuneytið svo á að athugasemdir ESA varðandi rannsókn sjóslysa eigi við um rannsókn flugslysa, að breyttu breytanda. Það er því lagt til að kveðið verði sérstaklega á um skyldu rannsóknarnefndarinnar að rannsaka flugslys og alvarleg flugatvik. Um önnur atvik fari eftir heimild nefndarinnar, sbr. 2. mgr. 4. gr.

Um 9. gr.

Um lögsögu rannsóknarnefndar samgönguslysa vegna sjóslysa og sjóatvika er fjallað í 15. gr. laganna. Þar segir að lögsaga nefndarinnar taki til allra íslenskra skipa og allra erlendra skipa í siglingum að og frá Íslandi þegar sjóslys og sjóatvik varðar íslenska hagsmuni. Ákvæðið er efnislega sambærilegt og 1. mgr. 5. gr. laga nr. 68/2000, um rannsókn sjóslysa.

Í tilskipun 2009/18 er mælt fyrir um gildissvið hennar í 2. gr. Nær tilskipunin til sjóslysa og sjóatvika a) þar sem skip, sem sigla undir fána aðildarríkja Evrópska efnahagssvæðisins,

eiga í hlut, b) sem eiga sér stað í landhelgi og innsævi aðildarríkjanna, eins og það er skilgreint í hafréttarsamningi Sameinuðu þjóðanna, eða c) sem varða aðra verulega hagsmuni aðildarríkjanna. Hið íslenska ákvæði er því takmarkaðra en gildissviðsákvæði tilskipunarinnar. Er því lögð til breyting á ákvæði 1. málsl. 1. mgr. 15. gr. til samræmis við gildissvið tilskipunarinnar.

Um 10. gr.

Eins og fjallað var um í skýringum við 7. gr. frumvarpsins ákveður rannsóknarnefndin sjálf hvenær efni eru til rannsóknar samgönguslysa og samgönguátvika. Samkvæmt tilskipun 2009/18 ber aðildarríkjunum að tryggja að við alvarleg og mjög alvarleg sjóslys fari fram öryggisrannsókn. Að mati ESA er ákvæði 2. mgr. 4. gr. laga um rannsókn samgönguslysa ekki nægilegt til að tryggja innleiðingu þessara krafna. Hér er því lagt til að rannsóknarnefndin annist rannsókn í kjölfar mjög alvarlegra sjóslysa og framkvæmi bráðabirgðamat á því hvort ástæða sé til að rannsókn fari fram eða ekki. Um önnur sjóslys og sjóatvik fer eftir 2. mgr. 4. gr. laganna.

Um 11. gr.

Með þessari grein er lögð til breyting á 18. gr. laganna sem mælir fyrir um þátttöku erlendra ríkja í rannsókn máls. Mælt er fyrir um meginreglur um þátttöku erlendra ríkja í rannsókn máls en útfærslan skal nánar ákveðin í reglugerð, sbr. e-lið 40. gr. laganna.

Um 12. gr.

Hér er bætt við upptalningu gagna sem rannsóknarnefnd samgönguslysa er óheimilt að veita aðgang að eða upplýsingar um, sbr. 1. mgr. 27. gr. laganna.

Í j-lið er um að ræða gögn sem mælt er fyrir um í a-lið 1. mgr. 14. gr. reglugerðar (ESB) nr. 996/2010 og a-lið 9. gr. tilskipunar 2009/18.

Í reglugerð (ESB) nr. 996/2010 og tilskipun 2009/18 er að finna ákvæði sem mæla fyrir um gögnin í k-lið. Í reglugerðinni segir að „skrár“ sem leiða í ljós deili á einstaklingum séu undanskildar aðgangi og í tilskipuninni er mælt fyrir um „skýrslur“. Lagt er til að nota hugtakið „upplýsingar“ sem taki bæði til skráa og skýrslna auk annarra gagna sem leitt geta í ljós deili á einstaklingum sem borið hafa vitni við rannsókn máls.

Í l-lið er um að ræða sambærilegt ákvæði og í d-lið 1. mgr. 14. gr. reglugerðar (ESB) nr. 996/2010.

Í m-lið er um að ræða sambærilegt ákvæði og í f-lið 1. mgr. 14. gr. reglugerðar (ESB) nr. 996/2010.

Um 13. gr.

Lagðar eru til tvær breytingar á 32. gr. laganna sem fjallar um lokaskýrslu rannsóknar slyss eða atviks.

Í fyrsta lagi er lagt til að rannsóknarnefndinni verði heimilað að ljúka rannsókn með útgáfu einfaldaðrar skýrslu í stað lokaskýrslu. Um er að ræða sambærilegt ákvæði og í 1. mgr. 14. gr. tilskipunar 2009/18. Í núgildandi lögum er nefndinni heimilað að gefa út yfirlýsingu um lok rannsóknar eða bókun og er þessi valmöguleiki til viðbótar við þær heimildir. Þau tilvik sem útgáfa einfaldaðrar skýrslu koma til greina eru t.d. ef sjóslys er ekki mjög alvarlegt eða alvarlegt eða, eftir atvikum, ef ekki er talið líklegt að niðurstöður rannsóknar verði til þess að komið verði í veg fyrir frekari sjóslys eða sjóatvik.

Í öðru lagi er lagt til að nefndinni verði gert að gefa út bráðabirgðaskýrslu eða bráðabirgðayfirlýsingu í þeim tilvikum þegar rannsókn lýkur ekki innan árs frá því að slys varð.

Um er að ræða sambærilegt ákvæði og í 2. mgr. 14. gr. tilskipunar 2009/18 og 7. mgr. 16. gr. reglugerðar (ESB) nr. 996/2010.

Um 14. gr.

Hér er lagt til að rannsóknarnefndinni verði gert að gefa út, eftir því sem við á, tilmæli á grundvelli kannana, greininga á rannsóknum, heildarniðurstaðna rannsókna eða annarra aðgerða. Um er að ræða sambærilegt ákvæði og í 2. og 3. mgr. 17. gr. reglugerðar (ESB) nr. 996/2010 og 2. og 3. mgr. 15. gr. tilskipunar 2009/18. Í slíkum tilmælum skal ekki kveða á um eða skapa forsendu fyrir skiptingu ábyrgðar eða sakar vegna samgönguslysa og samgönguátvika.

Um 15. gr.

Lagt er til að 2. og 3. mgr. 37. gr. laganna falli brott. Um er að ræða ákvæði sem heimila ráðherra, þegar sérstaklega stendur á, að fela rannsóknarnefndinni að rannsaka nánar tiltekið slys eða atvik eða sérstök atriði sem tengjast slysi eða atviki ef ný gögn eða upplýsingar koma fram eftir að rannsókn er lokið. Um slíkar rannsóknir fer að öðru leyti eftir öðrum ákvæðum núgildandi laga.

Þessi heimild ráðherra var sett í lög um rannsókn sjóslysa árið 2003, sbr. 5. gr. laga nr. 57/2003. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því er varð að lögum nr. 57/2003 sagði um þetta ákvæði:

„Ákvæðið er nýmæli og kveður á um það að samgönguráðherra geti falið rannsóknarnefnd sjóslysa að rannsaka nánar tiltekið sjóslys eða sérstök atriði sem tengjast slysi á sjó ef sérstaklega stendur á. Tilfni þessa nýmælis er að upp geta komið tilvik þar sem þess er farið á leit við samgönguráðherra, sem yfirmann siglingamála hér á landi, að leitað verði nánari skýringa eða aflað frekari gagna um tiltekið sjóslys, og þykir þá óhjákvæmilegt að ráðherra geti falið nefndinni að rannsaka eða kanna frekar sjóslys þar sem rannsókn er lokið, eða að rannsakað verði frekar tiltekin atriði varðandi einstök slys á sjó. Um er að ræða undantekningarákvæði sem ber að skýra þröngt. Tilvik þar sem ákvæði þessu yrði beitt eru til að mynda þegar ný gögn eða upplýsingar koma fram sem hefðu getað haft áhrif á niðurstöðu nefndarinnar.

Rétt er að benda á að þrátt fyrir þessa heimild er það á valdi nefndarinnar hvernig staðið yrði að slíkri rannsókn og hvernig slíkri rannsókn yrði lokið, en í þeim efnum mundi nefndin líta til sjálfstæðis síns með sama hætti og í þeim tilvikum þegar nefndin hefur rannsókn að eigin frumkvæði.“ (Þingskjal 899, 552. mál 128. löggjafarþings.)

Í erindi Eftirlitsstofnunar EFTA voru gerðar athugasemdir við þetta fyrirkomulag. Þar sagði að rauði þráður tilskipunarinnar væri sú skylda aðildarríkja að tryggja að öryggisrannsóknir væru á ábyrgð óhlutdrægs og sjálfstæðs aðila. Að mati stofnunarinnar gengur slíkt fyrirkomulag gegn sjálfstæði nefndarinnar.

Það er mat ráðuneytisins að athugasemdir ESA við þetta fyrirkomulag eigi við rök að styðjast. Slík heimild ráðherra getur gengið þvert á ákvarðanir nefndarinnar um að endurupptaka mál. Þá er ekki að finna sambærilega heimild í norskum né dönskum lögum.

Komi upp sú staða að leitað sé eftir endurupptöku er nefndinni heimilt að endurupptaka mál, sbr. 1. mgr. 37. gr. laganna.

Á móti því að fella brott heimild ráðherra í 2. og 3. mgr. 37. gr. laganna er lagt til að rannsóknarnefndinni verði gert að rökstyðja sérstaklega ákvarðanir sínar um endurupptöku eða synjun á endurupptöku.

16. gr.

Ákvæðið varðar gildistöku laganna og þarfnast ekki sérstakrar skýringar.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á siglingalögum, umferðarlögum og lögum um rannsókn samgönguslysa vegna innleiðingar EES-reglna (réttindi farþega skipa, gerðarviðurkenning, skilgreiningar o.fl.).

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á gildandi siglingalögum, nr. 34/1985, umferðarlögum, nr. 50/1987, og lögum um rannsókn samgönguslysa, nr. 18/2013, vegna innleiðingar EES-reglna á sviði samgöngumála. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir breytingum á siglingalögum þar sem lagt er til að innleidd verði reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 um réttindi farþega sem ferðast á sjó eða skipgengum vatnaleiðum en í íslenskum rétti er nú ekki að finna ítarlegar reglur um réttindi farþega á sjó. Í frumvarpinu er m.a. kveðið á um að Samgöngustofa skuli annast framkvæmd og eftirlit með ákvæðum fyrrgreindar reglugerðar. Samkvæmt upplýsingum frá innanríkisráðuneytinu falla þessi verkefni að mestu undir núverandi lögbundið hlutverk stofnunarinnar og er því gert ráð fyrir að kostnaðurinn eigi að geta rúmast innan fjárheimilda hennar. Í öðru lagi er gert ráð fyrir breytingum á umferðarlögum með það að markmiði að búa til lagastoð fyrir reglugerðir (ESB) nr. 167/2013 og nr. 168/2013. Báðar reglugerðirnar lúta að breytingum á umferðarlögum vegna sektarákvæða í báðum gerðunum, auk þess sem ósamræmi við reglugerð (ESB) nr. 168/2013 myndast með innleiðingu hennar hvað skilgreiningu á bifhjólum varðar. Af því leiðir að ekki hefur verið unnt að færa gerðirnar í íslenskan rétt fyrir en gildandi umferðarlögum hefur verið breytt sem frumvarpi þessu er ætlað að tryggja. Í þriðja lagi eru lagðar til breytingar á lögum um rannsókn samgönguslysa vegna innleiðingar á tveimur EES-gerðum, tilskipun 2009/18 um rannsókn sjóslysa og reglugerð (ESB) nr. 996/2010 um rannsókn flugslysa. Í kjölfar athugunar Eftirlitsstofnunar EFTA á innleiðingu tilskipunarinnar kom í ljós ákveðið ósamræmi milli íslenskra laga og reglugerða og tilskipunarinnar sem kallar á breytingar sem frumvarpi þessu er ætlað að mæta.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það muni hafa í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð.