

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003 (skipulag o.fl.).

Frá innviðaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „áhafna“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: siglingavernd.
- b. Á eftir h-lið 1. mgr. koma tveir nýir stafliður, svohljóðandi, og breytist röð annarra stafliða samkvæmt því:
 - i. móttöku upplýsinga um úrgang og farmleifar skipa.
 - j. vöktun og greiningu verndarupplýsinga í tilkynningum í SafeSeaNet-kerfinu.
- c. 2. mgr. orðast svo:

Ef tilkynning berst ekki frá skipi á reglulegum tíma eða ef vaktstöð siglinga berast upplýsingar sem gefa tilefni til að ætla að ástæða sé til eftirgrennslunar, leitar eða björgunar skipa í íslenskri lögsögu skal hún þegar tilkynna Landhelgisgæslu Íslands um málið og skal Landhelgisgæsla Íslands, ef þörf krefur, virkja alla þá aðila sem lögum samkvæmt sjá um leit og björgun, þ.m.t. viðeigandi björgunarsveitir eftir atvikum.
- d. 3. mgr. orðast svo:

Vegagerðinni er heimilt að fela Landhelgisgæslu Íslands að annast tiltekin verkefni vaktstöðvar siglinga samkvæmt lögum þessum. Vegagerðinni er jafnframt heimilt að gera þjónustusamning við aðra aðila um einstaka þætti reksturs vaktstöðvar siglinga.

2. gr.

Við 7. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Farþegaskip, 300 brúttótonn að stærð eða stærri, sem sigla milli íslenskra hafna, skulu tilkynna vaktstöð siglinga um áætlaða leið að næstu höfn með tilteknum fyrirvara sem ákveðinn er í reglugerð.

3. gr.

Á eftir 1. mgr. 17. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er enn fremur heimilt að setja reglugerðir um tilkynningarskyldu, hvort sem er vegna komu til eða brottfarar frá höfn, sem og um form tilkynninga, að því leyti sem það er nauðsynlegt vegna skuldbindinga samkvæmt samningi um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993.

4. gr.

Á eftir 18. gr. laganna kemur ný grein, 18. gr. a, ásamt fyrirögn, svohljóðandi:

Stjórnvaldssektir.

Vegagerðin getur lagt stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn eða uppfyllir ekki skilyrði eftirfarandi ákvæða og reglna sem settar eru samkvæmt þeim:

- a. 1. mgr. 7. gr. um tilkynningu um komu áður en haldið er til hafnar.
- b. 2. mgr. 7. gr. um tilkynningu um áætlaða leið að næstu höfn.
- c. 8. gr. um tilkynningu um komu með hættulegan eða mengandi varning.
- d. 1. mgr. 13. gr. um leiðsögu skipa og leiðarstjórnun.
- e. 2. mgr. 16. gr. c um afhendingu upplýsinga um komu og brottfarir skipa.

Landhelgisgæslu Íslands er heimilt að leggja á stjórnvaldssektir skv. 1. mgr. hafi henni verið falin tiltekin verkefni í samræmi við 3. mgr. 2. gr.

Stjórnvaldssektir sem lagðar eru á einstaklinga geta numið frá 25–200 þús. kr. Sektir sem lagðar eru á lögaðila geta numið frá 25–500 þús. kr.

Við ákvörðun um fjárhæð sekta skal m.a. taka tillit til þess hve lengi brot hefur staðið yfir, samstarfsvilja hins brotlega, hvort brot var framið af ásetningi eða gáleysi og hvort um ítrekað brot er að ræða. Vegagerðinni, og eftir atvikum Landhelgisgæslu Íslands, er heimilt að ákveða hærri sektir hafi aðili hagnast á broti. Skal upphæð stjórnvaldssektar þá ákveðin sem allt að tvöfalt margfeldi af þeim hagnaði sem aðili hefur aflað sér með broti gegn lögum þessum, þó innan ramma 3. mgr.

Gjaldtagi stjórnvaldssektar er 30 dögum eftir að ákvörðun um sektina var tekin. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

Ákvörðun um stjórnvaldssekt er aðfararhæf án undangengins dóms eða sáttar. Stjórnvaldssektir renna í ríkissjóð, að frádregnum kostnaði við álagningu og innheimtu.

Stjórnvaldssektum skal beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Aðili máls getur skotið ákvörðun um stjórnvaldssekt til ráðherra sem fer með samgöngumál innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina. Málskot til ráðherra frestar aðför. Úrskurðir ráðherra um stjórnvaldssektir eru aðfararhæfir.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í innviðaráðuneytinu. Með lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, var miðstöð skipaumferðar í íslenski efnahagslögsögu komið á fót. Samkvæmt lögnum hefur vaktstöðin það hlutverk að veita skipum sem sigla um íslenska efnahagslögsögu öryggisþjónustu sem felst m.a. í vöktun og eftirliti með sjálfvirku tilkynningarkerfi skipa, móttöku og miðlun tilkynninga frá skipum sem flytja hættulegan og/eða mengandi varning, móttöku og miðlun neyðarkalla til viðeigandi aðila auk tilkynninga um óhöpp eða slys á sjó og vöktun alþjóðlegs neyðar- og öryggisfjarskiptakerfis skipa.

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003 (gjaldtaka o.fl.), var lagt fram á 152. löggjafarþingi (þskj. 813, 574. mál) en varð ekki að lögum. Í a-, b- og d-lið 1. gr. og 2. gr. þessa frumvarps eru sambærilega ákvæði og var að finna í eldra frumvarpi. Önnur ákvæði þessa frumvarps eru nýmæli.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til nokkrar breytingar á lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003. Í fyrsta lagi eru lagðar til fjórar breytingar á 2. gr. laganna sem snúa að markmiði

og hlutverk vaktstöðvarinnar, viðbrögðum ef ástæða er að ætla að leitar og björgunar sé þörf og loks um útvistun verkefna. Í öðru lagi er lagt til að nýtt ákvæði verði sett um skyldu farþega-skipa, 300 brúttótonn að stærð eða stærri, til að tilkynna um áætlaða leið að næstu höfn. Í þriðja lagi er lagt til að ráðherra fái heimild til að setja reglugerðir um tilkynningarskyldu til að styrkja lagastöð reglna þar að lútandi. Loks er í fjórða lagi lagt til að stjórnvaldssektir geti verið lagðar á fyrir brot gegn tilteknum ákvæðum laganna og reglna sem settar eru samkvæmt þeim.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Útvistun verkefna vaktstöðvar siglinga.

Lög um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, tóku gildi 3. apríl 2003 og fór Siglingastofnun Íslands upphaflega með framkvæmd verkefna samkvæmt lögnum. Með lögum um Farsýsluna, stjórnsýslustofnun samgöngumála, nr. 119/2012 (nú lög um Samgöngustofu, stjórnsýslustofnun samgöngumála), voru lög um Siglingastofnun Íslands, nr. 6/1996, felld úr gildi. Verkefni Siglingastofnunar Íslands samkvæmt lögum um vaktstöð siglinga voru þá færð til Samgöngustofu og Vegagerðarinnar með lögum um breytingu á ýmsum lögum vegna nýrra samgöngustofnana, nr. 59/2013. Með 22. gr. laganna var Vegagerðinni fengið það hlutverk að annast rekstur vaktstöðvarinnar en Samgöngustofu framkvæmd þeirra ákvæða sem snúa að siglingum, til að mynda um undanþágur frá tilkynningarskyldu og útgáfu skirteina.

Eftir gildistöku laga um vaktstöð siglinga var gerður samningur á milli Siglingastofnunar Íslands annars vegar og Landhelgisgæslunnar, Neyðarlínunnar og Slysavarnafélagsins Landsbjargar um verkefni vaktstöðvar siglinga. Siglingastofnun Íslands gerði árið 2010 þjónustusamning við Neyðarlínuna um rekstur vaktstöðvarinnar. Sá samningur var upphaflega til tíu ára en hefur verið framlengdur. Neyðarlínan sér í dag um rekstur þess vöktunar- og fjarskiptabúnaðar sem tilheyrir rekstri vaktstöðvarinnar samkvæmt þjónustusamningnum. Árið 2016 gerði félagið samkomulag við Landhelgisgæslu Íslands um þjónustu við framkvæmd samnings um vaktstöð siglinga. Samkomulagið er ótímabundið en uppsegjanlegt með 12 mánaða fyrirvara. Samkvæmt því fara starfsmenn stjórnstöðvar Landhelgisgæslu Íslands með stjórn allra verkefna vaktstöðvarinnar. Þannig deilast verkefni vaktstöðvarinnar nú milli Neyðarlínunnar og Landhelgisgæslu Íslands en Neyðarlínan er ábyrg fjárhagslega og faglega gagnvart Vegagerðinni fyrir þeirri þjónustu sem skylt er að veita samkvæmt lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, og þeim reglugerðum sem um starfsemina gilda.

Í 3. mgr. 2. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, segir að Vegagerðinni sé heimilt að bjóða út rekstur vaktstöðvar siglinga. Heimilt sé að skipta útboðinu í einstaka þætti. Ljóst er að útboð hefur ekki farið fram á þessum rekstri, líkt og ákvæðið gerir ráð fyrir. Það er mat ráðuneytisins að rétt sé að gera breytingu á ákvæði laga um vaktstöð siglinga þannig að það kveði á um heimild, annars vegar til að fela Landhelgisgæslu Íslands að annast tiltekin verkefni vaktstöðvar siglinga og hins vegar að gera þjónustusamning við aðra aðila um einstaka þætti reksturs vaktstöðvarinnar. Vaktstöð siglinga gegnir mikilvægu öryggishlutverki í siglingum hér á landi. Verkefni hennar byggjast m.a. á alþjóðlegum skuldbindingum á sviði siglinga. Um sérhæft verkefni er að ræða sem kallar á sérstök fjarskiptakerfi og sérþekkingu. Ekki eru rök fyrir því að gera kröfu um að Vegagerðin haldi útboð á þessari grundvallarstarfsemi ríkisins á sviði siglingaöryggis. Þetta er í samræmi við ákvæði laga um opinber innkaup, nr. 120/2016. Í 10. gr. þeirra laga segir að lögin taki ekki til opinberra samninga sem hafa það að meginmarkmiði að stofna til eða reka almennt fjarskiptanet, hagnýta slík fjarskiptanet eða sjá almenningi fyrir einni eða fleiri tegundum rafrænnar fjarskiptaþjónustu. Þá eru þjónustusamningar sem varða almannavarnir og aðra fornvarnaþjónustu gegn hættum, sem veitt er af

stofnunum eða samtökum sem eru ekki rekin í hagnaðarskyni, undanskilin frá gildissviði laganna skv. 1-lið 1. mgr. 11. gr. sömu laga.

Alþingi samþykkti 8. desember 2020 að óska eftir því að Ríkisendurskoðun gerði stjórn-sýsluendurskoðun á Landhelgisgæslu Íslands (pskj. 497, 383. mál á 151. löggjafarþingi) og gaf Ríkisendurskoðun út skýrslu þess efnis í janúar 2022. Í kafla 3.3 í skýrslunni er fjallað um vaktstöð siglinga. Þar kemur fram að Ríkisendurskoðun telji tækifæri til að einfalda rekstrar-fyrirkomulag vaktstöðvar siglinga. Kanna verði til hlítar hvort fela megi Landhelgisgæslunni milliliðalaus ábyrgð á mönnun og daglegri starfsemi og hvort það kalli á lagabreytingar. Samkvæmt lögum um Vegagerðina, framkvæmdastofnun samgöngumála, nr. 120/2012, er stofnuninni falið sem framkvæmdastofnun samgöngumála að byggja upp, viðhalda og reka samgöngukerfi ríkisins. Þar á meðal eru vitar og sjómerki en einnig leiðsögu-, vöktunar-, upp-lýsinga- og eftirlitskerfi. Því er um lögbundið grunnhlutverk stofnunarinnar að ræða sem á samleið með öðrum verkefnum hennar á sviði samgöngumála. Ráðuneytið hyggst ekki leggja til slíka breytingu á lögbundnu hlutverki Vegagerðarinnar samkvæmt lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, í frumvarpi þessu. Rétt er að geta þess að í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram sú skoðun Landhelgisgæslu Íslands að eðlilegt væri að gera tvo samninga, annars vegar við Landhelgisgæsluna um rekstur, faglega stjórnun, mönnun og annað því tengt og hins vegar við Neyðarlínuna um rekstur fjarskiptakerfanna sjálfra. Í frumvarpi þessu er brugðist við þessum ábendingum. Með breytingu þeirri sem lögð er til með frumvarpi þessu verður Vegagerðinni heimilt að fela Landhelgisgæslu Íslands að tiltekin verkefni vaktstöðvarinnar sem og að gera þjónustusamninga við einn eða fleiri um einstaka þætti reksturs vaktstöðvarinnar.

2.2. Markmið og hlutverk vaktstöðvar siglinga.

Í fyrstu tveimur staflíðum 1. gr. eru lagðar til breytingar á 2. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, sem fjallar um markmið laganna og hlutverk vaktstöðvarinnar. Er þetta gert að tillögu stofnana sem aðkomu hafa að starfsemi vaktstöðvarinnar. Skv. 1. mgr. 4. gr. laga um siglingavernd, nr. 50/2004, fer vaktstöð siglinga meðal annarra stofnana með framkvæmd siglingaverndar. Vaktstöð siglinga var bætt við ákvæðið með breytingalögum nr. 18/2007. Var það gert með vísan til mikilvægs hlutverks vaktstöðvarinnar við að tryggja öruggar siglingar í íslenski efnahagslögsögu, öryggi skipa, farþega og áhafna og efla varnir gegn mengun sjávar. Með hliðsjón af þessu er talið eðlilegt að lög um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, hafi að geyma skírskotun til þess markmiðs að tryggja siglingavernd.

Tvær viðbætur eru lagðar til í upptalningu á hlutverki vaktstöðvarinnar, annars vegar við að taka á móti upplýsingum um úrgang og farmleifar skipa og hins vegar að vakta SafeSeaNet-kerfið. Skv. 6. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2000/59/EB um aðstöðu í höfnum til að taka á móti úrgangi skipa og farmleifum ber skipstjóra skips, sem er á siglingu til hafnar í aðildarríki, að fylla út eyðublað og koma þeim upplýsingum á framfæri við yfirvald í aðildarríki þar sem höfn er staðsett. Tilskipun þessi er innleidd með reglugerð nr. 1200/2014 um móttöku á úrgangi og farmleifum frá skipum. Vaktstöð siglinga tekur í dag á móti tilkynningum af þessu tagi í „SafeSeaNet“-gagnagrunninum sem hún annast rekstur á. Er talið rétt að þetta hlutverk vaktstöðvarinnar sé nefnt í lögum um vaktstöð siglinga. Jafnframt er talið rétt að kveða á um hlutverk hennar við vöktun og greiningu verndarupplýsinga í tilkynningum í SafeSeaNet-kerfinu. SafeSeaNet-kerfið er rafrænt tilkynningarkerfi EES-ríkjanna um skipakomur. Er kveðið á um notkun þess í reglugerð nr. 80/2013 um vaktstöð siglinga og eftirlit með umferð skipa.

2.3. Viðbrögð þegar ástæða er að ætla að leitar og björgunar sé þörf.

Landhelgisgæsla Íslands ber ábyrgð á leit og björgun sjófarenda og loftfara, sbr. 3. og 4. tölul. 4. gr. laga um Landhelgisgæslu Íslands, nr. 52/2006, sbr. einnig 13. og 14. gr. sömu laga, sbr. reglugerð nr. 71/2011 um stjórn leitar og björgunaraðgerða á leitar- og björgunarsvæði Íslands vegna sjófarenda og loftfara. Meðal hlutverka vaktstöðvar siglinga er að taka á móti og miðla neyðarköllum til viðeigandi aðila auk tilkynninga um óhöpp eða slys á sjó og vöktun. Aðgreining á hlutverkum og verklag er hins vegar ekki skýrt samkvæmt lögnum og er ætlunin með þessu frumvarpi að bæta úr því.

2.4. Vöktun á siglingum farþegaskipa.

Samkvæmt 7. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, skulu skip, 300 brúttó tonn að stærð og stærri, nema varðskip og fiskiskip styttri en 45 metrar, sem eru á leið til hafnar, tilkynna komu sína til vaktstöðvar siglinga með tilteknum fyrirvara sem ákveðinn er í reglugerð. Landhelgisgæsla Íslands hefur bent á að farþegaskip sem sigla milli hafna hér á landi fari ekki ávallt beina leið að næstu höfn, þau sigli um firði í útsýnisferðum og hafi jafnvel viðkomu og hleypi farþegum í land án þess að leggja að höfn. Slíkar siglingar og viðkomur séu ekki tilkynningarskyldar og vaktstöðin viti fyrir vikið ekki ávallt um áætlanir þessara skipa sem geti valdið hættu. Rétt sé að þessi skip veiti vaktstöðinni upplýsingar um þá leið sem þau hyggjast fara.

2.5. Reglugerðir um tilkynningarskyldu.

Tilskipun 2002/59/EB um stofnun eftirlits- og upplýsingakerfis bandalagsins fyrir umferð á sjó og um niðurfellingu á tilskipun ráðsins 93/75/EBE, hefur verið innleidd í íslenskan rétt með reglugerð nr. 80/2013 um vaktstöð siglinga og eftirlit með umferð skipa. Í lögum um vaktstöð siglinga er kveðið á um sjálfvirka tilkynningarkerfið en talið er æskilegt að skjóta styrkari stoð undir tiltekin ákvæði reglugerðarinnar sem eru til innleiðingar á ákvæðum gerða sem tekin hafa verið upp í EES-samninginn.

2.6. Stjórnvaldssektir.

Gildandi lög gera fyrst og fremst ráð fyrir því að brot gegn lögnum séu kærð til lögreglu til rannsóknar. Málsmeðferð er almennt kostnaðarminni fyrir aðila þegar stjórnvöld beita stjórnsluviðurlögum en þegar dómstólar fella dóm í opinberum málum. Kostnaður hins brotlega, t.d. vegna aðstoðar lögmanna, er oftast einnig minni þegar um stjórnsluviðurlög er að ræða. Þá tekur almennt mun skemmri tíma að rannsaka og beita stjórnvaldsviðurlögum en refsingu. Þá er það almennt skilvirkara úrræði að stjórnvöld beiti stjórnvaldsviðurlögum en að þau beri mál undir dómstóla. Þau stjórnvöld sem fara með eftirlit á ákveðnu sviði eru oft í lykilaðstöðu til að meta hvernig þurfi að bregðast við á skilvirkan hátt til þess að halda uppi lögum. Er því talið rétt að leggja til að lögfest verði ákvæði um stjórnvaldssektir fyrir tiltekin brot gegn ákvæðum laganna og reglum sem byggja á þeim.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til fjórar breytingar á 2. gr. laganna. Í fyrsta lagi er lagt til að bætt verði við 1. mgr. að markmið laganna sé að tryggja siglingavernd. Í öðru lagi er lagt til að tveir staflíðir bætist við 1. mgr. um hlutverk vaktstöðvar siglinga. Annars vegar er um að ræða hlutverk stöðvarinnar við móttöku upplýsinga um úrgang og farmleifar skipa og hins vegar vöktun og greiningu verndarupplýsinga í tilkynningum í SafeSeaNet-kerfinu. Þessi ákvæði snúa að verkefnum sem vaktstöð siglinga annast nú þegar. Er því ekki verið að fela

stöðinni ný hlutverk. Í þriðja lagi er lögð til breyting á 2. mgr. þess efnis að ef tilkynning berst ekki frá skipi á reglulegum tíma eða ef vaktstöð siglinga berast upplýsingar sem gefa tilefni til að ætla að ástæða sé til eftirgrennslunar, leitar eða björgunar skipa í íslenskri lögsögu skuli hún þegar tilkynna Landhelgisgæslu Íslands um málið. Tekur sú stofnun þá við keflinu og virkjar þá sem sjá um leit og björgun. Með þessu ákvæði er aðgreining og hlutverk aðila skýrt í samræmi við lög sem gilda um leit og björgun. Þótt ákvæði þetta sé formsatriði samkvæmt fyrirkomulagi á daglegri stjórnun vaktstöðvar siglinga, sem er í höndum Landhelgisgæslu Íslands, er talið rétt að skýrt sé á grundvelli hvaða laga stofnunin stýrir leit og björgun. Í fjórða lagi er lögð til breyting á 3. mgr. 2. gr. laganna þess efnis að Vegagerðinni verði heimilað að fela Landhelgisgæslu Íslands að annast tiltekin verkefni vaktstöðvar siglinga. Þá verði henni jafnframt heimilt að gera þjónustusamning við annan eða aðra aðila um rekstur vaktstöðvar siglinga. Þetta er í samræmi við þá framkvæmd sem tíðkast hefur frá gildistöku laganna. Ákvæðið veitir þannig heimild fyrir ytra valdframsali til Landhelgisgæslu Íslands. Þar sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir að Landhelgisgæsla Íslands geti lagt á stjórnvaldssektir, fari stofnunin með verkefni sem brot liggja við, er talin þörf á að mæla skýrt fyrir um þetta framsal í lögum. Þá verði stofnuninni heimilt að gera samninga um einstaka þætti reksturs starfsemi vaktstöðvar. Getur verið um einn eða fleiri samninga að ræða. Ef samningar eru gerðir við fleiri en einn aðila er mikilvægt að skýrt sé í samningum hvernig ábyrgð aðila skiptist.

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 7. gr. laganna. Í 7. gr. er kveðið á um tilkynningu áður en komið er til hafnar. Samkvæmt greininni skulu skip, 300 brúttótonn að stærð og stærri, nema ríkisför og fiskiskip styttri en 45 metrar, sem eru á leið til hafnar, tilkynna komu sína til vaktstöðvar siglinga með tilteknum fyrirvara sem ákveðinn er í reglugerð. Lagt er til að hin nýja málsgrein kveði á um að farþegaskip sömu stærðar, sem sigli milli hafna hér á landi, skuli tilkynna vaktstöðinni um áætlaða leið að næstu höfn með tiltekn- um fyrirvara sem ákveðinn verði í reglugerð.

Í 3. gr. er lagt til að við reglugerðarákvæði laganna, 1. mgr. 17. gr., bætist ný málsgrein sem heimili ráðherra að setja reglugerðir um tilkynningarskyldu skipa hvort sem það sé vegna komu til eða brottfarar frá höfn, að því leyti sem það er nauðsynlegt vegna skuldbindinga samkvæmt samningi um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993. Í lögum um vaktstöð siglinga er að finna heimild til reglugerðarsetningar en talið er nauðsynlegt að setja þetta ákvæði til að veita frekari lagastöð fyrir innleiðingum gerða sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn og breytingum sem kunna að verða á þeim síðar meir.

Í 4. gr. er lagt til að í nýrri grein, 18. gr. a, verði kveðið á um stjórnvaldssektir fyrir brot gegn fimm tilteknum ákvæðum laganna sem varða tilkynningarskyldu og leiðsögu, sbr. 1. mgr. greinarinnar. Tekur e-liður m.a. til brota gegn reglugerð nr. 524/2008 um afmörkun siglingaleiða, svæði sem ber að forðast og tilkynningarskyldu skipa fyrir Suðvesturlandi. Í 2. mgr. ákvæðisins segir að Landhelgisgæslu Íslands sé heimilt að leggja á stjórnvaldssektir skv. 1. mgr. hafi henni verið falin tiltekin verkefni í samræmi við 3. mgr. 2. gr. laganna. Með þessu ákvæði er kveðið á um að ef ytra valdframsal hefur átt sér stað frá Vegagerð til Landhelgisgæslu Íslands þá hafi síðarnefnda stofnunin samkvæmt lögum heimild til að leggja á stjórnvaldssekt. Þarf hún þá ekki að senda erindi vegna brota á lögunum til Vegagerðarinnar til að láta þá stofnun leggja á sekt. Í 8. mgr. ákvæðisins segir að aðili máls geti skotið ákvörðun um stjórnvaldssekt til ráðherra og er þar átt við innviðaráðherra miðað við gildandi forseta- úrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta, nr. 6/2022. Á það við sektarákvarðanir hvort sem þær eru teknar af Vegagerðinni eða Landhelgisgæslu Íslands.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins þykir ekki gefa sérstakt tilefni til mats á samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarpið er unnið í innviðaráðuneytinu. Það byggist m.a. á tillögum um lagabreytingar frá Samgöngustofu, Umhverfisstofnun og Landhelgisgæslu Íslands. Þá hefur samráð verið haft við Vegagerðina.

Frumvarp sem hafði að geyma sambærileg ákvæði og er að finna í a-, b- og d-lið 1. gr. og 2. gr. var lagt fram á Alþingi á 152. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga. Frumvarpið var sent til umsagnar af umhverfis- og samgöngunefnd þingsins. Engar umsagnir bárust.

Drög að frumvarpi þessu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá 2. – 15. mars 2023 (mál nr. S-52/2023). Ein umsögn barst, frá Landhelgisgæslu Íslands. Telur stofnunin að framlagðar breytingar séu til bóta en gangi þó skemur en þörf sé á. Skýrleika skorti um stöðu vaktstöðvar siglinga sem stjórnvalds, hvaða hlutverk það hafi og hvaðan valdheimildir þess stafi. Þá sé núverandi orðalag 2. másl. 1. mgr. 2. gr. laganna óheppilegt þar sem kveðið er á um að það sé skylda eins stjórnvalds að koma öðru stjórnvaldi á fót. Að mati ráðuneytisins er ljóst að ekki hafi verið ætlunin að koma á fót nýju sjálfstæðu stjórnvaldi með lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003. Við gildistöku laganna sagði í 1. gr. að Siglingastofnun Íslands færi með framkvæmd mála er vörðuðu vaktstöð siglinga. Í athugasemdum við 1. gr. í frumvarp því sem varð að lögum segir að Siglingastofnun annist framkvæmd laganna og að kæruleið vegna stjórnvaldsákvæðana stofnunarinnar væri til ráðuneytisins samkvæmt almennum reglum stjórnsýsluréttar. Með lögum nr. 59/2013 um breytingar á ýmsum lögum vegna nýrra samgöngustofnana var 1. gr. breytt þannig að í stað Siglingastofnunar Íslands komu Samgöngustofa og Vegagerðin. Í 1. mgr. 2. gr. segir síðan að Vegagerðin skuli setja á fót vaktstöð siglinga. Þá hefur Siglingastofnun Íslands og síðar Vegagerðinni verið heimilað að bjóða út rekstur vaktstöðvar siglinga. Væri vaktstöðin sjálfstætt stjórnvald gengi ekki upp að Vegagerðin hefði heimild til að bjóða út rekstur hennar. Með hliðsjón af þessu er það mat ráðuneytisins að vaktstöð siglinga sé ekki sjálfstætt stjórnvald heldur liggi valdheimildir hjá Vegagerðinni. Er miðað við það í 4. gr. þessa frumvarps þar sem lagt er til að Vegagerðinni verði fengið vald til álagningar stjórnvaldssekta, sem síðan verði framseljanlegt til Landhelgisgæslu Íslands.

Landhelgisgæsla Íslands telur að ákjósanlegra væri ef hlutverk vaktstöðvar siglinga yrði formlega fært til Landhelgisgæslunnar vegna samlegðaráhrifa við rekstur stjórnstöðvar Landhelgisgæslunnar. Ekki sé raunhæft að annar aðili fari með þetta verkefni. Vísað er til skýrslu Ríkisendurskoðunar um stjórnsýsluúttekt á Landhelgisgæslu Íslands í þessu tilliti. Vísast í þessu sambandi til umfjöllunar í kafla 2.1 í greinargerð þessari.

6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpi þessu er lagt til að Vegagerðin hafi heimild til að fela Landhelgisgæslu Íslands að annast tiltekin verkefni vaktstöðvar siglinga. Þá getur Vegagerðin einnig gert þjónustusamning við aðra aðila um einstaka þætti reksturs vaktstöðvarinnar. Yfirfærsla ábyrgðar getur haft í för með sér óverulegan kostnað við sjálfa yfirfærsluna. Þá getur meðferð stjórnvaldssektarmála fylgt umsýslukostnaður en ekki er gert ráð fyrir að ákvæði þessu verði beitt í miklum mæli. Frumvarpið er ekki talið hafa önnur áhrif á hagsmunaaðila eða stjórnsýslu.