158. löggjafarþing 2026–2027.
Þingskjal 408 — 99. mál.
2. umræða.

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um leiðarmerki og öryggi siglinga.

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá innviðaráðuneyti, Samgöngustofu, fagráði um siglingamál, Hafnasambandi Íslands, Fjórðungssambandi Vestfirðinga og Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi.

Nefndinni bárust sjö umsagnir auk minnisblaðs frá innviðaráðuneyti og eru gögnin aðgengileg undir málinu á vef Alþingis.

Með frumvarpinu er mælt fyrir um ný heildarlög um leiðarmerki og öryggi siglinga og felur það í sér heildarendurskoðun á lögum um vitamál, nr. 132/1999, sem falla úr gildi verði frumvarpið samþykkt. Markmið frumvarpsins er að tryggja öruggar og greiðar siglingar við Íslandsstrendur og til hafna. Þá er frumvarpinu ætlað að einfalda rekstur leiðbeiningarkerfa siglinga hér á landi og skýra skiptingu milli aðila til samræmis við aðra málaflokka samgangna.

Umfjöllun nefndarinnar.

Öryggi siglinga.

Samkvæmt 2. gr. frumvarpsins er markmið laganna að tryggja öruggar og greiðar siglingar við Íslandsstrendur og til hafna með notkun vita og annarra leiðarmerkja. Meiri hlutinn leggur áherslu á mikilvægi þessa grundvallarmarkmiðs laganna. Með aukinni nýtingu hafsvæða, m.a. til sjókvíaeldis, hefur skapast aukin þörf fyrir skýra afmörkun siglingaleiða og traustar heimildir stjórnvalda til að fyrirbyggja hættu sem getur stafað af mannvirkjum og búnaði í sjó. Mikilvægt er að nýting hafsvæða til atvinnustarfsemi verði ekki til þess að draga úr öryggi siglinga og þar með sjófarenda, en þar er lögfesting áhættumats siglinga lykilþáttur.

Áhættumat siglinga.

Með 5. gr. frumvarpsins er áhættumat siglinga lögfest en líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu hefur verið kallað eftir lagabreytingum til að tryggja lagastoð fyrir því og skýra betur framkvæmd þess. Í ákvæðinu er m.a. fjallað um hvenær skuli framkvæma áhættumat siglinga, hvaða þætti skuli taka til greina við framkvæmd þess og að Vegagerðin meti hvort áhættumatið hafi verið unnið með fullnægjandi hætti og staðfesti það. Í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi kemur fram að enn vanti skýrari viðmið um inntak, umfang og framsetningu áhættumats en kröfur til matsins hingað til hafi verið fremur óljósar og að einhverju leyti breytilegar eftir tíma og aðstæðum sem hafi gert undirbúning og áætlanagerð erfiða og kostnaðarsama. Meiri hlutinn vísar til þess sem fram kemur í minnisblaði sem barst frá innviðaráðuneytinu þar sem fram kemur að ráðuneytið áformi að setja af stað vinnu við drög að reglugerð um áhættumat siglinga þegar lagastoð fyrir slíkri reglugerð liggur fyrir, þ.e. ef frumvarp þetta verður að lögum. Gera má ráð fyrir að þar verði ítarlegri ákvæði um umfang og innihald áhættumatsins. Þá leggur meiri hlutinn áherslu á að í vinnu ráðuneytisins við þá reglugerð verði viðhaft víðtækt samráð við hagsmunaaðila.

Leiðsöguskylda skipa á strandsvæðum.

Í umsögn fagráðs um siglingamál er vakin athygli á því að ekki hafi verið komið á almennri leiðsöguskyldu skipa á tilteknum strandsvæðum, sérstaklega við siglingar inn þrönga firði á Vestfjörðum og Austfjörðum. Á stærri skipum sem sigli um þessi svæði séu erlendir skipstjórnarmenn sem gera megi ráð fyrir að séu ekki allir staðkunnugir en enginn íslenskur leiðsögumaður séu um borð, svo vitað sé. Af þeim sökum sé afar brýnt að leiðarmerki og vitar virki ávallt fullkomlega. Meiri hlutinn tekur undir nauðsyn þess og vísar til ákvæða 8., 9. og 10. gr. frumvarpsins sem taka til heimildar, gerðar og staðsetningar leiðarmerkja, reksturs þeirra og eftirlits með uppsetningu og rekstri leiðarmerkja. Þá vísar meiri hlutinn til 13. gr. laga um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, þar sem fram kemur í 1. mgr. að ráðherra sé heimilt, til þess að tryggja öryggi siglinga og varnir gegn mengun sjávar, að ákveða með reglugerð að skip skuli hafa um borð leiðsögumann við siglingar um tiltekið svæði eða við tilteknar aðstæður. Ráðherra geti jafnframt með reglugerð falið vaktstöð siglinga að fara með leiðarstjórnun skipa um tiltekin svæði við tilteknar aðstæður. Meiri hlutinn beinir því til innviðaráðuneytis að taka til sérstakrar skoðunar að sett verði reglugerð þessa efnis með vísan til aukinna siglinga, oft á tíðum stórra skemmtiferðaskipa, við strendur og inn þrönga firði.

Gildistaka og lagaskil.

Í 26. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að lögin öðlist þegar gildi og falli þá lög um vitamál, nr. 132/1999, samhliða brott. Þá er í 2. málsl. að finna lagaskilaákvæði en þar segir að í þeim tilvikum þegar mannvirki og búnaður sé þegar í sjó á grundvelli heimilda sem gefnar hafi verið út fyrir gildistöku þessara laga fari samkvæmt þessum lögum ef sótt sé um endurnýjun eða breytingu þeirra heimilda eftir gildistöku laganna. Í greinargerð frumvarpsins er í skýringum með ákvæðinu fjallað um lagaskilin og segir þar að þau gildi um mannvirki og búnað sem þegar hafi verið fengin heimild fyrir setningu í eða á haf fyrir gildistöku laganna. Er þannig um misræmi að ræða í orðalagi frumvarpstextans og texta greinargerðar frumvarpsins, þ.e. annars vegar talað um mannvirki og búnað sem þegar er í sjó og hins vegar mannvirki og búnað sem þegar hefur verið heimilað að setja í eða á haf fyrir gildistöku laganna. Í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi er bent á að um geti verið að ræða hafsvæði og starfsemi sem þegar hafi hlotið tilskilin leyfi en búnaður sé ekki í sjó þegar lögin taki gildi, t.d. vegna áfangaskiptingar, rekstrarlegra ráðstafana eða tímabundinna aðstæðna. Meiri hlutinn áréttar að samkvæmt almennum lögskýringarvenjum gengur lagatexti ávallt framar skýringum í greinargerð ef misræmi er þar á milli. Þá má benda á að hafi fengist heimild fyrir staðsetningu mannvirkis eða búnaðar í sjó en þeim ekki verið komið fyrir í sjó fyrir gildistöku laganna hefur það ekki þær afleiðingar að hætta verði við framkvæmdina heldur einungis að framkvæma þurfi áhættumat siglinga og tryggja öryggi þeirra.

Breytingartillögur.

Heimild Vegagerðarinnar til að fjarlægja hús, mannvirki, búnað eða annað á kostnað eiganda þess.

Í 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að óheimilt sé að byggja hús eða staðsetja mannvirki, búnað eða annað á landi eða hafi þannig að skyggt geti á leiðarmerki á þeim boga sjóndeildarhringsins þar sem því er ætlað að þjóna sjófarendum. Vegagerðinni sé heimilt að fjarlægja hús, mannvirki, búnað eða annað á kostnað eiganda þess sé brotið gegn ákvæðinu. Í umsögn Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi voru gerðar athugasemdir við ákvæðið þess efnis að þörf sé á að afmarka betur við hvaða aðstæður og með hvaða hætti heimildinni skuli beitt. Skýrt þurfi að koma fram í lagatexta að áður en heimildinni sé beitt skuli viðhafa fullnægjandi málsmeðferð í samræmi við meginreglur stjórnsýsluréttar og að gætt sé að meðalhófi.

Í því felist að áður en til beitingar slíkra íþyngjandi úrræða komi þurfi að meta hvort unnt sé að ná markmiðum um siglingaöryggi með vægari úrræðum, svo sem með aðlögun eða breytingum á leiðarmerkjum, viðbótarmerkingum eða öðrum tæknilegum lausnum í stað þess að fjarlægja mannvirki eða búnað. Í áðurnefndu minnisblaði frá innviðaráðuneytinu er bent á að stjórnsýslulög gildi um ákvarðanir sem teknar eru af stjórnvöldum á grundvelli ákvæða frumvarpsins, verði það að lögum, og því óþarft að taka það fram í texta ákvæðisins. Hins vegar tekur ráðuneytið undir það sjónarmið að rétt sé að tilgreina sérstaklega að meðalhófs skuli gætt við beitingu ákvæðisins. Það sé mat ráðuneytisins að til bóta sé að skerpa á því að stjórnvöld velji vægara úrræði en fjarlægingu mannvirkis ef slíkt er til þess fallið að ná því lögmæta markmiði sem stefnt er að, þ.e. að tryggja öryggi siglinga. Meiri hlutinn tekur undir það mat ráðuneytisins og leggur til breytingu á 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins þess efnis.

Farartálmi með fasta staðsetningu og áhættumat siglinga.

Samkvæmt 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins skal liggja fyrir staðfest áhættumat siglinga skv. 5. gr. áður en heimild, leyfi eða skírteini, svo sem byggingarleyfi, framkvæmdaleyfi eða stöðvarskírteini, er veitt fyrir því að byggja, breyta eða staðsetja hvers kyns mannvirki á eða í hafi, m.a. fiskeldiskvíar, sæstrengi, neðansjávarleiðslur eða önnur mannvirki með fasta staðsetningu. Í skýringum greinargerðar með ákvæðinu kemur fram að þessi skylda til að framkvæma áhættumat áður en leyfi fyrir farartálmum með fasta staðsetningu er veitt sé í samræmi við markmið frumvarpsins um að tryggja öruggar siglingar. Meiri hlutinn leggur til þá breytingu á orðalagi ákvæðisins að áður en leyfi sé veitt skuli liggja fyrir staðfest jákvætt áhættumat siglinga enda er ljóst að öryggi siglinga verður ekki tryggt sé áhættumatið neikvætt.

Öryggisgjald siglinga.

Í VII. kafla frumvarpsins er mælt fyrir um öryggisgjald siglinga. Í 19. gr. er kveðið á um að öryggisgjaldið skuli ákvarðað samkvæmt stærð skips og skuli miðað við brúttótonnatölu skips. Þá kemur fram að gjaldið sé 171 kr. af hverju brúttótonni skips en þó aldrei lægra en 6.431 kr. Líkt og fram kemur í athugasemdum í greinargerð er sambærilegt ákvæði í 7. gr. laga um vitamál. Þá segir að fjárhæð vitagjalds hafi síðast verið breytt í desember 2011. Þá hafi verið ákveðið að vitagjald skyldi vera 136,62 kr. af hverju brúttótonni skips. Nú sé lagt til að vitagjaldið hækki um 25% í 171 kr. Lágmarksfjárhæðin hækki einnig um 25%, þ.e. úr 5.145 kr. í 6.431 kr. Meiri hlutinn leggur til að dregið verði úr þeirri hækkun, þ.e. að gjaldið hækki um 15% í stað 25%. Gjald af hverju brúttótonni skips verði þar með 157 kr. og lágmarksgjaldið 5.917 kr. Vísar meiri hlutinn m.a. til þess að rekstraraðilar bera samkvæmt frumvarpinu einnig annan kostnað og má þar nefna kostnað af áhættumati siglinga sem nú verður lögbundið auk þess sem þeir geta þurft að standa straum af kostnaði við uppsetningu, viðhald og rekstur vita og leiðarmerkja.

Þá eru lagðar til breytingar lagatæknilegs eðlis sem ekki er ætlað að hafa efnisleg áhrif.

Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Fyrirsögn I. kafla verði: **Yfirstjórn og framkvæmd.**
2. Í stað 2. málsl. 1. mgr. 11. gr. komi tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Vegagerðinni er heimilt að fjarlægja hús, mannvirki, búnað eða annað ef brotið er gegn ákvæði þessu og ef markmiði um öruggar siglingar verður ekki náð með beitingu vægari úrræða. Skulu aðgerðir eða önnur úrræði vera á kostnað eiganda mannvirkis, búnaðar eða þess sem skyggir á leiðarmerki.

3. Í stað orðanna „eins ef hann þarf“ í 2. málsl. 1. mgr. 12. gr. komi: einnig ber honum.
4. Í stað orðanna „siglinga og öryggis þeirra“ í 2. málsl. 3. mgr. 13. gr. komi: öruggra siglinga.
5. Á eftir orðinu „staðfest“ í 1. mgr. 15. gr. komi: jákvætt.
6. Í stað fjárhæðanna „171 kr.“ og „6.431 kr.“ í 2. mgr. 19. gr. komi: 157 kr.; og: 5.917 kr.
7. Við 2. málsl. 5. mgr. 23. gr.
   a. Í stað orðsins „það“ komi: vanrækslan eða brotið.
   b. Á eftir orðunum „ítrekað brot“ komi: eða vanrækslu.
8. Í stað fjárhæðarinnar „10.0000 kr.“ í 2. mgr. 24. gr. komi: 10.000 kr.

Dagur B. Eggertsson, Sigurður Helgi Pálmason og Sverrir Bergmann Magnússon voru fjarverandi við afgreiðslu en rita undir álitið samkvæmt heimild í 2. mgr. 29. gr. þingskapa.

Alþingi, 12. nóvember 2026.

María Rut Kristinsdóttir, form.	Sigurður Helgi Pálmason, frsm.	Dagur B. Eggertsson.
Jónína Björk Óskarsdóttir.	Sverrir Bergmann Magnússon.	Þórarinn Ingi Pétursson.