

# Frumvarp til laga

## um breytingu á siglingalögum, nr. 34/1985, með síðari breytingum (réttindi farþega, EES-innleiðing)

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

### 1. gr.

Á eftir 148. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, og jafnframt ný millifyrirsögn, 3a. Réttindi farþega skv. 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 sem ferðast:

- í farþegaflutningum ef höfn þar sem farið er um borð í skip er hér á landi eða í öðru EES-ríki,
- 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,
- í skemmtisiglingu ef höfn þar sem farið er um borð í skip 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. þessarar greinar, gildir ekki um farþega í tengslum við

- skip sem mega flytja allt að 12 farþega,
- skip þar sem áhöfnin, sem ber ábyrgð á siglingu skipsins, samanstendur í mesta lagi af þremur einstaklingum eða þar sem heildarlengd siglingar með farþega er styttri en 500 metrar, aðra leið,
- skoðunar- og kynnisferðir, að undanskildum skemmtisiglingum, eða
- 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.

Ráðherra er heimilt að gefa út reglugerð til nánari framkvæmdar reglugerðar (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 heimasíðu sinni úrdrátt yfir helstu réttindi og skyldur reglugerðarinnar.

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 2. 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 þær 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:

- c. 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.

## 4. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### **Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.**

#### **1. Inngangur.**

Frumvarp þetta er samið í innanríkisráðuneytinu. Með því er lagt til að innleidd verði í íslenskan rétt reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1177/2010 frá 24. nóvember 2010 um réttindi farþega sem ferðast á sjó eða skipgengum vatnaleiðum og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 2006/2004.

#### **2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

##### *2.1 Forsaga.*

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, s.s. 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 tillögunni. Það er því ljóst að til þess að veita megi reglugerðinni gildi hér á landi er því nauðsynlegt að breyta siglingalögunum.

##### *2.2 Innleiðing EES-gerða.*

Á grundvelli skuldbindinga Íslands skv. 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.

Sem fyrr segir er lagt til með frumvarpi þessu að leiða í lög ákvæði reglugerðar (ESB) nr. 1177/2010. 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 stjórnarsýslufyrirmæli.

Þegar kemur að reglugerðum er venjan sú að þær séu innleiddar með stjórnarsýslufyrirmælum á grundvelli laga. Er þá búin til sérstök lagastoð fyrir þær sem heimilar svo ráðherra eða öðrum stjórnvöldum að innleiða þær með stjórnvaldsfyrirmælum. Eru þær þá innleiddar með svokallaðri tilvísunaraðferð þar sem íslensk stjórnvaldsfyrirmæli vísa í reglugerðirnar og birtingu þeirra í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins, sbr. 2. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 4. gr. laga nr. 15/2005, um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað.

Í þessu frumvarp er lagt til að reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 sé innleidd með tilvísunaraðferð í lögum. Hinn valmöguleikinn við innleiðingu væri að umrita helstu ákvæði reglugerðarinnar í lög og innleiða reglugerðina sjálfa í reglugerð. Sú leið er almennt farin í þessum tilvikum en í ljósi gildissviðs ákvæðis reglugerðarinnar, sem undanskilur ýmis skip ákvæðum hennar, gæti sú aðferð leitt til vandkvæða. Auk þess þyrfti að bæta við nokkuð mörgum ákvæðum við siglingalögin sem myndi vera vandmeðfarin aðgerð. Til að veita upp á óskýrleika sem kann að skapast við þessa aðferð er lagt til að Samgöngustofa birti opinberlega úrdrátt yfir helstu réttindi og skyldur reglugerðarinnar. Þá ber að nefna að flutningsaðilar og rekstraraðilar samgöngumiðstöðva ber sú skylda samkvæmt reglugerðinni að tryggja að upplýsingar um réttindi farþega séu öllum aðgengilegar, sbr. 23. gr. reglugerðarinnar.

### **3. Meginefni frumvarpsins.**

#### *3.1 Meginefni.*

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

- a. bann við mismunum farþega varðandi flutningsskilyrði sem flutningsaðilar setja,
- b. bann við mismunum 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.

#### *3.2 Gildissvið.*

Reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 gildir um farþega sem ferðast 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 eru 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 þrjár 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 upprunanlegu efni, sem mega flytja allt að 36 farþega.

### *3.3 Bann við mismunun farþega varðandi flutningsaskilyrði sem flutningsaðilar setja.*

Í reglugerð (ESB) nr. 1177/2010 segir að óheimilt sé að mismuna farþegum. Almenningski skuli standa til boða samningsskilmálar flutningsaðila eða farmiðasala án beinnar eða óbeinnar mismununar á grundvelli þjóðernis 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.

### *3.4 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 viðbótakostnaðar.

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.

### *3.5 Réttindi farþega þegar ferð er aflýst eða henni seinkar.*

#### *3.5.1 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 sem 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 hlutaðeigandi farþega um aðrar tengiferðir sem völ er á.

Upplýsingagjöfin skal veitt fötluðum eða hreyfihömluðum einstaklingum á aðgengilegu sniði.

#### *3.5.2 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 uppá nasl, máltíðir eða hressingu án endurgjalds. Þessi skylda skal þó vera í samræmi við lengd biðtímans og að því tilskildu að slíkt sé tiltækt eða raunhæft.

Í þeim tilvikum sem 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. Skál gistingin vera án endurgjalds og ber flutningsaðila að sjá um flutning til og frá hafnarmiðstöð. Flutningsaðila er heimilt að takmarka heildarkostnað vegna gistaðstöðu hvers farþega í landi, að frátöldum flutningi til hafnarmiðstöðvarinnar og frá henni, við 80 evrur á nótt og við þrjár nætur að hámarki.

### *3.5.3 Breyting á ferð eða endurgreiðsla þegar ferð er aflýst eða henni seinkar.*

Í þeim tilvikum sem flutningsaðili sér fram á að þurfa 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.

### *3.5.4 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.

### *3.6 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 sniðu 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 skv. 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.

### *3.7 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) um réttindi farþega í hópþreifðum.

### *3.8 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 (Alþt. 2014-2015, A-deild, þskj. 874 – 504. mál).

#### **4. Samráð og mat á áhrifum.**

##### *4.1 Samráð.*

**[Kemur síðar]**

##### *4.2 Mat á áhrifum.*

Gert er ráð fyrir að efni frumvarpsins hafi fyrst og fremst áhrif á útgerðir skipa í reglubundnum áætlunarsiglingum, þ.e. ferja eins og Herjólfss, Baldurs, Sæfara (Grímseyjarferjan) og Sævars (Hríseyjarferjan). Einnig mun það hafa áhrif á skip í skemmtisiglingum, t.d. skipið Ocean Diamond. Skip í útsýnis- og skoðunarferðum, t.d. hvalaskoðunum, falla utan við gildissvið reglugerðarinnar.

Gera má ráð fyrir kostnaðarauka fyrir útgerðir þeirra skipa sem falla undir reglugerðina, í þeim tilvikum að ferð seinki eða hún felld niður.

##### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

###### *A-liður.*

Hér er lagt til að bætt verði við nýrri grein við lög, 148. gr. a. Með þessari grein er að finna tilvísun 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.

###### *B-liður.*

Sem fyrr segir 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.

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. Álit 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 frumvarpi þessu að brot gegn reglugerðinni verði sektum.

Um 3. og 4. gr.

Þessar greinar þarfnast ekki skýringa.