

Nefndasvið Alþingis
b.t. Umhverfis-og samgöngunefnd Alþingis
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 8. maí 2018

Efni: Umsögn um breytingu á ýmsum lögum vegna alþjóðasamþykktar um vinnuskilyrði farmanna (455. mál).

Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS), Samtök ferðaþjónustunnar og Samtök atvinnulífsins (SA) hafa fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna alþjóðasamþykktar um vinnuskilyrði farmanna, 455. mál og skila sameiginlegri umsögn vegna þess. Frumvarpið mælir fyrir um breytingar á þrennum lögum, sjómanna lögum, nr. 35/1985, lögum um áhafnir íslenskra skipa og flutningaskipa, nr. 76/2001 og lögum um eftirlit með skipum nr. 47/2003.

Með frumvarpinu er ætlað að gera breytingar á lögum í því skyni að fullgilda samþykkt Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar um vinnuskilyrði farmanna frá árinu 2006, með síðari breytingum frá árunum 2014 og 2016. Fram kemur í frumvarpinu að ætlunin sé að færa samþykktina í „*sett lög að því marki sem skylt er, þ.e. með lágmarksbreytingum*“ og enn fremur sú ætlan að frumvarpið varði „*fyrst og fremst farmenn sem starfa á farþega- eða flutningaskipum sem sigla undir íslenskum fána og útgerðarmenn þeirra skipa*“.

Það er mat samtakanna að þessi fyrirætlan hafi ekki náð fram að ganga og að fyrirliggjandi frumvarp gangi lengra en að var stefnt. Í frumvarpinu er m.a. vísað til samþykktar Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar um vinnu við fiskveiðar og upplýst að hún hafi enn ekki verið fullgild af hálfu Íslands. Þrátt fyrir það kemur fram í frumvarpinu að í ljósi efnis fiskimannasamþykktarinnar og „*hversu áþekk hún er alþjóðasamþykkt um vinnuskilyrði farmanna þótti eðlilegt að sumar breytingarnar sem lagðar eru til með frumvarpinu næðu einnig til fiskimanna en ekki eingöngu farmanna þó ekki sé stefnt að fullgildingu framangreindrar samþykktar*“.

Samtökin benda á að það er ekki að ástæðulausu sem gengið var frá aðgreindum alþjóðasamþykktum um vinnuskilyrði fiskimanna annars vegar og vinnuskilyrði farmanna hins vegar. Í tilefni af því að verið sé að innleiða alþjóðlegt regluverk um farmenn hefði verið tilefni til að gera breytingar á íslenskri löggjöf til samræmis þar sem löggjöfin endurspeglar þær ólíkur reglur sem væri ætlað að gilda um hvorn hóp, enda margt ólíkt með störfum þeirra.

Ekki hefur farið fram mat á áhrifum vegna hugsanlegrar fullgildingar Íslands á alþjóðasamþykkt um vinnuskilyrði fiskimanna, sem verið er að hefjast handa við að leiða í íslensk lög með þessu frumvarpi, en samtökin leggja ríka áherslu á að það verði gert. Bent er á að tillagðar breytingar í frumvarpinu eru líklegri til að hafa áhrif á rekstri útgerða fiskveiðiskipa þar sem fá kaupskip eru skráð hér á landi. Eins og réttilega kemur fram í frumvarpinu þá snertir þessi lagabreyting í raun afar fáa farmenn og útgerðarmenn í kaupskipaflotanum en þeim mun fleiri í útgerð fiskiskipa og sjómenn sem starfa sem fiskimenn.

Samtökin leggja því áherslu á að innleiðing lagaákvæða í íslenska löggjöf til fullgildingar á alþjóðasamþykkt um vinnuskilyrði farmanna eigi að ná einvörðungu til þeirra, þ.e. farmanna, en ekki til fiskimanna. Telja verður að betur fari á því að innleiða viðkomandi ákvæði í lög með breytingum á lögum nr. 76/2001 um áhafnir íslenskra farþegaskipa og flutningaskipa einvörðungu, enda geri sjómanna lögini ekki greinarmun á fiskimanni og farmanni, heldur tali einvörðungu um skipverja. Að öðrum kosti þarf að gera breytingar á ákvæðum sjómanna laga til endurspeglar þessa aðgreiningu.

Þá vekja samtökin athygli á að ekkert samráð var haft við samtökin við samningu þessa lagafrumvarps og ekki var brugðist við athugasemdum sem lagðar voru inn í samráðsgátt stjórnvalda er málið var kynnt á þeim vettvangi. Er það þrátt fyrir að í samþykktinni sé gert ráð fyrir slíku samráði við hagsmunaaðila ef vafi leikur á á um hvaða hópar skuli teljast falla undir samþykktina. Til að mynda telja samtökin að hugtakið farmaður í samþykktinni taki ekki til skipverja sem starfa á hvalaskoðunar- og útsýnisferðaskipum sem sigla stuttar ferðir frá landi eða skoðunarbáta sem notaðir eru til siglinga á vötnum, ám og lónum á landi¹. ILO samþykktin tekur auk þess ekki til skipa sem eru minni en 500 brúttótonn og eru ekki í alþjóðlegum siglingum² en verði frumvarpið óbreytt að lögum munu ákvæði frumvarpsins taka til allra slíkra báta, sem einungis eru notaðir til stuttra ferða og eru undir þyngdarviðmiðum samþykktarinnar.³

Að mati samtakanna er ljóst að einstakar greinar þess ganga lengra en texti samþykktarinnar kveður á um og er nánar gert grein fyrir athugasemdum við einstakar greinar í fylgiskjali með umsögn þessari. Samtökin leggja áherslu á að við innleiðingu á alþjóðlegu regluverki sé mikilvægt að innlent regluverk sé yfirfarið til að tryggja samræmi og gætt sé að því að samhljómur sé meðal þeirra nýju krafna sem verið er að leiða í lög og þeirra sem fyrir eru. Afar óheppilegt sé að aukalag af kröfum sé lagt ofan á það sem fyrir er og ekki hlutast við að endurskoða fyrirliggjandi reglur og eldri ákvæði endurskoðuð eða felld niður eftir sem við þá. Þá leggja samtökin ríka áherslu á að við slíkar innleiðingar sé gildissviðið ekki útvíkkað og innleitt með hætti sem gengur lengra en til að mæta hinni alþjóðlegu skuldbindingu nema að sérstök ástæða þyki til, að það sé yfirlýst fyrirætlan stjórnvalda og hún sé öllum ljós.

Í þessu ljósi er það afstaða samtakanna að frumvarpið verði tekið til heildarendurskoðunar. Við þá endurskoðun verði lögð áhersla á að frumvarpið verði þannig úr garði gert að ákvæði úr alþjóðasamþykktinni um vinnuskilyrði farmanna nái einungis yfir þann hóp sem þeir er ætlað að ná til, þ.e. farmanna á kaupskipum. Skipverjar á hvalaskoðunarbátum og sjómenn á fiskiskipum, sem falla undir aðra samþykkt ILO, verði þannig undanskildir varðandi gildissvið þeirrar samþykktar alþjóðavinnuálagstofnunarinnar sem hér er ætlunin að innleiða í íslenska löggjöf, rétt eins og samþykktin gerir raunar sjálf ráð fyrir.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi



Jón Kristinn Sverrisson

f.h. Samtaka atvinnulífsins



Jón R. Pálsson

f. h. Samtaka ferðapjónustunnar



¹ Grein II, 1. töluliður

² Af vef ILO: What will happen when the MLC, 2006 comes into force? On August 20, 2013, the MLC, 2006 will enter into force and become binding international law for the “first 30” - the 30 countries with registered ratifications on August 20, 2012. For all other countries that have ratified, it will enter in force 12 months after their ratifications were registered. On August 20, 2013, **all commercially operated ships of 500 gross tonnage** or over that fly the flag of any of the 30 countries that brought the MLC, 2006 into force will, **if they operate on international voyages**, be required to carry, among other things, two specific documents: the Maritime Labour Certificate (MLC) and the Declaration of Maritime Labour Compliance (DMLC). (http://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/what-it-does/WCMS_219665/lang--en/index.htm)

³ Sjá einnig fylgiskjal með umsögn Siglingastofnunar frá 2014 þar sem gert er ráð fyrir að gildissviðið sé kaupskip yfir 500 brúttótonn

Fylgiskjal með umsögn Samtaka atvinnulífsins (SA) og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) um breytingu á ýmsum lögum vegna alþjóðasamþykktar um vinnuskilyrði farmanna (455. mál): Athugasemdir um einstakar greinar frumvarpsdraganna

Athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins

Varðandi 2. gr. frumvarpsins, breyting á 6. gr. sjómannelaga þá er afstaða samtakanna sú að hér verði að gera skýran greinamun á farmönnum og fiskimönnum, m.a. m.t.t. viðeigandi ákvæða alþjóðasamþykktanna fyrir hvorn hóp fyrir sig. Í samþykktinni um fiskimennina eru ekki gerðar jafn ríkar kröfur og gert er ráð fyrir varðandi farmennina í þeirri samþykkt sem hér er ætlunin að innleiða og telja samtökin engin efni standa til þess að svo eigi að vera.

Athugasemdir við 3. gr. frumvarpsins

Varðandi 3. gr. frumvarpsins, þá er afstaða samtakanna sú að hér verði enn að gera skýran greinamun á farmönnum og fiskimönnum. Af athugasemdum sem fylgja 3. gr. frumvarpsins má mögulega ráða að hér er einungis átt við farmenn en ekki fiskimenn en það er þó ekki fyllilega ljóst og þyrfti að skýra frekar.

Athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins

Varðandi 6. gr. frumvarpsins, sem felur í breytingar á 61. gr. sjómannelaga þá benda samtökin á þá staðreynd að í kjarasamningum samtakanna við fiskimenn frá því í febrúar 2017 var samið um frítt fæði um borð í fiskiskipaflotanum. Þá er athygli vakin á því að í alþjóðasamþykktinni um fiskimennina er gert ráð fyrir að útgerðir geti dregið frá rekstrarkostnað vegna frís fæðis en slíkt ákvæði er ekki að finna í alþjóðasamþykktinni um farmenn. Þá er óljóst hvernig fara skuli með skattskyld hlunnindi sjómanna í þessum efnum og skortir að gera nánari grein fyrir þessum atriðum í frumvarpsdrögunum.

Sömuleiðis verður skylt að borga allan fæðiskostnað skipverja á hvalaskoðunar- og útsýnisferðabátum, vegna þess að ákvæði ILO samþykktarinnar fyrir farmenn eru gerð almenn og ná í raun til allra sjómanna með þessari innleiðingaraðferð. Ákvæði um fæði farmanna eru sett inn almenn lög um sjómenn, sjómannelög. Hvalaskoðunarskip og aðrir útsýnisbátar og fiskiskip eru ekki farskip og skipverjar þeirra eru ekki farmenn í skilningi ILO samþykktarinnar. Ákvæði um fæðiskostnað skipverja á hvalaskoðunar- og útsýnisbátum í löggjöf yrðu verulega íþyngjandi. Þessi skip eru í stuttum ferðum 3-4 klst. og því geta skipverjar þeirra sjálfir neitt matar í landi eins og aðrir launamenn gera. Tilgangur ILO samþykktarinnar um vatn og fæði skipverja kaupskipa var sett til að tryggja heilbrigði farmanna, sem dvelja dögum og vikum saman um borð í kaupskipi. Slíkt á ekki við um hvalaskoðunarskipin, engin hætta er á að skipverjar ferðþjónustuskipa sem sofa heima hjá sér á kvöldin líði fæðu- eða vatnsskort.

Athugasemdir við 7.-12.gr. frumvarpsins

3. Varðandi breytingar á lögum um áhafnir íslenskra farskipa og flutningaskipa, 76/2001, sbr. 7- 12 grein frumvarpsins þá eiga þær breytingar ekki heldur að taka til hvalaskoðunar- og útsýnisbáta að mati samtakanna. Það gerist hins vegar með þeirri innleiðingaraðferð sem ráðuneytið beitir.

Einnig er gr. 2.4. í ILO samþykktinni um árlegt leyfi oftúlkuð því í frumvarpinu er kveðið á um 2,5 almanaks orlofsdaga fyrir hvern unninn mánuði. Hvergi í ensku útgáfu ILO samþykktarinnar er talað um **orlofsrétt** eins og gert í grein 2.4. í íslensku þýðingunni. Rétt þýðing greinar 2.4. í ILO samþykktinni frá 2006 er svona:

Regla 2.4. – réttur til leyfis.

Tilgangur: Að tryggja að farmenn fái nægilegt leyfi.

- 1. Hvert aðildarríki skal krefjast þess að farmenn sem starfa um borð í skipum sem sigla undir fána þess fái árlegt leyfi undir viðeigandi kringumstæðum, í samræmi við ákvæðin í kóðanum.*
- 2. Farmönnum skal veitt landgönguleyfi þeim til heilsubótar og aukinnar velferð og í samræmi við starfskröfur sem fylgja stöðu þeirra.*

Viðmiðun A2.4. – réttur til leyfis.

- 1. Hvert aðildarríki skal samþykkja lög og reglugerðir sem mæla fyrir um lágmarksviðmiðanir um árlegt leyfi farmanna sem starfa um borð í skipum sem sigla undir fána þess, að teknu nauðsynlegu tilliti til sérstakra þarfa farmanna að því er varðar slíkt orlof.*
- 2. Með fyrirvara um kjarasamninga, lög eða reglugerðir sem kveða á um viðeigandi reikniáðferðir sem taka mið af sérstökum þörfum farmanna í þessu tilliti skal rétturinn til árlegs orlofs á launum reiknaður á grundvelli 2,5 almanaksdaga hið minnsta fyrir mánuð í starfi. Lögbært stjórnvald eða viðeigandi stofnun í hverju landi skulu ákveða hvernig reikna á út starfsaldur. Rökstudd fjarvera úr vinnu skal ekki talin til árlegs orlofs.*
- 3. Hvers kyns samkomulag um að fella niður launað lágmarksorlof á ári hverju sem mælt er fyrir um í þessari viðmiðun, nema í þeim tilvikum sem lögbært stjórnvald mælir fyrir um slíkt, skal bannað.*

Ljóst er af grein 2.4. í ILO samþykktinni að um orlof farmanna er hægt gera kjarasamninga eða samþykkja almenn lög, sem þá gildi fyrir farmenn, sbr. nú orlofslög nr. 30/1971. Orlofslögin íslensku gilda allt launafólk þ.m.t. um sjómenn/ farmenn og auk þess eru í gildi kjarasamningar um farmenn á farskipum við Sjómannafélag Íslands, VM og Félag skipstjórnarmanna þar sem kveðið er á um lágmarksorlof og hærri launað orlof allt að 30 virkir daga eftir hærri starfsaldri. Grein 2.4. í ILO samþykktin veitir rétt til 2,5 almanaksdaga fyrir hvern unnin mánuð, allir vikudagar teljast því sem orlofsdagar/frídagar. Hámarks réttur á ári er því 30 almanaksdagar (12* 2,5 almanaksdagar) eða fjórar vikur og 2 dagar. Íslensku orlofslögin kveða hins vegar á um 2 virka daga fyrir hvern unnin mánuð, eða 24 orlofsdaga(vinnudagar). 24 daga orlof jafngildir því 4 vikum og 4 dögum (24 vinnudögum) eða 32 almanaksdögum. Í hverjum almanaksmánuði eru að jafnaði 21,67 virkir dagar þannig að orlofsréttur skv. íslensku orlofslögunum er meiri en ILO ákvæðin fela í sér. Sérstök orlofsgrein, sbr. 9. gr. frumvarpsins er því óþörf. Réttur farmanna er því fyllilega tryggður með orlofslögum (32 almanaksdagar) og kjarasamningum sem fela í sér mun lengri rétt, allt að 30 orlofsdagar(vinnudaga).

Athugasemdir við 13. gr. frumvarpsins

Varðandi 13. gr. frumvarpsins, breyting á lögum eftirlit með skipum nr. 47/2003 þá leggja samtökin áherslu á að hér þurfi að gera greinarmun á farmönnum og fiskimönnum í því ljósi að mun ríkari kröfur eru gerðar skv. alþjóðasamþykktinni um vinnuskilyrði farmanna heldur en fiskimanna. Þá eru þarfirnar sömuleiðis afar ólíkar.

Samtökin ítreka andstöðu sína við framangreint frumvarp enda gengur frumvarpið lengra en nauðsynlegt er til að innleiða ILO samþykktina um vinnuskilyrði farmanna, eins að framan hefur verið lýst.