

Ed.

80. Frumvarp til laga

[73. mál]

um varnir gegn mengun sjávar.

(Lagt fyrir Alþingi á 108. löggjafarþingi 1985.)

I. KAFLI

Tilgangur, gildissvið og skilgreiningar.

1. gr.

1.1 Tilgangur laga þessara er að vernda hafið og strendur landsins gegn mengun, sem stafar frá skipum, flugvélum, pöllum eða öðrum mannvirkjum á sjó eða frá landi, sem stofnað getur heilsu manna í hættu, skaðað lifandi auðlindir hafsins og raskað lífríki þess, spillt þokka umhverfisins eða raskað lögmætri nýtingu hafsins.

2. gr.

2.1 Lög þessi ná yfir alla starfsemi skipa, flugvéla, palla og annarra mannvirkja á sjó og starfsemi í landi, sem hefur eða getur haft í för með sér mengun sjávar í mengunarlögsögu Íslands og stranda landsins, að svo miklu leyti sem það er ekki frekar bundið í sérlögum eða alþjóðasamningum í gildi. Undanþegnar þessum lögum eru aðgerðir, sem nauðsynlegar eru til þess að vernda mannlíf eða tryggja öryggi skipa, flugvéla, palla og annarra mannvirkja á sjó eða landi, enn fremur mengun sökum óviðráðanlegra atvika, veðurofsa eða annarra náttúruhamfara.

3. gr.

3.1 „Losun“ merkir að vísitandi sé hleypt í sjóinn fljótandi eða föstum efnum sem falla frá við eðlilega starfrækslu skipa, flugvéla, palla eða annarra mannvirkja á sjó eða frá starfi í landi.

3.2 „Varp“ merkir allt það sem ekki er losun, þ. e. a. s. að efnum eða hlutum sé vísitandi fleygt í sjóinn frá skipum, flugvélum, pöllum eða öðrum mannvirkjum á sjó, þar með talið að sökkva skipum, flugvélum, pöllum eða öðrum mannvirkjum í sjó.

3.3 Eftirfarandi telst ekki losun eða varp:

a) Að koma fyrir efnum eða hlutum í sjó í öðrum tilgangi en að farga þeim.

b) Að úrgangsefni eða önnur efni, sem beinlínis stafa af rannsóknum eða nýtingu jarðefna í eða á hafsbotni, berist í sjóinn, en um slíkar rannsóknir og nýtingu skal ráðherra setja sérstakar reglur ef ástæða þykir til.

3.4 „Sérhafsvæði“ merkir hafsvæði, sem tiltekna reglur um varnir gegn mengun sjávar gilda um, svo sem vegna sérstakra umhverfisaðstæðna í samræmi við gildandi alþjóðasamninga um varnir gegn mengun sjávar sem Ísland er aðili að.

3.5 „Hafnarsvæði“ merkir það umráðasvæði á sjó sem hafnaryfirvöld á hverjum stað annast og skilgreint er í viðkomandi hafnarreglugerð.

- 3.6 „Mengunarlögsaga Íslands“ er það hafsvæði sem nær yfir innsævi, landhelgi og efnahagslögsögu Íslands og landgrunn Íslands.
- 3.7 „Mengunartjón“ merkir tjón eða skaða sem hlýst af mengun sjávar hvar sem slík mengun kann að eiga sér stað og af hvers konar völdum. Mengunartjón tekur til kostnaðar vegna ráðstafana til að koma í veg fyrir tjón, frekara tjón eða skaða sem hlýst af slíkum ráðstöfunum.
- 3.8 „Bráðamengun“ merkir mengun sjávar sem verður skyndilega svo sem vegna óhapps eða yfirsjónar og krefst tafarlausra hreinsunaraðgerða.

II. KAFLI

Losun í sjó.

a. Olía

4. gr.

4.1 „Olía“ merkir vökvakennd olíuefni í hvaða formi sem er, þar með talin hráolía, svartolía, smurolía, olíuúrgangur og unnin olía.

4.2 Losun olíu í sjó, hvort sem er beint eða óbeint, er óheimil á hafsvæði innan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar, sbr. 1. gr. laga nr. 41/1979, nema um sé að ræða olíublandað vatn sem leiðir af eðlilegum rekstri, enda sé olíumagn blöndunnar við útrás ekki meira en 15 hlutar í 1.000.000 hlutum blöndunnar.

4.3 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um losun olíu og olíublandaðs vatns í sjó frá skipum utan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar þ. m. t. á sérhafsvæðum, svo og frá pöllum og öðrum mannvirkjum í mengunarlögsögu Íslands utan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar.

4.4 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um meðferð olíu í olíustöðvum, á smurstöðvum og í verksmiðjum þar sem olía er notuð í miklum mæli og hætta er á bráðamengun af þeim sökum.

b. Lýsi

5. gr.

5.1 „Lýsi“ merkir allar tegundir feitmetis sem unnið er eða kemur úr sjávarlífverum.

5.2 Losun lýsis eða grútar í sjó er óheimil.

5.3 Við löndun feitfisks með dælingu úr skipum svo og við vinnslu feitfisks í landi skal vinnsluaðili sjá svo um að ekki verði mengun í sjó vegna losunar á lýsi eða grút.

5.4 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um hreinsun á vinnsluvatni, þ. m. t. hámark fitumagns í frárennsli við útrás frá löndun og vinnslu feitfisks.

c. Önnur fljótandi efni

6. gr.

6.1 „Fljótandi efni“ merkir vökva sem hafa lægri gufubrýsting en $2,8 \text{ kg/cm}^2$ við $37,8^\circ\text{C}$.

6.2 Losun fljótandi efna frá skipum að öðru leyti en kveðið er á um í gr. 4.2 og 5.3 er óheimil á hafsvæði innan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar. Losun ómengaðs vatns og sjávar er þó heimil.

6.3 Utan þess hafsvæðis sem tiltekið er í gr. 6.2 skal losun fljótandi efna einungis heimil samkvæmt þeim reglum sem settar verða skv. gr. 6.5.

6.4 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um losun fljótandi efna frá landi, annarra en olíu og lýsis.

6.5 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um flokkun fljótandi efna sem flutt eru í farmgeymum skipa til eða frá íslenskum höfnum, svo og um takmörkun á losun þeirra efna, sem hættuleg eru talin, í sjó utan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar. Reglur þessar skulu vera í samræmi við alþjóðasamning frá 2. nóvember 1973 um varnir gegn mengun frá skipum.

d. Sorp

7. gr.

7.1 „Sorp“ merkir alls konar matarleifar, úrgang frá vistarverum og óvinnsluhæfan rekstrarúrgang, þ. m. t. umbúðir farms sem falla frá við eðlilega starfsemi skipa, palla og annarra mannvirkja á sjó og þarf stöðugt eða öðru hvoru að losna við.

7.2 Óheimilt er að losa sorp í sjó á hafsvæði innan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar.

7.3 Óheimilt er að losa í sjó öll þrávirk gerviefni, sem fljóta eða mara í sjónum, þar með talin plastflát, kaðlar og net.

7.4 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um meðferð og losun sorps frá skipum á hafsvæði utan þriggja sjómílna frá grunnlínunum landhelginnar. Reglur þessar skulu vera í samræmi við alþjóðasamninga sem Ísland er aðili að.

e. Skolp

8. gr.

8.1 „Skolp“ merkir frárennsli eða annan fljótandi úrgang frá salernum, eldhúsum, þvottahúsum og böðum, þar með talið annað vatn sem blandað er við það áður en til útrásar kemur.

8.2 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um losun á skolpi í sjó í samræmi við alþjóðasamninga sem Ísland er aðili að.

f. Losun annarra efna í sjó

9. gr.

9.1 Í samræmi við alþjóðasamning frá 4. júní 1974 um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum er samgönguráðherra heimilt að setja reglur, er takmarka losun þeirra efna í sjó frá landi, sem upp eru talin í fylgiskjali 1 með þessum lögum, vegna mengunar sem þessi efni geta valdið í sjó.

III. KAFLI

Móttökuaðstaða fyrir olíuúrgang, sorp og annan úrgang.

a. Olíuúrgangur frá skipum og starfsemi í landi

10. gr.

10.1 Einstaklingar og fyrirtæki, er annast dreifingu og sölu á olíu, skulu sjá um móttöku á olíuúrgangi frá skipum og frá starfsemi í landi, einir eða í samvinnu við aðra einstaklinga eða fyrirtæki er til þess hafa leyfi samgönguráðherra, og tryggja viðunandi eyðingu að mati samgönguráðherra.

10.2 Eigendur eða umráðamenn hleðslustöðva fyrir olíuflutningaskip og skipaviðgerðarstöðva skulu sjá svo um að stöðvarnar hafi aðstöðu til að taka við olíublandaðri kjölfestu og öðrum olíuúrgangi sem er eftir í skipunum þegar þau koma í stöðvarnar. Móttökuaðstaðan skal fullnægja ákvæðum gildandi alþjóðasamninga um varnir gegn mengun sjávar frá skipum og þeim þörfum sem eru fyrir slíka móttökuaðstöðu í viðkomandi stöð, að mati Siglingamálastofnunar ríkisins.

10.3 Móttakendur olíuúrgangs skv. gr. 10.1 eru skyldir til að taka við skipshlið á móti olíuúrgangi frá skipi í höfn, ef magn olíuúrgangsins er meira en 200 lítrar. Skal móttöku olíuúrgangs þannig háttað að skip tefjist eigi ótilhlýðilega af þeim sökum. Hafnaryfirvöld skulu veita upplýsingar um móttöku olíuúrgangs.

10.4 Hafnaryfirvöld skulu sjá svo um að í höfnum þeirra séu geymar sem umráðamenn skipa og báta geta losað í olíuúrgang í minna magni en 200 lítrar.

10.5 Sérhver aðili í landi, sem þarf árlega að koma fyrir meiru en 500 lítrum af olíuúrgangi

vegna eigin notkunar á olíu, skal halda sérstakt bókhald um söfnun og afhendingu olíuúrgangs til móttakenda, og skulu starfsmenn Siglingamálastofnunar ríkisins jafnan hafa aðgang að þessu bókhaldi.

10.6 Samgönguráðherra er heimilt að setja frekari reglur um söfnun og eyðingu úrgangs-olíu.

b. Sorp frá skipum.

11. gr.

11.1 Hafnaryfirvöld skulu koma upp eða tryggja rekstur viðunandi aðstöðu í höfnum fyrir móttöku á sorpi frá skipum. Aðstaðan skal miðast við þarfir skipa er koma í viðkomandi höfn.

c. Annar úrgangur frá skipum.

12. gr.

12.1 Samgönguráðherra er heimilt að setja reglur um móttökuaðstöðu fyrir annan úrgang en þann sem fjallað er um í 10. og 11. gr. Í reglugerðinni komi fram hver sé ábyrgur fyrir móttöku þessa úrgangs og eyðingu hans.

IV. KAFLI

Varp efna í hafið.

13. gr.

13.1 Allt varp efna eða hluta í hafið er óheimilt án leyfis stjórnvalda sbr. þó gr. 13.4.

13.2 Við veitingu leyfis til varps efna eða hluta í hafið skal taka mið af eðli og magni þeirra efna eða hluta, sem varpa skal í hafið, og aðstæðum á losunarstað.

13.3 Ef um er að ræða úrgangsefni eða annað, önnur en dýpkunarefni, sem innihalda í einhverjum mæli efni þau, sem upp eru talin í fylgiskjali 1, skal eigi veita heimild til varps í hafið nema í neyðartilvikum, enda sé heilsu manna annars stofnað í óhæfilega hættu og engin önnur hagkvæm lausn fyrir hendi.

13.4 Varp dýpkunarefna í hafið er heimilt án leyfis, nema þau innihaldi efni sem talin eru upp í fylgiskjali 2 í verulegum mæli (>0,1%).

13.5 Kostnaður við eftirlit með framkvæmd varps í hafið greiðist af leyfishafa.

V. KAFLI

Önnur mengun sjávar.

14. gr.

14.1 Óheimilt er að brenna úrgangsefni eða önnur efni á hafi úti, hvort sem er frá skipum, pöllum eða öðrum mannvirkjum, án leyfis stjórnvalda.

14.2 Við veitingu leyfa skv. gr. 14.1 skal farið eftir ákvæðum gildandi alþjóðasamninga um brennslu úrgangsefna á hafi úti og tekið tillit til þeirra áhrifa sem brennslan hefur á umhverfið.

15. gr.

15.1 Ef sýnt er að starfsemi eða framkvæmd valdi mengun sjávar af öðrum orsökum en þeim, sem fjallað er um í lögum þessum, þannig að lífsskilyrðum þeim og umhverfi því, sem lögum er ætlað að vernda, sbr. 1. gr., er alvarlega ógnað, getur samgönguráðherra stöðvað viðkomandi starfsemi eða framkvæmd þar til tryggt er að viðunandi lausn er fundin.

VI. KAFLI

Ábyrgð.

16. gr.

16.1 Hver sá sem uppvís verður að því að valda mengun sjávar í mengunarlögsögu Íslands ber fulla ábyrgð á því mengunartjóni sem mengunin veldur. Eigendum skipa er þó heimilt að takmarka fjárhagslega ábyrgð sína í samræmi við gildandi lagaákvæði.

17. gr.

17.1 Ef hætta er á mengun sjávar, sem brýtur gegn ákvæðum þessara laga, skal sá sem bærir ábyrgð á menguninni gera allt sem í hans valdi stendur til þess að koma í veg fyrir eða draga úr henni. Hann ber einnig ábyrgð á því tjóni sem aðgerðir hans valda öðrum.

VII. KAFLI

Viðbúnaður vegna mengunaróhappa.

18. gr.

18.1 Nú er sýnt að mengunarvaldi takist ekki að koma í veg fyrir fyrirsjáanlegan skaða af völdum mengunarinnar og skal þá sveitarstjórn tafarlaust hefja aðgerðir til að koma í veg fyrir eða draga úr mengun á viðkomandi hafnarsvæði og Siglingamálastofnun ríkisins, í samvinnu við Landhelgisgæslu Íslands og Hafnamálastofnun ríkisins, utan hafnarsvæða.

19. gr.

19. Sveitarstjórnir skulu skipuleggja viðbúnað, koma upp búnaði og þjálfa lið til hreinsunar á olíu úr sjó í samráði við Siglingamálastofnun ríkisins, sem leitast við að samræma búnað einstakra sveitarfélaga með hagkvæm samnot í huga.

20. gr.

20.1 Samgönguráðherra getur með reglugerð eða í einstökum tilvikum krafist þess að fyrirtæki með starfsemi sem getur valdið bráðamengun leggi fram til samþykktar áætlun um viðbúnað gegn slíkri mengun.

VIII. KAFLI

Tilkynningarskylda.

21. gr.

21.1 Eigendur skipa eða skipstjórnarmenn og eigendur eða rekstraraðilar vinnu- og borþalla á sjó og fyrirtækja í landi skulu tafarlaust tilkynna til Siglingamálastofnunar ríkisins eða annarra viðkomandi yfirvalda um alla losun eða varp í hafið í mengunarlögsögu Íslands sem lög þessi ná til.

IX. KAFLI

Íhlutun.

22. gr.

22.1 Siglingamálastofnun ríkisins getur látið fara fram athugun á skipum, vinnu- og borþöllum á sjó og hjá fyrirtækjum í landi án dómsúrskurðar ef hætta er á mengun sjávar eða mengun hefur orðið sem brýtur gegn lögum þessum. Siglingamálastofnun ríkisins getur leitað aðstoðar Landhelgisgæslu Íslands, hafnaryfirvalda og annarra opinberra aðila sem samgönguráðherra fullgildir til að framfylgja ákvæðum þessarar greinar. Athugunin skal ekki valda ótilhlýðilegri röskun á starfsemi eða ónauðsynlegum útgjöldum fyrir viðkomandi.

23. gr.

23.1 Samgönguráðherra er heimilt, að fenginni umsögn Siglingamálastofnunar ríkisins, að stöðva tiltekna starfsemi tímabundið ef hætta er á mengun sjávar er brýtur gegn lögum þessum, meðal annars vegna vanbúnaðar eða annarra ástæðna, svo sem náttúruhamfara. Skal stöðvunin vara þar til eðlilegar aðstæður fyrir starfsemina eru fyrir hendi. Ákvörðun um stöðvun starfsemi skal tilkynna viðkomandi aðilum bréflega eða með símskeyti eins fljótt og kostur er ásamt ástæðum fyrir stöðvuninni og upplýsingum um hvaða skilyrði þurfi að vera fyrir hendi til þess að starfsemi megi hefja á ný.

X. KAFLI

Framkvæmd og eftirlit.

24. gr.

24.1 Í þeim tilgangi að treysta framkvæmd laganna er samgönguráðherra heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um búnað skipa, palla og annarra mannvirkja á sjó og fyrirtækja í landi til varnar gegn mengun sjávar, svo og með hvaða hætti reglubundið eftirlit með þessum búnaði skuli fara fram.

25. gr.

25.1 Eftirlit og framkvæmd laga þessara og reglugerða sem settar verða samkvæmt þeim er í höndum Siglingamálastofnunar ríkisins, með aðstoð Landhelgisgæslu Íslands og annarra yfirvalda sem samgönguráðherra ákveður. Kostnaður af reglubundnu eftirliti með mengun-arvarnabúnaði greiðist úr ríkissjóði, en annar kostnaður af eigendum búnaðarins.

26. gr.

26.1 Eftirlitsaðilar skulu hvenær sem þeir óska eiga greiðan aðgang að öllum upplýsingum um búnað til mengunarvarna og um rekstur hans, svo og öllum mælingum eða skýrslum yfir athuganir sem gerðar hafa verið á vegum eigenda eða rekstraraðila vegna mengunarvarna, hvort sem athuganir þessar eru gerðar að kröfu opinberra aðila eða að frumkvæði eigenda eða rekstraraðila.

XI. KAFLI

Mælingar á mengunarefnum í sjó.

27. gr.

27.1 Í þeim tilgangi að meta og fylgjast með hugsanlegum breytingum á mengun hafsins skal samgönguráðherra láta fara fram reglulegar rannsóknir og mælingar á mengunarefnum í sjó, í sjávarlífverum og á hafsbotni.

27.2 Ríkissjóður greiðir allan kostnað af rannsóknum þessum.

XII. KAFLI

Viðurlög og málsmeðferð.

28. gr.

28.1 Brot gegn lögum þessum og reglum settum samkvæmt þeim varða fésektum, varðhaldi eða fangelsi allt að tveimur árum ef sakir eru miklar. Dæma má fésekt jafnframt refsivist, ef skilyrði 49. gr. almennra hegningarlaga eru fyrir hendi.

29. gr.

29.1 Sektir samkvæmt lögum þessum má gera jafnt lögaðila sem einstaklingi. Lögaðila má ákvarða sekt án tillits til þess, hvort sök verður sönnuð á starfsmann lögaðilans. Hafi starfsmaður lögaðilans framið brot á lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim, má einnig gera lögaðila þessum sekt og sviptingu starfsréttinda, enda sé brotið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann hefur notið hagnaðar af brotinu. Lögaðili ber ábyrgð á greiðslu sektar sem starfsmaður hans er dæmdur til að greiða vegna brota á lögum þessum enda séu brot tengd starfi hans hjá lögaðilanum.

30. gr.

30.1 Með mál vegna brota á lögum þessum skal farið að hætti opinberra mála.
30.2 Heimilt er þó að hafnarstjóri geri sekt fyrir losun eða varp frá skipi á sínu hafnarvæði enda sé brot viðurkennt og hafi ekki valdið meiriháttar tjóni svo og að bætur skv. 16. gr. séu greiddar eða trygging sett fyrir greiðslu þeirra. Heimild þessi er takmörkuð við sektir allt að 40 000 krónur, enda játist sökunautur undir þessa ákvörðun og greiði sektina þegar í stað.
30.3 Heimilt er einnig að lögreglustjóri geri sekt fyrir slík brot að uppfylltum skilyrðum gr. 30.2 en þó má sekt nema allt að 100 000 krónum.
30.4 Hafnarstjóri skal ávallt tilkynna lögreglustjóra slík brot og þá hvort hann hyggst ljúka málinu eða vísa því til lögreglustjóra til afgreiðslu.
30.5 Hafnarstjórar og lögreglustjórar skulu tilkynna ríkissaksóknara og samgönguráðherra um allar slíkar sektargerðir. Nú telur ríkissaksóknari að saklaus maður hafi verið látinn gangast undir greiðslu sektar eða látinn gangast undir fjarstæð málalok að öðru leyti eða að máli sem lokið er skv. gr. 30.2 eða 30.3 hefði átt að ganga til dóm, og getur ríkissaksóknari þá borið málið undir dómara til ónýtingar ákvörðunar hafnarstjóra eða lögreglustjóra.
30.6 Samgönguráðherra er heimilt að setja nánari reglur um framkvæmd sektargerða samkvæmt þessari grein.

31. gr.

31.1 Ef brotið er gegn ákvæðum II. og IV. kafla laga þessara og brotið tengist skipi, en málinu er ekki lokið með greiðslu-sektar skv. 30. gr., skal lagt lögald á skipið og er eigi heimilt að láta það laust fyrr en málinu er lokið og sekt og málskostnaður greiddur að fullu svo og kostnaður skv. 16. gr.
31.2 Þó er heimilt að láta skip laust fyrr ef sett er bankatrygging eða önnur trygging jafngild að mati dómara til greiðslu sektar og alls kostnaðar.
31.3 Til tryggingar greiðslu sektar samkvæmt grein þessari, málskostnaður og kostnaður skv. 16. gr. skal vera lögveð í skipinu.

32. gr.

32.1 Tilraun og hlutdeild í brotum á lögum þessum er refsiverð eftir því sem segir í III. kafla almennra hegningarlaga.

33. gr.

33.1 Sektir samkvæmt lögum þessum renna í sjóð sem verja skal til mengunarvarna á sjó eftir því sem nánar segir í reglugerð er samgönguráðherra setur.

34. gr.

34.1 Ef aðili sinnir ekki innan tiltekins frests fyrir mælum hlutaðeigandi stjórnvalds um að vinna verk eða koma upp búnaði sem fyrir er mælt í lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim má ákveða honum dagsektir þar til úr er bætt.
34.2 Dagsektir þessar skulu ákveðnar af samgönguráðherra og renna í sjóð þann sem getið er í 33. gr.

XIII. KAFLI

Gildistaka.

35. gr.

35.1 Lög þessi öðlast þegar gildi. Með lögum þessum eru felld úr gildi lög nr. 77/1966 um heimild fyrir ríkisstjórnina til þess að staðfesta fyrir Íslands hönd breytingar frá 1962 á alþjóðasamþykkt frá 12. maí 1954 um varnir gegn óhreinkun sjávar af völdum olíu og setja reglur um frekari varnir gegn slíkri óhreinkun sjávarins; lög nr. 20/1973 um heimild fyrir ríkisstjórnina til þess að staðfesta fyrir Íslands hönd alþjóðasamning, er gerður var 15. febrúar 1972, um varnir gegn mengun sjávar vegna losunar úrgangsefna frá skipum og flugvélum; lög nr. 53/1973 um heimild fyrir ríkisstjórnina til að staðfesta fyrir Íslands hönd alþjóðasamning, er gerður var 29. desember 1972 um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna í það; lög nr. 67/1981 um heimild fyrir ríkisstjórnina að fullgilda fyrir Íslands hönd samning um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum; og lög nr. 14/1984 um framkvæmd alþjóðasamninga um varnir gegn mengun frá skipum.

Fylgiskjal 1.

1. Lífræn halógen efnasambönd og efni sem geta myndað þau í hafinu, að þeim efnum undanskildum sem eru líffræðilega óskaðleg eða sem breytast fljótt í sjónum í efni sem eru líffræðilega óskaðleg.
2. Kvikasilfur og efnasambönd þess.
3. Kadmín og efnasambönd þess.
4. Varanleg gerviefni sem geta flotið, marað, sokkið og valdið alvarlegri röskun á lögmætum notum hafsins.
5. Olíur, olíukennd kolvetni og lýsi.
6. Geislavirk efni, þar með talinn geislavirkur úrgangur.
7. Lífræn efnasambönd fosfórs, kísils og tins og efni sem geta myndað slík efnasambönd í hafinu, að undanskildum þeim efnum sem eru líffræðilega óskaðleg eða sem breytast fljótt í sjónum í efni sem eru líffræðilega óskaðleg.
8. Óbundinn fosfór.
9. Eftirtalin frumefni og efnasambönd þeirra:

arsen	bly
króm	nikkel
eir	zink
10. Efni sem sýnt er að hafi skaðleg áhrif á bragð eða lykt fæðu úr sjónum.

Fylgiskjal 2.

1. Lífræn halógen-efnasambönd.
 - 1.1. DDT og efni gerð þar af, svo sem DDE og DDD.
 - 1.2. Önnur þrávirk, eitruð, lífræn halógen-efnasambönd.
2. Kvikasilfur, kadmín og sambönd þessara efna.
3. Sýra, lútur eða yfirborðsvirkt efni í miklu magni.
4. Olía og olíuúrgangur.

5. Önnur efni sem haft geta varanleg áhrif á bragð, lykt, lit, skyggni eða aðra eiginleika hafsins og sem alvarlega geta spillt þokka umhverfisins.
6. Hlutir og efni sem geta flotið, marað eða sokkið og sem alvarlega geta valdið röskun á lögmætri nýtingu hafsins.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

A. Inngangur.

Með bréfi, dagsettu 20. maí 1983, skipaði þáverandi samgönguráðherra nefnd til að semja frumvarp til laga um varnir gegn mengun sjávar. Í erindisbréfi nefndarinnar segir að nefndin skuli semja frumvarp til laga um varnir gegn mengun sjávar með hliðsjón af gildandi alþjóðasamningum er Ísland hefur staðfest og heyra undir samgönguráðuneytið.

Í nefndina voru skipaðir Magnús Jóhannesson, deildarverkfræðingur, sem jafnframt var formaður nefndarinnar, Guðmundur Eiríksson, þjóðréttarfræðingur, og Gunnar B. Guðmundsson, hafnarstjóri. Með nefndinni starfaði sem ritari Gunnar H. Ágústsson, deildarverkfræðingur, Siglingamálastofnun ríkisins.

Frumvarp þetta er niðurstaða af störfum nefndarinnar. Samgönguráðuneytið annast framkvæmd átta alþjóðasamninga, sem varðar varnir gegn mengun sjávar, og Ísland hefur staðfest. Með sérstökum lögum hafa ákvæði sjö þeirra lagagildi hér á landi. Þeir eru:

1. Alþjóðasamþykkt frá 12. maí 1954 um varnir gegn óhreinkun sjávar af völdum olíu, með breytingum frá 1962 og 1969, sbr. lög nr. 77/1966.
2. Alþjóðasamningur frá 15. febrúar 1972 um varnir gegn mengun sjávar, vegna losunar úrgangsefna frá skipum og flugvélum (Óslóarsamningurinn), sbr. lög nr. 20/1973.
3. Alþjóðasamningur frá 29. desember 1972 um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna í það (Lundúnarsamningurinn), sbr. lög nr. 53/1973.
4. Samningur frá 4. júní 1974 um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum (Parísarsamningurinn), sbr. lög nr. 67/1981.
5. Alþjóðasamningur frá 29. nóvember 1969 um íhlutun á úthafinu þegar óhöpp koma fyrir sem valda, eða geta valdið, olíumengun, sbr. lög nr. 14/1979.
6. Alþjóðasamningur um einkaréttarlega ábyrgð vegna tjóns af völdum olíumengunar, sbr. lög nr. 14/1979.
7. Alþjóðasamningur frá 18. desember 1971 um stofnun alþjóðasjóðs til að bæta tjón af völdum olíumengunar, sbr. lög nr. 14/1979.

Við staðfestingu áttunda samningsins, alþjóðasamnings frá 2. nóvember 1973, um varnir gegn mengun frá skipum (MARPOL), sbr. lög nr. 14/1984, var ekki farin sú leið að lögleiða ákvæði hans, heldur var samgönguráðherra veitt heimild með lögum nr. 14/1984 til að setja reglur um framkvæmd samningsins. Reglugerð nr. 520/1984 var síðan sett með stöð í lögum.

Í samningum þessum er fjöldi ákvæða sem nauðsynlegt er að laga að aðstæðum. Ennfremur er nauðsynlegt að kveða nánar á um framkvæmd samninganna.

Í samningunum eru ákvæði er varða skyldur stjórnvalda sem ekki ber að kveða á um í lögum, nema ef ákveðið er að fela öðrum aðila eða aðilum að taka á sig eitthvað af þeim skyldum. Með þessi atriði í huga fór nefndin yfir ákvæði umræddra alþjóðasamninga.

Nefndin taldi að sökum mismunandi eðlis samninganna væri óhentugt að fjalla um ákvæði þeirra allra í einum lögum.

Alþjóðasamningar þeir sem taldir eru upp í liðum 1 til 4 hér að framan og MARPOL, miða að því að koma í veg fyrir mengun sjávar. Alþjóðasamningarnir, sem taldir eru upp í liðum 5 til 7, snúa hins vegar að aðgerðum og skaðabótum vegna mengunar sem orðið hefur í

sjó. Niðurstaða nefndarinnar var að hentugast væri að fjalla um ákvæði samninganna í tvennum lögum. Þetta frumvarp tekur til fyrrnefndu samninganna og MARPOL.

B. Almenn um frumvarpið.

Við samningu frumvarpsins um varnir gegn mengun sjávar hafði nefndin m. a. hliðsjón af dönskum lögum um sama efni frá 9. apríl 1980, þar sem tekin eru upp í einn lagabálk ákvæði ýmissa alþjóðasamninga, eins og hér er lagt til. Auk þessa aflaði nefndin upplýsinga um framkvæmd einstakra ákvæða samninganna í öðrum löndum.

Frumvarpi þessu er ætlað að setja nauðsynleg ákvæði til að framfylgja samningum þeim sem taldir eru upp í liðum 1 — 4 hér að framan og MARPOL og koma í stað eftirtalinna laga:

1. Lög nr. 77/1966 um heimild fyrir ríkisstjórnina til þess að staðfesta fyrir Íslands hönd breytingar frá 1962 á alþjóðasamþykkt frá 12. maí 1954, um varnir gegn óhreinun sjávar af völdum olíu, og setja reglur um frekari varnir gegn slíkri óhreinun sjávar.

2. Lög nr. 20/1973 um heimild fyrir ríkisstjórnina til þess að staðfesta fyrir Íslands hönd alþjóðasamning, er gerður var 15. febrúar 1972, um varnir gegn mengun sjávar vegna losunar úrgangsefna frá skipum og flugvélum.

3. Lög nr. 53/1973 um heimild fyrir ríkisstjórnina til að staðfesta fyrir Íslands hönd alþjóðasamning, er gerður var 29. desember 1972, um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna í það.

4. Lög nr. 67/1981 um heimild fyrir ríkisstjórnina að fullgilda fyrir Íslands hönd samning um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum.

5. Lög nr. 14/1984 um framkvæmd alþjóðasamninga um varnir gegn mengun frá skipum.

Frumvarpið er í 35 greinum, auk tveggja fylgiskjala.

Frumvarpið skiptist í eftirfarandi kafla:

- I. kafli: Tilgangur, gildissvið og skilgreiningar
- II. kafli: Losun í sjó
- III. kafli: Móttökuaðstaða fyrir olíuúrgang, sorp og annan úrgang
- IV. kafli: Varp efna í hafið
- V. kafli: Önnur mengun sjávar
- VI. kafli: Ábyrgð
- VII. kafli: Viðbúnaður vegna mengunaróhappa
- VIII. kafli: Tilkynningarskylda
- IX. kafli: Íhlutun
- X. kafli: Framkvæmd og eftirlit
- XI. kafli: Mælingar á mengunarefnum í sjó
- XII. kafli: Viðurlög og sektarákvæði
- XIII. kafli: Gildistaka

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

I. KAFLI

Tilgangur, gildissvið og skilgreiningar.

Um 1. og 2. gr.

Þessar greinar um markmið og gildissvið laganna eru samhljóða samsvarandi ákvæðum í alþjóðasamningunum sem um ræðir. Markmið samninganna eru nánast hin sömu. Gildissvið þeirra eru nokkuð mismunandi, en þau koma fram í 2. gr. frumvarpsins.

Um 3. gr.

Skilgreiningar hugtaka eru, að undanskildum hugtökunum „hafnarsvæði“, „mengunarlögsaga Íslands“ og „bráðamengun“, teknar úr alþjóðasamningunum.

„Losun“ og „varp“ eru samsvarandi ensku hugtökunum „discharge“ og „dumping“. Í upphaflegri þýðingu alþjóðasamninganna úr frumtexta voru bæði hugtökin þýdd sem losun. Í frumvarpi þessu er óhjákvæmilegt að gera á þessu greinarmun enda um tvo ólíka verknaði að ræða.

„Hafnarsvæði“ er nauðsynlegt að skilgreina vegna sérstöðu hafnanna m. t. t. mengunarhættu.

„Mengunarlögsaga Íslands“ er skilgreind í frumvarpinu sem innsævi, landhelgi, efnahagslögsaga og landgrunn Íslands. Með lögum nr. 41/1979 er landhelgin ákveðin 12 sjómíllur frá grunnlínum og efnahagslögsagan er svæði utan landhelgi sem nær 200 sjómíllur frá grunnlínum. Landgrunn Íslands er skilgreint í 5. gr. laganna og nánar skilgreint í reglugerð nr. 196/1985. Í 8. gr. laga nr. 41/1979 segir:

„Skylt er að forðast allt það sem getur mengað eða á annan hátt spillt hafinu.

Íslensk stjórnvöld skulu samkvæmt sérstökum lögum og í samræmi við milliríkjasamninga sem Ísland er aðili að gera ráðstafanir til að vernda hafið gegn mengun og öðrum spjöllum.“

Að höfðu samráði við Íslenska málnefnd er lagt til að orðið „bráðamengun“ verði notað samsvarandi enska orðasambandinu „acute pollution“, sbr. norska orðasambandið „akutt forurensing“.

II. KAFLI

Losun í sjó.

II. kafli frumvarpsins fjallar um losun efna og úrgangs sem verður til við rekstur. Undir þennan kafla fellur því í reynd allur úrgangur frá skipum og landstöðvum sem leiðir af eðlilegri starfrækslu. Frá skipum mætti nefna t. d. olíumengað vatn úr austri vélarrúma, olíuúrgang eða olíumengað vatn úr farmgeymum olíuskipa eða eldsneytisgeymum skipa, skolp eða sorp af öllu tagi frá skipum, sömuleiðis ónýtar umbúðir farms sem orðið hafa eftir við losun úr skipum. Losun frá landstöðvum tekur m. a. til alls frárennslis landstöðva til sjávar, bæði beint og óbeint um vatnsföll er falla til sjávar. Í frumvarpinu er einungis gert ráð fyrir því að samgönguráðherra setji takmarkandi reglur um losun ákveðinna efna og efnasambanda sem talin eru upp í fylgiskjali 1 með frumvarpinu vegna hættu á mengun sjávar af völdum þeirra. Er þetta í fullu samræmi við ákvæði alþjóðasamnings frá 4. júní 1974 um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum.

Um 4. gr.

Í þessari grein er losun olíu sett ákveðin takmörk innan þriggja sjómílna frá grunnlínum landhelginnar. Markgildi olíu í vatni er ákveðið hið sama og gildir almennt í öðrum löndum og er þetta gildi ekki talið valda sjáanlegri mengun (olíubræk) á sjávarfleti.

Utan þessa hafsvæðis er gert ráð fyrir því að ráðherra setji reglur, er taki mið af ákvæðum alþjóðasamninga er Ísland er eða gerist aðili að.

Gildandi reglur (nr. 520/1984) sem settar eru á grundvelli laga nr. 14/1984 taka mið af alþjóðasamningi frá 2. nóvember 1973 um varnir gegn mengun frá skipum (MARPOL). Í gr. 4.4 er tekið upp ákvæði úr lögum nr. 77/1966, um heimild ráðherra til að setja reglur um meðferð olíu þar sem hún er meðhöndluð eða notuð í miklum mæli. Á grundvelli þessa lagaákvæðis hafa verið gefnar út tvær reglugerðir, nr. 8/1971 og nr. 560/1982. Þar eð lagt er til að lög nr. 77/1966 verði felld úr gildi er nauðsynlegt að taka þetta ákvæði hér upp.

Um 5. gr.

Losun lýsis og grútar í sjó hefur valdið grútarmengun í mörgum höfnum hér á landi undanfarin ár. Athuganir sem fram hafa farið á vegum Siglingamálastofnunar ríkisins á grútarmengun fjölmargra hafna undanfarin ár benda til þess að tæknilega sé einfalt að leysa þetta vandamál. Hins vegar hefur komið í ljós, að oft er erfitt að rekja hvort grútarmengun hefur orðið við löndun feitfisks eða vinnslu hans, því að yfirleitt fer löndun fram við vinnslusvæði verksmiðjanna. Því er lagt til að vinnsluaðili, sem leggur til löndunartæki, skuli ábyrgur fyrir því að ekki verði mengun í sjó meðan á löndun stendur. Ábyrgð vinnsluaðila er að þessu leyti aðeins bundin við þann tíma sem verið er að landa úr skipi til vinnsluaðila.

Um 6. gr.

Þessi grein fjallar um losun fljótandi efna (vökva) annarra en olíu og lýsis, sem telja verður að við núverandi aðstæður hafi nokkra sérstöðu.

Losun fljótandi efna tekur ekki til losunar á vatni, nema vatnið sé blandað eða mengað öðrum fljótandi efnum, er valdið gætu mengun sjávar, ef í sjó færu. Um losun þessara efna er fjallað í tveimur alþjóðasamningum er Ísland hefur staðfest, alþjóðasamningi um varnir gegn mengun frá skipum (MARPOL) og alþjóðasamningi um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum. Frumvarpið gerir ráð fyrir að ráðherra hafi heimild til að setja reglur er taki mið af þessum samningum, eftir því sem nauðsyn ber til.

Sá kafli alþjóðasamningsins um varnir gegn mengun frá skipum, sem fjallar um fljótandi efni, önnur en olíu, öðlast gildi 2. október 1986, og er því nauðsynlegt að setja reglur í samræmi við samninginn fyrir þann tíma.

Um 7. gr.

Ákvæði þessarar greinar eru samhljóða ákvæðum þess kafa alþjóðasamningsins um varnir gegn mengun frá skipum (MARPOL) er fjallar um sorp. Þessi kafli samningsins hefur enn ekki öðlast gildi. Ástæða er þó talin til þess að banna losun sorps í sjó nærri landi og alls staðar losun þrávirkra gerviefna, svo sem hluta úr plasti, kaðla og netadræsna.

Mikill óþrifnaður er víða í fjöllum landsins sökum sorps er borist hefur af sjó og er hér reynt að koma í veg fyrir eina uppsprettu þessa óþrifnaðar.

Sem rök fyrir banni við losun þrávirkra gerviefna má nefna fjölmörg tjón, sem net og kaðlar hafa valdið á skrúfubúnaði skipa, og „drauganet“ í sjó.

Um 8. gr.

Ekki er talin ástæða til að takmarka með lögum losun skolps frá skipum hér við land að svo stöddu enda er nánast allt skolp frá byggð leitt óhreinsað til sjávar.

Á hinn bóginn þykir rétt ef aðstæður breytast svo sem vegna ákvæða alþjóðasamþykta, að ráðherra sé heimilt að setja reglur þar um.

Um 9. gr.

Þessi grein er byggð á ákvæðum 4. og 5. gr. alþjóðasamningsins um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum en samningsaðilar skuldbinda sig þar til að takmarka mjög mengun sjávar af völdum þessara efna.

III. KAFLI

Móttökuaðstaða fyrir olíuúrgang, sorp og annan úrgang.

Í þessum kafla er fjallað um móttöku á úrgangi og stuðst við ákvæði alþjóðasamninga í því efni. Nauðsyn er að tryggja þeim aðilum, sem takmarka verða losun úrgangs í sjóinn,

möguleika til losunar í land, jafnframt að tryggja að eyðing eða endurnýting úrgangs valdi ekki eftir sem áður mengun sjávar.

Æskilegt er að móttaka og eyðing séu ekki í margra höndum. Fjallað er sérstaklega um móttöku á olíuúrgangi frá skipum og landstöðvum og sorpi frá skipum. Lagt er til að móttaka og eyðing olíuúrgangs verði í höndum þeirra, er annast dreifingu og sölu olíu, en hafnaryfirvöld sjái um móttöku sorps. Í 12. gr. er ráðherra heimilað að ákveða með reglugerð móttökuaðstöðu fyrir annan úrgang en olíu og sorp við hafnir, vegna aðildar að MARPOL, en hér er sérstaklega átt við móttöku á úrgangi samkvæmt 6. og 8. gr. frumvarpsins þ. e. önnur fljótandi efni en olía og skolp.

Um 10. gr.

Áætlað er að magn olíuúrgangs, sem fellur til hér á landi, sé á bilinu 2500 — 3500 tonn á ári. Olúfélögin, sem annast dreifingu olíu, hafa lengi tekið við olíuúrgangi frá viðskiptavinum sínum. Frá því árið 1976 hafa olúfélögin haldið skrár um safnaðan olíuúrgang. Árið 1983 var heildarsöfnun olúfélaganna samkvæmt skrár þeirra um 1700 tonn. Ekki verður séð að aðrir aðilar en olúfélögin séu betur búnir til að taka við olíuúrgangi, meðhöndla hann endurvinna, nýta eða eyða, jafnt frá skipum og fyrirtækjum í landi.

Nauðsynlegt er talið, til þess að tryggja að eyðing olíuúrgangs valdi ekki mengun sjávar, að eyðingin sé háð eftirliti. Samkvæmt frumvarpinu skal eyðing olíuúrgangs vera með þeim hætti sem ráðherra telur viðunandi.

Í gr. 10.5 er lagt til að allir þeir aðilar í landi, sem þurfa að losna við meira en 500 lítra af olíuúrgangi á ári, haldi sérstaka skrá yfir afhendingu olíunnar til móttakenda. Hliðstæð ákvæði eru í erlendum lögum, m. a. í þýskum lögum, þar sem endurvinnsla og eyðing olíuúrgangs eru vel á vegi stödd. Þessu ákvæði er ætlað að auðvelda eftirlit með söfnun olíuúrgangs frá fyrirtækjum, svo sem verksmíðjum og verkstæðum í landi. Ákvæðið tekur ekki til skipa, enda er krafist samkvæmt gildandi alþjóðasamningi að í skipum sé sérstök olíudagbók þar sem fram kemur m. a. öll losun olíuúrgangs til móttökustöðva í landi, sbr. reglugerð nr. 520/1984.

Um 11. gr.

Móttaka sorps frá skipum verður á vegum eða í umsjá hafnanna sjálfra.

Um 12. gr.

Ef nauðsyn ber til vegna þeirra ákvæða samningsins um varnir gegn mengun sjávar frá skipum (MARPOL), er varða hættuleg fljótandi efni og skolp, að takmarka losun þessara efna í sjó frá skipum, verður að koma upp aðstöðu til móttöku á úrgangi í landi svo og eyðingu hans. Gert er ráð fyrir því að samgönguráðherra geti með reglugerð ákveðið að fela ákveðnum aðilum að sjá um móttöku á þessum úrgangi og eyðingu hans.

IV. KAFLI

Varp efna í hafið.

Um 13. gr.

Þessi grein er byggð á ákvæðum alþjóðasamninganna tveggja er fjalla um varp efna í hafið. Meginreglan er sú að varp efna eða hluta í hafið er óheimilt án leyfis stjórnvalda. Hafið er verndað gegn mengun með því að athuga sérstaklega hvert tilvik, sem sótt er um heimild fyrir, og meta væntanlega áhrif varpsins, svo sem eitrunaráhrif á lífkerfi hafsins, þrávirkni og lífkeðjusöfnun. Við mat á þessum áhrifum er stuðst við leiðbeiningar sem samningsaðilar hafa samþykkt að farið skuli eftir. Einnig ber að velja varpstað þannig að aðgerðin hafi ekki áhrif á nýtingu hafsins, svo sem fiskveiðar eða vinnsla á hafsbotni.

Lagt er til að aðrar reglur gildi um dýpkunarefni, enda hafa þau nokkra sérstöðu, þar sem um er að ræða efni sem eru þegar á sjávarbotni. Samkvæmt gr. 13.4 þarf ekki heimild til varps á dýpkunarefnum í hafið ef þau innihalda ekki efni þau sem upp eru talin í fylgiskjali 2 í verulegu magni (>0,1%).

V. KAFLI

Önnur mengun sjávar.

Um 14. gr.

Í þessari grein er fjallað um varnir gegn mengun sjávar sökum brennslu úrgangsefna á hafi úti. Þessi aðferð hefur nokkuð verið notuð hin seinni ár til förgunar á hættulegum úrgangi sem erfitt og kostnaðarsamt hefur verið að farga í landi. Samkvæmt alþjóðasamningunum um varnir gegn mengun sjávar er taka til varps efna í hafið er samningasáðilum skylt að setja reglur um brennslu úrgangsefna á hafi úti. Þessar reglur eiga að tryggja að brennslan skaði ekki lífríki hafins. Velja þarf hentugan stað þannig að ekki valdi truflun fyrir aðra umferð. Samningsaðilar hafa samið reglur um brennslu úrgangsefna þar sem kveðið er á um tækni þá sem notuð er við brennslu efna á hafi úti. Talið er rétt að íslensk stjórnvöld staðfesti þessar reglur. Vegna þess að tiltölulega minni hætta er samfara brennslu úrgangsefna í landi en á hafi úti er almennt unnið að því að bæta svo tæknibúnað við brennslu af þessu tagi að hún geti farið fram í landi án erfiðleika. Þessi atriði þarf að hafa í huga við veitingu leyfa fyrir brennslu úrgangsefna á hafi úti.

Um 15. gr.

Í þessari grein er gert ráð fyrir því að samgönguráðherra geti stöðvað hverja þá starfsemi sem sýnt er að valdi alvarlegri mengun sjávar af öðrum orsökum en þeim sem fjallað er um í 4. til 14. gr. frumvarpsins. Í þessum greinum frumvarpsins er fjallað um alla helstu þætti mengunar frá þeirri starfsemi sem lögunum er ætlað að ná til og alþjóðasamningarnir fjalla um. Ekki er óhugsandi að þessi starfsemi geti valdið mengun af öðrum toga en þeim er frumvarpið tekur til og er því nauðsynlegt að með stjórnvaldsáðgerðum megi draga úr eða koma í veg fyrir slíka mengun. Þetta er gert í samræmi við megintilgang frumvarpsins eins og fram kemur í 1. gr., þ. e. að vernda hafið og strendur landsins gegn hvers konar mengun. Án þessarar heimildar gæti reynt erfitt í reynd að tryggja að tilgangi þessa frumvarps verði náð. Í 23. gr. frumvarpsins er hliðstætt ákvæði um íhlutunarrétt stjórnvalda. Þetta ákvæði tekur hins vegar eingöngu til mengunar sem skilgreind er og frumvarpið fjallar um.

VI. KAFLI

Ábyrgð.

Um 16. og 17. gr.

Þessi kafli frumvarpsins fjallar um ábyrgð þeirra er valda mengun í sjó. Meginreglan er sú að mengunarvaldur sé ábyrgur fyrir öllu því tjóni, er mengunin veldur, og er þar með talinn allur sá kostnaður sem verður vegna aðgerða sem framkvæmdar eru til að koma í veg fyrir mengunina. Þó er gert frávik frá þessari meginreglu ef um er að ræða mengun frá skipum og er ábyrgð mengunarvalds þar miðuð við alþjóðleg ákvæði. Viðurkennt er að mengun frá skipi kann að orsakast af ástæðum sem eru skipstjóra eða eiganda skips óviðráðanlegar. Þess vegna er gert ráð fyrir því að í slíkum tilvikum geti eigandi skips takmarkað fjárhagslega ábyrgð sína á mengunartjóni í samræmi við lög og alþjóðasamning sem gilda um þetta efni. Um þetta er fjallað annars staðar í siglingalögum og hins vegar í alþjóðasamningi um einkaréttarlega ábyrgð vegna tjóns af völdum olíumengunar sem hefur lagagildi hér á landi samkvæmt lögum nr. 14/1979.

Í 17. gr. er fjallað sérstaklega um skyldu þeirra sem mengun valda að beita öllum tiltækum ráðum til að koma í veg fyrir eða draga úr mengun. Mjög mikilvægt er að hefja aðgerðir til varnar gegn mengun í sjó sem fyrst eftir að mengunar hefur orðið vart.

VII. KAFLI

Viðbúnaður vegna mengunaróhappa.

Um 18. og 19. gr.

Í þessum kafla er fjallað um skipulag og aðgerðir til að koma í veg fyrir eða draga úr mengun í sjó. Mjög hefur skort á að skipulega væri unnið að því að tryggja skjót viðbrögð við mengunaróhöppum. Í alþjóðasamningunum sem frumvarpið miðast við eru ekki sérstök ákvæði, er fjalla um þennan þátt mengunarvarna, sem þó er nauðsynlegur ef tryggja á megintilgang frumvarpsins. Með stoð í lögum nr. 77/1966 gaf samgönguráðherra út reglugerð nr. 8/1971 um varnir gegn óhreinkun sjávar af völdum olíu, þar sem fjallað er m. a. um þennan þátt. Þar segir:

„Siglingamálastjóri hefur eftirlit með framkvæmd reglna þessara, og skal hann hafa samráð við olíufélög, skipafélög, samtök iðnrekenda, hafnaryfirvöld, Dýraverndunar-samband Íslands og Náttúruverndarráð um ráðstafanir til að fyrirbyggja óhreinkun sjávar af völdum olíu og framkvæmd reglna um slík efni, eftir því sem ástæða þykir til.“

Í samræmi við þetta ákvæði hefur Siglingamálastofnunin kynnt hugmyndir að heildar-skipulagi um hreinsun olíu úr sjó þegar slys eða óhöpp verða og haldið námskeið fyrir starfsmenn hafna, olíufélaga og aðra. Mjög mikilvægt er að hreinsunaraðgerðir vegna mengunar í sjó hefjist sem fyrst eftir að mengun verður, og því er nauðsynlegt að búnaður og mannaflí sé til reiðu. Því er lagt til að sveitarstjórnir sjái um hreinsunaraðgerðir vegna mengunar á hafnarsvæði þeirra. Búist er við því að sveitarstjórnir feli hafnastjórnnum þetta hlutverk. Þess má geta að samkvæmt ákvæðum hafnalaga nr. 69/1984 er stofnkostnaður mengunarvarna hafna talinn meðal framkvæmda sem styrkhæfar eru úr ríkissjóði. Gert er ráð fyrir að sveitarfélög hafi nokkurn viðbúnað (tæki og þjálfað lið), þannig að auðvelt verði að fást við minni háttar mengunaróhöpp er verða á staðnum og krefjast hreinsunar. Verði mengunaróhöpp umfangsmeiri geti komið til aðstoð nærliggjandi sveitarfélaga og jafnvel búnaður í eigu ríkissjóðs og aðstoð frá starfsmönnum opinberra stofnana.

Til að auðvelda m. a. samnýtingu á búnaði og tryggja eðlilegan viðbúnað á hverjum stað er lagt til að sveitarstjórnir hafi samráð við Siglingamálastofnunina um skipulag viðbúnaðar.

Einnig er gert ráð fyrir því, eins og verið hefur í reynd, að Siglingamálastofnunin hafi yfirumsjón með hreinsunaraðgerðum vegna mengunaróhappa er verða utan hafnarsvæða, og annist þær í samvinnu við Landhelgisgæslu Íslands og Hafnamálastofnun ríkisins, enda kann að vera erfitt að sjá hvaða sveitarstjórn það standi næst að stjórna hreinsunaraðgerðum í slíkum tilvikum. Ennfremur er líklegt að hreinsun verði erfiðari viðfangs og meiri og sérhæfðari búnaðar þörf en þegar mengun verður á hafnarsvæðum.

Siglingamálastofnun á nú með Reykjavíkurböfn nokkurn stofn að slíkum búnaði til hreinsunar á olíu úr sjó. Þó er talið óhjákvæmilegt að bæta verulega þennan búnað til að geta fengist við hugsanleg meiri háttar mengunaróhöpp, svo sem ef hér strandaði olíuflutningaskip og farmur þess færi í sjó.

Hagkvæmt er talið að stofna til samstarfs um þetta mál milli Siglingamálastofnunar ríkisins, Landhelgisgæslu Íslands og Hafnamálastofnunar ríkisins og nýta þannig í neyðartilvikum tækjakost og mannafla þessara stofnana auk hins sérhæfða búnaðar til hreinsunar eftir mengunaróhöpp. Til þess að sem bestur árangur náist í því samstarfi verður að skipuleggja það og útfæra og undirbúa með þjálfun og æfingum.

Um 20. gr.

Samkvæmt 17. gr. ber mengunarvaldi að gera allt sem í hans valdi stendur til að koma í veg fyrir eða draga úr mengun. Í 20. gr. er lagt til að krefjast megi að starfsemi sem líklegt er að geti valdið bráðamengun leggi fram til samþykktar áætlun um viðbúnað gegn slíkri mengun.

Áætlun af þessu tagi yrði óhjákvæmilega að miðast við aðstæður og samþykkt hennar að byggjast á því að líklegt væri að ráðgerð viðbrögð komi að gagni við bráðamengun.

VIII. KAFLI

Tilkynningarskylda.

Um 21. gr.

Árangur í baráttunni við mengun sjávar er mjög undir því kominn að unnt sé að hefjast handa við hreinsun sem fyrst. Því er mikilvægt að þeir aðilar er sjá um hreinsun fái sem fyrst fregnir af menguninni. Æskilegt er að tilkynningar berist beint til Siglingamálastofnunar ríkisins eða viðkomandi sveitarstjórna (hafnaryfirvalda) verði mengun á hafnarsvæði. Þar eð erfitt kann að vera að ná sambandi við þessa aðila hvenær sólarhrings sem er, yrði talið fullnægjandi að tilkynna næstu strandstöð, tilkynningarskyldu skipa, eða Landhelgisgæslu Íslands um atburðinn.

IX. KAFLI

Íhlutun.

Um 22. gr.

Nauðsynlegt er að stjórnvöld geti rannsakað og kynnt sér ástand þeirrar starfsemi er frumvarpið fjallar um ef hættu er á mengun sjávar eða mengun hefur orðið. Athuganir eða rannsóknir af þessu tagi skulu þó ekki valda eigendum eða rekstraradilum ónauðsynlegum útgjöldum.

Um 23. gr.

Vald til stöðvunar á starfsemi verður hjá samgönguráðherra sem tilgreinir skriflega ástæðu fyrir stöðvuninni og einnig hvað þurfi að koma til svo að hefja megi starfsemi á ný.

Í alþjóðasamningi um varnir gegn mengun frá skipum (MARPOL) eru ákvæði um að stjórnvöld samningsaðila stöðvi skip í höfnum ef sýnt þykir að frá þeim stafi óeðlileg mengunarhætta. Skip fá í þeim tilvikum ekki að láta úr höfn fyrr en búnaður þeirra hefur verið bættur svo að hann uppfylli viðkomandi öryggiskröfur. Um þetta fjallar reglugerð um varnir gegn mengun frá skipum sem sett var samkvæmt lögum nr. 14/1984.

X. KAFLI.

Framkvæmd og eftirlit.

Eftirlit með framkvæmd mengunarlöggjafar má flokka annars vegar í eftirlit með mengunarvarnabúnaði og fyrirbyggjandi aðgerðir og hins vegar í eftirlit með losun og varpi efna í sjó. Í frumvarpinu er Siglingamálastofnun, Landhelgisgæslu Íslands og öðrum fullgildum yfirvöldum, samkvæmt ákvörðun samgönguráðherra, falið að annast eftirlitið. Gert er ráð fyrir því að Siglingamálastofnunin hafi með höndum almennt eftirlit með mengunarvarnabúnaði, eins og verið hefur, í samræmi við gildandi alþjóðasamninga. Landhelgisgæslan hafi eftirlit með að lögunun sé fylgt á hafi úti, en sveitarstjórnir (hafnaryfirvöld) sjái um að lögunun verði framfylgt að því er varðar losun og varp á hafnarsvæðum. Í hafnarreglugerðum er vísað til ákvæða gildandi laga um varnir gegn mengun sjávar.

Um 24. gr.

Í alþjóðasamningum sem þetta frumvarp tekur til eru ákvæði um mengunarvarnabúnað sem tryggja á að ákvæðunum um takmörkun á losun efna í sjó sé framfylgt. Því er nauðsynlegt að skilgreina lágmarksbúnað til mengunarvarna í reglugerð.

Um 25. gr.

Lagt er til að ríkissjóður greiði kostnað af reglubundnu eftirliti með mengunarvörnum, þ. e. svipað fyrirkomulag og verið hefur. Ríkissjóður hefur kostað allt reglubundið eftirlit með mengunarvarnabúnaði, og hefur það verið framkvæmt af starfsmönnum Siglingamálastofnunarinnar. Hins vegar þykir rétt að kostnaður Siglingamálastofnunarinnar vegna athugunar og úttektar á mengunarvarnabúnaði við ný fyrirtæki eða nýja starfsemi greiðist af viðkomandi eigendum á kostnaðarverði eins og verið hefur.

Um 26. gr.

Parfnast ekki skýringa.

XI. KAFLI

Mælingar á mengunarefnum í sjó.

Um 27. gr.

Í alþjóðasamningi um varnir gegn mengun sjávar vegna losunar úrgangsefna frá skipum og flugvélum (Óslóarsamningurinn) og í alþjóðasamningi um varnir gegn mengun sjávar frá landstöðvum (Parísarsamningurinn) er fjallað um kerfisbundnar athuganir og mælingar á mengun sjávar á því hafsvæði er samningarnir ná til. Þar er gert ráð fyrir því að samningsaðilar ákveði, hver um sig eða sameiginlega, kerfisbundnar mælingar á mengunarefnum í sjó.

Sameiginleg framkvæmdanefnd þessara samninga samþykkti nýlega leiðbeiningar fyrir slíkt eftirlit og framkvæmd þess að því er varðar mælingar á kvikasilfri, kadmín og fjöklórineruðum bifénylum (PCB) í lífverum.

Mælingum þessum er ætlað að meta eftirfarandi þætti:

1. Hættu fyrir heilsu manna.
 2. Hættu fyrir lífríki sjávar.
 3. Mengun sjávar.
 4. Áhrif þeirra aðgerða sem gripið hefur verið til samkvæmt ákvæðum samninganna.
- Á síðasta ársfundi framkvæmdanefndarinnar í júní 1984 komu fram óskir um að Ísland tæki þátt í þessum rannsóknum, þar eð talið er að mengun sé lítil hér við land og gagnlegur samanburður kynni að fást við önnur hafsvæði sem meira eru menguð. Eðlilegt er að Hafrannsóknastofnun sjái um skipulag og framkvæmd á eftirlits- og samanburðarrannsóknum vegna Óslóar- og Parísarsamninganna.

Hafrannsóknastofnunin mun á árinu 1985 taka þátt í samanburðarmælingum á tilvist ákveðinna efna í sjávarlífverum á vegum Alþjóðahafrannsóknaráðsins (ICES). Þessar mælingar ná til athugana skv. 3. lið hér á undan, um mat á mengun sjávar.

Ef þátttaka Íslands takmarkast við þann hluta verkefnisins er snýr að mati á mengunarástandi sjávar má áætla að kostnaður Íslands verði hvert fimm ára tímabil kr. 300 000 til 400 000.

XII. KAFLI

Viðurlög og málsmeðferð.

Í þessum kafla er fjallað um viðurlög og málsmeðferð vegna brota á lögunum.

Ákvæðin eru ítarleg og ströng enda oft miklir hagsmunir í húfi.

Helstu einkenni ákvæða kaflans eru eftirfarandi:

- 1) Ef sakir eru miklar er heimiluð beiting fangelsunar allt að 2 árum.
- 2) Lögadila má ákvarða fésekt án tillits til þess hvort sök sannist á starfsmann.
- 3) Lögadili ber ábyrgð á greiðslu sektar sem starfsmanni hans er gert að greiða.
- 4) Stjórnvöld hafa heimild til að ákvarða sekt upp að vissu marki.
- 5) Heimilað er að leggja löghald á skip og greiðsla sektar samkvæmt ákvæðum kaflans er tryggð með lögveði í skipinu.
- 6) Sektir samkvæmt lögunum renna í sérstakan sjóð sem verja skal til mengunarvarna á sjó.
- 7) Samgönguráðherra er heimilað að leggja á dagsektir ef aðili vanrækir að vinna verk sem fyrirskipað er í lögunum eða reglum settum samkvæmt þeim.

Um 28. gr.

Hér er heimiluð beiting fangelsisvistar allt að 2 árum ef sakir eru miklar.

Samkvæmt því verður heimilt að setja menn í gæsluvarðhald séu þeir grunaðir um brot gegn lögunum, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Um 29. gr.

Hér er fjallað um refsíabyrgð lögadila.

Með lögadila er hér átt við stofnanir, félög (atvinnufyrirtæki og önnur félög) og sjóði, sbr. 2. gr. laga nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt.

Refsíabyrgð lögadila samkvæmt þessari grein má flokka í þrennt:

- 1) Lögadila má ákvarða sekt án tillits til þess hvort sök verður sönnuð á starfsmann lögadilans. Er þetta undantekning frá meginreglunni um sök (ásetning/gáleysi) sem refsiskilyrði, sbr. 18. gr. alm.hgl.
Hér eru oft miklir hagsmunir í húfi og erfitt getur verið að upplýsa hvaða aðilar fyrirtækis eru brotlegir. Samkvæmt þessu ákvæði er fljótlegri og virkara að koma á refsíabyrgð en ella, auk þess sem aðhald er meira.
- 2) Þó að fyrir liggi að starfsmaður lögadila hafi framið brot á lögunum má einnig leggja ábyrgð á lögadila með sekt og sviptingu starfsréttinda. Skilyrði er þó að brotið sé drýgt til hagsbóta fyrir lögadilann eða hann hafi notið hagnaðar af brotinu.
- 3) Sektarábyrgð. Lögadili ber ábyrgð á greiðslu sektar sem starfsmaður er dæmdur til að greiða. Skilyrði er að brotið sé tengt starfi hans hjá lögadila.

Um 30. gr.

Hér er hafnarstjórum og lögreglustjórum veitt heimild til að ákvarða sekt upp að vissu marki. Hliðstæð ákvæði er að finna í 2. mgr. 76. gr. tollalaga nr. 59/1969, sbr. lög nr. 46/1984. Skilyrði þessa er að sökunautur játist undir ákvörðun sektar og greiði hana þegar í stað.

Stærri mál sæta venjulegri dómsmeðferð.

Um 31. gr.

Ákvæði þessarar greinar eru sambærileg við 4. og 5. mgr. 17. gr. l. nr. 81/1976 um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands.

Um 32. gr.

Hér er heimiluð refsing fyrir tilraun til brots eða hlutdeild í broti sbr. III. kafli l. nr. 19 1940.

Um 33. gr.

Sektir samkvæmt lögnum skulu renna í sjóð, sem stofnaður yrði í þeim tilgangi að veita fé til mengunarvarna á sjó.

Um 34. gr.

Hér er veitt heimild fyrir samgönguráðherra til að leggja á dagsektir ef aðili vanrækir að vinna verk eða koma upp búnaði sem fyrir er mælt í lögnum.

Dagsektirnar skulu eins og aðrar sektir skv. lögnum renna í sjóð skv. 33. gr.

Um 35. gr.

Greinin þarfnast ekki frekari skýringa.

Fylgiskjöl 1 og 2.

Í þremur alþjóðasamningum, þ. e. Lundúnarsamningnum, Óslóarsamningnum og Parísarsamningnum eru sérstaklega skráð efni, efnasambönd og úrgangur, sem viðurkennt er að valdi öðru fremur alvarlegum áhrifum á lífríki og/eða nýtingu hafsins fari þau í sjó. Þessi efni og úrgangur eru talin upp í fylgiskjöllum 1 og 2. Í 9. og 13. gr. frumvarpsins er vísað til fylgiskjala 1 og 2 og eru þær annarsvegar leiðbeinandi við setningu reglugerðar um varnir gegn mengun frá landstöðvum (Parísarsamningurinn) og hinsvegar við veitingu leyfa vegna varps úrgangsefna í hafið (Lundúna- og Óslóarsamningurinn). Fylgiskjal 2 vísar þó eingöngu til varps dýpkunarefna í sjó sbr. gr. 13.4 í frumvarpinu.

Eins og fram kemur í frumvarpinu er varpi dýpkunarefna eigi settar eins þröngar skorður og varpi annarra úrgangsefna í sjó og tiltekur fylgiskjal 2 því eingöngu þau efni og þann úrgang í fylgiskjali 1 sem líklegt er að gæti valdið mengun sjávar ef flutt væru til á hafsbotni. Efni í 1. til 3. lið fylgiskjals 2 er hafnaryfirvöldum heimilt að losa í sjó með dýpkunarefni án sérstaks leyfis ef magn hvers efnis er minna en 0,1% af heildarmagni dýpkunarefnisins.

Við flokkun efna eftir áhrifum á umhverfi sjávar er höfð hliðsjón af þrenns konar áhrifum:

1. Þrávirkni, þ. e. hversu fljótt efnið umbreytist í óskaðlegt efni í sjónum.
2. Eitrunaráhrif, þ. e. hvort efnið valdi dauða á sjávarlífi, eða trúfli viðgang þess.
3. Söfnun í lífkeðjuna (bioaccumulation), þ. e. hvort efnið safnist fyrir í líffærum dýra og geti flust til innan fæðukeðjunnar.

Efni í fylgiskjali 1 hafa a. m. k. tvo þessara eiginleika í miklum mæli, en flest þeirra hafa þá alla.