



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**  
**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

Umhverfisnefnd Alþingis  
Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 127/1411*  
*komudagur 21.3.2002*

Reykjavík, 12. mars 2002.

**FRUMVARP TIL LAGA UM VERNDUN HAFS OG STRANDA, MÁL 492.**  
**UMSÖGN SAMBANDS ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA.**

Samband íslenskra kaupskipaútgerða, SÍK, þakkar bréf umhverfisnefndar Alþingis dags 27. febrúar s.l. þar sem óskað er umsagnar SÍK um ofangreint frumvarp til laga og lýsir jafnframt ánægju með að fá tækifæri til að koma á framfæri sjónarmiðum sínum um efni frumvarpsins.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að frumvarp þetta sé samið af nefnd sem þáverandi umhverfisráðherra skipaði til að endurskoða lög nr. 32/1986 um varnir gegn mengun sjávar. Þar sem efni frumvarpsins augljóslega snertir lagaumhverfi og hagsmuni fjölda atvinnugreina, vekur athygli að í nefndinni skuli ekki hafa átt sæti fulltrúi atvinnulífsins, þ.e. fulltrúi þeirra sem þurfa að fara að ákvæðum þessa frumvarps, verði það að lögum.

Haustið 1999 voru drög að frumvarpi til laga um verndun umhverfis hafs og stranda send Sambandi íslenskra kaupskipaútgerða til umsagnar. Í ítarlegri umsögn sinni um þau drög lagði Samband íslenskra kaupskipaútgerða ríka áherslu á að fulltrúi atvinnulífsins tæki sæti í nefnd þeirri, sem vann að gerð frumvarpsins. Samhljóða tillögu var að finna í athugasemdum Samtaka atvinnulífsins við þau frumvarpsdrög.

Umhverfisráðuneytið kaus að verða ekki við þessum óskum atvinnulífsins. Sú ákvörðun ráðuneytisins er okkur mikil vonbrigði, ekki síst í ljósi þeirra fjölmörgu ábendinga og athugasemda, sem gerðar voru þá við efni frumvarpsdraga um verndun umhverfis hafs og stranda, og einnig í ljósi þeirra mörgu og alvarlegu athugasemda sem gerðar eru við frumvarp þetta og sem getið er hér að neðan. SÍK telur það umhugsunarvert að umhverfisráðuneytið skuli ekki sjá sér hag í því að eiga náíð og gott samstarf við atvinnulífið um enduskoðun gildandi laga á verkswiði ráðuneytisins.

Samband íslenskra kaupskipaútgerða leggur til að í lögum þessum verði gert ráð fyrir skipan nefndar eða ráðs em hafi það verkefni að fylgja eftir þeim markmiðum sem stjórnvöld hafa sett sér með lögum þessum, en slíkar nefndir eða ráð eiga sér mörg fordæmi í öðrum íslenskum lögum. Nefnd þessi verði jafnframt umræðuvettvangur atvinnulífs og stjórnvalda um málefni umhverfisverndar sjávar, hliðstætt því sem siglingaráð er vettvangur atvinnulífs og stjórnvalda um málefni siglinga.



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**  
**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

Í greinargerð með frumvarpinu eru breytingar á nógildandi lögum rökstuddar m.a. með vísan til reynslu af tilteknu atviki á suðurströnd Íslands í mars 1997. Þetta kemur verulega á óvart í ljósti þess að kaupskipaútgerðir minnst þess glögglega að í fjölmiðlum hafi fulltrúar Hollustuverndar ríkisins og umhverfisyfirvalda ítrekað lýst yfir ánægju sinni með hvernig til hafi tekist við að ná tökum á og hefta umfang mengunar við umrætt atvik svo og hvernig til hafi tekist við hreinsunarstarfið. Kaupskipaútgerðir hafa því litið svo á að þetta tiltekna atvik hafi staðfest að nógildandi íslensk lög teldust veita stjórnvöldum fullnægjandi heimildir og forræði þessa málaflokks til að ná fram settum markmiðum. Upplýsingar í greinargerðinni um þörf mikilla breytinga á lögum um varnir gegn mengun sjávar kemur því á óvart, svo og tilvísun til þess að atvikið 1997 kalli á svo umfangsmiklar breytingar á lögnum.

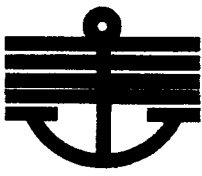
Með vísan til þess sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu um að ekki sé gert ráð fyrir að endurskoðun eigi sér stað á lögum nr 42/1926 um skipströnd og vogrek að þessu sinni, verður að gera þá kröfu að frumvarp þetta, og þær breytingar sem þar eru gerðar, stangist ekki á við ákvæði laga nr 42/1926. Vísast hér m.a. til ákvæða 7. gr laga nr 42/1926 um rétt eiganda skips til að annast sjálfur björgun þess, og til ákvæða 28., 29 og 30. grein sömu laga um óhirt skipsflök. Efni þessra frumvarps stangast á við fyrrgreind lög, sem kann að hafa ófyrirséðar afleiðingar í för með sér. Í greinargerð með frumvarpinu er ekki gerð grein fyrir með hvaða hætti ráðgert sé að taka á þessu ósamræmi. Því eru lagðar til breytingar á ákvæðum 14. gr frumvarpsins varðandi heimild mengunarvalds til að annast sjálfur framkvæmd hreinsunar. Jafnframt er lagt til að síðari málsgrein 20. gr. verði felld niður þar sem ákvæði hennar stangast á við ákvæði laga nr 42/1926. Að öðru leyti er tilefni til þess að fram fari ítarleg úttekt á hvort ákvæði þessa frumvarps gangi gegn eða skarist með óheppilegum hætti á við ákvæði laga nr 42/1926.

Athugasemdir Sambands íslenskra kaupskipaútgerða við einstakar greinar frumvarpsins eru margar og alvarlegar. Hér verður aðeins getið þeirra helstu:

### 3. gr. Skilgreiningar.

Hugtakið “Besta fáanlega tækni” er almennt þekkt sem skilgreining tengd tilteknum framleiðsluaðferðum við framleiðsluferli eins og t.d við framleiðslu á áli. Hugtak þetta er m.a. notað í starfsleyfum fyrirtækja. Þegar um er að ræða viðbrögð við bráðamengun er ekkert til sem skilgeina má sem “besta fáanlega tækni”, enda matsatriði hverju sinni hvaða tækni eða aðferðum megi beita í hverju tilviki til að ná sem bestum árangri við hreinsun eða heftun útbreiðslu mengunar. Við rekstur skipa þekkist ekkert það sem kallast getur “besta fáanlega tækni”. Vera má að slík skilgreining eigi heima í lögum sem taka til tiltekinnar atvinnustarfsemi í landi, þar sem gert er ráð fyrir notkun á tiltekinni framleiðsluaðferð í framleiðsluferli tiltekinnar afurðar. Þetta hugtak á hins vegar alls ekki við í lögum um verndun hafs og stranda. Er hugtakið, notkun þess og skilgreining aðeins til þess fallið að skapa misskilning, ágreining og deilur. Því er eindregið lagt til að þetta hugtak verði fellt úr frumvarpinu.

Sé ekki fallist á að fella hugtakið “Besta fáanlega tækni” úr frumvarpinu, er lagt til að skilgreining þess verði afmörkuð við framleiðsluferli eingöngu og að tekið verði fram í 1. lið 3. gr að hugtakið nái **ekki** til aðferða og tækni í tengslum við ráðstafanir gegn bráðamengun.



Í ljósi athugasemda við undirbúning að gerð þessa frumvarps þykir nauðsynlegt að gera þá kröfu að umhverfisyfirvöld hafi fullt samráð við fulltrúa atvinnulífsins um gerð og endurskoðun þeirra reglugerða sem hér er gert ráð fyrir að settar verði á grundvelli þessara laga.

Í frumvarpinu er víða að finna notkun hugtaksins “hættuleg efni”. Þetta hugtak er ekki skilgreint í 3. gr frumvarpsins, en gera má ráð fyrir að hér sé átt við efni þau sem tilgreind eru í fylgiskjali II með frumvarpinu. Lagt er til að skilgreining á hugtakinu “hættuleg efni” komi fram í 3. gr frumvarpsins.

Lagt er til að hugtakið “hafnarsvæði” verði skilgreint sem: “Höfn samkvæmt ákvæðum hafnarlaga”. Heppilegast er að nota þá skilgreiningu sem þegar er fyrir hendi í viðeigandi sérlögum.

4. gr.

Í lög þessi skortir almenn ákvæði um með hvaða hætti sá, sem ekki vill una fyrir mælum, kröfum eða málsmerðferð Hollustuverndar, eða sem með öðrum hætti telur á sér brotið, getur skotið máli sínu til úrskurðar óháðs aðila. Að sjálfsögðu getur viðkomandi höfðað mál á hendur Hollustuvernd í því skyni að fá úrskurði eða kröfum Hollustuverndar hnekkt. Það eru hins vegar mörg dæmi þess að innan stjórnslunnar sé skilgreindur farvegur fyrir málskot af slíkum toga. Dæmi um slíkt er ákvæði 14. greinar laga um eftirlit með skipum nr 35/1993. Er eindegið lagt til að slíkt ákvæði verði sett í 4. gr frumvarpsins eða sem sérstök grein aftar í frumvarpinu.

6. gr.

Verði Hugtakið “besta fáanlega tækni” ekki felld úr frumvarpinu í samræmi við athugasemdir hér að framan, er lagt til að í b-lið komi: “bestu fáanlegu tækni við mengunarvarmir **í framleiðsluferli fyrirtækja** og bestu umhverfisvenjur”.

7. gr

Í fyrstu málsgrein segir:

*Hver sá sem uppvís verður að því að valda mengunartjóni í mengunarlögsögu Íslands ber ábyrgð samkvæmt almennum skaðabótaeðlum á því mengunartjóni sem mengunin veldur. Eigendum skipa er þó heimilt að takmarka fjárhagslega ábyrgð sína.*

Ekki er ljóst hvað átt er við í lögum þessum með heimild til að takmarka fjárhagslega ábyrgð sína. Gera verður þó ráð fyrir að um sé að ræða heimild eiganda skips til að takmarka ábyrgð sína með þeim hætti sem ákvæði siglingalaga kveða á um. Því er eindregið lagt til að í frumvarpinu sé vísað með beinum hætti til IX. Kafla siglingalaga nr 34/1985.

Í 3. mgr. er kveðið á um skyldu þeirra sem annast dreifingu og sölu á olíu að taka við olíuúrgangi frá skipum og frá starfsemi í landi. Ákvæði þetta stangast á við ákvæði



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**  
**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

Laga um spilliefnagjald, nr 56/1996 og gengur auk þess gegn þeirri skipan mála, sem áður hefur tekist samkomulag um varðandi meðferð spilliefna.

Í sömu málsgrein og síðar í 17. grein frumvarpsins er notað hugtakið “olíuflutningaskip”. Þetta hugtak er ekki skilgreint í 3. gr frumvarpsins. Lagt er til að hugtak þetta verði skilgreint í 3. gr sem: “Hvert það skip sem smíðað er og notað til flutnings á olíu í farmgeymum” en sú skilgreining er í samræmi við alþjóðlegar skilgreiningar.

Í þessari grein frumvarpsins er kveðið á um aðstöðu er skipaviðgerðarstöðvar hafi til að taka við olíublandaðri kjölfestu og öðrum úrgangi þegar skipið kemur til stöðvarinnar. Hér ber að líta til þess að hugtakið skipaviðgerðarstöð er ekki skilgreint í frumvarpinu. Þá er vakin athygli á að skipaviðgerðir eru mjög oft framkvæmdar á skipi á floti, utan athafnasvæðis þess fyrirtækis sem framkvæmir viðgerðina. Við slíkar aðstæður hefur föst aðstaða til að taka við olíublandaðri kjölfestu lítið gildi. Heppilegra væri að kveða á um í 8. gr að þeir sem annast viðgerðir á skipum skuli sjá svo um að ekki verði mengun í hafi eða á ströndum vegna losunar á olíuúrgangi eða öðrum úrgangi, þegar skip er til viðgerðar. Vísast hér til sambærilegs ákvæðis um skyldur vinnsluaðila á fiski í 8. gr. frumvarpsins.

10. og 11. gr

Í 10. grein er vísað til ótilgreindra reglna Alþjóðasiglingamálastofnunar, IMO, um gerð ofna til brennslu á sorpi. Í 11. grein er að finna tilvísun í leiðbeiningar sömu stofnunar um móttöku á úrgangi frá skipum. Gera verður þá kröfu að slíkar tilvitnanir séu skýrari þannig að ljóst megi vera til hvaða reglna sé verið að vísa. Vakin er athygli á að ýmsar reglur hafa verið samþykktar á vettvangi IMO sem mörgum árum síðar hafa enn ekki tekið gildi alþjóðlega. Þá er á fundum Alþjóðasamþykktarinnar IMO samþykktar ályktanir og tillögur um atriði, sem lúta að mengun sjávar, en sem ekki eru bindandi fyrir aðildarríki stofnunarinnar. Afar mikilvægt er að ákvæði laga séu skýr hvað þetta varðar og að íslenskum þegnum og fyrirtækjum séu ekki settar ríkarí eða viðtækari kröfur en þær sem viðtekar eru meðal okkar nágrannaþjóða.

12. gr.

Í 12. grein er kveðið á um tilkynningarskyldu eigenda skipa eða skipstjórnarmanna. Eigendur skipa hafa sjaldnast tök á að fylgjast með því sem fram fer um borð í skipi tugi eða hundruði sjómílna frá landi. Samkvæmt orðalagi frumvarpsins er losun olíu í hafið tilkynningarskyld þó svo að slík losun sé heimil samkvæmt lögum þessum. Hér er t.d. vakin athygli á að losun olíu í hafið er leyfð samkvæmt alþjóðlegum samþykktum og samkvæmt 8. gr frumvarpsins að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Því er lagt til að 12. grein frumvarpsins verði notað eftirfarandi orðalag:

Eigendum skipa eða skipstjórnarmönnum þeirra, svo og eigendum og rekstaráðilum vinnu- og borpalla á hafi úti og eigendum og rekstaráðilum fyrirtækja í landi er skylt að tilkynna tafarlaust eða strax eftir að þeim varð kunnugt um losun eða varp mengandi efna í hafið til Hollustuverndar ríkisins eða Landhelgisgæslu, nema að um sé að ræða losun eða varp sem heimil er samkvæmt lögum þessum.



Í 14.gr frumvarpsins segir:

*Heimilt er að fela mengunarvaldinum sjálfum framkvæmd hreinsunar þegar trygging liggur fyrir um að hann muni greiða fyrir það tjón sem hann hafur valdið.*

Þetta ákvæði felur það í sér að mengunarvaldur þarf fyrst að afla sér tryggingar áður en hann getur öðlast heimild Hollustuverndar til að annast sjálfur framkvæmd hreinsunar. Ákvæði þetta samræmist ekki ákvæðum 7. gr laga nr 42/1926 um skipsströnd og vogrek.

Í 16. gr frumvarpsins segir ennfremur:

*Mengunarvaldi ber að bregðast strax við og byrja að hreinsa.*

Þetta ákvæði stangast á við ofangreint ákvæði 14. greinar, þar sem með þessu ákvæði er mengunarvaldi gert skylt að bregðast strax við mengun og hefja hreinsun án tillits til trygginga eða heimildar til slíkra ráðstafana.

Lagt er til að ofangreint ákvæði í 14. gr frumvarpsins verði fellt niður. Í þess stað komi ákvæði er vísar til ákvæða laga nr 42/1926 um skipsströnd og vogrek um heimildir skipstjóra, fulltrúa útgerðar eða vátryggingafélags til að annast sjálfur björgun á skipi og gildi sömu ákvæði um ráðstafanir gagnvart mengun frá skipi.

Í 16. grein komi ákvæði sem skyldar skipstjóra, fulltrúa útgerðar eða vátryggjenda til að bregðast við mengun eða yfirvofandi mengun svo fljótt sem verða má og án ástæðulausra tafa. Skipstjóri, fulltrúi útgerðar eða vátryggjandi skuli leggja fyrir heilbrigðisfulltrúa áætlun um framkvæmdir vegna viðeigandi ráðstafana svo fljótt sem verða má. Láti skipstjóri, fulltrúi útgerðar og vátryggingafélag hjá líða að grípa til viðeigandi aðgerða eða að hefja undirbúning þeirra þegar eftir því er leitað, geti Hollustuvernd hafið aðgerðir í samræmi við 2. mgr 14. greinar.

Með vísan til ofangreindra ákvæða 14. og 16. greina þykir rétt að benda á að oft á tíðum eru aðstæður með þeim hætti á hafinu og við strendur landsins að ekki er unnt að koma við neinum skynsamlegum ráðstöfunum strax eftir atvikið t.d. vegna veðurs eða staðsetningar mengunarvalds, eða að aðstæður eru með þeim hætti að tilgangslaust, hættulegt eða óskynsamlegt þykir að hefja einhvers konar aðgerðir í þessum efnum fyrir en nauðsynlegur búnaður eða mannaflí er til staðar á vettvangi eða öðrum undirbúningi er lokið. Þá geta aðstæður verið með þeim hætti að óljóst sé sökum skorts á upplýsingum hvaða umfangs mengunar megi vænta og þá til hvaða ráðstafana sé skynsamlegt eða eðlilegt að grípa. Þá ber að forðast að leggja svo hart að mengunarvaldi að hefja aðgerðir að öryggi mannlífa sé stefnt í hættu. Í ljósi þess sem framan greinir þykir eðlilegt að ákvæði 16. greinar verði eftirfarandi:

Mengunarvaldur, skal, óski hann eftir að framkvæma hreinsunarstörf sjálfur í samræmi við ákvæði laga nr 42/1926, hefja viðeigandi aðgerðir strax og aðstæður leyfa og án ástæðulauss dráttar. Skal við framkvæmd hreinsunar taka



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**  
**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

tillit til umhverfisþátta, þess undirbúnings sem nauðsynlegur kann að vera og þeirra aðgerða sem fyrirhugaðar eru og heppilegar þykja.

Reynsla af aðgerðum til varnar mengun sjávar hefur staðfest að bestur árangur næst þegar náð samráð og samstarf tekst með fulltrúum útgerðar og stjórnvalda um tilhögun fyrirbyggjandi aðgerða eða hreinsunaraðgerða. Sá sem ber ábyrgð á mengun verður að eiga þess kost að takast á við þann vanda sem að steðjar og hafa hæfilegt svigrúm til þess að skipuleggja og undirbúa nauðsynlegar ráðstafanir og hefja framkvæmdir. Það er síðan að sjálfsögðu eðlileg krafa að stjórnvöld geti gripið inn í, ef ráðstafanir þess, sem ábyrgð ber á framkvæmdum, ná ekki tilætluðum árangri eða áætlanir fara úr böndunum, án þess að við því sé brugðist með eðlilegum hætti.

15. gr

Með ákvæðum 1. mgr er Landhelgisgæslu veitt heimild til að taka yfir stjórn skips, sé fyrirætlun Landhelgisgæslu ekki fylgt. Sú ákvörðun að svipta skipstjóra skips yfirráðum yfir skipi er mjög alvarleg og kemur inn á ákvæði þjóðarréttarins, þegar um er að ræða skip er sigla undir erlendum fána. SÍK telur nauðsynlegt að setja það skilyrði fyrir slíkri íhlutun Landhelgisgæslu að skipstjóri hafi áður gerst brotlegur við íslensk lög og að honum sé gerð grein fyrir því áður en til slíkrar íhlutunar kemur. Ekki geti verið nægjanlegt skilyrði slíkrar íhlutunar að skipstjóri skips hafi hafnað að fara að fyrirætlun Landhelgisgæslu þar sem skipstjóri skips kann að telja öryggi skipsins betur borgið með ráðstöfunum sem ganga gegn fyrirætlun Landhelgisgæslu. Þetta á sérstaklega við um Landhelgisgæsluna í ljósi þess að hún gegnir hvort tveggja hlutverki lögreglu á hafinu sem fulltrúi íslenskra stjórnvalda, og hlutverki björgunarfyrtækis sem býður skipum í erfiðleikum björgunarþjónustu og aðstoð gegn gjaldi eða björgunarlaunum. Hafi t.d. Landhelgisgæsla fyrst boðið skipstjóra skips, sem á í vandræðum, aðstoð gegn gjaldi, en gefur síðan fyrirætlun sem fulltrúi íslenskrar stjórnvalds um að skipstjóri sé gert skylt að taka við dráttartaug frá skipi Landhelgisgæslu sökum þess að skip hans sé komið hættulega nærri landi, má ljóst vera að skipstjóri þess skips, sem á í erfiðleikum, kann að hafna slíkri kröfu. Hann kann að eiga góða von á að úr rætist í þeim erfiðleikum sem að steðja auk þess sem hann kann að hafa gert aðrar ráðstafanir varðandi aðstoð. Svo fremi sem skipstjórinn hefur engin íslensk lög brotið, verður ekki séð að sú ákvörðun hans, að hafna fyrirætlun Landhelgisgæslu, geti talist gefa tilefni til íhlutunar Landhelgisgæslu með yfirtöku á stjórn skipsins.

Við það að Landhelgisgæslan tekur yfir stjórn skipsins, hafa bæði skipstjóri og útgerð skipsins verið leyst undan lagalegri skyldu og ábyrgð sinni og sú ábyrgð hlýtur í þess stað að færast á herðar þeim sem tekur yfir stjórn skipsins. Í þessu sambandi þarf að hafa í huga að ábyrgðir og tryggingar vegna skips og farms kunna með yfirtöku á skipinu að falla úr gildi og kann Landhelgisgæslan að þurfa að standa ábyrg gagnvart þeim kröfum sem kunna að verða gerðar, ef skipið í kjölfar slíkar íhlutunar ferst eða ef tjón verður.

16. gr.

Í 16. gr er að finna eftirfarandi ákvæði:



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**

**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

*Mengunarvaldur er ábyrgur fyrir bráðamengunartjóni þótt tjónið verði ekki rakið til saknæmrar háttsemi hans eða starfsmanns hans, sé um að ræða mengun af völdum flutnings á olíu, eiturefna eða hættulegra efna eða atvinnustarfsemi sem talin er upp í fylgiskjali I og getur valdið mengun hafsins og stranda. Þeir sem bera ábyrgð á mengun samkvæmt þessu ákvæði skulu taka ábyrgðartryggingu að upphæð allt að 1 milljón SDR svo sem nánar er tilgreint í reglugerð.*

Ákvæði þessu er mótmælt. Augljóst er að þeir sem samið hafa þetta ákvæði hafa ekki gert sér neina grein fyrir afleiðingum þeim sem þetta ákvæði hefur í för með sér gagnvart þeim aðilum sem ákvæðið nær til, verði það að lögum. Hér er um að ræða mjög víðtækar breytingar frá því sem gildandi lög kveða á um og sem kann að hafa í för með sér gífurlegan kostnað fyrir þá sem lagaákvæði þetta nær til.

Á þeim stutta tíma sem umsagnaraðilar hafa haft til að kynna sér efni frumvarpsins og móta afstöðu til þess, hefur ekki getist tími til að skoða efni þess frá öllum hliðum. SÍK telur að ákvæði um þá hlutlægu ábyrgð sem fellst í ákvæði 16. greinar og um töku ábyrgðartryggingar samræmist ekki þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem Ísland hefur gert. Vísast þar m.a. til þess að í "1992 Civil Liability and Fund Convention" er að finna ákvæði þar sem samningsaðilum er óheimilt að leggja álögur á eiganda olíuflutningaskips nema í samræmi við ákvæði sömu samþykktar. Þá mun Evrópusambandið nýlega í tilskipun um umhverfisvernd hafa staðfest að núgildandi ákvæði alþjóðasamþykktar um mengun hafsins teljist fullnægjandi lagarammi gagnvart skilgreiningu á ábyrgð og viðurlögum vegna mengunar hafsins. SÍK dregur því alvarlega í efa að ákvæði 16. greinar samræmist þeim skuldbindingum sem Íslands hefur gert alþjóðlega eða að ákvæðið samræmist tilskipunum Evrópusambandsins um þetta efni.

Í þeim tilvikum þegar gerðar eru svo víðtækar tillögur um breytingar á lagaumhverfi, þykir eðlilegt að fyrir slíkum tillögum sé að finna ítarlegan rökstuðning í greinargerð með frumvarpinu. Því fer víðs fjarri í þessu tilviki. Ekki er að finna í greinargerð með frumvarpinu nein þann rökstuðning við tillögu um hlutlæga ábyrgð menganda sem réttlætt getur þá lagaskyldu sem í frumvarpinu fellst.

Ákvæðið um hlutlæga ábyrgð menganda er auk þess mjög óljóst. Frumvarpið mælir fyrir um að sá sem ber ábyrgð á mengun skuli taka ábyrgðartryggingu samkvæmt ákvæðum greinarinnar. Ekki eru tilgreind nein mörk eða viðmið um magn mengandi efna sem hætta er á að valdi mengun og sem myndar skyldu til töku ábyrgðartryggingar samkvæmt tillögunni. Skyldan til að taka ábyrgðartryggingu er án nokkurra skilyrða eða frávika, verði frumvarpið að lögum. Samkvæmt óbreyttu ákvæði virðist ákvæði þetta t.d. skylda fyrirtæki, sem rekur flutningaþjónustu og tekur að sér að flytja gám með hættulegu efni frá skipaafgreiðslu, um götur Reykjavíkur til aðseturs innflytjenda, til að kaupa slíka tryggingu, þar sem um er að ræða flutning á mengandi efni. Bifreið sú sem flytur gáminn kann að eiga sök á árekstri með þeim afleiðingum að eiturefni komast í sjó og á strendur. Síðan kann að koma í ljós að bílstjóri sá sem ók bifreið flutningaþjónustunnar átti enga sök á árekstrinum, en eigi að síður hvílir ábyrgðin og skaðabótaskyldan á flutningsþjónustunni sem flutningsaðila á hættulegu efni.



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**  
**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

Af framagreiðdu má ljóst vera að ákvæði 16. greinar er allt of víðtækt til þess að það geti staðið óbreytt. Gera verður þá kröfu að ákvæði um hlutlæga ábyrgð verði felld úr lögnum þar til fyrir liggur greinargerð þar sem faglegur rökstuðningur er færður fyrir slíku ákvæði og þar til ákvæði þetta hefur verið afmarkað nánar hvað varðar magn mengandi efna og þá starfsemi sem skylt er að taka slíka tryggingu.

Samband íslenskra kaupskipaútgerða kannast ekki við að meðal okkar nágrannaþjóða séu gerðar kröfur um hlutlæga ábyrgð með þeim hætti sem hér er gert. Engar slíkar upplýsingar er að finna í greinargerð með frumvarpinu. Þá vaknar sú spurning með hvaða hætti fyrirhugað er að láta ákvæði þetta ná til þeirra erlendu skipa sem hingað koma með eldsneyti og hættulegan varning. Í greinargerðinni er í það minnsta ekki gerð tilraun til að upplýsa um hvort erlendum skipum verði bannað að koma inn í íslenska efnahagslögsögu, hafi útgerðir þeirra ekki tekið slíka tryggingu og hvernig ráðgert sé að framfylgja slíkum sérkröfum gagnvart erlendum skipum.

Íslensk stjórnvöld geta eflaust krafist þess að eigendur erlendra skipa sem koma inn í efnahagslögsögu Íslands hafi tekið þá tryggingu sem í þessu lagaákvæði felast. Það skal hins vegar upplýst að slík trygging verður afar kostnaðarsöm þar sem þau tryggingafélög, sem fá beiðni um að selja slíka tryggingu, munu ekki þekkja þá skilmála sem um ræðir og ekki þekkja eða geta metið þá áhættu sem tryggingafélögin eru að taka með slíkum tryggingum. Verður að gera ráð fyrir að útgerðir skipa veigri sér við að kaupa slíka tryggingu, en það kann að þýða að flutningskostnaður á eldsneyti og hættulegum efnum til landsins hækki umtalsvert. SÍK leggur því ítrekað til að ákvæði 1. mgr 16. greinar verði felld úr lögnum.

20. gr.

Í þessari grein fellst heimild til samgönguráðherra til að setja reglugerð um siglingu skipa innan mengunarlögsögu Íslands. Þetta ákvæði varðar ekki sérstaklega verndun hafsins, heldur fremur ráðstafnir til að koma í veg fyrir sjóslys. Slík ákvæði ber að færa í siglingalög þar sem finna má ákvæði um skyldur þær sem gilda um siglingu skipa. Því er lagt til að 1. mgr í frumvarpinu verði felld í siglingalög.

Að því er varðar ákvæði 2. mgr vísast til ákvæða laga nr 42/1926 um skipströnd og vogrek, þar sem fjallað er um óhirt skipsflök. Ákvæði frumvarpsins ganga gegn ákvæðum II. Kafla laga nr 42/1926. Í greinargerð með frumvarpinu er ekki vikið einu orði að ákvæðum laga um skipströnd og vogrek og mætti ætla að þeim, sem sömdu frumvarpið, hafi verið ókunnugt um tilvist þeirra. Þar sem ákvæði 2. mgr getur ekki fallið saman við fyrrgreind ákvæði laga nr 42/1926 er lagt til að 2. mgr í frumvarpinu verði felld niður.

21. gr.

Í þessari grein frumvarpsins er gert ráð fyrir að ráðherra geti sett tímagjald vegna leigu á mengunarvarnabúnaði og skal gjaldið miðast við notkun, viðhaldskostnað og endurnýjun á tækjum. Ekki er ljóst hvernig ákvörðun tímagjalds skuli háttáð, en tímagjald virðist taka mið að þeim fjárfestingum sem ráðist hefur verið í og viðhaldskostnaði. Svo virðist sem að leigutökum búnaðarins sé ætlað að kosta kaup á búnaðinum og allt viðhald hans án tillit til þess hvort búnaðurinn komi að nokkrum





notum eða ekki. Þetta ákvæði hvetur ekki til aðhalds í fjárfestingu og viðhaldi búnaðar þar sem aukinn stofnkostnaður og aukið viðhald hefur í för með sér hærra tímagjald án þess að leigutaki hafi nokkuð um það að segja. Þessu ákvæði er mótmælt.

Samband íslenskra kaupskipaútgerða telur nauðsynlegt að Hollustuvernd hafi yfir að ráða búnaði sem nota má til að hindra útbreiðslu mengandi efna og til að hreinsa upp mengandi efni í þeim tilvikum sem slíkt er talið framkvæmanlegt. Það má hins vegar ekki veita Hollustuvernd heimild eða fyrirmæli um að grípa til slíks búnaðar þegar ljóst má vera að búnaðurinn kemur ekki að neinum notkum. Þá verður að gæta hófs við ákvörðun um hæfilegt gjald fyrir notkun á slíkum búnaði. Ljóst má vera að Hollustuvernd þarf að geta aflað tekna á móti þeim útgjöldum sem búnaðurinn hefur haft í för með sér. Það ber hins vegar að varast að setja í lög ákvæði sem eru til þess fallin að Hollustuvernd mæli fyrir um notkun búnaðarins oft og lengur en raunveruleg ástæða er til vegna nytsemi búnaðarins eða árangurs af notkun hans.

Að því er varðar reikning fyrir eftirliti Hollustuverndar, skal fylgja reikningi nákvæmar upplýsingar um hvernær starfsmaður var að störfum, við hvað hann var að fást þannig að greiðandi reiknings geti auðveldlega sannfærst um réttmæti reikningsins.

22. gr

Í þessari grein er Hollustuvernd veitt heimild til þvingunarúrræða. SÍK gerir þá kröfu að ágreiningi um kröfur Hollustuverndar megi vísa til málskotsnefndar samkvæmt framkomnum athugasemdum við ákvæði 4. greinar. Það er liður í góðri og faglegrri stjórnsýslu að ráðherra sem yfirmaður Hollustuverndar sé ekki jafnframt úrskurðaraðili í deilum Hollustuverndar við þá sem þvingunaraðgerðir Hollustuverndar beinast að. Þá skal í þessari grein setja inn ákvæði sem veitir þeim, sem krafa Hollustuverndar beinist að, rétt til skaðabóta hafi Hollustuvernd ekki farið að lögum eða með öðrum hætti orðið valdur að fjárhagstjóni vegna óréttmætra aðgerða. Þá þykir rétt að í lögum þessum sé að finna ákvæði sem mælir fyrir um að Hollustuvernd skuli við eftirlit með lögum þessum gæta þess að hefta ekki för skips eða hefta rekstur fyrirtækis í landi að nauðsynjalausu sbr 18. gr laga um eftirlit með skipum.

23. gr.

Ákvæðum um heimild Hollustuverndar til að láta framkvæma verk á kostnað annarra er mótmælt. Hollustuvernd skal því aðeins heimilt að láta vinna verk á kostnað annarra að fyrir liggja samþykki hans, að fyrir liggja úrskurður Hollustuverndar í þeim efnum auk þess sem sá, sem í hlut á, skal eiga rétt á að skjóta slíkum úrskurði til málskotsnefndar.

24. gr

Fari fram athugun á skipum og vinnu- og borpöllum á hafi og hjá fyrirtækjum í landi án dómsúrskurðar, skal Hollustuvernd færa skriflega rök fyrir slíkri athugun áður en til hennar kemur og skal sú athugun vera á kostnað Hollustuverndar eða þeirra sem hún leitar til sér til fulltingis. Ekki skal heimilt að krefja þann sem athugunin beinist



**SAMBAND ÍSLENSKRA KAUPSKIPAÚTGERÐA**  
**ICELANDIC SHIPOWNERS' ASSOCIATION**

að um greiðslur fyrir slíka frumathugun. Komi hins vegar í ljós við slíka frumathugun að starfsemi hefur ekki farið fram í samræmi við lög þessi, verði heimilt að framkvæma ítarlegri athugun á kostnað þess sem athugunin beinist að, þó með þeim fyrirvörum sem að ofan greinir.

27. gr.

Um kyrrsetningu skipa er fjallað í lögum um eftirlit með skipum. Eðlilegt þykir að sömu réttarreglur gildi um kyrrsetningu skipa hvort heldur um er að ræða eftirlit vegna öryggis eða mengunar. Því er lagt til að um kyrrsetningu skipa gildi ákvæði IV. Kafli laga um eftirlit með skipum.

28. gr.

Sjá athugasemdir við 22. gr og 4. gr frumvarpsins.

Með vísan til þeirra mörgu og alvarlegu athugasemda er að framan greinir og með vísan til þess að óskum atvinnulífsins um aðkomu að endurskoðun laga þessara hefur ítrekað verið hafnað, leggur SÍK til að frumvarp þetta verði ekki afgreitt á yfirstandandi þingi. SÍK telur ekki undan því vikist að fulltrúar atvinnulífsins fundi með umhverfisráðuneyti um efni þessa frumvarps og að viðeigandi skýringar verði gefnar af umhverfisráðuneyti á þeim breytingum sem þar eru gerðar á gildandi lögum um varnir gegn mengun sjávar.

Virðingarfyllt  
Samband íslenskra kaupskipaútgerða

Ólafur J. Briem