

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004
(leyfisveitingar vegna vísindarannsókna í hafi).

Frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

1. gr.

Við 3. gr. laganna bætast tveir nýir töluliðir, í viðeigandi stafrófsröð, svohljóðandi:

1. *Loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi*: Aðgerðir sem fela í sér vísitandi inngríp í umhverfi hafsins til að hafa áhrif á náttúrulega ferla, í því skyni að vinna gegn loftslagsbreytingum og/eða áhrifum þeirra.
2. *Vísindalegar rannsóknir er varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi*: Vísindalegar rannsóknir sem hafa það að markmiði að:
 - a. skilja náttúrulega ferla sem loftslagsverkfræðilegar aðgerðir gætu haft áhrif á,
 - b. skilja möguleg áhrif loftslagsverkfræðilegra aðgerða á umhverfi hafsins,
 - c. skilja mögulega virkni loftslagsverkfræðilegra aðgerða,
 - d. geta beitt á skilvirknan hátt matsferlum fyrir tillögur að loftslagsverkfræðilegum aðgerðum.

2. gr.

Við 1. mgr. 6. gr. laganna bætist nýr stafliður, svohljóðandi: leyfi fyrir vísindalegum rannsóknnum er varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi.

3. gr.

Á eftir 9. gr. laganna kemur ný grein, 9. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Leyfi fyrir vísindalegum rannsóknnum er varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi og eftirlit.

Umhverfis- og orkustofnun er heimilt að veita leyfi fyrir vísindalegum rannsóknum í hafi sem varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir, sbr. 9. og 10. tölul. 3. gr. Leyfið má veita fyrir vísindalegum rannsóknum sem uppfylla þær kröfur sem gerðar eru samkvæmt lögum þessum og reglugerð skv. 6. gr. Umhverfis- og orkustofnun metur þau gögn sem gerð er krafa um að leyfisbeiðandi leggi fram, þar á meðal umhverfis- og áhrifamat sem sýnir fram á að áhrif rannsóknarinnar stangist ekki á við markmið laga þessara, sbr. 1. gr. Óheimilt er að veita leyfi fyrir rannsóknum þar sem á að hagnýta niðurstöður í atvinnuskyni eða markaðssetja þær. Stofnuninni er heimilt að krefjast þess að umsækjandi afli sér tryggingar hjá viðurkenndu tryggingafélagi vegna tjóns sem kann að hljóta af framkvæmd rannsóknarinnar.

Aður en leyfi er veitt samkvæmt þessari grein skal stofnunin leita umsagna ráðgjafaraðila, sbr. 5. gr., auk ráðuneyta sem fara með málefni atvinnuvega og utanríkismála, eftir því sem

við á hverju sinni. Stofnunin skal auglýsa tillögu að rannsóknarleyfi ásamt umsókn á vef sínum.

Umhverfis- og orkustofnun fer með eftirlit með framkvæmd rannsókna sem leyfi hefur verið veitt fyrir og að skilyrði leyfisins og laga þessara séu uppfyllt. Stofnuninni er heimilt að krefjast viðbótarráðstafa eða afturkalla leyfið ef skilyrði þess eru ekki uppfyllt, forsendur hafa breyst og/eða að framkvæmd rannsóknarinnar leiðir til þess að áhrif hennar fara gegn markmiðum laga þessara, sbr. 1. gr. Umhverfis- og orkustofnun getur leitað aðstoðar Landhelgisgæslu Íslands eða annarra stofnana við eftirlit.

Ráðherra skal í reglugerð, sbr. 6. gr., kveða nánar á um hvaða loftslagsverkfræðilegu aðgerðir rannsóknin sem veitt er leyfi fyrir megi varða, hvaða skilyrði rannsóknin þarf að uppfylla, tryggingar, þau gögn sem umsækjandi um leyfið þarf að leggja fram, samráð við önnur ríki þegar það á við, ákvæði um birtingu umsókna um leyfi og útgefins leyfis ásamt málsmæðferð leyfisveitingar og framkvæmd eftirlits.

Ákvæði þessarar greinar ná ekki til starfsemi Hafrannsóknastofnunar, sbr. lög um Haf-rannsóknastofnun, rannsókn- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna þegar stofnunin sinnir hlut-verki sínu sem rannsókn- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna, m.a. í samstarfi við háskóla- og rannsóknastofnanir á starfssviði stofnunarinnar. Þó tekur 1. málsl. ekki til verkefna sem stofnunin sinnir fyrir einkaaðila.

Leyfisveiting samkvæmt þessari grein tekur ekki til vísindalegra rannsókna á vegum erlendra ríkja eða alþjóðastofnana sem háðar eru samþykki íslenskra stjórnvalda skv. 9. gr. laga um landhelgi, aðlægt belti, efnahagslögsögu og landgrunn, nr. 41/1979. Um samþykki slíkra rannsókna fer samkvæmt þeim lögum.

4. gr.

Á eftir 28. gr. laganna kemur ný grein, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Gjaldtaka.

Fyrir leyfi sem Umhverfis- og orkustofnun veitir og eftirlit sem stofnunin sinnir á grundvelli 9. gr. a er heimilt að innheimta gjald sem er ekki hærra en raunkostnaður til að standa straum af eftirtöldum kostnaðarþáttum:

1. launum starfsfólks sem sinnir störfum vegna undirbúnings, afgreiðslu og útgáfu leyfis sem og breytingum á leyfi,
2. launum starfsfólks sem sinnir störfum vegna eftirlits, umsýslu, skjalaskoðunar og beitingar þvingunarúrræða skv. V. kafla,
3. öðrum kostnaði vegna starfsfólks, þ.m.t. kostnaði af aðstöðu, áhöldum, búnaði, þjálfun, ferðum og uppihaldi, svo og tengdum kostnaði,
4. öðrum útlögðum kostnaði, svo sem nauðsynlegrar aðkeyptrar þjónustu.

Gjald skv. 1. mgr. skal vera í samræmi við gjaldskrá sem ráðherra staðfestir og birt skal í B-deild Stjórnartíðinda.

Gjöld samkvæmt þessari grein eru aðfararhæf án undangengins dóms eða sáttar.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið af starfshópi skipuðum af umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra. Í hópnum áttu sæti fulltrúar atvinnuvegaráðuneytis, utanríkisráðuneytis og Umhverfis- og

orkustofnunar auk umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis. Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004. Markmið með frumvarpinu er að bregðast við aukinni eftirspurn eftir að stunda rannsóknir í hafinu umhverfis Ísland á sviði loftslagsverkfræði, tryggja skýran lagaramma um slíka starfsemi og skilvirkni í málsmeðferð.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Ákvæði um leyfisveitingar eða eftirlit með rannsóknum á loftslagsverkfræðilegum aðgerðum hafa ekki verið leidd í lög um varnir gegn mengun hafs og stranda og hefur Umhverfis- og orkustofnun því ekki lagagrundvöll sem stendur til að sinna eftirliti eða veita heimild til slíkra rannsókna. Ef ekkert er aðhafst mun skorta málsmeðferðarreglur fyrir þessa tegund vísindarannsókna með hliðsjón af þróun alþjóðareglna á þessu sviði. Vísindarannsóknum af þessari tegund fer fjölgandi um allan heim, enda um að ræða aðgerðir sem ætlað er að bregðast við loftslagsvá. Því er mikilvægt að fullnægjandi lagarammi sé til staðar til að tryggja eftirlit með slíkum rannsóknum og að þær ógni ekki umhverfi. Með því að setja skýran ramma utan um slíkar vísindarannsóknir er vísindamönnum og rannsakendum tryggður farvegur til að sækja um og gera slíkar rannsóknir og á sama tíma tryggt að eftirlit sé haft með þeim. Lagabreytingin mun því leiða til aukins skýrleika fyrir vísindamenn, eftirlitsstjórnvöld og aðra hagsmunaaðila. Þá er með frumvarpinu tryggt að sú stofnun sem fer með stjórnsýslu loftslags-, umhverfis- og orkumála, þ.e. Umhverfis- og orkustofnun, sinni leyfisveitingunum og eftirlitinu, en hingað til hafa leyfisveitingar verið á hendi utanríkisráðherra á grundvelli laga um landhelgi, aðlægt belti, efnahagslögsögu og landgrunn án þess að sérstök lagaákvæði hafi gilt um slíkar rannsóknir og eftirlit með þeim. Utanríkisráðuneytið hefur hingað til þurft að reiða sig á umsagnir um leyfisumsóknir frá fagstofnunum, þ.m.t. Umhverfis- og orkustofnun, þar sem er fagþekking á sviðinu. Með breytingunni er leyfisferlinu því komið til þeirrar stofnunar sem ber ábyrgð á viðkomandi málaflokki og þar sem er fagþekking á málaflokknum, slíkt er til þess fallið að einfalda og styrkja leyfisveitingaferlið.

Verði frumvarpið að lögum verður Umhverfis- og orkustofnun þannig heimilt að veita einkaaðilum leyfi til rannsókna er varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi að því tilskildu að sýnt sé fram á að um lögmæta vísindalega rannsókn sé að ræða og að uppfylltum tilteknum skilyrðum, þ.m.t. að mat á umhverfisáhrifum og áhættumat á framkvæmd rannsóknarinnar fari ekki gegn markmiðum laga um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004.

Gildandi lög eru ekki skýr um málsmeðferð og heimildir til leyfisveitinga og eftirlits með rannsóknum einkaaðila á hafi, þegar um er að ræða nýstárlegar aðferðir eins og loftslagsverkfræðilegar rannsóknir, t.d. rannsóknir á aukinni basavirkni hafsins, ræktun stórpörunga til kolefnisbindingar og örvun frumframleiðni með dreifingu á næringarefnum, svo sem járn, köfnunarefni og fosfór í því skyni að auka kolefnisbindingu.

Samkvæmt 9. gr. laga um landhelgi, aðlægt belti, efnahagslögsögu og landgrunn, nr. 41/1979, eru vísindalegar rannsóknir háðar samþykki stjórnvalda en þau lög hafa verið á forræði utanríkisráðuneytisins og miðast einkum við rannsóknir erlendra ríkja og alþjóðastofnana. Þar sem Umhverfis- og orkustofnun fer m.a. með málefni er varða mengun hafsins þykir rétt að færa stjórnsýslu vegna leyfisveitinga fyrir rannsóknum sem varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi til þeirrar stofnunar, sbr. 4. gr. laga um Umhverfis- og orkustofnun, nr. 110/2004. Ekki er talið nauðsynlegt að breyta lögum nr. 41/1979 þar sem enn er gert ráð fyrir að utanríkisráðuneytið fari með leyfisbeiðnir frá erlendum ríkjum og alþjóðastofnunum. Einungis er lagt til að lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004, verði breytt

svo Umhverfis- og orkustofnun geti sinnt hlutverki sínu varðandi vernd hafs og stranda samkvæmt ákvæðum laga nr. 33/2004.

Ákvæði 9. gr. laga um varnir gegn mengun hafs og stranda fjallar m.a. um leyfi til varps efna og hluta í hafið og er innleiðing á 4. gr. bókunar frá árinu 1996 við samning Sameinuðu þjóðanna um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna í það (Lundúnabókunin, 1972) og 3. gr. viðauka II við samning um verndun hafrýmis Norðaustur-Atlantshafsins (OSPAR-samningurinn, 1992). Samkvæmt báðum samningum er bannað að varpa efnum og hlutum í hafið, en þó er gert ráð fyrir að hægt sé að veita heimild til undanþágu í nánar tilgreindum tilvikum. Skv. 9. gr. laga um varnir gegn mengun hafs og stranda er varp efna og hluta í hafið óheimilt en Umhverfis- og orkustofnun getur þó að fenginni umsögn Hafrannsóknastofnunar veitt leyfi til að tilteknum efnum og hlutum sé varpað í hafið, þ.e. dýpkunarefnum, náttúrulegum óvirkum efnum og fiskúrgangi frá fiskverkunarstöðvum í landi, enda standi sérstaklega á.

Í báðum framangreindum samningum er gert ráð fyrir að hægt sé að heimila að efnum og hlutum sé komið fyrir í hafinu í öðrum lögmætum tilgangi en að farga þeim, sbr. 27. tölul. 3. gr. laga nr. 33/2004, þ.e. þegar ekki er um að ræða varp eða losun í hafið. Þar undir myndu t.d. falla vísindarannsóknir sem lúta að aðgerðum sem fela í sér vísitandi inngríp í lífríki hafsins til að hafa áhrif á náttúrulega ferla, í því skyni að vinna gegn loftslagsbreytingum og/eða áhrifum þeirra. Samkvæmt samningunum skulu aðildarríki veita slíkar heimildir eingöngu með leyfisveitingu og mega efnin eða hlutirnir sem komið er fyrir í hafinu ekki hafa neikvæð áhrif á það samkvæmt niðurstöðu mats á áhrifum sem byggist á matsviðmiðum sem samþykkt hafa verið af samningsaðilum.

Líklegt er að verkefnum á þessu sviði muni fjölga og því er mikilvægt að lög og reglur séu skýrar til að tryggja skilvirkni í afgreiðslu mála.

3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarpið felur í sér þá meginbreytingu að í nýrri 9. gr. a er lagt til að hægt verði að heimila tilteknar vísindalegar rannsóknir sem varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir. Ákvæðið byggist á breytingu á Lundúnabókuninni (Resolution LP.4(8)) frá árinu 2013 og með því er gerð krafa um að slíkar rannsóknir séu lögmætar vísindarannsóknir og háðar mati á áhrifum samkvæmt matsviðmiðum sem samþykkt hafa verið af samningsaðilum og leyfi Umhverfis- og orkustofnunar. Gert er ráð fyrir að sett verði reglugerð um nánari skilyrði leyfisveitinga og málsmeðferðarreglur í samræmi við samþykktar reglur og viðmið aðildarríkja þeirra alþjóðasamninga sem málið varðar. Miða reglurnar að því að tryggja samræmda framkvæmd og skilvirkni í afgreiðslu leyfisumsókna.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álítaefni sem kalla á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, en það felur í sér lagabreytingar sem byggjast á og eru í samræmi við breytingu á Lundúnabókuninni frá árinu 2013 um loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi, sem m.a. er ætlað að vinna gegn loftslagsbreytingum af mannavöldum.

Breytingin frá árinu 2013 bætir við bókunina skilgreiningu á loftslagsverkfræðilegum aðgerðum í hafi. Ásamt því bætist við ný grein sem felur í sér skyldu aðildarríkja til að banna að efnum og hlutum sé komið fyrir í hafinu vegna tiltekinna loftslagsverkfræðilegra aðgerða sem skráðar verða í viðauka 4 við bókunina nema aðgerðirnar séu heimilaðar með leyfi stjórnvalda eða löggjafans að undangengnu mati á áhrifum aðgerðanna á mengun sjávar. Í viðauka 4 hafa þegar verið skráðar aðgerðir er varða dreifingu næringarefna. Í nýjum viðauka

5 við Lundúnabókunina eru sett fram matsviðmið fyrir þær aðgerðir sem heimilt verður að gefa leyfi fyrir og eiga þau einnig við leyfi fyrir rannsóknum. Í aðgerðaáætlun í OSPAR-samningnum er einnig gert ráð fyrir að unnið verði að breytingum á samningnum vegna loftslagsverkfræðilegra aðgerða.

Aðildarríki Lundúnabókunarinnar hafa á fundum sínum ítrekað hvatt til að framangreindar breytingar verði fullgildar. Á fundi þeirra í október 2022 var m.a. rætt um loftslagsverkfræðilegar aðgerðir og rannsóknir í hafi. Á fundinum var samþykkt yfirlýsing aðildarríkjanna þar sem bent er á nauðsyn rannsókna á áhrifum loftslagsverkfræðilegra aðgerða sem kunna að draga úr áhrifum loftslagsbreytinga en geta jafnframt haft óæskileg áhrif á hafið. Nefnd var falið að vinna frekar að lagaumgjörð fyrir eftirtaldir fjórar loftslagsverkfræðilegar aðgerðir sem settar voru í forgang og greina hvort þær falli nú þegar undir gildissvið samningsins. Þær eru:

1. Aukning á basavirkni hafsins (e. ocean alkalinity enhancement) – flokkast sem kolefnisfjarlægging (e. carbon dioxide removal).
2. Ræktun stórbörunga og aðrar aðferðir sem byggjast á framleiðslu lífmassa til kolefnisbindingar, þ.m.t. með manngerðu uppstreymi (e. macroalgae cultivation and other biomass for sequestration including artificial upwelling) – flokkast sem kolefnisfjarlægging.
3. Aukning endurkasts skýja yfir hafi (e. marine cloud brightening) – flokkast sem aðgerð til draga úr inngeslun sólar (e. solar radiation modification).
4. Aukning endurkasts með örloftbólum, endurkastandi ögnum eða efni (e. micro-bubbles/reflective particles/material) – flokkast sem aðgerð til að draga úr inngeslun sólar.

Verkefni þessi voru valin vegna þess að rannsóknir eða undirbúningur þeirra er þegar hafinn á einstaka svæðum og þau hafa vakið áhuga vegna mögulegs efnahagslegs ávinnings. Í yfirlýsingu sem aðildarríki Lundúnasamningsins, alþjóðasamnings um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna frá 1972, og Lundúnabókunarinnar samþykktu árið 2023 kom m.a. fram að það væri mat ríkjanna að hætta væri á skaðlegum umhverfisáhrifum af völdum fyrrgreindra loftslagsverkfræðilegra aðgerða, á sama tíma og þekking á virkni þeirra væri takmörkuð. Því ætti að fresta slíkum aðgerðum nema þegar um væri að ræða lögmætari vísindarannsóknir. Í yfirlýsingu frá 2025 kemur m.a. fram að aðildarríkin muni halda áfram að efla vísindalega þekkingu sína á loftslagsverkfræðilegum aðgerðum í hafi til að styðja við ákvarðanir eða mögulegar aðgerðir í framtíðinni, með hliðsjón af varúðar-nálguninni sem sett er fram í 3. gr. Lundúnabókunarinnar og viðeigandi ályktunum Lundúnasamningsins og Lundúnabókunarinnar.

Með vísan til framangreinds er talið að Ísland uppfylli alþjóðlegar skuldbindingar sínar um verndun hafsins gegn mengun sem getur hlotist af slíkum aðgerðum.

5. Samráð.

Skipaður var starfshópur með fulltrúum frá þremur ráðuneytum, þ.e. umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti, utanríkisráðuneyti og atvinnuvegaráðuneyti, auk fulltrúa frá Umhverfis- og orkustofnun til að fjalla um efni frumvarpsins, en það lýtur að breytingum á lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda. Um er að ræða sértæk og tæknileg viðmið vegna breytinga á Lundúnabókuninni. Þörf er á innleiðingu ákvæðanna svo fljótt sem verða má og voru því drög að frumvarpinu ekki birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda. Starfshópurinn kallaði til samráðs fulltrúa frá Hafrannsóknastofnun og Landhelgisgæslu Íslands. Hafrannsóknastofnun gerði nokkrar breytingartillögur, m.a. er lúta að því að stofnunin sé undanþegin því að þurfa

að sækja um sérstakt leyfi til slíkra rannsókna. Í frumvarpinu er komið til móts við það með því að tiltaka að 9. gr. a taki ekki til starfsemi Hafrannsóknastofnunar, sbr. lög nr. 112/2015, þegar stofnunin sinnir lögbundnu hlutverki sínu sem rannsókna- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna, m.a. í samstarfi við háskóla- og rannsóknastofnanir á starfssviði stofnunarinnar. Stofnunin getur sinnt ákveðnum verkefnum fyrir sértekjur frá einkaaðilum og er sá hluti starfsemi stofnunarinnar ekki undanþeginn greininni.

Landhelgisgæslan velti því upp hvort kveða þyrfti á um að stofnunin ætti að sinna eftirliti með framkvæmd með tilliti til öryggis siglinga. Starfshópurinn taldi ekki ástæðu til að hafa slíkt ákvæði í frumvarpinu enda er gert ráð fyrir því að leitað verði umsagna ráðgjafaraðila sem Landhelgisgæslan er á meðal.

Drög að frumvarpi voru birt í samráðsgátt stjórnvalda frá 10. júní 2026 til 7. júlí 2026, mál nr. S-87/2026. Alls bárust fjórar umsagnir, frá Festu – miðstöð um sjálfbærni, Heilbrigðis-eftirliti Vesturlands, Röst sjávarrannsóknasetri ehf. og Sjálfbærni- og loftslagsréttarstofnun Háskólans í Reykjavík. Í öllum umsögnum kemur fram stuðningur við meginmarkmið frumvarpsins. Jafnframt endurspeglar umsagnirnar almenna afstöðu um mikilvægi þess að skapa skýran, faglegan og fyrirsjáanlegan ramma um leyfisveitingar vegna vísindarannsókna í hafi á sviði loftslagsverkfræði. Athugasemdir umsagnaraðila snúa fyrst og fremst að nánari afmörkun, útfærslu og framkvæmd regluverksins. Að loknu mati á framangreindum umsögnum og yfirferð á þeim sjónarmiðum sem þar komu fram voru gerðar breytingar á frumvarpinu. Eftirfarandi eru helstu breytingar sem gerðar voru á frumvarpinu ásamt yfirliti yfir þau atriði sem munu koma fram í reglugerð.

Komið er til móts við athugasemdir þær er lúta að því að nauðsynlegt sé að taka skýrt fram að óheimilt sé að veita leyfi fyrir rannsóknum þar sem eigi að hagnýta niðurstöður loftslagsverkfræðilegra rannsókna í atvinnuskyni eða markaðssetja þær. Umsækjendur munu þurfa að skila gögnum og upplýsingum til Umhverfis- og orkustofnunar sem sýna fram á að rannsóknin verði ekki nýtt í atvinnuskyni. Í reglugerð verður nánar fjallað um hvaða gögnum umsækjandi þurfi að skila. Stofnunin mun rýna þau gögn og staðfesta að skilyrði rannsóknarinnar uppfylli markmið laga og reglugerða. Sömu leiðis mun stofnunin, sem eftirlitsaðili, fylgja því eftir að rannsóknaraðili muni ekki hagnýta rannsóknina í atvinnuskyni.

Hnykkt verður á því í reglugerð að einungis þeim sem aflað hafa tilskilinna leyfa og uppfylla skilyrði reglugerðarinnar verði veitt leyfi til vísindarannsókna.

Varðandi athugasemd um mikilvægi þess að eftirlit fari fram á staðnum þar sem rannsókn er gerð er rétt að halda því til haga að eftirlit getur falist í bæði skrifborðseftirliti og vettvangsferð. Tekið er undir mikilvægi þess að eftirlitsaðili fari á staðinn til að kanna hvort framkvæmd rannsóknar sé í samræmi við leyfisskilyrði. Nánara fyrirkomulag eftirlits verður útfært í reglugerð.

Lagt var til að nota hugtakið „hafrymi“ í stað „lífríki hafsins“, enda samræmist það betur hugtakanotkun þess alþjóðlega ramma sem frumvarpið byggist á og feli í sér víðtækari afmörkun. Tekið er undir ábendinguna en ákveðið var að nota fremur „umhverfi hafsins“ sem lýsir betur inntaki enska heitisins „marine environment“.

Hvað varðar athugasemd um að áframhaldandi leyfisveitingar utanríkisráðuneytisins til annarra ríkja geti leitt til ósamræmis og skapað gloppu milli tveggja leyfiskerfa, þá varðar frumvarpið einungis loftslagsverkfræðilegar aðgerðir en ekki aðrar vísindalegar rannsóknir skv. 9. gr. laga nr. 41/1979. Ólíklegt er að ríki og alþjóðastofnanir séu aðilar að slíkum loftslagsverkfræðilegum rannsókna- og leyfum og er því ekki talið nauðsynlegt að bregðast við þessari athugasemd að svo stöddu. Sýni reynslan aftur á móti annað verður brugðist við því og er samtal við utanríkisráðuneytið hvað það varðar hafið.

Í umsögnum komu fram athugasemdir um að æskilegt væri að skilgreina hugtakið bráðamengun nánar. Þær athugasemdir varða þó ekki beint þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu, en verða teknar til skoðunar við fyrirhugaða heildarendurskoðun laganna.

Jafnframt var gerð sú breyting á frumvarpinu að leggja til heimild til að krefjast tryggingar og mun það fara eftir umfangi og áhættu hvort slík heimild verði notuð í hvert sinn.

6. Mat á áhrifum.

Áhrif frumvarpsins á ríkissjóð eru metin takmörkuð og óveruleg. Lagt er til að kostnaður við leyfisveitingar og eftirlit skuli borinn af umsækjendum í samræmi við gjaldtökuákvæði frumvarpsins, þ.e. heimilt verður að taka gjald af raunkostnaði við leyfisveitingar og eftirlit.

Áhrif á fjárhag sveitarfélaga eru metin engin.

Frumvarpið hefur engin áhrif á jafnrétti kynjanna eða stöðu einstakra samfélagshópa. Þá hefur frumvarpið engin áhrif á persónuvernd þar sem hvorki er kveðið á um nýja vinnslu persónuupplýsinga né breytingu á heimildum til slíkrar vinnslu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að nýjar skilgreiningar bætist við 3. gr. laga um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004. Skilgreiningarnar afmarka hvað átt er við með loftslagsverkfræðilegum aðgerðum í hafi og vísindalegum rannsóknum er varða slíkar aðgerðir.

Hugtakið loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi tekur til aðgerða sem fela í sér vísitandi inngríp í umhverfi hafsins til að hafa áhrif á náttúrulega ferla, í því skyni að vinna gegn loftslagsbreytingum og/eða áhrifum þeirra. Með vísindalegum rannsóknum er varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi er átt við rannsóknir sem hafa það að markmiði að auka þekkingu á loftslagsverkfræðilegum aðgerðum, sbr. þau markmið sem sett eru fram í skilgreiningunni. Áhersla er lögð á að um sé að ræða vísindalegar rannsóknir en ekki loftslagsverkfræðilegar aðgerðir eða atvinnustarfsemi til hagnýtingar hafsins, t.d. með sölu á loftslagsheimildum. Með skilgreiningunni er leitast við að tryggja skýra lagastoð fyrir málsmeðferð, leyfisveitingu og eftirliti með slíkum rannsóknum, enda geta þær falið í sér íhlutun í viðkvæmt vistkerfi hafsins.

Um 2. gr.

Gert er ráð fyrir að sett verði reglugerð sem setji m.a. fram málsmeðferðarreglur til að tryggja sameiginlegan skilning og skilvirkni í afgreiðslu leyfisumsókna. Í reglugerðinni verða m.a. ákvæði um þær tegundir loftslagsverkfræðilegra aðgerða sem rannsóknirnar varða, skilyrði fyrir veitingu leyfa, kröfur um umhverfismat og áhættumat. Ákvæði reglugerðarinnar munu taka mið af viðauka 5 við Lundúnabókunina. Gert er ráð fyrir að sett verði ítarleg viðmið um upplýsingaskyldu umsækjenda, gagnaöflun og mat á áhrifum rannsókna. Með þessu er tryggt að ákvarðanir um leyfisveitingu byggist á fullnægjandi vísindalegum gögnum og faglegu mati.

Um 3. gr.

Lagt er til að ný 9. gr. a bætist við lög um varnir gegn mengun hafs og stranda, nr. 33/2004, þar sem mælt verði fyrir um heimild Umhverfis- og orkustofnunar til að veita leyfi fyrir loftslagsverkfræðilegum rannsóknum í hafi.

Samkvæmt Lundúnabókuninni skulu aðildarríki banna að efnum og hlutum sé komið fyrir í hafinu. Framangreint bann við varpi í hafið er að finna í 9. gr. laga nr. 33/2004, en að Umhverfis- og orkustofnun geti veitt leyfi fyrir því að ákveðnum hlutum og efnum sé varpað í

hafið. Í breytingu á Lundúnabókuninni frá árinu 2013 er bent á nauðsyn rannsókna á áhrifum loftslagsverkfræðilegra aðgerða sem kunna að draga úr áhrifum loftslagsbreytinga en geta jafnframt haft óæskileg áhrif á hafið. Með nýrri 9. gr. a er lagt til að Umhverfis- og orkustofnun geti veitt leyfi fyrir vísindalegum rannsóknum er varða loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi. Í ákvæðinu er mælt fyrir um að ekki megi veita leyfi fyrir rannsókn ef fyrirhugað er að hagnýta niðurstöður hennar í atvinnuskyni eða markaðssetja þær. Með þessu er leyfisheimildin afmörkuð við rannsóknir sem hafa vísindalegan tilgang. Jafnframt er heimilt að krefjast þess að umsækjandi afli tryggingar vegna tjóns sem kann að hljóta af framkvæmd rannsóknarinnar. Tegundir aðgerðanna verða nánar tilgreindar í reglugerð.

Í 2. mgr. er fjallað um samráð Umhverfis- og orkustofnunar við ráðgjafaraðila og ráðuneyti. Stofnunin skal meta hverju sinni hjá hvaða aðilum er nauðsynlegt að leita umsagna. Einnig er mælt fyrir um skyldu stofnunarinnar til þess að auglýsa umsókn um leyfi á vef sínum til þess að veita almenningi kost á því að koma athugasemdum sínum að. Þetta er í samræmi við breytingu sem gerð var á Lundúnabókuninni árið 2013 þar sem fjallað er um snemmbúið samráð við hagaðila, þó í tengslum við loftslagsverkfræðilegar aðgerðir í hafi fremur en rannsóknir. Talið er rétt að tryggja almenningi aðgang að þessum upplýsingum en lögd hefur verið áhersla á það í lagaþróun undanfarinna ára að almenningur hafi aðgang að upplýsingum um umhverfismál.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um eftirlitshlutverk Umhverfis- og orkustofnunar og heimild hennar til að krefjast viðbóttarráðstafana eða afturkalla leyfi við tilteknar aðstæður, svo sem ef forsendur breytast og/eða ef framkvæmd rannsóknarinnar leiðir til þess að áhrif hennar fari gegn markmiðum laga nr. 33/2004. Sem dæmi um framangreint er ef ný þekking leiðir í ljós aukna umhverfisáhrætti. Heimild til afturköllunar leyfis er mikilvæg með hliðsjón af því að um er að ræða nýtt og þróunarhád svið þar sem óvissa kann að vera um langtímaáhrif. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að stofnunin geti leitað aðstoðar annarra stofnana, svo sem Landhelgisgæslu Íslands, við eftirlit.

Í 4. mgr. er nánar mælt nánar fyrir um efni reglugerðar, sbr. 6. gr. laganna, m.a. um hvaða skilyrði rannsóknir þurfa að uppfylla, tryggingar, gögn sem umsækjandi um leyfið þarf að leggja fram, umhverfis- og áhrifamat rannsókna og samráð við önnur ríki þegar það á við. Einnig verða sett ákvæði um birtingu umsóknar um leyfi og útgefins leyfis þannig að almenningur geti gert athugasemdir ásamt málsmeðferð leyfisveitingar og framkvæmd eftirlits. Byggt verður á þeim matsramma sem settur er fram í nýjum viðauka 5 við Lundúnabókunina, sbr. breytingu á Lundúnabókuninni frá árinu 2013.

Í 5. mgr. er tiltekið að ákvæði 9. gr. a taki ekki til starfsemi Hafrannsóknastofnunar, sbr. lög nr. 112/2015, þegar stofnunin sinnir hlutverki sínu sem rannsókna- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna, m.a. í samstarfi við háskóla- og rannsóknastofnanir á starfssviði stofnunarinnar. Stofnunin getur sinnt ákveðnum verkefnum fyrir sértekjur frá einkaaðilum og er sá hluti starfsemi stofnunarinnar ekki undanþeginn greininni.

Tekið er fram að ákvæði þessarar greinar um leyfisveitingu taki ekki til vísindalegra rannsókna á vegum erlendra ríkja eða alþjóðastofnana sem háðar eru samþykki íslenskra stjórnvalda skv. 9. gr. laga um landhelgi, aðlægt belti, efnahagslögsögu og landgrunn, nr. 41/1979. Um samþykki fyrir slíkum rannsóknum fer áfram samkvæmt þeim lögum.

Um 4. gr.

Með greininni er mælt fyrir um gjaldtökuheimild vegna leyfisveitinga og eftirlits samkvæmt nýrri 9. gr. a. Samkvæmt ákvæðinu skal gjald ekki vera hærra en sem nemur raunkostnaði við meðferð máls, þar á meðal launakostnaði starfsfólks vegna útgáfu leyfa og eftirlits og kostnaði vegna aðkeyptrar sérfræðiþjónustu.

Gjaldskrá skal staðfest af ráðherra og birt í B-deild Stjórnartíðinda, í samræmi við meginreglur um gagnsæi og lögmæti gjaldtökuheimilda. Þá er kveðið á um að gjöld samkvæmt greininni séu aðfararhæf án undangengins dóms eða sáttar, sem samræmist því sem almennt tíðkast um opinber gjöld.

Um 5. gr.

Í greininni er lagt til að lögin öðlist þegar gildi. Ekki er talin þörf á sérstökum aðlögunarfresti þar sem um er að ræða heimildarákvæði sem fyrst og fremst snýr að leyfisveitingum vegna nýrrar tegundar rannsókna.