



Áhrif þjóðréttarsamninga um umhverfismál á lög um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis

BA-ritgerð í lögfræði

Halldór Kr. Þorsteinsson

Lagadeild
Félagsvísindasvið
Umsjónarkennari: Finnur Vilhjálmsson
Júní 2013



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Halldór Kr. Þorsteinsson

**Áhrif þjóðréttarsamninga um umhverfismál á lög
um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis**

BA-ritgerð í lögfræði

Umsjónarkennari: Finnur Vilhjálmsson

Lagadeild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Júní 2013

EFNISYFIRLIT

1 Inngangur	2
2 Lög nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis	2
3 Túlkun þjóðréttarsamninga	4
3.1 Almenn um réttarheimildarlegt gildi þjóðréttarsamninga og túlkun þeirra.....	4
3.2 Túlkun gerða Evrópusambandsins sem teknar eru upp í íslenskan rétt.....	5
3.3 Yfirlit yfir alþjóðaskuldbindingar.....	6
4 Framkvæmd kolvetnislaga	7
4.1 Skýrsla Orkustofnunar.....	7
4.1.1 Tæknileg og jarðfræðileg geta umsækjenda	7
4.1.2 Leitun umsagna hjá ráðuneytum	8
4.1.3 Fjárhagsleg geta móðurfyrirtækja	9
4.1.4 Tilkynningarskylda	10
4.1.5 Tillit til umhverfissjónarmiða	11
4.1.6 Hlutlæg skaðabótaskylda leyfishafa.....	15
4.1.7 Starfsemi í samræmi við góða alþjóðlega venju	16
4.2 Framkvæmd á síðari stigum	17
4.2.1 Lög nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda	17
4.2.1.1 Eldri þjóðréttarsamningar	18
4.2.1.2 OSPAR-samningurinn	19
4.2.1.3 MARPOL 73/78.....	21
4.2.1.4 OPRC-samningur um sameiginleg viðbrögð við olúmengunaróhöppum.....	22
4.2.1.5 Kaupmannahafnarsamningur um baráttu gegn mengun sjávar.....	22
4.2.2 Lög um hollustuhætti og mengunarvarnir.....	23
5 Samantekt og niðurstöður.....	24
Heimildaskrá	27
Dóma-, álita- og úrskurðaskrá.....	29

1 Inngangur

Drekasvæði er það hafsvæði innan íslensku efnahagslögsögunnar sem liggur austan við 11,5 gráður vestlægrar breiddar, norðan við 67 gráður norðlægrar lengdar og afmarkast til austurs og norðurs af 200 mílna efnahagslögsögu Íslands.¹ Rannsóknir á svæðinu hafa sýnt að þar gæti verið að finna olíu og gas í vinnanlegu magni.² Í október árið 2012 tók Orkustofnun ákvörðun um leyfisveitingar fyrir rannsóknir og vinnslu kolvetnis á svæðinu. Þrjár umsóknir bárust um sérleyfi til rannsókna og vinnslu á kolvetni í samræmi við IV. kafla laga nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis (hér eftir kolvetnislög) en útboði sérleyfa lauk 2. apríl 2012. Tveimur umsækjendum var í kjölfarið veitt leyfi til að hefja rannsóknir á svæðinu.³

Ísland er aðili að mörgum alþjóðasamningum um umhverfismál og fjalla sumir þeirra um varnir gegn mengun sjávar.⁴ Markmið þessarar ritgerðar er að veita yfirlit yfir ákvæði þjóðréttarsamninga sem íslenska ríkið hefur staðfest þar sem fram koma umhverfissjónarmið í skilningi 21. gr. laga nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis⁵ og greina áhrif þeirra á íslenskan rétt. Ritgerðin er þannig uppbyggð að í upphafi er fjallað um kolvetnislöggjöfina og ríkjandi sjónarmið við setningu kolvetnislaga. Þá er gefin stutt yfirsýn yfir almenn sjónarmið sem hafa ber í huga við túlkun þjóðréttarsamninga, fjallað almennt um skuldbindingar ríkisins á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið og bent á aðra þjóðréttarsamninga á sviðinu sem komið hafa til skoðunar fram til þessa. Því næst er skoðað hvernig undirbúningi ákvarðanatöku um leyfisveitingar til kolvetnisvinnslu var háttað þegar rannsóknarleyfum var úthlutað fyrir Drekasvæði og hvernig alþjóðlegar skuldbindingar hafa áhrif á réttarheimildirnar sem ferlið studdist við. Þar sem við á verður fjallað sérstaklega um viðeigandi þjóðréttarsamninga. Að lokum verða niðurstöður dregnar saman.

2 Lög nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis

Lög nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis tóku gildi 16. maí 2001. Samkvæmt 1. gr. laganna taka þau til „leitar, rannsókna og vinnslu kolvetnis og flutnings þess eftir leiðslukerfi utan netlaga í landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunni Íslands.“ Hugtakið kolvetni er skilgreint í 1. mgr. 2. gr. laganna sem „jarðolía, jarðgas eða annars konar kolvetni

¹ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 9.

² Bjarni Richter og Steinar Þór Guðlaugsson: *Yfirlit um jarðfræði Jan Mayen-svæðisins og hugsanlegar kolvetnislindir*.

³ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 1.

⁴ Gunnar G. Schram: *Umhverfissréttur*, 12-13.

⁵ Til hægðarauka verður hér eftir jöfnum höndum notast við hugtakið kolvetnisvinnsla þegar fjallað er um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis.

sem er til staðar í jarðlögum undir hafsbotni frá náttúrunnar hendi og nýtanlegt er í loftkenndu eða fljótandi formi.“

Í framsöguræðu sinni á Alþingi tók iðnaðarráðherra fram að frumvarpið væri byggt upp sem rammalöggjöf um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis en síðar yrðu ítarlegar reglugerðir um einstaka þætti framkvæmda settar í samráði við sérfræðinga.⁶ Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi til laganna segir að við samningu þess hafi verið höfð hliðsjón af norrænni löggjöf sem gildir um hliðstætt efni í Færeyjum, Grænlandi og Noregi. Þá hafi verið nauðsynlegt vegna aðildar Íslands að Evrópska efnahagssvæðinu að samræma ákvæði frumvarpsins löggjöf Evrópusambandsins.⁷ Tillitið til þjóðaréttar við setningu laganna kemur einna helst fram þegar ákvæði 13. gr. laganna er skoðað en þar segir í 1. másl. að við kolvetnisvinnslu skuli gæta fyllsta öryggis og þess að starfsemin sé í samræmi við góða alþjóðlega venju við svipaðar aðstæður. Í athugasemdum greinargerðar segir um greinina að ávallt verði að hafa í huga þau sjónarmið sem lögð eru til grundvallar í ákvæðinu þegar leyfi er veitt samkvæmt reglum frumvarpsins.⁸ Með lögum nr. 49/2007 voru gerðar breytingar á kolvetnislögum. Í athugasemdum með greinargerð við frumvarpið segir að við endurskoðun laganna hafi verið byggt á reynslu nágrannaþjóða okkar og erlendum fyrirmyndum.⁹

Í V. kafla laganna er fjallað um umhverfisvernd, vinnuumhverfi og öryggisráðstafanir. Þar segir í 21. gr.: „Við veitingu leyfis samkvæmt IV. kafla skal þess gætt að nýting auðlindanna sé með þeim hætti að tekið sé tillit til umhverfissjónarmiða, nýting auðlindanna sé hagkvæm frá þjóðhagslegu sjónarmiði og tekið sé tillit til nýtingar sem þegar er hafin í næsta nágrenni. Ákvæði 21. gr. frumvarps til kolvetnislaga, sem bar yfirskriftina *Mat á umhverfisáhrifum*, var tekið til sérstakrar umræðu á Alþingi, en samkvæmt því átti við veitingu leyfis eða samþykkis fyrir starfsemi samkvæmt þessum kafla laganna að gæta ákvæða laga um mat á umhverfisáhrifum. Við fyrstu umræðu um frumvarpið á Alþingi komu fram athugasemdir við ákvæðið og var bent á að samkvæmt lögum nágrannaríkja þyrfti að fara fram mat á umhverfisáhrifum auk mats á efnahagslegum og félagslegum áhrifum starfseminnar.¹⁰ Gagnrýnt var að ákvæðið fullnægði ekki þeim nútímakröfum sem gerðar væru til nýtingar auðlinda sem hefði í för með sér mikla hættu á umhverfistjóni.¹¹ Við meðferð iðnaðarnefndar Alþingis var ákvæðinu breytt þannig að við veitingu leyfis til leitar, rannsókna og vinnslu skyldu umhverfissjónarmið í víðtækri merkingu höfð í hávegum. Málið var síðan afgreitt

⁶ Alþt. 2000-01, B-deild, bls. 1034-1035.

⁷ Alþt. 2000-01, A-deild, bls. 995.

⁸ Alþt. 2000-01, A-deild, bls. 1008.

⁹ Alþt. 2006-07, A-deild, bls. 3932

¹⁰ Alþt. 2000-01, B-deild, bls. 1037.

¹¹ Alþt. 2000-01, B-deild, bls. 1043.

einróma úr nefnd.¹² Engin frekari andmæli komu fram við frumvarpinu í annarri eða þriðju umræðu og var það samþykkt sem lög nr. 13/2001.¹³

Á grundvelli kolvetnislaga var sett reglugerð nr. 884/2011 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis. Í henni er fjallað nánar um veitingu leyfa til leitar, rannsókna og vinnslu kolvetnis en Orkustofnun fer með leyfisveitingar, sbr. 4. gr. og 15. gr. reglugerðarinnar. Þá eru í reglugerðinni ákvæði um framleiðslu kolvetnis, gjaldtöku hins opinbera af starfseminni, upplýsingaskyldu leyfishafa og framsal og veðsetningu leyfa og hafstöðva. Í 3. gr. kemur fram að íslenska ríkið sé eigandi alls kolvetnis utan netlaga í landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunni.

3 Túlkun þjóðréttarsamninga

3.1 Almennt um réttarheimildarlegt gildi þjóðréttarsamninga og túlkun þeirra

Að þjóðarétti eru mikilvægustu réttarheimildirnar annars vegar þjóðréttarvenjur sem móttast hafa í áralöngum samskiptum þjóða og hins vegar þjóðréttarsamningar.¹⁴ Vínarsamningur frá 1969 gildir um milliríkjasamninga en hann festi í sessi gildandi þjóðréttarvenjur fram til þess tíma og hefur áhrif á síðar gerða samninga. Samkvæmt a-lið 1. mgr. 2. gr. Vínarsamningsins er með þjóðréttarsamningi átt við skriflegan samning sem gerður er á milli ríkja á vettvangi þjóðaréttar. Ísland hefur ekki gerst aðili að Vínarsamningnum.¹⁵ Ákvæði hans binda samt íslenska ríkið að því leyti sem þau eru samhljóða eldri þjóðréttarvenjum.¹⁶ Um þjóðréttarsamninga gildir að sjálfsögðu hin fornkvæða regla, *pacta sunt servanda*, sbr. 26. gr. Vínarsamningsins.¹⁷ Aðferðir ríkja til að uppfylla skyldur sínar að þjóðarétti ráðast af stjórnskipunarlögum þeirra og almennum viðhorfum og reglum um þjóðréttarsamninga að landsrétti. Ýmist er hægt að lögfesta samning í heild sinni með lögum eða breyta lagaákvæðum ríkis svo landslög samræmist því sem þjóðréttarsamningurinn mælir fyrir um.¹⁸ Hér á landi er stuðst við svokallaða tvíeðliskenningu sem felur í sér að þjóðréttarlegar skuldbindingar öðlast lagagildi að landsrétti með stjórnskipulega gildum landslögum.¹⁹ Um skýringu og túlkun þjóðréttarsamninga er fjallað í 31.-33. gr. Vínarsamningsins en samkvæmt þeim ákvæðum er meginreglan sú að beitt skuli hlutlægri skýringaraðferð við túlkun samninganna og byggt á hefðbundnum skilningi á orðalagi og hugtakanotkun í samningi. Þó

¹² Alpt. 2000-01, B-deild, bls. 4341-4344.

¹³ Alpt. 2000-01, B-deild, bls. 4441.

¹⁴ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 19.

¹⁵ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 83.

¹⁶ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 20.

¹⁷ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 88-89.

¹⁸ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 90.

¹⁹ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 12.

má ekki slíta einstaka ákvæði úr samhengi heldur skal líta til inngangsorða, viðauka, annarra samkomulaga aðila og samskipta þeirra þegar samhengisskýringu er beitt.²⁰

3.2 Túlkun gerða Evrópusambandsins sem teknar eru upp í íslenskan rétt

Með kolvetnislögum var tilskipun Evrópusambandsins 94/22/EB um skilyrði fyrir leyfisveitingu og notkun leyfa fyrir leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis færð inn í íslensk lög.²¹ Tilgangur tilskipunar 94/22/EB var sá að koma lögum yfir vinnslu kolvetnis innan Evrópska efnahagssvæðisins. Henni var jafnframt ætlað að tryggja jafnan aðgang að kolvetnisvinnslu og tryggja samkeppni á sviðinu.²² Skuldbindingar Íslands á grundvelli aðildar þess að Evrópska efnahagssvæðinu hafa því bein áhrif á regluverkið sem gildir um kolvetnisvinnslu á Drekasvæði.

Tilskipanir Evrópusambandsins binda aðildarríki samkvæmt markmiðum sínum, sbr. 3. mgr. 288. gr. Rómarsamningsins, eins og honum var breytt við samþykkt Lissabonsáttmálans, en gefa ríkjunum aftur á móti val um það hvernig markmiðunum sjálfum er náð.²³ Ísland fullgilti og lögfesti samninginn um Evrópska efnahagssvæðið (hér eftir EES-samningurinn) með lögum nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið.²⁴ Við það skuldbatt ríkið sig til að taka þátt í innri markaði Evrópusambandsins þar sem frjálst flæði vara, vinnuafis, þjónustu og fjármagns er tryggt.²⁵ Í b-lið 7. gr. EES-samningsins er aðildarríkjum veitt val um form og aðferð við framkvæmd tilskipana með sambærilegum hætti og í 3. mgr. 288. gr. Rómarsamningsins.²⁶

Innan Evrópuréttar er almennt viðurkennt að orka teljist til vara sem tryggja ber að flæði frjálst um innri markaðinn. Í IV. viðauka við EES-samninginn er að finna ákvæði um orkumál. Þar er vikið að gerðum Evrópusambandsins sem teknar hafa verið upp í EES-rétti og snúa meðal annars að vinnslu kolvetnis.²⁷ Íslensk stjórnvöld hafa tekið gildandi ákvæði samningsins upp í lögum og reglugerðum.²⁸ Almennt hefur verið viðurkennt að Evrópurétti að innan innri markaðarins ráði ein umhverfisstefna.²⁹ Þátttaka Íslands í samstarfinu um Evrópska efnahagssvæðið hefur getið af sér ýmsar skuldbindingar ríkisins að þjóðarétti varðandi umhverfismál í tengslum við vinnslu kolvetnis. Tveir viðaukar EES-samningsins

²⁰ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 90-91.

²¹ *Iceland*, bls. 11.

²² Bernard Taverne: *Petroleum, Industry and Governments*, bls. 109.

²³ Stefán Már Stefánsson: *Evrópusambandið og evrópska efnahagssvæðið*, bls. 142.

²⁴ Sigurður Líndal og Skúli Magnússon: *Réttarkerfi Evrópusambandsins og Evrópska efnahagssvæðisins*, bls. 133-135.

²⁵ Sigurður Líndal og Skúli Magnússon: *Réttarkerfi Evrópusambandsins og Evrópska efnahagssvæðisins*, bls. 136.

²⁶ Sigurður Líndal og Skúli Magnússon: *Réttarkerfi Evrópusambandsins og Evrópska efnahagssvæðisins*, bls. 194.

²⁷ Stefán Már Stefánsson: *Evrópusambandið og evrópska efnahagssvæðið*, bls. 969.

²⁸ *Oliuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 63.

²⁹ Paul Craig og Gráinne de Búrca: *EU Law*, bls. 1202.

koma hér sérstaklega til skoðunar, IX. viðauki um hættuleg efni o.fl. og XX. viðauki um umhverfismál.³⁰ Umhverfisráðuneytið og Umhverfisstofnun fara með umsýsningu þessara þátta hér á landi.³¹

Í 73. gr. EES-samningsins er fjallað um umhverfismál. Í 1. mgr. eru sett fram þau markmið sem aðgerðir samningsaðila skulu byggjast á: að varðveita, vernda og bæta umhverfið, stuðla að heilbrigði manna og tryggja að auðlindir náttúrunnar séu nýttar af varúð og skynsemi. Í 2. mgr. er fjallað um þær meginreglur sem framangreind markmið samningsaðila skulu byggja á: að girða fyrir umhverfisspjöll, leggja áherslu á að bæta það tjón sem þegar hefur orðið og leggja greiðsluskyldu á þann sem mengun veldur. Í 73. gr. er vísað til XX. viðauka við EES-samninginn sem hefur að geyma lista yfir gerðir Evrópusambandsins sem EFTA-ríkin samþykktu að innleiða í landsrétt sinn og snúa að umhverfismálum. Í I. undirflokki XX. viðauka er meðal annars að finna tilskipun 85/337/EBE um mat á áhrifum sem tiltekna framkvæmdir á vegum hins opinbera eða einkaaðila kunna að hafa á umhverfið.³²

Réttargrundvöllur tilskipana Evrópusambandsins skiptir miklu máli þegar um umhverfisreglur er að ræða.³³ Heimildir aðildarríkja til að setja strangari reglur að landsrétti en fram koma í tilskipunum sambandsins fara eftir því hvort efni tilskipunarinnar sem innleitt er í landsrétt snýr aðallega að hinum innri markaði en tengist einnig „almennri umhverfisvernd“³⁴ eða hvort tilskipunin snýr fyrst og fremst að umhverfisréttarlegum málefnum, „hreinri umhverfisvernd“³⁵. Þegar tilskipun snýr að hreinri umhverfisvernd er miðað við lágmarkskröfur þannig að ríki geta sjálf samið strangari reglur að landsrétti.³⁶ Tilskipanir varðandi innri markaðinn fela hins vegar bæði í sér hámarks- og lágmarkskröfur til landsréttar aðildarríkja, jafnvel þótt tilskipanir snerti jafnframt umhverfismál. Með þessu er staðinn vörður um einsleitni innri markaðarins.³⁷

3.3 Yfirlit yfir alþjóðaskuldbindingar

Í mars 2007 sendi iðnaðarráðuneytið frá sér tillögu að áætlun og drög að umhverfisskýrslu vegna útgáfu sérleyfa til leitar, rannsókna og vinnslu á olíu og gasi á norðanverðu Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg.³⁸ Í 6. kafla skýrslunnar er fjallað um fyrirkomulag umhverfis-, vinnuöryggis- og hollustuverndarmála í tengslum við leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis.

³⁰ Gunnar G. Schram: *Umhverfisréttur*, 220-223.

³¹ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 63.

³² Alþt. 1999-00, A-deild, bls. 3495.

³³ Alþt. 1999-00, A-deild, bls. 3496.

³⁴ Réttargrundvöllur slíkra gerða er 114. gr. Rómarsamningsins.

³⁵ Réttargrundvöllur slíkra gerða er 191.-193. gr. Rómarsamningsins.

³⁶ Stefán Már Stefánsson: *Evrópusambandið og evrópska efnahagssvæðið*, bls. 944.

³⁷ Stefán Már Stefánsson: *Evrópusambandið og evrópska efnahagssvæðið*, bls. 939-944.

³⁸ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*.

Bent er á hnattrænt eðli umhverfismála sem ástæðu þess að viðmiðanir og reglur umhverfismála byggja á alþjóðaviðhorfum og samningum og fjallað um mikilvægi þess að bera saman fyrirkomulag umhverfismála hér á landi við nágrannalöndin.³⁹ Síðan er fjallað um nokkra alþjóðasamninga sem tengjast kolvetnisvinnslu á hafi úti og er einkum vísað til þriggja alþjóðasamninga í því samhengi, OSPAR-samningsins um verndun Norðaustur-Atlantshafsins, MARPOL 73/78 um varnir gegn mengun frá skipum og EES-samningsins auk samstarfs ríkja umhverfis Norðurskautið.⁴⁰ Þessi talning er þó ekki tæmandi og ljóst að alþjóðaskuldbindingar íslenska ríkisins eru enn fleiri en fram kemur í skýrslunni. Hér verður reynt að gera heildstæða grein fyrir heimildum að alþjóðarétti sem setja ríkinu skorður við framkvæmd kolvetnislaga með áherslu á umhverfissjónarmið í skilningi 21. gr. kolvetnislaga.

4 Framkvæmd kolvetnislaga

4.1 Skýrsla Orkustofnunar

Sú litla reynsla sem komin er á kolvetnislög fékkst í aðdraganda og við töku ákvörðunar um veitingu rannsóknar- og vinnsluleyfa á Drekasvæði í öðru útbóði sérleyfa á svæðinu, sem fram fór á milli 3. október 2011 og 2. apríl 2012. Í minnisblaði Orkustofnunar er tekið fram til hvaða aðgerða var gripið við undirbúning ákvörðunarinnar.⁴¹ Í kjölfarið verða þessar aðgerðir skoðaðar og hlutur alþjóðasamninga í réttarheimildum þeirra greindur.

4.1.1 Tæknileg og jarðfræðileg geta umsækjenda

Í minnisblaði Orkustofnunar er því lýst hvernig hún tók til skoðunar tæknilega og jarðfræðilega getu umsækjenda til að takast á við hina leyfisskyldu starfsemi með því að leita faglegrar rannsóknar Íslenskra orkurannsókna á þekkingu og reynslu umsækjenda.⁴² Aðgerðin byggði á 7. gr. kolvetnislaga en með greininni voru færð í lög ákvæði 5. gr. tilskipunar 94/22/EB um skilyrði leyfisveitingar og notkunar leyfa fyrir rannsóknir, leit og vinnslu kolvetnis.⁴³ Í aðfaraorðum að tilskipun 94/22/EB segir að markmið hennar sé að standa vörð um kolvetnisvinnslu innan Evrópusambandsins, sem treystir að stórum hluta á innflutning kolvetnis. Tilskipunin sé sett í þeim tilgangi að tryggja jafnan aðgang að kolvetnisvinnslu samkvæmt skilyrðum sem tryggja aukna samkeppni á sviðinu og styrkja innri orkumarkaðinn. Hún feli í sér almennar reglur til að tryggja að umsóknarferli um kolvetnisvinnslu sé opið öllum umsækjendum sem búa yfir nægilegum eiginleikum en leyfi séu veitt á hlutlægum og

³⁹ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 59-60.

⁴⁰ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 60.

⁴¹ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 1.

⁴² *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 5.

⁴³ Alpt. 2000-01, A-deild, bls. 1006.

upplýstum grundvelli. Í aðfaraorðunum er sömuleiðis bent á aðild Evrópusambandsins að hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna⁴⁴ sem hvata að setningu tilskipunarinnar.

Í 5. gr. tilskipunar 94/22/EB segir að aðildarríki skuli grípa til nauðsynlegra aðgerða til að tryggja að leyfi séu veitt á grundvelli mats á tæknilegri og fjárhagslegri getu umsækjenda, hvernig þeir hyggist nota hið landfræðilega svæði þar sem vinnslan fer fram, verði sem umsækjendur eru tilbúnir að greiða fyrir leyfi og fyrri reynslu þeirra af kolvetnisvinnslu. Ríkjum er gert að birta matsatriði í Stjórnartíðindum Evrópusambandsins áður en leitarferlið hefst.

Í nágrannalöndum Íslands hefur þess verið krafist að umsækjendur um vinnsluleyfi kynni viðhorf sín til umhverfisverndar, reynslu og þekkingu og hefur verið litið til þessa við mat á leyfisumsóknum. Þegar 7. gr. kolvetnislaga, sem hindrar að aðilum sem ekki hafa næga sérþekkingu og reynslu sé veitt rannsóknar- og vinnsluleyfi, er borin saman við umhverfisákvæðið í 21. gr. má ætla að þekkingar og reynslu á sviði umhverfismála sé krafist til að hljóta vinnsluleyfi.⁴⁵

4.1.2 Leitun umsagna hjá ráðuneytum

Í minnisblaðinu kemur fram að Orkustofnun leitaði umsagna umhverfisráðuneytis og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis um framkomnar umsóknir, sbr. 4. mgr. 7. gr. kolvetnislaga.⁴⁶ Ákvæðið kom inn í frumvarp til kolvetnislaga við meðferð iðnaðarnefndar en um er að ræða breytingu sem gerð var í því skyni að tekið yrði frekara tillit til umhverfissjónarmiða.⁴⁷ Af ummælum um breytingatillöguna á þingi og ummælum Náttúrufræðistofnunar Íslands um leyfisveitingar til kolvetnisvinnslu er ljóst að ákvæðið byggir á 6. gr. laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, sbr. vi-lið c-liðar 2. tölul. 2. viðauka við þau lög.⁴⁸

Lög um mat á umhverfisáhrifum taka til allra framkvæmda leyfishafa kolvetnisvinnsluleyfis.⁴⁹ Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laganna er óheimilt er að gefa út leyfi til framkvæmdar samkvæmt 6. gr. fyrr en annaðhvort liggur fyrir, álit Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum eða ákvörðun um að framkvæmd samkvæmt 6. gr. sé ekki matsskyld. Í samræmi við 2. mgr. 6. gr. laganna tók Skipulagsstofnun ákvörðun um matsskyldu framkvæmdanna en takmarkaði umfjöllun sína við rannsóknarboranir. Í rökstuðningi

⁴⁴ Í greinargerðum með lögum og fræðiritum er samningurinn ýmist nefndur hafréttarsamningur eða hafréttarsáttmáli. Gunnar G. Schram notast við síðarnefnda heitið í ritum sínum og er farið að fordæmi hans hér.

⁴⁵ *Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsókna og vinnslu kolvetnis*, bls. 96.

⁴⁶ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 1.

⁴⁷ Alþt. 2000-01, A-deild, bls. 3120.

⁴⁸ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 2.

⁴⁹ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 7.

ákvörðunar stofnunarinnar sagði að um væri að ræða umfangsmiklar framkvæmdir sem hefðu margskonar áhrif á umhverfið og gagnasöfnun því nauðsynleg til að hefja málsmeðferð samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum.⁵⁰ Í athugasemdum greinargerðar við frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum segir að með 6. gr. sé lagt til það fyrirkomulag sem mælt er fyrir um í tilskipun Evrópusambandsins 97/11/EB. Ákvarðanir um framkvæmdir sem taldar eru upp í 2. viðauka við frumvarpið skulu samkvæmt því teknar með að skoða annars vegar hvert tilvik fyrir sig eða með því að taka mið af þeim mörkum sem almennt hafa verið sett.⁵¹ Skipulagsstofnun vísaði jafnframt til 7. gr. laganna, þar sem fram kemur heimild til að mæla fyrir um að framkvæmd sé háð mati á umhverfisáhrifum varði hún alþjóðasamninga og geti haft í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif.⁵²

Frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum var samið til að fullnægja skyldum íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum. Nefndinni sem stóð að samningu laganna var falið að færa inn í lögina tilskipun Evrópusambandsins 97/11/EB⁵³ um mat á áhrifum sem tilteknar framkvæmdir á vegum hins opinbera eða einkaaðila kunna að hafa á umhverfið.⁵⁴ Þar er gerð krafa um að upplýsingar um umhverfisáhrif framkvæmdar séu teknar til umfjöllunar við töku ákvörðunar um framkvæmdaleyfi til kolvetnisvinnslu, sbr. 8. gr. Tilskipunin var sett með vísan til 1. mgr. 130. gr. S Rómarsamningsins, sem er að finna í 192. gr. í kjölfar samþykktar Lissabonsáttmálans.

Þar sem réttargrundvöllur tilskipunar 97/11/EB snýr að hreinni umhverfisvernd var löggjafanum heimilt að setja strangari reglur en tilskipunin gerir kröfu um. Sú heimild var nýtt í lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum með sérstökum matsferlisákvæðum þar sem Skipulagsstofnun var veitt ákvörðunarvald um leyfisumsókn framkvæmdaraðila.⁵⁵ Heldur var dregið úr sérstökum kröfum með breytingarlögum nr. 74/2005 og réttarástandið fært í það horf sem tíðkast í nágrennaríkjunum.⁵⁶

4.1.3 Fjárhagsleg geta móðurfyrirtækja

Orkustofnun leitaði faglegrar aðstoðar við mat á fjárhagslegu bolmagni umsækjenda til að annast starfsemi samkvæmt leyfisveitingu en það er undir fjárhagslegri getu móðurfyrirtækja umsækjenda komið.⁵⁷ Þessi aðgerð byggir á 1. mgr. 7. gr. kolvetnislaga. Í athugasemdum

⁵⁰ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 2.

⁵¹ Alþt. 1999-00, A-deild, bls. 3500.

⁵² *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 2.

⁵³ Tilskipunin felur í sér tilskipun 85/337/EBE með síðari breytingum.

⁵⁴ Alþt. 1999-00, A-deild, bls. 3493.

⁵⁵ *Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsóknar og vinnslu kolvetnis*, bls. 101-102.

⁵⁶ Alþt. 2004-05, A-deild, bls. 1035.

⁵⁷ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 4.

greinargerðar við 7. gr. frumvarps til laganna var vísað til 5. gr. tilskipunar 94/22/EB þar sem miðað væri við að aðildarríkin gerðu nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að leyfi séu einungis veitt á grundvelli viðmiðana sem varða tæknilegt og fjárhagslegt bolmagn fyrirtækja og hvernig þau hyggjast standa að leit, rannsóknum eða vinnslu á svæðinu sem um ræðir.⁵⁸ Afgreiðslu einnar umsóknar af þremur um sérleyfi var frestað þar sem umsækjandi uppfyllti ekki þetta skilyrði.⁵⁹

Ákvæði 7. gr. kolvetnislaga hefur nokkrum sinnum tekið breytingum frá setningu laganna. Í athugasemdum greinargerðar við 5. gr. frumvarps til laga nr. 166/2008 um breytingu á kolvetnislögum segir að með breytingum á greininni sé stefnt að því að koma á svipuðu fyrirkomulagi við áhættudreifingu vegna umhverfistjóns og gildir í nágrennalöndum okkar, meðal annars Noregi.⁶⁰

4.1.4 Tilkynningarskylda

Þegar Orkustofnun hafði tekið ákvörðun um leyfisveitingar var hún tilkynnt norskum stjórnvöldum. Jafnframt var óskað formlegs svars við því hvort Norðmenn hygðu á „þáttöku í leyfunum“ í samræmi við 1. mgr. 6. gr. Jan Mayen-samkomulagsins frá 1981.⁶¹

Íslensk yfirvöld gerðu tvo samninga við ríkisstjórn Noregs um skiptingu landgrunnssvæðisins á milli Íslands og Jan Mayen árið 1980 og 1981. Fyrri samningurinn fjallar fyrst og fremst um fiskveiðar en víkur jafnframt að skiptingu landgrunnssvæðisins á milli Íslands og Jan Mayen. Síðari samningurinn fjallar um landgrunnið á milli Íslands og Jan Mayen.⁶² Íslandi var í 1. mgr. 5. gr. samkomulagsins um landgrunnið á milli Íslands og Jan Mayen veittur réttur til þáttöku í olústarfsemi innan hinnar norsku efnahagslögsögu á tæplega 33.000 ferkílómetra hafsvæði norðan markalínu efnahagslögsögu landanna, að 25% heildarþáttöku. Noregur nýtur sama réttar á tæplega 13.000 ferkílómetra svæði sunnan markalínunnar, sbr. 1. mgr. 6. gr. Samkvæmt 2. mgr. 5. og 2. mgr. 6. gr. samningsins fer hvor þjóð með framkvæmdavald og stjórnun á því svæði sem liggur innan efnahagslögsögunnar. Í 2. mgr. 6. gr. segir: „Íslensk löggjöf, íslensk stefna í olíumálum og íslensk ákvæði um eftirlit með starfsemi, öryggisráðstafanir og umhverfisvernd skulu gilda um starfsemi á því svæði sem tiltekið er í fyrstu málsgrein. Íslensk stjórnvöld skulu einnig fara með framkvæmdavald og stjórnun á þessu svæði.“ Í samkomulaginu er byggt á þjóðréttarvenjum sem koma meðal annars fram í XII. hluta hafréttarsáttmálans. Hér má nefna sjónarmiðin um friðsæla lausn

⁵⁸ Alþt. 2000-01, A-deild, bls. 1006.

⁵⁹ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 5.

⁶⁰ Alþt. 2008-09, A-deild, bls. 953-954.

⁶¹ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 1.

⁶² Gunnar G. Schram: *Umhverfisréttur*, bls. 122.

ágreiningsmála,⁶³ sbr. 9. gr., sjálfstjórn ríkja yfir auðlindum,⁶⁴ sbr. 5. og 6. gr., og skyldu ríkja til setja svæðisbundnar reglur og staðla til að koma í veg fyrir eða draga úr hafmengun.⁶⁵

Vegna fyrirhugaðra aðgerða á Drekasvæðinu, sem er innan sameiginlega nýtingarsvæðisins, fóru fram viðræður við norsk stjórnvöld um útfærslu samkomulagsins frá 1981. Þessum viðræðum lauk með rammisamningi ríkjanna þann 3. nóvember 2008 um einingarnýtingu kolvetnisauðlinda sem væri að finna beggja megin markalína landgrunns ríkjanna, hvort sem er við Jan Mayen eða annars staðar á markalínu ríkjanna. Samkvæmt samkomulaginu skal nýta auðlindir sem finnast á svæðinu sem eina einingu og skal í hverju tilfelli fyrir sig gera sérstakan samning um skiptingu auðlindarinnar á milli ríkjanna. Samkomulagið um einingarnýtingu er sambærilegt við aðra milliríkjasamninga á sviðinu en tekið er tillit til eldri samninga um skiptingu svæðisins. Samhliða undirritun samningsins var undirrituð samþykkt fundargerð ríkjanna þar sem imprað var á hlutfallsákvæðinu í 5. gr. samkomulagsins frá 1981. Þar sem Drekasvæðið er á því svæði sem 1. mgr. 6. gr. samningsins frá 1981 fjallar um er samningurinn frá 2008 forsenda leyfisveitingar til kolvetnisvinnslu á svæðinu.⁶⁶ Þingsályktun um staðfestingu samningsins var samþykkt á Alþingi þann 10. júní 2011.⁶⁷

4.1.5 Tillit til umhverfissjónarmiða

Í sérstökum ábendingum minnisblaðs vegna veitingar sérleyfa benti Orkustofnun á að leyfishöfum bæri í hvívetna að fara að lögum í umgengni um rannsóknarsvæði og taka tillit til umhverfissjónarmiða. Gildir þetta áfram að loknum leyfistíma, sbr. 12. gr. kolvetnislaga. Þá var tekið fram að til hliðar við lög um mat á umhverfisáhrifum gildi lög nr. 44/1999 um náttúruvernd um allar framkvæmdir leyfishafa.⁶⁸ Þetta er auðséð þegar litið er til þess að samkvæmt 2. gr. laganna gilda þau innan efnahagslögsögunnar, sbr. 1. og 3. gr. laga um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn, nr. 41/1979. Tilgangur laganna er að tryggja að umgengni um náttúruna sé þannig að hvorki spillist líf né mengist sjór. Samkvæmt h-lið 2. mgr. 6. gr. laganna gerir Umhverfisstofnun álitserð vegna meiri háttar framkvæmda og rekstrar, og veitir leyfi samkvæmt lögnum, sbr. l-lið.⁶⁹ Í VI. kafla laganna er fjallað um nám jarðefna en hugtakið nær til efnistöku af eða úr hafsbotni innan efnahagslögsögunnar, sbr. 45. gr. laganna og gildir 6. gr. þá um vinnslu sem felst í námi kolvetnis úr hafsbotni. Við túlkun

⁶³ Sbr. 279. og 289. gr. hafréttarsáttmála SP, sjá Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 128.

⁶⁴ Elli Louka: *International Environmental Law*, bls. 49.

⁶⁵ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 105-107.

⁶⁶ „Framkvæmd Jan Mayen-samningsins og oliuleit á Drekasvæðinu“, <http://www.utanrikisraduneyti.is>.

⁶⁷ Þskj. 1722, 139. lögp. 2010-11, bls. 1 (enn óbirt í A-deild Alþt.).

⁶⁸ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 7.

⁶⁹ *Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsóknar og vinnslu kolvetnis*, bls. 110.

náttúruverndarlaga með hliðsjón af áhrifum á kolvetnisvinnslu verður að hafa í huga að þau voru sett á undan kolvetnislögum. Þannig er hvergi minnst berum orðum á kolvetnisvinnslu í lögunum.⁷⁰

Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd kemur fram að við samningu þess hafi verið tekið mið af alþjóðasamningum sem Íslendingar séu aðilar að, meðal annars samningi Sameinuðu þjóðanna um líffræðilega fjölbreytni sem kenndur er við Rio de Janeiro. Í umfjöllun greinargerðarinnar um samninginn segir að hvað varði hafsvæði skuli framkvæmd hans fylgja réttindum og skyldum ríkja samkvæmt hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.⁷¹

Hafréttarsáttmáli Sameinuðu þjóðanna tók gildi árið 1994.⁷² Alþjóðlegt samstarf um verndun hafsins má hins vegar rekja aftur til ársins 1949. Eftir tvö samkomulög sem ekki þóttu ganga nægilega langt var það loks á árunum 1973 til 1982 sem sáttmálinn tók á sig núverandi mynd (UNCLOS III).⁷³ Hafréttarsáttmálinn er fyrsti alþjóðasamningurinn sem tekur á öllum tegundum sjávarmengunar og það á heimsgrundvelli. Einkenni sáttmálans er að strandríkjum er falið að setja nánari reglur um einstök hafsvæði.⁷⁴ Er þetta í samræmi við meginregluna um fullveldisrétt ríkja yfir náttúruauðlindum innan landamæra ríkis og landhelgi.⁷⁵

Þegar efnislegar skyldur íslenska ríkisins varðandi kolvetnisvinnslu eru skoðaðar með hliðsjón af hafréttarsáttmálanum beinist athyglin að 5. kafla XII. hluta hans. Þar er að finna leiðbeiningar um hvers konar alþjóðareglur og landslög þurfi að setja til að koma í veg fyrir og hafa eftirlit með mengun hafsins. Um er að ræða nánari útfærslu á ákvæði 192. gr. sáttmálans,⁷⁶ þar sem þá grunnreglu er að finna að það sé skylda ríkja að vernda og varðveita umhverfi hafsins.⁷⁷ Í 1. tölul. 194. gr. sáttmálans segir að ríki skuli grípa til allra nauðsynlegra ráðstafana til að koma í veg fyrir, minnka eða hafa stjórn á mengun hafsins. Í c-lið er sérstaklega fjallað um mengun frá mannvirkjum og búnaði sem notaður er við rannsóknir og vinnslu á hafsbotni, sérstaklega til að koma í veg fyrir slys og snúa að öryggi við vinnslu.⁷⁸

Um mengun af hafsbotni er fjallað í 208. gr. hafréttarsáttmálans. Þar er gert ráð fyrir sérstöku tvíhliða kerfi. Ríkjum er samkvæmt ákvæðinu skylt að setja lög og reglur til að koma í veg fyrir eða draga úr mengun hafsins og gert að setja alþjóðlegar eða svæðisbundnar reglur og staðla um alþjóðahafsvæði í sama tilgangi. Einnig er lögð sú skylda á herðar ríkjum að

⁷⁰ Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsóknar og vinnslu kolvetnis bls. 111.

⁷¹ Alþt. 1998-99, A-deild, bls. 3533.

⁷² Elli Louka: *International Environmental Law*, bls. 141.

⁷³ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 41.

⁷⁴ Gunnar G. Schram: *Umhverfisréttur*, bls. 317-319.

⁷⁵ Elli Louka: *International Environmental Law*, bls. 49.

⁷⁶ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 105-107.

⁷⁷ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 81-82.

⁷⁸ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 82-83.

gera aðrar nauðsynlegar ráðstafanir til að draga úr og koma í veg fyrir mengun hafsins.⁷⁹ Í 3. tölulið 208. gr. segir að lög, reglur og ráðstafanir skuli ekki ganga skemmra en alþjóðareglur, staðlar og tilmæli um venjur og starfshætti. Þannig eru alþjóðareglurnar lágmarkssamnefnari.⁸⁰ Ákvæði 210. gr. sáttmálans fjallar um beina skyldu ríkja til að setja lög til að koma í veg fyrir mengun hafsins vegna losunar en í 1. gr. sáttmálans er hugtakið skilgreint þannig að það merki meðal annars að úrgangsefnum sé varpað í hafið af pöllum eða öðrum mannvirkjum. Ásetningur er skilyrði þess að um losunarbrot geti verið að ræða.⁸¹ Íslenska ríkið uppfyllir þessa lagasetningarskyldu með lögum nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda.⁸²

Með ákvæðum XII. hluta hafréttarsáttmálans var brotið blað þar sem snúið var frá þeirri stefnu sem áður ríkti að þjóðarétti um að umhverfisverndarskuldbindingar ríkja væru valkvæðar. Til að uppfylla skyldur sínar samkvæmt þessum hluta sáttmálans ber ríkjum skylda til að setja lög og reglur til að koma í veg fyrir hafmengun. Um nákvæmt efni reglnanna geymir sáttmálinn hins vegar aðeins vísireglur.⁸³ Þar sem hafréttarsáttmálinn er svo víðtækur og almennur hafa aðrir þjóðaréttarsamningar sem settir eru með vísan til hans aukið vægi enda ganga þeir lengra.⁸⁴ Aðilar sáttmálans eru bundnir ákvæðum hans á þá leið að þeim er óheimilt að setja reglur sem eru brjóta í bága við almennt viðurkenndar alþjóðareglur og staðla. Mengunarvarnir innan efnahagslögsögu ríkis verða því að byggja á reglum sem hafa hlotið alþjóðlegt samþykki.⁸⁵ Íslenska ríkið er aðili að tveimur samningum gegn losun úrgangsefna í hafið, Lundúnasamningi um varnir gegn mengun hafsins vegna losunar úrgangsefna og annarra efna frá 1975 og samningi um Norðaustur-Atlantshafið sem gerður var í Ósló 15. febrúar 1972.⁸⁶ Sá samningur fellur nú undir gildissvið OSPAR-samningsins. Með aðild að Óslóarsáttmálanum fylgir íslenska ríkið fordæmi hafréttarsáttmálans, sbr. 208. gr., um skyldu til að setja svæðisbundnar reglur til að koma í veg fyrir mengun. Lundúnasamningurinn frá 1975 er meginréttarheimildin á þessu sviði enda er hann víðtækastur samninga af þessu tagi og tekur til heimshafanna allra.⁸⁷

Alþjóðasiglingamálastofnunin, sem stofnsett var á ráðstefnu um hafréttarsáttmálann árið

⁷⁹ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 105-107.

⁸⁰ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 92.

⁸¹ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 116-117.

⁸² Alþt. 2003-04, A-deild, bls. 889.

⁸³ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 89-91.

⁸⁴ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 94-95.

⁸⁵ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 100-104.

⁸⁶ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 111.

⁸⁷ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 208

1982, hefur umsjón með framkvæmd hans.⁸⁸ Stofnunin samanstendur af ráði, fjórum sérhæfðum nefndum og þingi sem kemur saman á tveggja ára fresti.⁸⁹ Alþjóðasiglingamálastofnunin heldur bæði úti bótakerfi og laganefnd. Laganefndin hittist tvisvar á ári og metur lagaleg álitaefni sem upp koma innan stofnunarinnar en lögsaga hennar takmarkast við löggjafarvald strandríkja.⁹⁰ Hafréttardómstóllinn í Hamborg sinnir því hlutverki að leysa á friðsamlegan hátt úr deilumálum ríkja sem varða túlkun eða beitingu hafréttarsáttmálans.⁹¹ Öfugt við það sem tíðkast hjá Alþjóðadómstólum í Haag eru álit Hafréttardómstólsins sett fram þannig að þau séu lagalega bindandi og ríki þurfi að hlíta því sem dómstóllinn leggur til.⁹² Dómstóllinn hefur tekið tuttugu mál til skoðunar fram til þessa en ekkert þeirra fjallar um kolvetnisvinnslu.⁹³

Ákvæði hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna og skuldbindingar íslenska ríkisins gagnvart þeim hafa komið til skoðunar við meðferð mála fyrir íslenskum dómstólum. Í dómi Hæstaréttar í svonefndu Vatneyrarmáli, *Hrd. 2000, bls. 1534 (12/2000)*, var tekist á um hvort 1. mgr. 3. gr. laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða fæli ráðherra svo óheft ákvörðunarvald um takmarkanir á heildarafla að bryti gegn atvinnufrelsisákvæði 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins. Í dómi meirihluta Hæstaréttar var byggt á því að aflatakmarkanir til að koma í veg fyrir ofveiði væru nauðsynlegur þáttur í verndun og skynsamlegri nýtingu fiskstofna sem íslenska ríkið væri skuldbundið til að tryggja samkvæmt 61. og 62. gr. hafréttarsáttmálans og bryti ekki gegn 75. gr. stjórnarskrár. Af þessari niðurstöðu má greina að íslenska ríkið sé skuldbundið að þjóðarétti til að fara að ákvæðum sáttmálans þótt þau séu almennt orðuð.⁹⁴ Nokkrum sinnum hefur verið vísað til umfjöllunar Hæstaréttar í síðari dómsmálum, sbr. til dæmis *Hrd. 29. nóvember 2012 (177/2012)*.

Umboðsmaður Alþingis fjallaði almennt um skuldbindingargildi hafréttarsáttmálans fyrir ríki og borgara í máli *UA 22. apríl 1994 (894/1993)*. Í niðurstöðu sinni minntist umboðsmaður á að samkvæmt þjóðarétti væru ýmsar skyldur lagðar á ríki, meðal annars væru ákvæði í hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna sem legðu skyldur á ríki um virka lögsögu á skipum er sigldu undir fána þeirra. Það væri hins vegar grundvallarkenning íslensks réttar að þjóðaréttur væri ekki bindandi fyrir þegna ríkisins né gætu þeir byggt á honum rétt nema skýrt væri kveðið á um annað. Þá segir umboðsmaður:

⁸⁸ Philippe Sands og Pierre Klein: *Bowett's Law of International Institutions*, bls. 102.

⁸⁹ Philippe Sands og Pierre Klein: *Bowett's Law of International Institutions*, bls. 102-103.

⁹⁰ „Legal Matters“, <http://www.imo.org>.

⁹¹ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 128.

⁹² Philippe Sands og Pierre Klein: *Bowett's Law of International Institutions*, bls. 375-379.

⁹³ „List of Cases“, www.itlos.org.

⁹⁴ Dómabálkur: „Vatneyrardómur“, bls. 268-300.

„Í hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna, sbr. auglýsingu nr. 7/1985 um fullgildingu Íslands, eru ákvæði í VII. hluta um úthafið. Er þar ekki að finna nein ákvæði um réttindi einstaklinga. Þvert á móti leggur 94. gr. sáttmálans ýmsar skyldur á ríki um virka lögsögu og stjórn í stjórnarfars-, tækni- og félagsmálum yfir skipum, sem sigla undir fána þess. Í 2. kafla VII. hluta sáttmálans, um verndun og stjórnun hinna lífrænu auðlinda úthafsins, kemur einnig fram, að það eru ríki, sem hafa rétt til þess að láta ríkisborgara sína stunda veiðar á úthafinu, sbr. 116. gr. sáttmálans.“

Af þessu má greina að einstaklingar geta ekki byggt rétt á ákvæðum hafréttarsáttmálans fyrir íslenskum dómstólum nema að því leyti sem ákvæði hans mæla sérstaklega fyrir um réttindi einstaklinga.

4.1.6 Hlutlæg skaðabótaskylda leyfishafa

Orkustofnun vakti í minnisblaði sínu sérstaka athygli á 28. gr. kolvetnislaga þar sem kveðið er á um hlutlega skaðabótaskyldu leyfishafa vegna hvers konar tjóns sem stafar af kolvetnisvinnslu, meðal annars umhverfisspjalla. 95 Í athugasemdum greinargerðar við frumvarp til kolvetnislaga segir um ákvæðið að sambærileg ákvæði tíðkist í löggjöf nágrannaríkja um sama efni. Þá er vísað til alþjóðasamnings frá 29. nóvember 1969 um einkaréttarlega ábyrgð vegna tjóns af völdum olíumengunar, sem lögfestur var hér á landi með lögum nr. 14/1979.

Fyrstu heildarlögin um varnir gegn mengun sjávar á Íslandi voru sett árið 1986, sbr. lög nr. 32/1986.⁹⁶ Við setningu laganna voru tekin upp meginefni fjögurra alþjóðasamninga um varnir gegn mengun sjávar sem íslenska ríkið hafði fullgilt og höfðu fengið lagagildi þannig að hin nýju lög komu í stað þeirra eldri.⁹⁷ Réttaráhrif þess að afnema lagagildi eldri þjóðaréttarsamninga að landsrétti voru þau að ákvæði samninganna binda ekki íslenska ríkisborgara. Í staðinn eru þeir bundnir af ákvæðum hinna nýju laga. Í 12. gr. Vínarsamningsins segir að undirritun ein geti falið í sér að ríki verði bundið við samning að þjóðarétti ef samningurinn tekur það sjálfur fram eða sýnt er fram á að það hafi verið ásetningur samningsaðila.⁹⁸ Sú athöfn að afnema lagagildi alþjóðasamninganna með lögum nr. 32/1986 um varnir gegn mengun sjávar hafði ekki í för með sér að aðild Íslands að samningunum félli niður. Þótt lagagildi samninganna væri afnumið hafði staðfesting þeirra þegar átt sér stað en það er hún sem bindur íslenska ríkið að þjóðarétti.⁹⁹ Samkvæmt regluverki sem fylgdi upptöku nýs samnings árið 1992 féll aðild að eldri samningi niður frá

⁹⁵ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 7.

⁹⁶ Í dag er efni laganna að finna í lögum nr. 33/2004 um verndun hafs og stranda.

⁹⁷ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 52.

⁹⁸ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 85.

⁹⁹ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 52-53.

og með 16. maí 1998.¹⁰⁰ Þessu ástandi má líkja við tilkomu nýrrar reglu að þjóðarétti sem fellir niður eldri samninga sem ganga gegn henni, sbr. 59. gr. Vínarsamnings um alþjóðasamninga.¹⁰¹ Tilvísun til samnings frá 29. nóvember 1969 í greinargerð með frumvarpi til 28. gr. kolvetnislaga gefur hins vegar til kynna að eldri samningur sé ekki fallinn úr gildi og haldi lagagildi sínu hér á landi. Hér virðist því vera sem upp sé komin sú aðstaða að ákvæði sem upphaflega hafi tilheyrt þjóðréttarsamningi hafi misst þjóðréttarlegt gildi sitt en haldi lagalegu gildi sínu að landslögum.

4.1.7 Starfsemi í samræmi við góða alþjóðlega venju

Í minnisblaði Orkustofnunar kemur fram að sérstaklega hafi verið litið til 13. gr. kolvetnislaga þar sem kveðið er á um að gæta skuli fyllsta öryggis við rannsóknir og vinnslu kolvetnis og þess að starfsemin sé í samræmi við góða alþjóðlega venju við svipaðar aðstæður.¹⁰² Ákvæði 13. gr. felur annars vegar í sér þá almennu skyldu að litið skuli til alþjóðlegra viðmiða við kolvetnisvinnslu. Hins vegar leggur greinin þá skyldu á leyfishafa að hann stofni ekki til ónauðsynlegrar hættu eða leggi tálmanir á aðra starfsemi. Meginmarkmiðið með þessari sértæku skyldu er að koma í veg fyrir röskun á fiskveiðum. Í athugasemdum greinargerðar við 13. gr. frumvarps til kolvetnislaga segir að ákvæðið feli í sér meginreglu. Því sé aðallega beint að leyfishafa samkvæmt lögnum. Ráðherra verður hins vegar ávallt að hafa í huga þau sjónarmið sem lögð eru til grundvallar í ákvæðinu þegar leyfi séu veitt samkvæmt reglum frumvarpsins. Við mat á því hvað telst fyllsta öryggi verður að miða við þau sjónarmið sem oftast eru lögð til grundvallar í olíuðnaðinum.¹⁰³

Það er athyglisvert að skoða hið almenna ákvæði í 13. gr. kolvetnislaga um fyllstu öryggiskröfur og góða alþjóðlega venju með hliðsjón af væntanlegri tilskipun Evrópusambandsins. Þann 6. mars 2013 var komist að pólitísku samkomulagi á milli framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins og Evrópuþingsins um setningu nýrrar tilskipunar sem á að tryggja að ýrustu öryggis-, heilsu- og umhverfisstaðla sé gætt við kolvetnisvinnslu á hafi innan sambandsins. Tilskipunin setur skýrt regluverk um allt ferlið sem hefst við rannsóknir á kolvetnislindum og lýkur með tæmingu kolvetnisvinnslustöðvar en hún sækir lagastoð í 192. gr. Rómarsamningsins, sem áður var fjallað um. Með reglugerðinni er stefnt að því að sömu öryggisreglur gildi alls staðar á hinum innri markaði og skulu þær miðast við ýrustu öryggisreglur sem nokkurt aðildarríki hefur tekið upp. Með þessu á að koma í veg

¹⁰⁰ „International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC)“, <http://www.imo.org>.

¹⁰¹ Sjá nánar um lok þjóðréttarsamninga, Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*, bls. 92-94.

¹⁰² *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 6.

¹⁰³ Alpt. 2000-01, A-deild, bls. 1008.

fyrir að reglur um vinnslu kolvetnis á hafi séu mismunandi á milli aðildarríkja Evrópusambandsins. Bótaábyrgð vegna fjárhagslegs tjóns er felld á herðar aðildarríkjanna en bótaábyrgð á umhverfistjóni er hins vegar felld á leyfishafann sjálfan og er ekkert hámark á bótaupphæðinni. Áætlað er að nýju reglurnar taki til allrar olíu- og gasvinnslu sem fram fer á hafrými innan efnahagssvæðisins.¹⁰⁴ Frumvarpið gerir ráð fyrir tveggja ára aðlögunarferli áður en aðildarríki þurfa að hafa tekið ákvæði frumvarpsins upp í eigin landslög svo búast má við því að reglurnar taki gildi víðsvegar um Evrópu árið 2015.¹⁰⁵

4.2 Framkvæmd á síðari stigum

Réttarframkvæmd varðandi ákvæði kolvetnislaga er enn sem komið er fátækleg. Ekki hefur reynt á ákvæði þeirra nema í tengslum við fyrrgreinda leyfisveitingu. Við greiningu á því hvaða þjóðréttarlegu skuldbindingar liggi að baki réttarumhverfi kolvetnisvinnslu er skiljanlega ekki hægt að líta til dómaframkvæmdar. Hins vegar er hægt að styðjast við fræðiskrif um efnið. Árið 2006 vann Margrét Vala Kristjánsdóttir hdl. L.L.M. skýrslu fyrir samráðshóp um landgrunns- og olíuleitarmál um undirbúning fyrir veitingu leyfa til rannsóknar og vinnslu kolvetnis. Þar er að finna greinargerð um fyrirkomulag við veitingu leyfa í nágrannaríkjum Íslands en einnig umfjöllun um umhverfis- og öryggismál.¹⁰⁶ Skýrslan ber þess merki að hafa verið skrifuð hálfum áratug áður en veiting fyrstu leyfanna samkvæmt lögunum fór fram. Réttarumhverfi kolvetnisvinnslu er mun skýrara í dag, sérstaklega eftir að lög nr. 166/2008 um breytingu á ýmsum lögum vegna kolvetnisstarfsemi voru samþykkt og hefur víða verið bætt úr atriðum sem gerðar eru athugasemdir við í skýrslunni.¹⁰⁷ Í greinargerð Margrétar Völu um umhverfismál er sérstök umfjöllun um ákvæði nokkurra laga þar sem umhverfissjónarmið koma við sögu. Þar eru, auk kolvetnislaga, sérstaklega talin upp lög nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, lög nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda og lög nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir.¹⁰⁸ Þegar hefur verið fjallað um ákvæði laga nr. 106/2000 í tengslum við útgáfu framkvæmdaleyfa samkvæmt 4. mgr. 7. gr. kolvetnislaga en hér verður nánari grein gerð fyrir ákvæðum hinna laganna og alþjóðaskuldbindingum sem búa þar að baki.

4.2.1 Lög nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda

Lög nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda byggja á lögum nr. 32/1986 um

¹⁰⁴ „Commission proposes new rules on the safety of offshore oil and gas activities“, bls. 1.

¹⁰⁵ Louise Moore, Stephen Murray og Julie Vaughan: „Agreement reached on EU offshore oil & gas safety legislation“, <http://www.lexology.com>.

¹⁰⁶ *Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsókna og vinnslu kolvetnis*, bls. 10.

¹⁰⁷ Alþt. 2008-09, A-deild, bls. 950-951.

¹⁰⁸ *Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsókna og vinnslu kolvetnis*, bls. 94-111.

varnir gegn mengun sjávar þar sem safnað var í ein lög ákvæðum alþjóðasamninga sem íslenska ríkið hafði staðfest og snéru að mengun sjávar. Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laganna taka þau til hvers konar starfsemi sem tengist atvinnurekstri, framkvæmdum, skipum og loftförum, á landi, í lofthelgi eða í mengunarlögsögu Íslands, og hefur eða getur haft mengandi áhrif, svo framarlega sem önnur lög gilda ekki. Í 38. tölulið a-hluta viðauka I við lögina eru kolvetnisvinnsla og rannsóknir flokkaðar til starfsemi sem getur valdið bráðamengun á hafi eða ströndum vegna eðlis starfseminnar. Það er því ljóst að ákvæði laganna hafa réttaráhrif á kolvetnisvinnslu að íslenskum rétti.

Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi til laga nr. 33/2004 er fjallað um alþjóðasamninga um varnir gegn mengun sjávar sem íslenska ríkið hefur staðfest. Þeir samningar sem snúa að mengun af völdum kolvetnisvinnslu og eru taldir upp í athugasemdunum eru Lundúnasamningur frá 1954 um varnir gegn óhreinkun sjávar af völdum olíu með síðari breytingum, alþjóðasamningur um íhlutun á úthafinu þegar óhöpp verða sem valda eða geta valdið olíumengun, alþjóðasamningur um einkaréttarlega ábyrgð vegna tjóns af völdum olíumengunar, alþjóðlegur samningur um stofnun alþjóðasjóðs til að bæta tjón af völdum olíumengunar, OSPAR-samningur um verndun Norðaustur-Atlantshafsins, MARPOL 73/78, OPRC-samningur um sameiginleg viðbrögð við olíumengunaróhöppum og loks Kaupmannahafnarsamningur um gagnkvæma samvinnu Norðurlandanna komi til óhappa af völdum olíu og annarra hættulegra efna.¹⁰⁹ Hér verður gerð nánari grein fyrir ákvæðum þessara samninga til að kanna hvaða þjóðréttarlegu skuldbindingar þeir hafa í för með sér.

4.2.1.1 Eldri þjóðréttarsamningar

Af alþjóðasamningum um verndun hafsins gegn skaðlegum umhverfisáhrifum skal fyrst nefna Lundúnasamning frá 1954 um varnir gegn óhreinkun sjávar af völdum olíu, sbr. lög nr. 101/1961. Um var að ræða fyrsta alþjóðasamninginn um umhverfisvernd á úthafinu. Í 3. gr. samningsins var losun olíu úr olíuskipum innan ákveðinna bannsvæða bönnuð. Við Ísland náði bannsvæði olíulosunar 100 mílur frá landi. Með síðari breytingum á samþykktinni sem staðfestar voru hér á landi voru bannsvæðin afdnum en í staðinn voru teknar upp reglur um hámarks leyfilega olíulosun í sjó, óháð staðsetningu.¹¹⁰ Efni eldri laga um Lundúnasamninginn með síðari breytingum er nú að finna í lögum nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda. Þar kemur helst til skoðunar 8. gr. þar sem segir að losun olíu í hafið frá skipum, svo og frá pöllum og öðrum mannvirkjum, beint eða

¹⁰⁹ Alþt. 2003-04, A-deild, bls. 886.

¹¹⁰ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 61.

óbeint, sé óheimil á hafsvæði innan þriggja sjómílna frá grunnlínu landhelginnar. Olíumagn blöndu við útrás skal að hámarki vera 15 hlutar í 1.000.000 hlutum blöndunnar.¹¹¹ Við setningu laga um varnir gegn mengun sjávar á Íslandi, sbr. lög nr. 32/1986,¹¹² var meginefni samningsins frá 1954 tekið upp í lögina þannig að þau komu í stað hans sem gildandi réttarheimild að landsrétti. Hann bindur íslenska ríkið þó áfram að þjóðarétti.¹¹³

Með lögum nr. 14/1979 var ríkisstjórninni heimilað að staðfesta þrjá alþjóðasamninga um varnir gegn olíumengun hafsins. Um var að ræða samning um íhlutun á úthafinu þegar óhöpp verða sem valda eða geta valdið olíumengun, alþjóðasamning um einkaréttarlega ábyrgð vegna tjóns af völdum olíumengunar og samning um stofnun alþjóðasjóðs til að bæta tjón af völdum olíumengunar. Samningarnir þrír voru unnir á vegum Alþjóðasiglingamála-stofnunarinnar.¹¹⁴ Vegna þróunar á sviði réttarins voru eldri samningar uppfærðir með viðaukum árið 1992.¹¹⁵ Eldri samningur um einkaréttarlega ábyrgð féll niður frá og með 16. maí 1998 að þjóðarétti en íslenska ríkið er hins vegar aðili að nýjum samningi um sama efni, sbr. auglýsingu nr. 25/1998.¹¹⁶ Samningurinn um íhlutun á úthafinu heimilar aðildarríkjum að grípa til nauðsynlegra aðgerða til að koma í veg fyrir, draga úr eða útiloka yfirvofandi hættu sem stafar af mengun í kjölfar olúslyss, sbr. 1. gr. samningsins.¹¹⁷ Samningurinn um einkaréttarlega ábyrgð skilgreinir mengunartjón í 6. mgr. 1. gr. þar sem segir að það sé tjón sem stafar vegna leka eða losunar olíu úr skipi, að frádregnu tekjutapi vegna slíks tjóns. Í 1. mgr. 4. gr. samningsins segir að eigandi skips á þeim tíma er tjónsatburður á sér stað beri að meginstefnu til ábyrgð vegna mengunartjóns skipsins sem rekja má til atburðarins. Alþjóðasjóður til að bæta tjón af völdum olíumengunar hefur það að markmiði að bæta tjón sem samningurinn um einkaréttarlega ábyrgð bætir ekki með nægjanlegum hætti.¹¹⁸ Sjóðurinn er fjármagnaður af aðilum sem taka við olíu með hafflutningi og ræðst framlag hvers og eins af magni olíu sem hann tekur við á ári.¹¹⁹

4.2.1.2 OSPAR-samningurinn

Með OSPAR-samningnum er átt við samstarf fimmtán Evrópuþjóða við vesturströnd álfunnar

¹¹¹ Í 6. gr. laganna er að finna reglugerðarheimild fyrir ráðherra til að setja reglugerðir um verndun hafs og stranda. Á grundvelli þessarar heimildar hafa ýmsar reglugerðir verið settar sem áhrif geta haft á kolvetnisvinnslu, sbr. reglugerð nr. 560/2007 um fljótandi eldsneyti, reglugerð nr. 800/2004 um umskipun olíu á rúmsjó og reglugerð nr. 1010/2012 um viðbrögð gegn bráðamengun hafs og stranda.

¹¹² Lög nr. 33/2004 um verndun hafs og stranda tóku við af lögum nr. 32/1986 um varnir gegn mengun sjávar.

¹¹³ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 52-53.

¹¹⁴ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 208.

¹¹⁵ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 209.

¹¹⁶ „International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC)“, <http://www.imo.org>.

¹¹⁷ Alþt. 1978-79, A-deild, bls. 489.

¹¹⁸ Philippe Sands og Pierre Klein: *Bowett's Law of International Institutions*, bls. 126.

¹¹⁹ Donald R. Rothwell og Tim Stephens: *The International Law of the Sea*, bls. 369.

um að vernda sjávarumhverfi Norðaustur-Atlantshafsins. Markmið samningsins er að koma í veg fyrir mengun svæðisins með því að draga úr mengun frá landi af völdum losunar í hafið og brennslu og mengunar frá uppsprettum í hafi. Samstarfið grundvallast á tveimur sáttmálum frá upphafi 8. áratugarins, Óslóarsáttmála frá 1972, um varnir gegn losun umhverfisspillandi efna í hafið, og Parísarsáttmála 1974.¹²⁰ Árið 1992 voru þessir sáttmálar sameinaðir, uppfærðir og víkkaðir út á þingi samstarfsþjóðanna og tók nýr samningur gildi árið 1998.¹²¹

Uppbygging samningsins miðast við að hann sé sveigjanlegur og taki til nýrra sviða sem ekki voru fyrir séð við undirritun hans.¹²² Þetta er framkvæmt með virku eftirliti OSPAR-nefndarinnar og gerð áætlana sem eiga að tryggja að ákvæðum hans sé framfylgt á landsvísu. Stjórnvöld aðildarríkja eiga með reglulegu millibili að gefa skýrslur um innleiðingu samningsákvæða en jafnframt því er unnið mikið rannsóknarstarf af hálfu nefndarinnar. Auk samkomulaga aðildarríkjanna sem byggja á samningnum er framgangur hans tryggður með útgáfu tilmæla og ákvörðunum nefndarinnar, sem eru lagalega bindandi fyrir aðildarríkin.¹²³ Er þetta í samræmi við 23. gr. samningsins. Árið 2009 gaf OSPAR-nefndin út matsskýrslu um kolvetnisvinnslu í Norðaustur-Atlantshafinu. Þar kom fram að sautján ákvarðanir og tilmæli hefðu verið gefin út til aðildarríkja fram að útgáfu skýrslunnar með það fyrir augum að draga úr umhverfisáhrifum kolvetnisvinnslu í hafrýminu.¹²⁴ Inntak gerðanna er síðan rakið í skýrslunni en það snýr meðal annars að takmörkun á losun skaðlegra efna í hafið, verndun hafsbotnsins og skráningu hafstöðva.¹²⁵

Ríkisendurskoðun sendi í mars árið 2004 frá sér skýrslu um hvernig gengið hefði að fylgja ákvæðum OSPAR-samkomulagsins eftir og hvernig skuldbindingar samningsins hefðu verið innleiddar í íslenska löggjöf. Markmið skoðunarinnar var að kanna hvaða áherslu stjórnvöld leggðu á samninginn og þannig hvort innleiðing hans væri líkleg til að ná settu marki. Niðurstaða Ríkisendurskoðunar var sú að almennt hefði gengið vel að innleiða ákvæði OSPAR-samningsins í íslenskan rétt og fylgja honum eftir hér á landi. Hins vegar væri ekki ljóst nákvæmlega hvaða alþjóðaskuldbindingar lægju löggjöf til grundvallar hverju sinni þegar fleiri þjóðréttarlega skuldbindandi samningar mæltu fyrir um sömu aðgerðirnar, sem innleiddar væru með lögum.¹²⁶ Í skýrslu Ríkisendurskoðunar er ekki fjallað sérstaklega um innleiðingu þeirra ákvæða og samþykktu OSPAR-nefndarinnar sem snúa að mengun hafsins

¹²⁰ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 210-211.

¹²¹ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 211.

¹²² *Ísland og Ospar*, bls. 15.

¹²³ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 215.

¹²⁴ *Assessment of impacts of offshore oil and gas activities in the North-East Atlantic*, bls. 17.

¹²⁵ *Assessment of impacts of offshore oil and gas activities in the North-East Atlantic*, bls. 17-19.

¹²⁶ *Ísland og Ospar*, bls. 15.

af völdum kolvetnisvinnslu og varnir gegn henni. Er það skiljanlegt þegar litið er til þess að skýrslan var gefin út árið 2004, eða nokkrum árum áður en íslensk stjórnvöld fóru að huga að olíuvinnslu á Drekasvæðinu af fullri alvöru. Umhverfissráðuneytið hefur tvívegis í úrskurðum sínum litið til skuldbindinga Íslands samkvæmt OSPAR-samningnum.¹²⁷

4.2.1.3 MARPOL 73/78

MARPOL-samningurinn fjallar um varnir gegn mengun frá skipum en Alþjóðasiglingamálastofnunin hefur umsjón með honum. Markmið samningsins er að koma í veg fyrir mengun í hafinu af völdum olíu og annarra skaðlegra efna, uppræta mengun af ásettu ráði og draga sem mest úr losun af slysi. Hugtakið skip er túlkað rúmt í MARPOL-samningnum og nær til allra fara sem eiga ferð um hafið, þar með talið fljótandi palla.¹²⁸

Íslenska ríkið samþykkti MARPOL ásamt fyrsta og öðrum viðauka árið 1985 og þriðja og fimmta viðauka fjórum árum síðar.¹²⁹ Íslenska ríkið uppfyllir nú skyldur sínar samkvæmt MARPOL-samningnum með lögum nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda sem byggja á ákvæðum samningsins auk reglugerða sem byggja á lögnum.¹³⁰ Hugtakið losun í skilningi laganna tekur til efna sem stafa frá kolvetnisvinnslu eða borunum tengdum henni, 2. másl. b-liðar 7. tölul. 3. gr. laganna. Samkvæmt v-lið 6. gr. laganna setur umhverfissráðherra með reglugerð almenn ákvæði um bann eða takmörkun á mengun frá skipum, pöllum og öðrum mannvirkjum á sjó eða landstöðvum í samræmi við þá viðauka MARPOL-samningsins og aðra alþjóðasamninga sem íslenska ríkið hefur staðfest. Þetta gerir hann að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar og, eftir því sem við á, í samráði við dómsmálaráðherra, sjávarútvegsráðherra, samgönguráðherra og Samband íslenskra sveitarfélaga. Helstu gildandi reglugerðir sem snúa að kolvetnisvinnslu og hafa verið settar hér á landi til að fullnægja skyldum ríkisins samkvæmt ákvæðum MARPOL 73/78 eru reglugerð nr. 715/1995 um varnir gegn mengun sjávar frá skipum þar sem ákvæði fyrsta viðauka við MARPOL 73/78 eru tekin upp í íslenska löggjöf, reglugerð nr. 800/2004 um umskipun olíu á rúmsjó, reglugerð nr. 560/2007 um fljótandi eldsneyti, reglugerð nr. 1110/2008 um hönnun olíuflutningaskipa og reglugerð nr. 816/2011 um hafnarríkiseftirlit. Þessar reglugerðir byggja á þeirri víðtæku skilgreiningu á hugtakinu skip sem fram kemur í MARPOL-samningnum. Engir dómur hafa fallið á Íslandi frá gildistöku laganna þar sem reynt hefur á ákvæðin um losun efna við vinnslu kolvetnis.

¹²⁷ *Úrskurður umhverfissráðuneytisins 20. nóvember 2000 (mál 00070145) og Úrskurður umhverfissráðuneytisins 14. mars 2002 (mál 01080157)*

¹²⁸ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 62.

¹²⁹ *Status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions*, bls. 108.

¹³⁰ *Olíuleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 62.

4.2.1.4 OPRC-samningur um sameiginleg viðbrögð við olíumengunaróhöppum

Alþjóðasamningur um viðbúnað og viðbrögð gegn olíumengun og samstarf þar um var gerður í Lundúnum árið 1990. Íslenska ríkið gerðist aðili að samningnum 21. júní 1993, sbr. auglýsingu nr. 16/1993. Samningurinn var settur með aðkomu Alþjóðasiglingamála-stofnunarinnar og byggir á ákvæðum XII. hluta hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.¹³¹ Aðilar samningsins skuldbinda sig til að grípa til allra viðeigandi ráðstafana til að búa sig undir og bregðast við olíumengunaróhöppum, hver í sínu lagi eða í sameiningu.¹³² Í 4. gr. samningsins er fjallað um tafarlausa tilkynningarskyldu við olíumengunarslys en samkvæmt c-lið ákvæðisins ber að tilkynna réttum yfirvöldum um mengunartjón varði það olíuvinnslustöð. Samkvæmt 6. gr. eru aðildarríki skylduð til að starfrækja hæfar stjórnvaldsstofnanir til að sjá um viðbúnað og viðbrögð við mögulegu olíuslysi. Þessar skyldur eru uppfylltar í 4. gr. laga nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda, þar sem segir í 4. mgr. að Umhverfisstofnun gefi út leiðbeiningar og viðmiðunarreglur samkvæmt lögunum. Í 5. mgr. segir að Landhelgisgæslan annist eftirlit með hafsvæðum en hún er tilkynningarskyld gagnvart Umhverfisstofnun og lögreglu yfirvöldum. Í 7. gr. samningsins er fjallað um alþjóðlega samvinnu en ljóst er að samvinna ríkja er nauðsynleg til að takast á við olíumengun á hafi, eins og fram kemur í aðfaraorðum samningsins. Samkvæmt 1. mgr. 18. gr. laga nr. 33/2004, sbr. 38. tölul. a-liðar viðauka I, skal gera viðbragðsáætlanir vegna bráðamengunar fyrir kolvetnisvinnslu og skulu þær liggja fyrir áður en starfsleyfi er gefið út. Í greinargerð með frumvarpi er ákvæðið ekki stutt við alþjóðasamninginn um viðbúnað og viðbrögð gegn olíumengun en inntak þess sver sig í ætt við efni hans.¹³³

4.2.1.5 Kaupmannahafnarsamningur um baráttu gegn mengun sjávar

Á grundvelli OPRC-samningsins gerðu Norðurlöndin með sér samvinnusamning um baráttu gegn mengun sjávar af völdum olíu og annarra skaðlegra efna í mars 1993 og er samningurinn kenndur við Kaupmannahöfn þar sem hann var undirritaður. Inntak samningsins er gagnkvæm samvinna Norðurlandanna um viðbrögð við mengunaróhöppum af völdum olíu eða annarra hættulegra efna.¹³⁴ Hagsmunir aðildarríkjanna af samkomulaginu eru að þau geta sameinast um varnaraðgerðir gegn olíumengun, til dæmis varðandi notkun búnaðar sem er bæði dýr og kallar á mannafla en þarf sjaldan að nota.¹³⁵ Ákvæði samningsins eru almennt orðuð.

¹³¹ „International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC)“, <http://www.imo.org>.

¹³² Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 209.

¹³³ Alþt. 2003-04, A-deild, bls. 898.

¹³⁴ „Alþjóðlegt samstarf“, <http://www.ust.is>.

¹³⁵ Alþt. 2003-04, A-deild, bls. 888.

Samkvæmt 1. gr. skuldbinda aðilar sig til þess að vinna saman að því að vernda hafið gegn mengun af völdum olíu eða annarra skaðlegra efna. Um tilkynningarskyldu aðila er fjallað í 5. gr. Samkvæmt henni skal aðili sem fengið hefur vitneskju um verulega mengun hafsins af völdum olíu eða annarra skaðlegra efna þegar í stað tilkynna öðrum sammingsaðilum um slíkt. Þá skal hann tilkynna um þær ráðstafanir sem þegar hafa verið framkvæmdar eða fyrirhugaðar eru af hans hálfu.

4.2.2 Lög um hollustuhætti og mengunarvarnir

Í lokamálslið 2. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, eins og þeim var breytt með lögum nr. 166/2008, segir að þau nái til starfsemi og framkvæmda í efnahagslögsögunni vegna rannsókna og vinnslu kolvetnis, að svo miklu leyti sem önnur lög taka ekki til þeirra. Samkvæmt 6. gr. a, sbr. 25. tölul. fylgiskjals 1 við lögin, veitir Umhverfisstofnun starfsleyfi fyrir atvinnurekstur vegna rannsókna og vinnslu kolvetnis sem haft getur í för með sér mengun í hafi eða á hafsbotni innan efnahagslögsögu og landgrunnsmarka. Þá gera lögin þá kröfu til atvinnurekstrar við kolvetnisvinnslu að haldið sé grænt bókhald við reksturinn, sbr. 1.5. tölul. fylgiskjals 2.¹³⁶

Með lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir er innleidd tilskipun Evrópusambandsins 96/61/EB.¹³⁷ Í 3. gr. hennar kemur fram að með henni sé lögð sú skylda á aðildarríki að viðeigandi stjórnvöld í hverju ríki tryggi að gripið sé til viðeigandi ráðstafana til að hindra mengun með notkun bestu fáanlegu tækni. Í 10. gr. tilskipunarinnar segir að krafan um bestu fáanlegu tækni dugi ekki í þeim tilvikum þegar umhverfiskröfur ganga lengra. Besta fáanlega tækni er útskýrð nánar í 6. mgr. 3. gr. laga nr. 7/1998 þar sem segir að með hugtakinu sé átt við þá aðgengilegu framleiðsluaðferð og tækjakost sem beitt er til að lágmarka mengun og myndun úrgangs og er virkust til að vernda alla þætti umhverfisins. Ákvæði 22. gr. reglugerðar nr. 884/2011 um kolvetnisvinnslu virðist byggja á þessu viðmiði en þar segir í 1. mgr. að framleiðsla kolvetnis skuli fara fram með þeim hætti að eins mikið af kolvetni sé framleitt úr hverjum kolvetnisgeymi og unnt er. Forðast skal sóun á kolvetni og öðrum orkugjöfum. Í 2. mgr. segir að reglulega skuli leyfishafi endurmeta aðferðir og framleiðslulausnir og grípa til nauðsynlegra aðgerða til að ná fram markmiðum 1. mgr.

Eins og segir í 2. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir taka þau til starfsemi og framkvæmda innan efnahagslögsögunnar að svo miklu leyti sem önnur lög taka ekki til þeirra.

¹³⁶ Hugtakið grænt bókhald kemur úr dönskum rétti en með því er rekstraraðilum gert skylt að vinna árlega efnisuppgjör fyrir starfsemi, þar sem gerð er grein fyrir því hvernig umhverfismálum er háttað í viðkomandi starfsemi. Lögin gera ráð fyrir að ákvæði um grænt bókhald verði framvegis í starfsleyfum leyfisskyldrar starfsemi. Ekki er um að ræða ákvæði byggt á þjóðréttarsamningi.

¹³⁷ Alþt. 1997-98, A-deild, bls. 1252.

Varðandi framkvæmd kolvetnisvinnslu gilda kolvetnislög framfar lögnum, sbr. meginreglu lögskýringa um *lex specialis*. Þá fjalla lög nr. 33/2004 um mengun hafs og stranda að ýmsu leyti um sömu atriði og lög um hollustuhætti og mengunarvarnir. Lög nr. 33/2004 eru sérlög um verndun hafsins gegn mengun og byggja að mörgu leyti á þeim alþjóðasamningum á þessu sviði sem íslenska ríkið hefur staðfest. Ganga þau því framfar lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir að því leyti sem þau kunna að skarast.¹³⁸ Ljóst er að áhrif laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, og þar með tilskipunar 96/61/EB, á kolvetnisstarfsemi takmarkast mjög við að þurfa að víkja fyrir hinum lögnum. Hins vegar er ljóst að þar sem önnur lög fjalla ekki um atriði sem heyra undir lögin ber að fylgja þeim við kolvetnisvinnslu. Af minnisblaði Orkustofnunar má sjá að við framkvæmd útboðs var veiting starfsleyfa ekki í höndum Umhverfisstofnunar heldur leitaði Orkustofnun álits hjá stofnuninni í aðdraganda leyfisveitinga, sbr. 4. mgr. 7. gr. kolvetnislaga.¹³⁹

5 Samantekt og niðurstöður

Í þessari ritgerð hefur verið stiklað á stóru um þær réttarheimildir og skuldbindingar íslenska ríkisins að þjóðarétti sem líta ber til við framkvæmd laga nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis. Við greiningu á lagaumgjörð kolvetnisvinnslu að íslenskum rétti sést að hún er að miklu leyti fengin erlendis frá. Þetta er skiljanlegt þegar litið er til þess að Íslendingar hafa fram til þessa aldrei þurft á slíkum réttarreglum að halda. Óhætt er að segja að tilskipanir Evrópusambandsins sem teknar hafa verið upp í íslenskan rétt á grundvelli EES-samningsins séu fyrirferðarmesti áhrifavaldurinn á sviðinu. Með kolvetnislögum var innleidd tilskipun 94/22/EB, um skilyrði leyfisveitingar og notkunar leyfa fyrir rannsóknir, leit og vinnslu kolvetnis.¹⁴⁰ Þegar hefur reynt á ákvæði 5. gr. tilskipunarinnar við framkvæmd kolvetnislaga, annars vegar í tengslum við könnun á tæknilegri og jarðfræðilegri getu umsækjenda¹⁴¹ og hins vegar við könnun á fjárhagslegu bolmagni umsækjenda til að annast starfsemi, sbr. 7. gr. laganna.¹⁴² Þá kemur tilskipun 97/11/EB, sem innleidd var með lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, til skoðunar við túlkun 4. mgr. 7. gr. kolvetnislaga.¹⁴³ Lög nr. 7/1998 um hollustuvernd og mengunarvarnir hafa takmarkað gildi við kolvetnisvinnslu en ákvæði tilskipunar 96/61/EB gilda þó hvað varðar kröfuna um bestu

¹³⁸ *Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsóknar og vinnslu kolvetnis*, bls. 109.

¹³⁹ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 2.

¹⁴⁰ *Iceland*, bls. 11.

¹⁴¹ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 5.

¹⁴² *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 4.

¹⁴³ *Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu*, bls. 2.

fáanlegu tækni.¹⁴⁴ Loks er ljóst að ný tilskipun Evrópusambandsins um ýtrustu öryggis-, heilsu- og umhverfisstaðla mun koma til með að hafa mikil áhrif á kolvetnisvinnslu hér við land þegar hún tekur gildi en íslenska ríkið ætti að hafa frest til ársins 2015 til að innleiða hana.¹⁴⁵ Þessar tilskipanir sækja réttarheimild sína til 192. gr. Rómarsamningsins eins og honum var breytt við samþykkt Lissabonsáttmálans. Þar sem tilskipanirnar snúa að „hreinni umhverfisvernd“ er ríkinu heimilt að setja strangari reglur en þar koma fram.¹⁴⁶

Ákvæði hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna hafa áhrif á réttarumhverfi kolvetnisvinnslu, þótt óbein séu. Sáttmálinn er ekki aðeins hafður til viðmiðunar við túlkun náttúruverndarlaga nr. 44/1999,¹⁴⁷ heldur byggir fyrirnefnd tilskipun 94/22/EB einnig á ákvæðum hans. Það sama má segja um fleiri staðbundna þjóðréttarsamninga, til dæmis OSPAR-samninginn¹⁴⁸ og OPRC-samninginn.¹⁴⁹ Þetta er í takt við það einkenni hafréttarsáttmálans að vera almennur samningur með víðtækt gildissvið en láta einstaka ríkjum og ríkjasamböndum eftir að setja nánari reglur um einstök hafsvæði.¹⁵⁰ Alþjóðasiglinga-málastofnunin, laganefnd og Hafréttardómstóllinn tryggja framgang samningsins.¹⁵¹ Umboðsmaður Alþingis hefur ályktað að hafréttarsáttmálinn hafi aðeins bindandi áhrif á einstaklinga að því leyti sem ákvæði hans mæla sérstaklega fyrir um réttindi þeirra.

Lög nr. 33/2004 um varnir gegn mengun hafs og stranda færa í lög ákvæði ýmissa samninga sem snúa að verndun hafrýmisins og leggja ríkinu skyldur á herðar.¹⁵² Þar á meðal er OSPAR-samningurinn en aðild að honum tryggir reglulega uppfærslu á umhverfisstöðlum.¹⁵³ Annar samningur er MARPOL 73/78, sem fjallar um varnir gegn mengun frá skipum.¹⁵⁴ Samkomulagið við Noreg um skiptingu landgrunns frá 1981 hefur þegar haft áhrif við framkvæmd kolvetnislaga.¹⁵⁵ Samkomulögin við Noreg eru sértækari en aðrir þjóðréttarsamningar sem hér hefur verið fjallað um. Þau njóta sérstöðu meðal samninga sem skoðaðir voru í ritgerðinni þar sem þau fjalla um skiptingu landsvæðis. Hvað varðar skuldbindingargildi þjóðréttarsamninga er það staðfestingin sem bindur ríkið að þjóðarétti og

¹⁴⁴ Alþt. 1997-98, A-deild, bls. 1252.

¹⁴⁵ „Commission proposes new rules on the safety of offshore oil and gas activities“, bls. 1.

¹⁴⁶ Stefán Már Stefánsson: *Evrópusambandið og evrópska efnahagssvæðið*, bls. 939-944.

¹⁴⁷ Alþt. 1998-99, A-deild, bls. 3533.

¹⁴⁸ Gunnar G. Schram: *Hafréttur*, bls. 208

¹⁴⁹ „International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC)“, <http://www.imo.org>.

¹⁵⁰ Gunnar G. Schram: *Umhverfisréttur*, bls. 317-319.

¹⁵¹ Philippe Sands og Pierre Klein: *Bowett's Law of International Institutions*, bls. 102 og 375-379.

¹⁵² Alþt. 2003-04, A-deild, bls. 886-889.

¹⁵³ *Assessment of impacts of offshore oil and gas activities in the North-East Atlantic*, bls. 17-19.

¹⁵⁴ *Olúleiti á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg*, bls. 62.

¹⁵⁵ *Minnisblað um veitingu sérleýfa á Drekasvæðinu*, bls. 1.

helst sú skuldbinding þótt lögin sem innleiða þá að landsrétti séu felld niður.¹⁵⁶

Af ofangreindri upptalningu má sjá að skuldbindingar að þjóðarétti hafa mikil áhrif á réttarumhverfi kolvetnisvinnslu á Drekasvæði. Skuldbindingar ríkisins felast meðal annars í skyldum til lagasetningar, verkferlum sem eiga að tryggja að leyfi séu aðeins veitt ábyrgum og reyndum aðilum og tilkynningarskyldu gagnvart stjórnvöldum nágrannaríkja. Í ritgerðinni hefur verið fjallað um hvernig þjóðréttarsamningar koma til túlkunar hjá handhöfum löggjafar-, framkvæmda- og dómsvalds. Greint hefur verið frá dómum Hæstaréttar og úrskurðum stjórnvalda þar sem þjóðréttarsamningar um verndun hafsins hafa verið túlkaðir og þá hafa áhrif þeirra við lagasetningu á Alþingi verið margrædd. Á grundvelli ákvæða landsréttar sem byggja á þjóðréttarsamningum um efnið eru meðal annars gerðar kröfur til leyfishafa um nægilega reynslu og kunnáttu, uppsetningu viðhlítandi tæknibúnaðar og vönduð vinnubrögð. Með kröfum til bæði ríkis og þegna er tryggt að gætt sé ýtrustu varfærni við starfsemi sem valdið getur gríðarlegu umhverfistjóni og miklum fjárhagslegum skaða. Hið mikla vægi þjóðaréttar á þessu sviði kemur ekki á óvart þegar litið er til þess eðlis mengunar að hún virðir engin landamæri. Mikilvægt er að ríki standi saman að því að koma í veg fyrir hana eða takmarka með samstilltum aðgerðum. Í því skyni er nauðsynlegt að sömu reglur gildi um alla hlutaðeigandi aðila.

¹⁵⁶ Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins*, bls. 52-53.

HEIMILDASKRÁ

Alþingistíðindi.

„Alþjóðlegt samstarf“, <http://www.ust.is/atvinnulif/haf-og-vatn/althjodlegt-samstarf/>, (skoðað 4. mars 2013).

Assessment of impacts of offshore oil and gas activities in the North-East Atlantic. OSPAR Commission, London 2009.

Bernard Taverne: *Petroleum, Industry and Governments: A Global Study of the Involvement of Industry and Government in the Production and Use of Petroleum.* Alphen aan den Rijn 2008.

Bjarni Richter og Steinar Þór Guðlaugsson: *Yfirlit um jarðfræði Jan Mayen-svæðisins og hugsanlegar kolvetnislindir.* Reykjavík 2007.

Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr Þjóðarétti.* 2. útgáfa. Reykjavík 2005.

„Commission proposes new rules on the safety of offshore oil and gas activities“. *Europa Press Release Rapid*, 27. október, bls. 1.

Dómabálkur: „Vatneyrardómur“. *Úlfjótur*, 2. tbl. 2000, bls. 268-300.

Elli Louka: *International Environmental Law. Fairness, Effectiveness, and World Order.* New York 2006.

„Framkvæmd Jan Mayen-samningsins og oliuleit á Drekasvæðinu“, <http://www.utanrikisraduneyti.is/verkefni/althjoda-og-oryggissvid/thjodaettarmal/hafrettarmal/framkvaemd-jan-mayen-samningsins-og-oliuleit-a-drekasvaedinu>, (skoðað 10. mars 2013).

Gunnar G. Schram: *Hafréttur.* Reykjavík 2001.

Gunnar G. Schram: *Umhverfisréttur.* Reykjavík 1995.

Gunnar G. Schram: *Verndun hafsins.* Reykjavík 1988.

Iceland. Offshore Exploration. Orkustofnun, Reykjavík 2013.

„International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC)“, [http://www.imo.org/About/Conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-civil-liability-for-oil-pollution-damage-\(clc\).aspx](http://www.imo.org/About/Conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-civil-liability-for-oil-pollution-damage-(clc).aspx), (skoðað 2. mars 2013).

„International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC)“, [http://www.imo.org/About/Conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-oil-pollution-preparedness,-response-and-co-operation-\(oprc\).aspx](http://www.imo.org/About/Conventions/listofconventions/pages/international-convention-on-oil-pollution-preparedness,-response-and-co-operation-(oprc).aspx), (skoðað 2. mars 2013).

Ísland og Ospar. Umhverfisendurskoðun. Ríkisendurskoðun, Reykjavík 2004.

„Legal Matters“, <http://www.imo.org/OurWork/Legal/Pages/Default.aspx>, (skoðað 5. mars 2013).

„List of Cases“, <http://www.itlos.org/index.php?id=35>, (skoðað 8. mars 2013).

Louise Moore, Stephen Murray og Julie Vaughan: „Agreement reached on EU offshore oil & gas safety legislation“, <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=72177ddd-3252-4c89-a032-41cc6e10be1c>, 6. mars 2013 (skoðað 9. mars 2013).

Minnisblað um veitingu sérleyfa á Drekasvæðinu. Orkustofnun, Reykjavík 2012.

Olúleit á Drekasvæði við Jan Mayen-hrygg. Tillaga að áætlun og drög að umhverfisskýrslu vegna útgáfu sérleyfa til leitar, rannsókna og vinnslu á olú og gasi á norðanverðu Drekasvæði við Jan Mayen-hrygginn. Iðnaðarráðuneytið, Reykjavík 2007.

Paul Craig og Gráinne de Búrca: *EU Law. Text, Cases, and Materials*. 3. útgáfa. New York 2003.

Philippe Sands og Pierre Klein: *Bowett's Law of International Institutions*. 5. útgáfa. London 2001.

Sigurður Líndal og Skúli Magnússon: *Réttarkerfi Evrópusambandsins og Evrópska efnahagssvæðisins. Kennslubók fyrir byrjendur*. Reykjavík 2010.

Status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions International Maritime Organization. International Maritime Organization, 2013.

Stefán Már Stefánsson: *Evrópusambandið og evrópska efnahagssvæðið*. Reykjavík 2000.

Undirbúningur fyrir veitingu leyfa til rannsóknar og vinnslu kolvetnis. Orkustofnun, Reykjavík 2006.

DÓMA-, ÁLITA- OG ÚRSKURÐASKRÁ

Dómar Hæstaréttar:

Hrd. 2000, bls. 1534 (*12/2000*)

Hrd. 29. nóvember 2012 (*177/2012*)

Álit umboðsmanns Alþingis:

UA 22. apríl 1994 (894/1993).

Úrskurðir umhverfissráðuneytisins:

Úrskurður umhverfissráðuneytisins 20. nóvember 2000 (00070145)

Úrskurður umhverfissráðuneytisins 14. mars 2002 (01080157)