

Frumvarp til laga

um stjórn vatnamála.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

I. KAFLI

Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa, votlendis og vistkerfa sem beint eru háð vatni til að stuðla að því að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns sem byggist á langtímavernd vatnsauðlindarinnar.

Til að ná fram markmiðum laga þessara skal vinna vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunarátætlun.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til yfirborðsvatns og grunnvatns ásamt árósvatni og strandsjó, sbr. viðauka I. Lögin taka einnig til vatnavistkerfa og vistkerfa votlendis sem eru beint háð vatni.

3. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum merkir:

- Árósvatn*: Vatn í nágrenni ármynna sem er að hluta til salt vegna nálægðar við strandsjó en verður fyrir verulegum áhrifum frá aðstreymi ferskvatns.
- Gott efnafræðilegt ástand*: Efnafræðilegt ástand yfirborðs- eða grunnvatnshlots sem uppfyllir umhverfismarkmið fyrir vatn.
- Forgangsefni*: Efni sem skapa umtalsverða hættu fyrir vatnsumhverfi eða út frá því og raðað er í forgangsröð, að því er varðar aðgerðir, á grundvelli þess hve mikla hættu þau skapa fyrir vatnsumhverfi eða út frá því.
- Magnstaða*: Mælikvarði á það hversu mikil áhrif, bein eða óbein, vatnstaka hefur haft á grunnvatnshlot.
- Neysluvatn*: Vatn í upphaflegu ástandi eða eftir meðhöndlun, án tillits til uppruna þess, sem er ætlað til manneldis.
- Strandsjór*: Yfirborðsvatn sem er landmegin við línu sem dregin er sjávarmegin einni sjómílu frá næsta punkti grunnlínu þeirrar sem landhelgi miðast við og teygir sig, þar sem við á, að ytri mörkum árósvatns.

7. *Vatn*: Grunnvatn og yfirborðsvatn.
8. *Grunnvatn*: Vatn í mettuðum jarðlögum undir yfirborði jarðar.
9. *Yfirborðsvatn*: Kyrrstætt eða rennandi vatn, straumvötn, stöðuvötn, lón, jöklar, árósa-
vatn og strandsjór.
10. *Vatnasvið*: Aðrennslissvæði straumvatns, stöðuvatna, grunnvatnsstrauma eða vatnsbóla.
11. *Vatnasvæði*: Landsvæði með einu eða fleiri vatnasviðum.
12. *Vatnaumdæmi*: Vatnasvæði á Íslandi ásamt grunnvatni, árósavatni og strandsjó sem tengjast þeim og mynda stjórnsýslueiningu.
13. *Vatnsformfræðilegir eiginleikar*: Vatnsmagn og breytingar á vatnsrennsli og hæð vatns-
borðs ásamt gerð og undirlagi botns og eðlisefnafræðilegum þáttum vatnshlots.
14. *Vatnshlot*: Eining af vatni, oft afmörkuð sem t.d. allt það vatn sem er að finna í einu
stöðuvatni, á eða strandsjó.
15. *Mikið breytt vatnshlot*: Yfirborðsvatnshlot sem hefur verulega breytta eiginleika vegna
breytinga af mannavöldum.
16. *Mannbert vatnshlot*: Vatnshlot sem hefur orðið til vegna athafna mannsins.
17. *Vatnstökusvæði*: Landsvæði þar sem taka má nytjavatn með hagkvæmu móti og að-
rennslissvæði vatnsbóla á því.
18. *Verndarsvæði*: Afmarkað svæði og einstök vistkerfi sem nauðsynlegt er talið að vernda
til að ná fram markmiðum laga þessara.
19. *Vistfræðilegt ástand*: Ástand varðandi gerð og starfsemi vistkerfa sem tengjast yfir-
borðsvatnshloti.
20. *Vismegin*: Ástand mikið breytts eða manngerðs vatnshlots.

II. KAFLI

Stjórnvöld vatnamála.

4. gr.

Yfirstjórn vatnaumdæmis.

Landið allt, ásamt árósum og strandsjó er eitt vatnaumdæmi.

Umhverfisráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum. Ráðherra staðfestir
vatnastjórnunaráætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun að fenginni tillögu vatnaráðs.

5. gr.

Vatnaráð.

Umhverfisráðherra skipar vatnaráð fyrir vatnaumdæmið og skal ráðið skipað fimm fulltrú-
um. Einn fulltrúi skal tilnefndur af sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, einn af iðnaðarráð-
herra og tveir af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Umhverfisráðherra skipar einn fulltrúa
án tilnefningar sem skal vera formaður ráðsins. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt. Vatna-
ráð skal skipað til fimm ára í senn.

Vatnaráð skal funda eftir því sem ástæða þykir til. Afl atkvæða ræður úrslitum mála á
fundum vatnaráðs.

6. gr.

Hlutverk vatnaráðs.

Hlutverk vatnaráðs er að:

- a. hafa umsjón með gerð tillögu að vatnastjórnunaráætlun, vöktunaráætlun og aðgerða-
áætlun,

- b. gera tillögu til ráðherra um staðfestingu vatnastjórnunaráætlunar, vöktunaráætlunar og aðgerðaáætlunar og endurskoðun þeirra þegar við á, að fenginni tillögu Umhverfisstofnunar,
- c. veita umsagnir við reglugerðir sem settar eru á grundvelli laganna.
Umhverfisstofnun annast daglegan rekstur og umsýslu vatnaráðs og er ráðinu til ráðgjafar.

7. gr.

Hlutverk Umhverfisstofnunar.

Umhverfisstofnun annast stjórn-sýslu á sviði vatnsverndar í samræmi við fyrirmæli laga þessara.

Hlutverk Umhverfisstofnunar er að:

- a. samræma vinnu við gerð vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunaráætlunar,
- b. tryggja miðlun upplýsinga um vatnasvæðin í vatnaumdæminu,
- c. setja umhverfismarkmið fyrir einstök vatnshlot í vatnaumdæminu,
- d. sjá um að fram fari efnahagsleg greining vegna vatnsnotkunar,
- e. gera tillögur til vatnaráðs að vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunaráætlun í samvinnu við viðkomandi sveitarfélög að höfðu samráði við ráðgjafarnefndir og vatnasvæðanefndir,
- f. vinna stöðuskýrslu,
- g. hafa umsjón með framkvæmd aðgerða- og vöktunaráætlunar í vatnaumdæminu,
- h. annast kynningar- og umsagnarferli áætlana samkvæmt lögum þessum,
- i. annast skýrslugjöf.

Umhverfisstofnun skal vinna að vatnastjórnunaráætlun og endurskoðun hennar með hliðsjón af áætlunum opinberra aðila, svo sem á sviði náttúruverndar, orkunýtingar, samgangna og skipulagsmála.

Umhverfisstofnun sendir samþykkt vatnastjórnunaráætlun fyrir vatnaumdæmið til viðkomandi sveitarfélaga og þeirra stjórnvalda sem áætlunin varðar. Jafnframt skal stofnunin auglýsa opinberlega samþykkt vatnastjórnunaráætlun og hafa hana aðgengilega almenningi.

8. gr

Hlutverk sveitarfélaga og vatnasvæðanefnda.

Sveitarfélög skulu vera Umhverfisstofnun til aðstoðar við undirbúning tillögu að vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunaráætlun og endurskoðun þeirra. Sveitarfélög, í samvinnu við heilbrigðisnefndir sveitarfélaga, skulu innan marka netlaga framfylgja kröfum sem kveðið er á um í vöktunar- og aðgerðaáætlun í samræmi við ákvæði laga þessara og reglna á sviði vatnsverndar.

Vatnaumdæminu skal skipt í vatnasvæði samkvæmt ákvörðun í reglugerð. Við ákvörðun um mörk vatnasvæða skal taka mið af jarðfræðilegum og vatnafræðilegum þáttum.

Á hverju vatnasvæði skal vera starfrækt vatnasvæðanefnd. Í nefndinni skulu a.m.k. vera fulltrúar frá sveitarfélögum viðkomandi vatnasvæðis, hlutaðeigandi heilbrigðisnefndum og frá Umhverfisstofnun sem jafnframt skal stýra starfi nefndarinnar. Um setu þeirra og annarra fulltrúa í nefndinni, svo sem frá hlutaðeigandi fagstofnunum og hagsmunaaðilum fer samkvæmt ákvæðum í reglugerð.

Hlutverk vatnasvæðanefndar er að samræma vinnu og afla upplýsinga á viðkomandi vatnasvæði vegna gerðar, stöðuskýrslu og vöktunar- og aðgerðaáætlunar, svo og vatnastjórnunaráætlunar fyrir vatnaumdæmið.

9. gr.

Hlutverk ráðgjafarnefnda.

Með Umhverfisstofnun skulu starfa tvær ráðgjafarnefndir á landsvísu, annars vegar ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila og hins vegar ráðgjafarnefnd hagsmunaaðila og frjálsra félagasamtaka á sviði náttúruverndar og umhverfismála. Umhverfisstofnun skal hafa náð samráð við ráðgjafarnefndir.

Í ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila skulu vera m.a. fulltrúar frá Orkustofnun, Veðurstofu Íslands, Skipulagsstofnun, Veiðimálastofnun, Fiskistofu, Hafrannsóknastofnuninni, Siglingastofnun, Landgræðslu ríkisins, Náttúrufræðistofnun Íslands, Matvælastofnun, Brunamálastofnun, Vegagerðinni, náttúrustofum og heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga.

Hlutverk ráðgjafarnefnda er að vera vatnaráði og Umhverfisstofnun til ráðgjafar um atriði sem undir lög þessi heyra. Ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila skulu leggja fram nauðsynleg gögn vegna vinnu við gerð áætlana samkvæmt lögum þessum og upplýsingar um hvaða gögn liggja fyrir. Fulltrúar í ráðgjafarnefnd hagsmunaaðila og frjálsra félagasamtaka skulu vera til ráðgjafar um þá hagsmuni sem samtök þeirra standa fyrir.

Ráðgjafarnefndir skulu hafa sér til aðstoðar starfsmann, sem Umhverfisstofnun leggur til, og skal hann hafa umsjón með starfi viðkomandi nefnda.

10. gr.

Hlutverk rannsóknastofnana.

Hlutverk eftirfarandi rannsóknastofnana vegna framkvæmdar laga þessara er sem hér segir:

- a. Veðurstofa Íslands skal leggja til gagnagrunna, hafa umsjón með þeim og leggja til sérfræðiþekkingu um vatnshlot og eiginleika þeirra, meta magnstöðu grunnvatnshlota og leggja til gögn um vatnsformfræðilega og eðlisefnafræðilega þætti þeirra.
- b. Veiðimálastofnun skal hafa umsjón með gögnum og leggja þau til ásamt sérfræðiþekkingu er varðar lífríki ferskvatnshlota.
- c. Hafrannsóknastofnunin skal hafa umsjón með gögnum og leggja þau til ásamt sérfræðiþekkingu um lífríki strandsjávar og um vatnsformfræðilega og eðlisefnafræðilega þætti strandsjávar.
- d. Náttúrufræðistofnun Íslands skal leggja til gögn um lífríki vatna og vistkerfa sem háð eru vatni og eru í umsjón stofnunarinnar.

Stofnanir samkvæmt þessari grein geta leitað til annarra rannsóknaraðila til að afla gagna eftir því sem við á.

Umhverfisstofnun skal gera samning við framangreindar stofnanir um einstök verk en getur jafnframt samið við aðra um að vinna einstök verk vegna framkvæmdar laga þessara.

III. KAFLI

Umhverfismarkmið.

11. gr.

Flokkun vatnshlota og umhverfismarkmið.

Umhverfismarkmið eru skilgreind eftir vatnagerðum og skulu vera samanburðarhæf. Ástand vatns er flokkað í mjög gott, gott, sæmilegt, slakt eða lélegt.

Gæði grunnvatns eru metin eftir magnstöðu og eðlisefnafræðilegum þáttum þess. Gæði yfirborðsvatns eru metin eftir vistfræðilegum, vatnsformfræðilegum sem og eðlisefnafræðilegum þáttum.

12. gr.

Yfirborðsvatn og grunnvatn.

Vernda skal yfirborðs- og grunnvatnshlot og tryggja að gæði þeirra versni ekki. Styrkja og endurheimta skal gæði grunnvatnshlota með það að markmiði að þau séu að lágmarki með gott vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand. Þá skal tryggja jafnvægi milli vatnstöku og endurnýjunar grunnvatns þannig að magnstaða haldist góð.

13. gr.

Manngerð og mikið breytt vatnshlot.

Ástand manngerðs eða mikið breytts yfirborðsvatnshlots skal verndað þannig að það versni ekki og styrkja skal ástand þess með hliðsjón af því að vistmegin þess og efnafræðilegt ástand sé gott. Leitast skal við að ná sem bestu vistmegni.

Skilgreina má yfirborðsvatnshlot sem manngert eða mikið breytt ef nauðsynlegar úrbætur á vatnsformfræðilegum eiginleikum vatns, til þess að ná góðu vistfræðilegu ástandi, hafa umtalsverð skaðleg áhrif á umhverfið eða á eftirfarandi umsvif:

- a. siglingar, þar með talið hafnaraðstöðu og afþreyingu,
- b. starfsemi sem gerir ráð fyrir geymslu, flutningi og hjáveitu vatns, t.d. neysluvatnsbirgða, orkuvinnslu eða áveitna,
- c. flóðavarnir, framræslu, eða
- d. önnur umsvif manna sem eru sjálfbær og jafnmikilvæg og framangreind umsvif.

Ákvæði 2. mgr. á við þegar ekki verður bætt úr þeim áhrifum sem þar eru talin upp vegna þess að það er ekki tæknilega framkvæmanlegt eða vegna hlutfallslega of mikils kostnaðar við að gera það með öðrum og umhverfissvænni aðferðum. Taka skal fram í vatnastjórnunar-áætlun ef skilyrði 2. mgr. eru fyrir hendi og röksemdir fyrir því.

14. gr.

Forgangsefni.

Framkvæma skal nauðsynlegar aðgerðir með það að markmiði að dregið verði smám saman úr mengun vegna forgangsefna í vatni og að losun hættulegra forgangsefna verði stöðvuð.

Raða skal efnum í forgangsröð að því er varðar aðgerðir í því skyni að geta staðist tímaáætlun á grundvelli þess hve mikla hættu þau skapa fyrir vatn og umhverfi þess eða út frá því. Röðunin skal greind með aðferð byggðri á áhættumati.

Vöktun og rannsókn forgangsefna skal framkvæmd af rannsóknastofum sem hafa vottun samkvæmt alþjóðastöðlum og eru faggiltar samkvæmt lögum nr. 24/2006, um faggildinguna o.fl.

15. gr.

Frestir.

Umhverfismarkmiðum skv. 11. gr. skal ná eigi síðar en sex árum eftir að fyrsta vatnastjórnunaráætlunin hefur verið staðfest. Veita má frest til að ná umhverfismarkmiðunum tvisvar sinnum í allt að sex ár í senn, að því tilskildu að ástand raskaða vatnshlotsins versni ekki frekar og að a.m.k. eitt eftirtalinna tilvika sé fyrir hendi:

- a. að ekki sé hægt að framkvæma úrbætur innan frestsins vegna tæknilegra ástæðna,
- b. að það mundi verða óhóflega dýrt og ekki í samræmi við markmið ef ná þyrfti fram úrbótum innan frestsins, eða

- c. að fyrir hendi séu slíkar náttúrulegar aðstæður að úrbætur á vatnshlotinu innan frestsins séu ekki framkvæmanlegar.

Frekari lenging frests umfram það sem leiðir af 1. mgr. verður því aðeins veitt að fyrir hendi séu slíkar náttúrulegar aðstæður að umhverfismarkmiðum skv. 11. gr. verði ekki náð.

16. gr.

Vægari umhverfismarkmið.

Ákveða má vægari umhverfismarkmið ef vatnshlot er undir það miklu álagi að ógerlegt eða óhóflega dýrt er að uppfylla kröfur um umhverfismarkmið að uppfylltum eftirtöldum skilyrðum:

- a. að ekki sé hægt að ná betri umhverfislegum ávinningi án óhóflegs kostnaðar að teknu tilliti til umhverfislegra og þjóðhagfræðilegra þarfa sem slík starfsemi þjónar,
- b. að tryggt sé besta mögulega ástand yfirborðsvatns og grunnvatns og að sem minnst möguleg breyting verði á góðu ástandi yfirborðsvatns og grunnvatns þegar tekið er tillit til þeirra áhrifa sem fyrir hendi eru, og
- c. að ástand vatnshlotsins versni ekki frekar.

17. gr.

Náttúrulegar orsakir og óviðráðanleg ytri atvik.

Ef vistfræðilegt ástand í vatnshlotinu spillist tímabundið vegna náttúrulegra orsaka eða óviðráðanlegra ytri atvika telst það ekki fara í bága við kröfur um umhverfismarkmið samkvæmt lögum þessum.

Grípa skal til þeirra ráðstafana sem raunhæft er að framkvæma til að koma í veg fyrir frekari rýrnun ástandsins og að skaði hljótist í öðru vatnshloti af atviki skv. 1. mgr.

18. gr.

Breyting vatnshlots.

Breyting á vatnshloti sem hefur í för með sér að ekki verði hægt að ná fram umhverfismarkmiðum skv. 11. gr. er heimil þegar um er að ræða:

- a. nýjar breytingar sem leiða til breytinga á vatnsgæðum, vistfræðilegum, vatnsformfræðilegum eða eðlisrænum eiginleikum yfirborðsvatnshlots eða á hæð grunnvatnshlots eða,
- b. ný sjálfbær umsvif eða breytingar sem hafa í för með sér að yfirborðsvatnshlot fer úr mjög góðu ástandi í gott ástand.

Auk skilyrða sem fram koma í 1. mgr. þurfa eftirtalin skilyrði að vera uppfyllt:

- a. gripið verði til allra ráðstafana sem raunhæfar teljast til að draga úr skaðlegum áhrifum á ástand vatnshlots,
- b. ástæðurnar fyrir framkvæmdunum, umsvifunum eða breytingunum vega þyngra vegna almannaheilla og/eða ávinningurinn fyrir heilsu og öryggi manna eða sjálfbæra þróun er meiri en ávinningur umhverfisins og samfélagsins af því að umhverfismarkmið náist, og
- c. tilganginum með framkvæmdunum, umsvifunum eða breytingunum verður ekki með góðu móti náð með umhverfisvænni leiðum vegna tæknilegra erfiðleika eða óhóflegs kostnaðar.

IV. KAFLI

Áætlanir.

19. gr.

Vatnastjórnunaráætlun.

Umhverfisstofnun skal annast gerð tillögu að vatnastjórnunaráætlun fyrir vatnaumdæmið í samræmi við viðauka II. Í vatnastjórnunaráætlun skulu m.a. koma fram:

- a. almenn lýsing á eiginleikum vatnaumdæmisins og flokkun vatnshlota,
- b. lýsing á helsta álagi og áhrifum af starfsemi á ástand vatns í vatnaumdæminu,
- c. skrá yfir vernduð svæði og öll vatnshlot fyrir neysluvatnstöku,
- d. greinargerð um vöktun og niðurstöður hennar,
- e. tilgreining umhverfismarkmiða fyrir vatnshlot í vatnaumdæminu og breytingu á vatnshloti,
- f. skipting vatnaumdæmis í vatnasvæði,
- g. samantekt á aðgerðaáætlun,
- h. yfirlit um nánari aðgerðir fyrir einstök vatnasvæði og tegundir vatns, og
- i. samantekt á samráði við almenning.

Áætlunina skal taka til endurskoðunar sjötta hvert ár.

Umhverfisstofnun er heimilt að gera nauðsynlegar leiðréttingar á vatnastjórnunaráætlun áður en til endurskoðunar áætlunarinnar kemur vegna nýrra upplýsinga. Stofnunin skal upplýsa um slíkar leiðréttingar á heimasíðu sinni.

20. gr.

Nánari rökstuðningur í vatnastjórnunaráætlun.

Í vatnastjórnunaráætlun skal gera grein fyrir ef:

- a. ákveðið er að vatnshlot teljist vera manngert eða mikið breytt,
- b. ákveðið er að lengja fresti um umhverfismarkmið,
- c. ákveðin eru vægari umhverfismarkmið,
- d. fram koma breytingar af náttúrulegum orsökum á vatnshloti, eða
- e. áætlað er að hefja nýjar framkvæmdir, ný sjálfbær umsvif eða gera breytingar á vatnshlotum.

Ef ákveðið er að lengja fresti samkvæmt lögum þessum skal auk þess koma fram tímaáætlun um framkvæmd ráðstafana og tilgreina þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að ná umhverfismarkmiðum.

21. gr.

Aðgerðaáætlun.

Umhverfisstofnun skal annast gerð tillögu að aðgerðaáætlun fyrir vatnaumdæmið. Aðgerðaáætlun skal taka til þeirra ráðstafana sem nauðsynlegar eru til þess að ná fram umhverfismarkmiðum sem sett hafa verið fyrir vatnshlot í vatnaumdæminu. Aðgerðaáætlun skal byggð á greiningum og mati í samræmi við kröfur sem fram koma í vatnastjórnunaráætlun. Aðgerðaáætlun skal vera hluti af vatnastjórnunaráætlun.

Í aðgerðaáætlun skal telja upp þær ráðstafanir sem kveðið er á um í lögum og reglugerðum og enn fremur þær viðbótarráðstafanir sem fyrirhugaðar eru til að settum umhverfismarkmiðum verði náð.

Ákvarðanir um ráðstafanir sem fram koma í aðgerðaáætlun skulu teknar af þar til bærum stjórnvöldum eða leyfisveitendum á grundvelli viðkomandi löggjafar.

Ef niðurstöður vöktunar eða önnur gögn sýna fram á að umhverfismarkmið skv. 11. gr. varðandi vatnshlot nást ekki skal leita skýringa á því og meta áhrif nýrra eða mögulegra ráðstafana og hvort til þeirra skuli gripið.

Aðgerðaáætlunin skal tekin til endurskoðunar sjötta hvert ár.

22. gr.

Vöktunaráætlun.

Umhverfisstofnun gerir áætlun um vöktun á ástandi yfirborðsvatns og grunnvatns og vöktun svæða sem njóta verndar innan vatnaumdæmisins. Vöktunaráætlun skal veita heildarsýn á ástand vatnshlota. Vöktunaráætlun skal endurskoða reglulega og eigi sjaldnar en á sex ára fresti.

Vöktunaráætlun skal taka til viðeigandi vistfræðilegra, vatnsformfræðilegra og eðlisefnafræðilegra gæðapátta, svo og vöktunar á magnstöðu grunnvatns. Í áætlun skal jafnframt taka ákvörðun um tíðni og þéttleika vöktunarstaða. Um vöktun vatns vegna atvinnurekstrar sem getur haft í för með sér mengun fer samkvæmt ákvæðum starfsleyfis. Hlutaðeigandi stofnarnir ríkis og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga sjá um vöktun gæðapátta samkvæmt ákvæði þessu ásamt vöktun á magnstöðu grunnvatns.

Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndum sveitarfélaga er heimilt að gera samkomulag um annað fyrirkomulag vöktunar skv. 2. mgr. Þá er heimilt að fela aðilum sem hlotið hafa fag-gildingu samkvæmt lögum um faggildingu o.fl. að annast tiltekin verkefni við vöktun samkvæmt lögum þessum og skal gerður um það sérstakur samningur í hverju tilviki.

23. gr.

Stöðuskýrsla.

Umhverfisstofnun skal annast gerð stöðuskýrslu fyrir vatnasvæði í samvinnu við viðkomandi vatnasvæðanefnd. Stöðuskýrsla skal liggja fyrir árið 2013. Í stöðuskýrslu skal koma fram:

- a. lýsing og gerð vatnshlota,
- b. lýsing á helsta álagi og áhrifum af starfsemi manna á ástand vatns, og
- c. flokkun vatnshlota.

24. gr.

Neysluvatn.

Tilgreina skal í vatnastjórnunaráætlun öll vatnshlot fyrir neysluvatnstöku sem uppfylla eftirfarandi skilyrði:

- a. vatnstaka er meiri en 10 rúmmetrar á dag að meðaltali eða vatnstaka sér meira en 50 einstaklingum fyrir neysluvatni og
- b. vatnshlot er ætlað til neysluvatnstöku í framtíðinni.

Vatnshlot sem hefur verið skilgreint sem neysluvatnsforði ber að vernda gegn gæðarýrnun þannig að hægt sé að draga úr þörf á hreinsun neysluvatns.

25. gr.

Skrá yfir vernduð svæði.

Umhverfisstofnun heldur skrá yfir vernduð svæði. Í henni skal m.a. tilgreina vatnsverndar-svæði, vatnavistkerfi og vistkerfi votlendis sem beint eru háð vatni og svæði sem njóta heildstæðrar verndar samkvæmt lögum eða eru friðlýst vegna sérstöðu vatns á slíkum svæðum.

Skrá yfir vernduð svæði skal vera aðgengileg almenningi og uppfærð reglulega.

V. KAFLI

Kynning og réttaráhrif áætlana o.fl.

26. gr.

Aðgangur að upplýsingum.

Um aðgang að upplýsingum og gögnum sem liggja til grundvallar áætlunum samkvæmt lögum þessum fer samkvæmt lögum nr. 23/2006, um upplýsingarétt um umhverfismál, og upplýsingalögum, nr. 50/1996.

27. gr.

Opinber kynning.

Umhverfisstofnun skal sjá um að eftirfarandi sé kynnt opinberlega til athugasemda:

- a. áfanga- og verkáætlun vegna vinnu við vatnastjórnunaráætlun, í síðasta lagi þremur árum áður en ný vatnastjórnunaráætlun gengur í gildi,
- b. bráðabirgðayfirlit um mikilvæg atriði í vatnastjórnunaráætlun, í síðasta lagi tveimur árum áður en hún gengur í gildi, og
- c. tillaga að vatnastjórnunaráætlun, í síðasta lagi einu ári áður en ný vatnaáætlun gengur í gildi.

Þegar endurskoðun vatnastjórnunaráætlunar felur í sér breytingar á henni skal um kynningu áætlunarinnar fara skv. c-lið 1. mgr.

Frestur til að gera athugasemdir skal að lágmarki vera sex mánuðir.

Kynning skv. 1. mgr. skal gerð með tryggilegum hætti og á heimasíðu Umhverfisstofnunar þar sem vísað er til þess hvar hægt er að afla viðkomandi upplýsinga á aðgengilegum stað. Kynna skal vatnastjórnunaráætlun í samræmi við lög um umhverfismat áætlana, nr. 105/2006, þegar við á.

28. gr.

Réttaráhrif vatnastjórnunaráætlunar.

Opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skulu vera í samræmi við þá stefnumörkun sem fram kemur í vatnastjórnunaráætlun er varðar vatnsvernd.

Við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlana sveitarfélaga skal, ef við á, samræma skipulagsáætlunir sveitarfélaga vatnastjórnunaráætlun, eigi síðar en innan fjögurra ára frá staðfestingu vatnastjórnunaráætlunar.

Við afgreiðslu umsókna um leyfi vegna nýtingar vatns og annarra leyfisveitinga vegna framkvæmda á grundvelli vatnalaga og laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu skal leyfisveitandi tryggja að leyfið sé í samræmi við þá stefnumörkun sem fram kemur í vatnastjórnunaráætlun er varðar vatnsvernd.

Ef niðurstöður vöktunar eða önnur gögn sýna fram á að umhverfismarkmið í vatnastjórnunaráætlun nást ekki skal, ef unnt er, gera nýjar ráðstafanir til að bæta ástand vatnshlots. Viðkomandi leyfisveitandi skal þá endurskoða útgefið leyfi, þegar við á, í því skyni að umhverfismarkmiðum verði náð.

29. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar, að setja í reglugerð nánari ákvæði um eftirtalin atriði:

1. flokkun vatnshlota og eiginleika þeirra og álagsgreiningu fyrir yfirborðsvatnshlot og grunnvatnshlot,
2. tilgreiningu og röðun forgangsefna og hættulegra forgangsefna á lista, ráðstafanir vegna þeirra og matsaðferð og viðmið við röðun forgangsefna, svo og kröfur til vottunar og framkvæmd hennar,
3. frekari ákvæði um umhverfismarkmið og tímamörk um hvenær eigi að ná þeim,
4. efni og framkvæmd vöktunaráætlunar,
5. efni vatnastjórnunaráætlunar og efnahagslega greiningu vegna vatnsnotkunar,
6. efni og framkvæmd aðgerðaáætlana þar sem tiltekna eru þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru, svo og viðmið um hvenær ekki sé heimilt að krefjast viðbótarráðstafana,
7. hlutverk og starfsemi vatnaráðs,
8. skiptingu vatnaumdæmisins í vatnasvæði, landfræðilega afmörkun vatnasvæða og samsetningu og hlutverk vatnasvæðanefnda,
9. hlutverk ráðgjafarnefnda, fulltrúa, fjölgun ráðgjafarnefnda og nánari skiptingu þeirra og skipan starfs nefndanna,
10. opinbera kynningu, samþykkt áætlana og þátttöku hagsmunaaðila í áætlunargerð.

30. gr.

Innleiðing á tilskipun.

Lög þessi eru sett til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB frá 23. október 2000 um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum, sem vísað er til í X. kafla í XX. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. 125/2007, frá 28. september 2007.

31. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

32. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög nr. 90/2002, um Umhverfisstofnun, með síðari breytingum:* Við 2. mgr. 1. gr. laganna bætist nýr stafliður, svohljóðandi: að annast verkefni sem stofnuninni eru falin í lögum um stjórn vatnamála.
2. *Lög nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu:* Eftirfarandi breytingar verða á 17. gr. laganna:
 - a. Við bætist nýr málslíður svohljóðandi: Heimilt er að kveða á um að nýtingarleyfi skuli endurskoðað að tilteknum tíma liðnum.
 - b. Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ef sýnt er fram á með gögnum að umhverfismarkmið, sett á grundvelli laga um stjórn vatnamála, náist ekki er í sérstökum tilvikum heimilt að endurskoða leyfi eða setja ný skilyrði vegna umhverfismarkmiða. Við ákvörðunina skal líta til þess hvaða

áhrif breytingin hefur á hagsmuni leyfishafa og til ávinnings og óhagræðis sem hún mun að öðru leyti hafa í för með sér.

3. *Lög nr. 73/1990, um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins, með síðari breytingum*: Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein svohljóðandi:

Ef sýnt er fram á með gögnum að umhverfismarkmið, sett á grundvelli laga um stjórn vatnamála, náist ekki er í sérstökum tilvikum heimilt að endurskoða leyfi eða setja ný skilyrði vegna umhverfismarkmiða. Við ákvörðunina skal líta til þess hvaða áhrif breytingin hefur á hagsmuni leyfishafa og til ávinnings og óhagræðis sem hún mun að öðru leyti hafa í för með sér.

4. *Raforkulög, nr. 65/2003*: Við 6. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ef sýnt er fram á með gögnum að umhverfismarkmið, sett á grundvelli laga um stjórn vatnamála, náist ekki er í sérstökum tilvikum heimilt að endurskoða leyfi eða setja ný skilyrði vegna umhverfismarkmiða. Við ákvörðunina skal líta til þess hvaða áhrif breytingin hefur á hagsmuni leyfishafa og til ávinnings og óhagræðis sem hún mun að öðru leyti hafa í för með sér.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

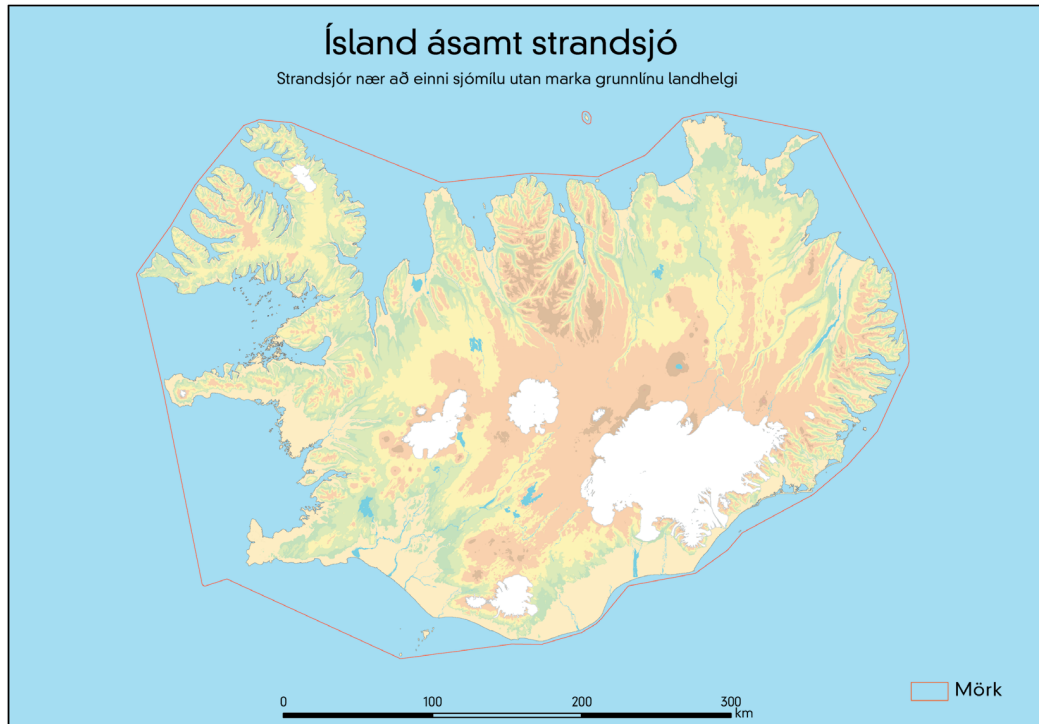
Umhverfisráðherra skal staðfesta fyrstu vatnastjórnunaráætlunina skv. 19. gr. eigi síðar en 1. janúar 2018. Kynna skal áfanga- og verkáætlun vegna vinnu við gerð hennar í síðasta lagi 1. janúar 2015. Tillaga að fyrstu vatnastjórnunaráætluninni skal kynnt í síðasta lagi einu ári áður en hún er staðfest af ráðherra. Um kynningu og réttaráhrif fyrstu vatnastjórnunaráætlunarinnar fer að öðru leyti skv. 27. og 28. gr.

II.

Fyrsta aðgerðaáætlunin skv. 21. gr. skal liggja fyrir eigi síðar en 1. maí 2018 og koma til framkvæmda 2021.

III.

Fyrsta vöktunaráætlunin skv. 22. gr. skal liggja fyrir eigi síðar en 1. maí 2015 og koma til framkvæmda á sama tíma.

Viðauki I.**Yfirlitsmynd yfir landfræðilega afmörkun laganna, sbr. 2. gr.****Viðauki II.****Efni vatnastjórnunaráætlunar, sbr. 19. gr.**

A. Í vatnastjórnunaráætlun skulu eftirtaldir þættir koma fram:

1. almenn lýsing á eiginleikum vatnaumdæmisins og flokkun vatnshlota, sbr. 19. og 23. gr.; þar skal eftirfarandi koma fram:
 - 1.1. þegar um er að ræða yfirborðsvatn:
 - kort sem sýnir staðsetningu og mörk vatnshlotanna,
 - kort sem sýnir vistsvæði og gerðir yfirborðsvatnshlota innan vatnasviðsins,
 - tilgreining viðmiðunarskilyrða fyrir gerðir yfirborðsvatnshlota,
 - 1.2. þegar um er að ræða grunnvatn:
 - kort sem sýnir staðsetningu og mörk grunnvatnshlotanna,
2. samantekt á umtalsverðu álagi og áhrifum af starfsemi manna á ástand yfirborðsvatns og grunnvatns, þ.m.t.:
 - mat á mengun frá punktuþtökum,

- mat á mengun frá dreifðum upptökum, þ.m.t. samantekt á landnýtingu,
 - mat á álagi á magnstöðu vatns, þ.m.t. vatnstaka,
 - greining á öðrum áhrifum af starfsemi manna á ástand vatns,
3. tilgreining verndaðra svæða og kort yfir þau, sbr. 25. gr.,
 4. kort yfir skrá um sýnatökustaði sem mynda samanburðarhæft kerfi ásamt korti sem sýnir niðurstöður vöktunaráætlana, sem framkvæmdar voru samkvæmt þessum ákvæðum, til þess að sýna ástand:
 - 4.1. yfirborðsvatns (vistfræðilegt og efnafræðilegt),
 - 4.2. grunnvatns (efnafræðilegt ástand og magnstöðu),
 - 4.3. verndaðra svæða,
 5. skrá yfir umhverfismarkmið sem komið er á skv. 11., 12., 13., 15. og 16. gr. fyrir yfirborðsvatn, grunnvatn og vernduð svæði, þ.m.t. einkum tilgreining á tilvikum, þar sem ákvæðum 11., 15., 16. 17. og 18. gr. hefur verið beitt, og tengdar upplýsingar sem krafist er samkvæmt þeim greinum,
 6. samantekt á efnahagslegu greiningunni á vatnsnotkun, sbr. d-lið 7. gr.,
 7. samantekt á áætlun um ráðstafanir, sem samþykktar eru skv. 21. gr., þ.m.t. leiðir sem fara skal til að ná markmiðum 11. gr.:
 - 7.1. samantekt á nauðsynlegum ráðstöfunum til framkvæmdar á lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim,
 - 7.2. skýrsla um hagnýtar ráðstafanir sem gerðar eru til að beita meginreglunni um endurheimt kostnaðar vegna vatnsnotkunar,
 - 7.3. samantekt á ráðstöfununum sem gerðar eru til að fullnægja kröfum 24. gr.,
 - 7.4. samantekt á eftirliti með vatnstöku og vatnsmiðlun, þ.m.t. tilvísun til skráa og leyfisveitinga samkvæmt öðrum lögum,
 - 7.5. samantekt á stjórnun, sem komið er á vegna sleppingar frá punktuþtökum mengunar og annarri starfsemi sem hefur áhrif á ástand vatns í samræmi við ákvæði sem sett eru um varnir gegn mengun vatns,
 - 7.6. tilgreining tilvika þar sem bein slepping í grunnvatn hefur verið leyfð í samræmi við ákvæði sem sett eru um varnir gegn mengun grunnvatns.,
 - 7.7. samantekt á ráðstöfununum sem gerðar eru til að fullnægja kröfum 14. gr. um forgangsefni,
 - 7.8. samantekt á ráðstöfununum sem gerðar eru til að koma í veg fyrir mengunarslys eða draga úr áhrifum þeirra,
 - 7.9. samantekt á ráðstöfununum sem gerðar eru skv. 4. mgr. 21. gr. og 4. mgr. 28. gr. að því er varðar vatnshlot þar sem talið er ólíklegt að markmiðin sem sett eru í 16. gr. náist,
 - 7.10. upplýsingar um viðbóttarástafanirnar sem taldar eru nauðsynlegar til að settum umhverfismarkmiðum verði náð,
 - 7.11. upplýsingar um ráðstafanir sem gerðar eru til að koma í veg fyrir mengun sjávar,
 8. skrá yfir hvers konar ítarlegri áætlanir og vatnastjórnunaráætlun sem á við um tiltekin vatnasvið, geira, málefni eða gerðir vatns, auk samantektar á inntaki þeirra,
 9. samantekt á ráðstöfunum, sem gerðar eru varðandi upplýsingar og samráð við almenning, árangurinn af þeim og breytingar sem gerðar eru á áætluninni í kjölfarið,
 10. upplýsingar um gögn sem aflað er skv. 8., 9. 10. og 22. gr.

B. Í endurskoðaðri vatnastjórnunaráætlun skal vera, auk þess sem fram kemur í A-lið:

1. samantekt á hvers konar breytingum eða uppfærslum frá síðustu áætlun, þ.m.t. samantekt á endurskoðunum skv. 15., 16., 17. og 18. gr., eftir því sem við á,
2. mat á því hvernig miðar að ná umhverfismarkmiðum, þ.m.t. niðurstöður úr vöktun á fyrri áætlunartímabili í formi korts, auk skýringa á því ef umhverfismarkmið hafa ekki náðst,
3. samantekt og skýring, ef við á, á fyrirhuguðum ráðstöfunum sem hafa ekki verið framkvæmdar og fram koma í fyrri vatnastjórnunaráætlun,
4. samantekt á hvers konar viðbótarráðstöfunum til bráðabirgða sem samþykktar eru skv. 21. gr. eftir auglýsingu fyrri vatnastjórnunaráætlunarinnar.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

1. Markmið.

Markmið frumvarpsins er að kveða á um verndun vatns, hindra að vatnsgæði rýrni og bæta ástand vistkerfa vatna og votlendis og vistgerða sem beint eru háð vatni til að tryggja að vatn njóti heildstæðrar verndar. Frumvarpinu er ætlað að tryggja sjálfbæra nýtingu vatns sem byggist á langtímavernd vatnsauðlindarinnar. Markmiðið endurspeglar mikilvægi vatnsauðlindarinnar og nauðsyn þess að vel sé gengið um hana. Frumvarpið miðar að því að tryggja langtímavernd vatnsauðlindarinnar með heildstæðum hætti og í því tilliti verði bæði horft til verndar og nýtingar auðlindarinnar.

2. Tilskipun 2000/60/EB um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum.

Á undanförnum áratugum hafa þjóðir heims í æ ríkari mæli sett sér reglur til að tryggja vernd vatnsgæða og sjálfbæra nýtingu vatnsauðlindarinnar. Evrópusambandið samþykkti í þessu skyni rammalöggjöf, þ.e. tilskipun Evrópusambandsins um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum, 2000/60/EB, sem hér eftir verður nefnd vatnatilskipunin, því víða hefur verið gengið nærri vatnsauðlindinni, bæði með beinni notkun og óbeinni, á þann hátt að spillt hefur verið fyrir annarri nýtingu eða óæskilegar breytingar orðið á vatnavistkerfum.

Hér á landi hafa á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, verið settar reglugerðir sem varða varnir gegn mengun vatns. Þær vísa í meginatriðum til samsvarandi tilskipana ESB um sama efni sem nú falla undir vatnatilskipunina. Hafa þannig fjölmargar tilskipanir ESB er varða mengun vatns verið teknar upp hér á landi með reglugerðum. Þar er m.a. kveðið á um að hindra eigi losun tiltekinna efna í vatn og draga úr losun annarra, að beita bestu fánlegu tækni við starfsemi og að beita viðbótarráðstöfunum þegar ástæða er til. Vatnatilskipunin gengur lengra en að taka þröngt til áhrifa vegna mengunar heldur er nánast allt undir sem haft getur áhrif á ástand vatns og lífríki vatna.

Tilskipun Evrópusambandsins um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum (2000/60/EB) var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. 125/2007, frá 28. september 2007. Ákvörðunin var staðfest af Alþingi með þingsályktun 6. desember sama ár, sbr. þskj. 298, 268 mál, á 135. löggjafarþingi 2007–2008. Með frumvarpi þessu er lagt til að tilskipunin verði innleidd í íslenskan rétt.

Vatnatilskipunin tengir ýmsar tilskipanir ESB á sviði vatnamála, eins og t.d. tilskipun um fráveitur og skólp, undir eina rammalöggjöf. Tilskipunin gerir ráð fyrir samþættingu í stjórn vatnamála og að fjallað verði um málefni vatns heildstætt innan vatnasviða. Þannig tekur til-

skipunin til verndar á vatni og vistkerfum í vötnum og vistkerfum sem tengjast vötnum, þ.m.t. til sjálfbærrar nýtingar á vatni með verndarsjónarmið að leiðarljósi. Vatnsgæði eru skilgreind með hliðsjón af líffræði, efnafræði og umgerð vatna (morphology).

Með tilskipuninni voru innleiddar nokkrar nýjungar við stjórn vatnamála í Evrópu. Ein nýjungin er að vatnastjórnun var tengd vatnasviðum í heild, sem landfræðilegum og vatnafræðilegum einingum. Önnur nýjungin tengist tímasettum markmiðum til verndar vatnavistkerfum. Þriðja nýjungin er að tryggja aðgang almennings að skipulagningu vatnamála og sú fjórða varðar samþættingu hagrænna tækja. Til viðbótar eru í tilskipuninni tilvísanir til þátta eins og þurrka, flóða og vatnsformfræðilegra þátta, þ.m.t. framkvæmda vegna vatnastjórnunar, auk tilvísunar til sjálfbærrar nýtingar vatns. Vatnsnotkun er skilgreind sem vatnspjónusta, þ.e. vatnstaka, miðlun, geymsla, hreinsun eða dreifing, sem og söfnun og hreinsun skólps, auk starfsemi sem hefur umtalsverð áhrif á ástand vatns og talin er upp í III. viðauka við tilskipunina.

Meginmarkmið vatnatilskipunar er annars vegar að hindra að vatnsgæði rýrni meira en orðið er og hins vegar að reyna að bæta ástand vatna í þeim tilfellum þar sem það er mögulegt samfara nýtingu þeirra. Markmiðin eru í fyrsta lagi almenn verndarsjónarmið, þ.e. að vernda vatn, t.d. gegn mengun, að vernda vistkerfi í vatni og vistkerfi háð vötnum og tryggja sjálfbæra nýtingu vatns. Í öðru lagi er markmiðið að laga stjórnkerfi að því að taka heildstætt á vatnamálum og koma á aðgerðum til þess að bæta úr ástandi vatns, koma á samræmdu mats- og eftirlitskerfi og söfnun og miðlægrri greiningu á miklu magni upplýsinga um ástand vatnsumhverfisins til að stjórnvöld hafi nauðsynlegar upplýsingar til þess að taka ákvörðun um skynsamlega, sjálfbæra stefnumörkun í vatnamálum. Í þriðja og síðasta lagi er markmiðið að koma á samráði við almenning sem byggist á gagnsæi og birtingu upplýsinga.

Í 1. mgr. 9. gr. vatnatilskipunarinnar er fjallað um endurheimt kostnaðar vegna vatnspjónustu. Þar segir að aðildarríkin skuli taka tillit til meginreglunnar um endurheimt kostnaðar vegna vatnspjónustu, þ.m.t. umhverfis- eða auðlindatengds kostnaðar, með hliðsjón af efnahagslegu greiningunni sem gerð er í samræmi við III. viðauka, einkum í samræmi við mengunarbótaregluna. Þá segir í 2. mgr. 9. gr. að í stjórnunaráætlunum fyrir vatnasviðaukdæmi, þ.e. vatnastjórnunaráætlun fyrir vatnaumdæmið, eins og stjórnunaráætlun er nefnd í frumvarpinu, skuli aðildarríkin gefa upplýsingar um fyrirhugaðar ráðstafanir til framkvæmdar á 1. mgr., sem munu stuðla að því að umhverfismarkmið tilskipunarinnar náist, sem og hve mikið framlag kemur frá hinum ýmsu sviðum vatnsnotkunar til að mæta kostnaði vegna vatnspjónustu. Í 4. mgr. 9. gr. segir svo að aðildarríkin teljist ekki brjóta í bága við tilskipunina ef þau ákveða, í samræmi við venjur, að beita ekki ákvæðum 2. málsl. 1. mgr. og í því skyni viðeigandi ákvæðum 2. mgr. við tiltekna starfsemi er krefst vatnsnotkunar ef það stefnir ekki tilgangi og markmiðum tilskipunarinnar í hættu. Ef aðildarríkin beita ekki 2. málsl. 1. mgr. að fullu í stjórnunaráætlunum fyrir vatnasviðaukdæmi skulu þau gera grein fyrir ástæðunum fyrir því.

Löggjöf sem hefur þýðingu hér á landi varðandi 9. gr. tilskipunarinnar eru einkum ákvæði laga um vatnsveitur sveitarfélaga, nr. 32/2004, og laga um uppbyggingu og rekstur fráveitna, nr. 9/2009. Í 6. gr. laga um vatnsveitur sveitarfélaga segir m.a.: „Heimilt er að heimta vatnsgjald af öllum fasteignum er vatns geta notið og má gjaldið nema allt að 0,5 hundraðshlutum af fasteignamati. ... Í gjaldskrá er heimilt að ákveða hámark og lágmark vatnsgjalds miðað við rúmmál húseigna. Enn fremur er heimilt að miða vatnsgjaldið við fast gjald auk álags vegna stærðar fasteignar og/eða notkunar samkvæmt mæli.“

Í 7. gr. sömu laga er fjallað um notkunargjald. Þar segir m.a. að þar sem vatn frá vatnsveitu er notað til atvinnustarfsemi eða annars en venjulegra heimilisþarfa sé vatnsveitu heimilt að innheimta sérstakt notkunargjald er miðast við notkun mælda í rúmmetrum. Endurgjald hafnarsjóðs til vatnsveitu vegna vatnssölu til skipa, báta og annarra úr vatnsdreifikerfi hafnar skal miðast við mælda notkun í rúmmetrum samkvæmt gjaldskrá. Hafnarstjórn ákveður verð fyrir hvern rúmmetra vatns sem seldur er til skipa og báta. Í 10. gr. laganna segir að stjórn vatnsveitu skuli semja gjaldskrá þar sem kveðið sé nánar á um greiðslu og innheimtu gjalda skv. 5.–7. gr. laganna. Miða skuli við að vatnsgjald ásamt öðrum tekjum vatnsveitu standi undir rekstri hennar, þ.m.t. fjármagnskostnaði, og fyrirhuguðum stofnkostnaði samkvæmt langtímaáætlun veitunnar.

Samkvæmt 14. gr. laga um rekstur og uppbyggingu fráveitna er heimilt að innheimta fráveitugjald af öllum fasteignum sem tengdar eru eða munu tengjast fráveitu sveitarfélags. Þar sem frárennsli er veitt frá atvinnustarfsemi eða vegna annars en venjulegra heimilisnota í fráveitukerfi sveitarfélags sé heimilt að innheimta gjald vegna losunar miðað við innrennsli vatns samkvæmt mæli. Sé vatn notað til framleiðslu þannig að því sé ekki veitt í fráveitukerfi skuli notandi mæla notkun þess. Sú notkun skuli dregin frá innmældu magni við útreikning á gjaldi. Verði mælingu ekki við komið skulu aðilar meta vatnsnotkun til frádráttar á innmældu vatnsmagni. Í 15. gr. segir svo að í gjaldskrá fráveitu skuli miða við að fráveitugjald ásamt öðrum tekjum fráveitu standi undir rekstri hennar, þ.m.t. fjármagnskostnaði, viðtakarannsóknnum og vöktun og fyrirhuguðum stofnkostnaði samkvæmt langtímaáætlun veitunnar. Heimilt sé að ákveða hámark og lágmark fráveitugjalds miðað við rúmmál húseigna. Enn fremur sé heimilt að miða fráveitugjaldið við fast gjald auk álags vegna stærðar eða notkunar fasteignar.

Af 10. gr. laga um vatnsveitur sveitarfélaga og 15. gr. laga um rekstur og uppbyggingu fráveitna má ráða að gert er ráð fyrir því að rekstur og stofnkostnaður vatns- og fráveitna sé fjármagnaður með gjaldtöku. Þá skal bent á að skv. 7. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, er sveitarstjórnnum heimilt að setja stefnu um arðsemiskröfur stofnana og fyrirtækja í þeirra eigu.

Bæði í lögum vatnsveitur sveitarfélaga og lögum um rekstur og uppbyggingu fráveitna er heimilað að innheimta gjald samkvæmt mæli af atvinnurekendum. Slík ákvæði ættu bæði að draga úr sóun vatns og tryggja að þeir sem nota mikið vatn greiði fullt gjald fyrir þau not. Telja verður að framangreind lagaákvæði uppfylli þær kröfur sem gerðar eru í 9. gr. vatnatilskipunarinnar og því er ekki lagt til að hún verði innleidd sérstaklega. Hins vegar er lagt til að III. viðauki tilskipunarinnar, sem fjallar um efnahagslega greiningu og vísað er til í 9. gr., sé innleiddur með setningu reglugerðar, sbr. 4. tölul. 29. gr. frumvarpsins. Þá er í d-lið 2. mgr. 7. gr. fjallað um að Umhverfisstofnun beri að sjá um að fram fari efnahagsleg greining vegna vatnsnotkunar.

Nokkur kostnaður mun óhjákvæmilega fylgja því að tryggja langtímavernd vatnsauðlindarinnar og hindra frekari rýrnun vatnsgæða þannig að gæðum vatnsauðlindarinnar hraki ekki, eins og frumvarpi þessu er ætlað að gera verði það að lögum. Í umhverfisráðuneytinu er hafinn undirbúningur að frumvarpi sem ætlað er að taka til gjaldtöku á atvinnurekstur í samræmi við mengunarbótaregluna og nytjagreiðsluregluna. Í nytjagreiðslureglunni felst að þeir sem nýta auðlindir skuli standa undir nauðsynlegum eftirlitskostnaði sem tryggir að ekki sé gengið á viðkomandi auðlindar. Slík löggjöf hefur þegar verið sett í mörgum löndum Evrópu enda hefur OECD lagt áherslu á að ríki beiti nytjagreiðslureglunni. Undir starfsemi sem nýtir sér vatnsauðlindina með einum eða öðrum hætti hér á landi falla m.a. vatnsaflsvirkjanir,

vatnsveitur, tiltekin landbúnaðarstarfsemi, fráveitur, mengandi atvinnurekstur og matvælaframleiðsla. Við þá vinnu sem fram undan er við gerð lagafrumvarps vegna framangreindrar gjalddtóku verður lögð rík áhersla á að skapa víðtæka sátt um gjalddtökuna. Gert er ráð fyrir að slík gjalddtaka geti í framtíðinni staðið undir stærstum hluta af framkvæmd vatnatilskipunarinnar hér á landi, enda verði lögð á það rík áhersla að ekki verði stofnað til óþarfa kostnaðar við framkvæmdina. Ljóst er að aðstæður hér á landi eru aðrar en í flestum þeim löndum öðrum sem tilskipunin nær til og hún er miðuð við. Mun umhverfisráðuneytið gæta þess að framkvæmdin taki mið af því og verði í senn einföld og hagkvæm.

Varðandi umfjöllun um einstök ákvæði vatnatilskipunarinnar er að öðru leyti vísað til athugasemda við einstakar greinar frumvarpsins þar sem vísað er til viðkomandi greina í vatnatilskipuninni.

Skipta má framkvæmd vatnatilskipunarinnar í fjóra hluta. Fyrsti hluti framkvæmdarinnar felst í lögfestingu tilskipunarinnar hér á landi sem frumvarpi þessu er ætlað að gera, annar hlutinn felst í söfnun og úrvinnslu upplýsinga og kortagerð (GIS). Þriðji hlutinn felst í gerð vatnastjórnunaráætlunar fyrir vatnaumdæmið og að lokum á fjórði hlutinn að fylgja eftir vatnastjórnunaráætlun með aðgerðaáætlun og byggja upp vöktun og eftirlitskerfi með vatni og vatnsgæðum.

3. Undirbúningur við innleiðingu vatnatilskipunarinnar hér á landi og sjónarmið við gerð frumvarpsins.

Á árinu 2001 skipaði umhverfisráðherra í samráði við iðnaðarráðherra starfshóp sem fengið var það hlutverk að fara yfir og meta kostnað við upplýsingaöflun vegna innleiðingar vatnatilskipunarinnar. Í starfshópnum áttu sæti, auk fulltrúa ráðuneytanna tveggja, fulltrúar frá Orkustofnun, Hafrannsóknastofnuninni, Veiðimálastofnun og landlæknisembættinu. Í samráði við umhverfisráðuneytið tóku verkefni starfshópsins nokkrum breytingum frá því sem upphaflega var gert ráð fyrir. Auk þess að gera kostnaðaráætlanir og áætlanir um tæknileg atriði sem varða innleiðingu tilskipunarinnar vann starfshópurinn að aðlögun tilskipunarinnar vegna upptöku hennar í EES-samninginn og var ráðgefandi aðili í þeim efnunum. Starfshópurinn lauk störfum í mars 2007 og lagði m.a. til að þegar væri hafist handa við gagnasöfnun og skýrslugerð sem krafist er á fyrstu árum frá því að tilskipunin kemur inn í EES-samninginn og að tryggðar yrðu fjárveitingar til verkefnisins. Þá lagði hópurinn til að skipaður yrði starfshópur til að gera tillögur að frumvarpi til laga um stjórnskipulag á sviði vatnamála í samræmi við tilskipunina. Eins og áður hefur komið fram var ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um að taka vatnatilskipunina upp í EES-samninginn tekin 28. september 2007 og var sú ákvörðun staðfest af Alþingi 6. desember sama ár.

Umhverfisráðuneytið fól Umhverfisstofnun að hefja undirbúning að innleiðingu vatnatilskipunarinnar árið 2008. Sama ár stofnaði Umhverfisstofnun stýrihóp til að samræma starf þeirra stofnana sem hafa veigamiklu hlutverki að gegna við framkvæmd þeirra verkefna sem vatnatilskipunin kallar á. Í stýrihópnum sitja forstjórar fimm ríkisstofnana sem hafa mestra hagsmuna að gæta vegna vatnatilskipunarinnar, þ.e. Veiðimálastofnunar, Veðurstofu Íslands, Orkustofnunar, Hafrannsóknastofnunarinnar og Umhverfisstofnunar, en forstjóri hennar er formaður stýrihópsins. Stýrihópurinn kom á fót fimm vinnuhópum sem eru eftirfarandi: vinnuhópur 1 um skilgreiningu vatnshlota, vinnuhópur 2 um vistfræðilegt ástand vatnshlota, vinnuhópur 3 um álag á vatnshlot vegna mengunar, vinnuhópur 4 um manngerð og breytt vatnshlot og að síðustu vinnuhópur 5 um skýrslugjöf vegna gagnaskila í sameiginlegan gagnagrunn ESB (WISE). Alls hafa tólf opinberar stofnanir tekið þátt í starfi vinnuhópa auk

Náttúrufræðistofu Kópavogs og Samorku. Vinnuhópunum er stýrt af fulltrúum Umhverfisstofnunar, Veðurstofu Íslands, Veiðimálastofnunar og Orkustofnunar. Á vegum Umhverfisstofnunar hefur verið haldin ráðstefna og nokkur málþing um framgang vinnu í vinnuhópunum í því skyni að afla gagna og upplýsinga sem þegar liggja fyrir hjá viðkomandi stofnunum um vatn og vatnavistfræði og kortleggja staðsetningu þeirra. Yfirmaður vistfræðideildar skosku umhverfisstofnunarinnar (SEPA) kom til landsins á vegum Umhverfisstofnunar og Veiðimálastofnunar og miðlaði af reynslu Skota af innleiðingu vatnatilskipunarinnar. Stýrihópurinn, undir yfirumsjón Umhverfisstofnunar, hefur haldið utan um það starf að samþætta vinnu þeirra fjölmörgu aðila sem koma að málefnum er varða vatn og að framkvæmd séu verkefni sem vatnatilskipunin kallar á. Umhverfisstofnun hefur opnað vefgátt um starf stýrihópsins og vinnuhópanna og er hægt að nálgast upplýsingar um vinnuhópana á slóðinni www.vatnatilskipun.is. Ætlunin er að niðurstaða vinnuhópanna verði kynnt á þessu vefsvæði, en þar verður að finna ýmsar upplýsingar um stöðu verkefna vinnuhópanna og efni um það starf sem þegar hefur verið unnið og þær skýrslur og þau gögn sem liggja fyrir.

Í febrúar 2009 skipaði þáverandi umhverfisráðherra, Kolbrún Halldórsdóttir, nefnd sem falið var að vinna frumvarp til innleiðingar á vatnatilskipun ESB. Í nefndinni áttu sæti Sigríður Auður Arnardóttir skrifstofustjóri, sem var formaður nefndarinnar, Ásta Einarsdóttir lögfræðingur, tilnefnd af sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti, Guðjón Bragason sviðsstjóri, tilnefndur af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Guðjón Axel Guðjónsson skrifstofustjóri, tilnefndur af iðnaðarráðuneyti, Heiðrún Guðmundsdóttir sérfræðingur, tilnefnd af Umhverfisstofnun, Ásta Þorleifsdóttir, tilnefnd af fjálsamfélagsamtökum, og Pétur Reimarsson forstöðumaður, tilnefndur af Samtökum atvinnulífsins. Starfsmaður nefndarinnar var Sigurbjörg Sæmundsdóttir, sérfræðingur í umhverfisráðuneytinu. Við vinnu sína hafði nefndin til hliðsjónar þá löggjöf sem sett hefur verið á Norðurlöndum til að innleiða vatnatilskipunina þar og var einkum horft til Noregs og Finnlands í því sambandi. Í III. kafla er gerð nánari grein fyrir þessari löggjöf. Áður en vinna við gerð lagafrumvarpsins hófst kynntu fulltrúar umhverfisráðuneytisins og Umhverfisstofnunar í nefndinni sér hvernig staðið var að innleiðingu tilskipunarinnar í Noregi og hvernig framkvæmd löggjafarinnar hefur verið og funduðu í því skyni meðal annars með fulltrúum norska umhverfisráðuneytisins.

Í starfi nefndarinnar voru m.a. þau sjónarmið lögð til grundvallar að stjórn vatnamála væri skilvirk, gagnsæ og einföld og að hún mundi falla vel að núverandi stjórnkerfi vatnamála en tæki jafnframt mið af vatnafarslegum aðstæðum hér á landi, íbúafjölda og stærð landsins. Þá var lögð áhersla á að tryggja virka þátttöku hagsmunaaðila og almennings við gerð og endurskoðun áætlana samkvæmt frumvarpinu.

Þegar nefndin hafði mótað tillögu sína að frumvarpi til laga um stjórn vatnamála kynnti hún frumvarpið fulltrúum eftirfarandi aðila: Brunamálastofnunar, Hafrannsóknastofnunarinnar, Landmælinga Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands, Orkustofnunar, Skipulagsstofnunar, Umhverfisstofnunar, Veiðimálastofnunar, Veðurstofu Íslands og Samtaka heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi. Í kjölfarið bárust ráðuneytinu í janúar 2010 umsagnir m.a. frá stýrihóp Umhverfisstofnunar, þ.e. sameiginleg umsögn Umhverfisstofnunar, Veiðimálastofnunar, Veðurstofu Íslands, Orkustofnunar og Hafrannsóknastofnunarinnar. Þá bárust jafnframt umsagnir frá Brunamálastofnun, Náttúrufræðistofnun Íslands og Samtökum heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi. Nefndin fór yfir framangreindar umsagnir og gerði breytingar á frumvarpinu á grundvelli sjónarmiða og athugasemda sem komu fram í þeim. Nefndin skilaði umhverfisráðherra svo tillögum sínum að frumvarpi til laga um stjórn vatnamála 18. febrúar 2010.

Frumvarpið var lagt fram á 138. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga. Umhverfisnefnd Alþingis sendi frumvarpið til umsagnar fjölmargra aðila. Farið var yfir þessar umsagnir af hálfu ráðuneytisins og gerðar nokkar breytingar á því á grundvelli sjónarmiða og athugasemda sem fram komu í umsögnum. Lutu þær breytingar einkum að því að útfæra nánar einstök atriði í frumvarpinu til nánari skýringa.

Í iðnaðarráðuneyti er unnið að endurskoðun vatnalaga. Í undirbúningi er frumvarp þar sem gengið er út frá því að ákvæði um inntak vatnsréttinda landeigenda verði óbreytt frá því sem kveðið er á um í vatnalögum frá 1923 en stjórnsýsluákvæði laganna verði endurskoðuð, m.a. með hliðsjón af vatnatilskipun Evrópusambandsins.

II. Stjórnsýsla vatnsverndar.

Innleiðing vatnatilskipunarinnar kallar á nýja sýn varðandi stjórn vatnamála sem tekur mið af heildstæðu skipulagi vatnamála. Eins og fram hefur komið gerir vatnatilskipunin ráð fyrir samþættingu í stjórn vatnamála og að fjallað verði um málefni vatns heildstætt. Þannig tekur tilskipunin til verndar á vatni og vistkerfum í vötnum og vistkerfum sem tengjast vötnum, þ.m.t. til sjálfbærrar nýtingar á vatni með verndarsjónarmið að leiðarljósi. Vatnatilskipunin er þannig samvinnuverkefni sem gengur þvert á stofnanir og stjórnvöld. Hún gerir þær kröfur að horft sé með heildstæðum hætti á málefni sem snerta vatn. Til að ná þessu markmiði þurfa stjórnvöld og hagsmunaaðilar að vinna þétt saman, miðla mikilvægri þekkingu og gögnum sem þau búa yfir með það að leiðarljósi að tryggja verndun vatns.

Stjórnsýsla vatnamála hér á landi er nú einkum í höndum umhverfisráðuneytisins, iðnaðarráðuneytisins, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins og stofnana sem heyra undir þessi ráðuneyti. Þá fer forsætisráðuneytið með málefni þjóðlendna. Sveitarfélög og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga, sem samanstanda af 10 heilbrigðiseftirlitssvæðum, gegna mjög þýðingarmiklu hlutverki varðandi framfylgd vatnsverndar. Þau sjá um flokkun vatns og skilgreina langtímamarkmið fyrir vatn sem sett eru fram í svæðis- og aðalskipulagi sveitarfélaga. Sveitarfélögin ákveða einnig í skipulagi langtímastefnumörkun um landnotkun og taka ákvarðanir um einstakar framkvæmdir á grundvelli þess. Þau gefa út starfsleyfi til mengandi fyrirtækja þar sem m.a. eru sett skilyrði um losun efna í vatn. Þau hafa með höndum eftirlit með þessum framkvæmdum, sjá um vöktun vatns og eiga að grípa til aðgerða ef ástandi vatns hrakar.

Stjórnsýsla vatnamála er því í höndum margra aðila sem koma með einum eða öðrum hætti að ákvörðunum er snerta vatn. Þannig fer umhverfisráðuneytið með yfirstjórn mála er varða mengunarvarnir, náttúruvernd, varnir gegn landbroti, skipulag og vatnamælingar. Þær stofnanir sem hafa hlutverk á þessu sviði eru Umhverfisstofnun, Landgræðslan, Veðurstofa Íslands og Skipulagsstofnun. Iðnaðarráðuneytið fer með yfirumsjón raforkumála og veitir m.a. leyfi til virkjana fallvatna og vatnsmiðlunar í tengslum við það. Þá fer iðnaðarráðuneytið með málefni er tengjast auðlindum í jörðu. Orkustofnun annast stjórnsýslu vatnamála fyrir iðnaðarráðuneytið. Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið fer með yfirstjórn mála samkvæmt lax- og silungsveiðilögum, svo sem vegna mannvirkjagerðar í og við veiðivötn, Fiskistofa fer með stjórnsýslu vegna eldis nytjastofna sjávar og ferskvatnsfiska og Matvælastofnun með framfylgd stjórnsýslu er varðar neysluvatn og matvælaeftirlit. Heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga hefur eftirlit með mengandi starfsemi í héraði, m.a. mengun vatns, og ber að sjá um flokkun vatns. Heilbrigðiseftirlitin hafa því mikilvægu hlutverki að gegna varðandi gæði vatns.

Ekki er fyrir hendi heildstæð löggjöf um vatnsvernd hér á landi en ákvæði um verndun vatns og vatna má finna víða í löggjöfinni. Þannig er markmið laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, að búa mönnum heilnæm lífsskilyrði og vernda þau gildi sem felast í heilnæmu og ómenguðu umhverfi. Í reglugerðum um varnir gegn mengun vatns, nr. 796/1999, og mengun grunnvatns, nr. 797/1999, sem settar eru á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, er að finna meginregluna um að vernda skuli vatn og þar kemur fram að mengun vatns sé óheimil og kveðið á um þær ráðstafanir sem grípa skuli til ef gæðum neysluvatns hrakar eða það spillist. Í reglugerð nr. 536/2001 um neysluvatn segir að heilbrigðisnefnd skuli ákvarða vatnsverndarsvæði umhverfis hvert vatnsból. Lög um matvæli, nr. 93/1995, taka til neysluvatns en neysluvatn telst til matvæla. Samkvæmt lögum nr. 85/2005, um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess, er óheimilt að gera nokkuð það innan verndarsvæðisins sem getur spillt vatni eða mengað það, hvort sem er yfirborðsvatn eða grunnvatn, og lög nr. 97/2004, um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu, taka til vatnsverndar á vatnasviði svæðisins og samkvæmt þeim skal forðast að valda spjöllum á vatnasviðinu sem raskað gætu vernd vatnsins og árinnar, sérstaklega gæðum og rennsli grunnvatns. Lögum nr. 33/2004, um varnir gegn mengun hafs og stranda, er ætlað að vernda hafið og strendur landsins gegn mengun og athöfnum sem stofnað geta heilbrigði manna í hættu, skaðað lifandi auðlindir hafsins og raskað lífríki þess, spillt umhverfinu eða hindrað lögmæta nýtingu hafs og stranda. Hér er ekki um tæmandi talningu að ræða á þeirri löggjöf sem fjallar um vatn með einhverjum hætti.

III. Norræn löggjöf til innleiðingar á vatnatilskipun ESB.

Á Norðurlöndunum hafa á síðastliðnum árum verið sett lög eða reglugerðir til innleiðingar á vatnatilskipuninni. Í Danmörku voru sett lög nr. 1150 frá 2003 með lögum um umhverfis-markmið, m.a. fyrir vatn og alþjóðleg náttúruverndarsvæði, *lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven)* en þeim var breytt með lögum nr. 570 frá 2005 þegar vatnaumdæmum þar í landi var fækkað úr 13 í 3 auk þess sem gert er ráð fyrir einu alþjóðlegu vatnaumdæmi við þýsku landamærin. Stjórnsýsla vatnamála í Danmörku er einkum hjá umhverfissráðuneyti en einnig hjá sveitarstjórnnum. Umhverfissráðuneytið er vatnastjórnvald fyrir vatnaumdæmin en eftirlit er hjá sveitarfélögum. Það er í höndum umhverfissráðuneytisins að útbúa vatnastjórnunaráætlun fyrir hvert vatnaumdæmi. Umhverfissráðuneytið ábyrgist einnig vöktun svæða og vinnur aðgerðaáætlanir. Vatnastjórnunaráætlun og aðgerðaáætlun eru bindandi fyrir stjórnvöld við framkvæmd annarra laga eins og vatnalaga og vatnsveitulaganna dönsku.

Vegna innleiðingar vatnatilskipunarinnar í sænskan rétt voru gerðar breytingar á 5. kafla sænsku umhverfislaganna 1998:808 (*miljöbalken*) og sett sértök reglugerð nr. 2004:660 um gæðastjórnun vatnasvæða, *förvaltning av kvaliteten*. Umhverfissráðuneytið fer með framkvæmd þeirra laga. Svíþjóð er skipt upp í fimm vatnaumdæmi sem mynda stjórnsýslueiningar vatnamála og er ein lénsstjórn (lánsstyrelse) í hverju vatnaumdæmi sem annast stjórnsýslu vatnamála. Sveitarfélög fara með eftirlit með starfsemi sem getur haft áhrif á umhverfi og heilsu.

Í Noregi hefur vatnatilskipunin verið innleidd með reglugerð nr. 2006:1446, reglugerð um fyrirkomulag varðandi stjórnun vatnamála, *forskrift om rammer for vannforvaltningen* sem tók gildi 1. janúar 2007 en henni var breytt 2009 og tóku breytingarnar gildi 1. janúar 2010. Reglugerðin er sett á grundvelli mengunarlöggjafarinnar (*foruresningsloven*), skipulags- og byggingarlaga (*Plan- og bygningsloven*) og vatnalaga (*vannressursloven*). Noregi er nú skipt

upp í 16 vatnaumdæmi en þau voru 9 áður, þar sem 11 vatnaumdæmi hafa afrennsli í norska lögsögu og 5 alþjóðleg vatnaumdæmi sem hafa afrennsli til Svíþjóðar og Finnlands. Þessi 11 vatnaumdæmi mynda stjórnáætlun vatnamála og er stjórnáætlunin hjá stjórnvöldum þessara 11 vatnaumdæma. Vatnastjórnvöld er á vegum svæðissveitarstjórna (*fylkeskommuner*) en það er sambærilegt stjórnvald og lénsstjórnvald í Svíþjóð. Á vegum vatnastjórnvaldanna starfa 11 vatnaumdæmanefndir sem skipaðar eru fulltrúum svæðissveitarstjórnarinnar, annarra svæðissveitarfélaga, fylkismannsembætta, viðkomandi hagsmunaaðila og sveitarfélaga.

Vatnatilskipunin var innleidd í Finnlandi með lögum nr. 1299/2004, um stjórnun vatnsauðlindar, *Act on Water Resources Management*. Í Finnlandi eru 7 vatnaumdæmi, 5 á meginlandinu og 2 alþjóðleg svæði. Þá eru 13 stjórnvöld á svæðisstigi (*Regional Environmental Centres*) hvert með sameiginlega vinnunefnd sem skipuð er stjórnvöldum og hagsmunaaðilum. Þannig eru stjórnvöld vatnamála fleiri en vatnaumdæmin öfugt við það sem er annars staðar á Norðurlöndum.

IV. Helstu efnisatriði frumvarpsins.

Efni frumvarpsins er í samræmi við tilskipun Evrópusambandsins um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum, 2000/60/EB. Frumvarpið er í fimm köflum og hefur að geyma 32 greinar, þrjú ákvæði til bráðabirgða ásamt tveimur viðaukum. Í I. viðauka er að finna yfirlitsmynd yfir landfræðilegt gildissvið frumvarpsins og í II. viðauka eru tilgreindir nánar þættir sem koma eiga fram í vatnastjórnunaráætlun fyrir vatnaumdæmið, sbr. 19. gr. frumvarpsins.

Í fyrsta kafla eru ákvæði um markmið og gildissvið frumvarpsins og skilgreiningar. Annar kafla fjallar annars vegar um stjórnvöld vatnamála, þ.e hvaða stjórnvöld fara með stjórn vatnamála, sem lagt er til að verði vatnaráð, Umhverfisstofnun og sveitarfélög, og hins vegar um hlutverk þeirra við framfylgd ákvæða laganna, verði frumvarp þetta að lögum. Vatnassvæðanefndunum er ætlað að vera samstarfsvettvangur stjórnvalda og hagsmunaaðila og afla upplýsinga um viðkomandi svæði. Þá er í kaflanum gerð grein fyrir hlutverki rannsóknastofnana og samráðsaðila, þ.e. ráðgjafarnefnda. Gert er ráð fyrir að tvær ráðgjafarnefndir, ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila og ráðgjafarnefnd tiltekinna hagsmunaaðila og frjálsra félagasamtaka, verði stjórnvöldum til ráðgjafar. Lagt er til að eitt vatnaumdæmi verði hér á landi og er gerð grein fyrir afmörkun vatnaumdæmis með vísan til viðauka I sem fylgir frumvarpinu. Í þriðja kafla frumvarpsins er að finna ákvæði um þau umhverfismarkmið sem þarf að ná til að uppfylla kröfur um gæði vatns og í hvaða tilvikum hægt sé að víkja frá kröfum um umhverfismarkmið. Í fjórða kafla er gerð grein fyrir áætlunum, þ.e. vatnastjórnunar-áætlun og aðgerða- og vöktunaráætlun til að ná fram heildstæðri vernd vatns, og hvernig þessum áætlunum er fylgt eftir og síðan gert ráð fyrir að unnin verði stöðuskýrsla til að sýna fram á núverandi ástand vatns. Í fimmta kafla eru svo ákvæði um hvernig kynna eigi vatnastjórnunaráætlunina til að ná fram sem viðtækustu samráði við gerð hennar og hvaða réttar-áhrif hún hefur gagnvart gerð skipulags og við útgáfu leyfa.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að landið sé eitt vatnaumdæmi, eins og áður er getið, en það myndar stjórnáætlun um þætti sem vinna þarf að vegna vatnsverndar. Ekki var talin þörf á að hafa vatnaumdæmin fleiri en eitt, m.a. vegna legu landsins, þ.e. vegna þess að Ísland er eyja og því ekki með vatnssvæði sem liggja að öðrum löndum, svo og vegna vatnafars hér á landi. Það eykur skilvirkni við stjórnun vatnsverndar og tryggir meiri yfirsýn og samræmdari vinnubrögð að hafa vatnaumdæmið eitt. Eins leiðir það til

minni yfirbyggingar og þar með minni kostnaðar. Gert er ráð fyrir að vatnaráð sem skipað er fulltrúum ríkis og sveitarfélaga hafi yfirumsjón með starfi vatnaumdæmisins. Jafnframt er gert ráð fyrir því að vatnaumdæminu verði skipt í nokkur vatnasvæði, en fjöldi þeirra verði ákveðinn með reglugerð, og að vatnasvæðanefndir starfi á hverju vatnasvæði. Hlutverk vatnasvæðanefnda er að samræma vinnu við gerð viðeigandi skýrslna og áætlana fyrir viðkomandi svæði. Umhverfisstofnun er ætlað að annast stjórnsýslu í samræmi við ákvæði frumvarpsins. Þannig ber henni að samræma vinnu við gerð þeirra áætlana í nánu samráði við viðkomandi sveitarfélög, vatnasvæðanefndir og ráðgjafarnefndir. Skilgreint er sérstaklega hlutverk Veðurstofu Íslands, Hafrannsóknastofnunarinnar og Veiðimálastofnunar vegna mikilvægis þessara stofnana varðandi öflun gagna og upplýsinga við framkvæmd frumvarpsins. Mikil áhersla er lögð á viðtækt samráð við ráðgjafarnefndir og að þær og vatnasvæðanefndir leggi fram nauðsynlegar upplýsingar og gögn vegna þess starfs sem framkvæma þarf á grundvelli frumvarpsins.

Frumvarpið mælir fyrir um að stjórnsýslan verði einföld, skilvirk, samhæfð og gagnsæ. Með vatnaráði, sem samanstendur af fulltrúum þeirra ráðuneyta sem fara með vatnamál hér á landi og fulltrúa sveitarfélaga sem fara með veigamikinn þátt í framkvæmd vatnsverndar, er reynt að tryggja framangreind sjónarmið. Umhverfisstofnun hefur síðan hlutverki að gegna við að afla nauðsynlegra upplýsinga og gagna, m.a. frá opinberum stofnunum, hagsmunaaðilum, sveitarfélögum og öðrum, og á grundvelli þeirra að vinna tillögur að vatnastjórnunaráætlun, aðgerða- og vöktunaráætlun sem eru stýritæki við framfylgd vatnsverndar. Forsenda þessarar vinnu er viðtækt samráð við ráðgjafarnefndir sem samanstanda af hagsmunaaðilum og opinberum stofnunum og eftirlitsaðilum á sviði vatnamála. Frumvarpið gerir ráð fyrir að samráðsaðilar hafi tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri og þeim sé gefið tækifæri til að hafa áhrif á efni vatnastjórnunaráætlunar.

V. Framkvæmd vatnsverndar.

Frumvarpið mælir fyrir um stjórnfyrikomulag til að tryggja markmið frumvarpsins um langtímaverndun vatns, setur kröfur um umhverfismarkmið og kveður á um hvernig þeim verður náð. Frumvarpið kallar á að settar verði reglugerðir til að útfæra ýmsa þætti frumvarpsins, en í 29. gr. frumvarpsins eru tilgreindar þær reglugerðir sem heimilt er að setja á grundvelli frumvarpsins. Vatnatilskipuninni fylgja tíu viðaukar og varða þeir m.a. fyrirmæli um nánari útfærslu ákvæða tilskipunarinnar. Reglugerðir á grundvelli laganna munu taka upp efni ýmissa þessara viðauka, eins og II. viðauka um lýsingu á eiginleikum og gerð yfirborðsvatns og grunnvatns, ásamt álagsgreiningu á yfirborðsvatni og grunnvatni, V. viðauka um mat til flokkunar á ástandi og vöktun yfirborðsvatns og grunnvatns, um efni og framkvæmd aðgerðaáætlana, sbr. VI viðauka og um tilgreiningu og röðun forgangsefna, sbr. X. viðauka. Lagt er til að VII. viðauki tilskipunarinnar um efni vatnastjórnunaráætlunarinnar fylgi frumvarpinu, sbr. 19. gr. frumvarpsins.

Lögin, verði frumvarp þetta að lögum, eiga að koma til framkvæmda á nokkuð löngum tíma, eða frá gildistöku laganna til ársins 2024. Þannig er frumvarpinu eins og áður segir ætlað m.a. að skilgreina vatnaumdæmi og stjórnsýslufyrirkomulag til að ná fram markmiðum frumvarpsins. Árið 2013 á að skilgreina einkenni vatnaumdæmisins, m.a. hvað varðar álag og áhrif á vatnsgæði, greiningu á manngerðum og mikið breyttum vatnshlotum, og gera skrá yfir vernduð svæði, og skal stöðuskýrsla vera tilbúin sama ár. Gera skal vöktunaráætlun á árinu 2015 og vakta ástand yfirborðsvatns, grunnvatns og verndaðra svæða. Leggja skal fram og kynna vatnastjórnunaráætlun 2015 og birta árið 2018. Hún skal endurskoðuð og uppfærð

á sex ára fresti eftir það. Aðgerðaáætlanir sem byggðar eru á greiningum ástands og vöktunaráætlun á að leggja fram árið 2018 og eiga þær að vera komnar til framkvæmda árið 2021. Árið 2024 er svo afar mikilvægt tímamark því þá á að vera búið að ná fram umhverfismarkmiðum samkvæmt frumvarpinu og tryggja gæði vatns og vistkerfa sem háð eru vatninu. Umhverfismarkmiðin eru bindandi og byggjast á því að hægt sé að knýja þau fram.

Á grundvelli greiningar á eiginleikum og ástandi vatns og vistkerfa þess sem liggja þarf fyrir árið 2013 með stöðuskýrslu verður lagt mat á það hvort þörf sé á aðgerðum til úrbóta og ef svo er verða gerðar áætlanir um aðgerðir til þess að ná fram markmiðum frumvarpsins. Upplýsingar um framangreint verða settar fram í vatnastjórnunaráætlun fyrir vatnaumdæmið. Ísland þarf að gera yfirlit yfir stöðu mála og sýna fram á að gripið verði til viðeigandi ráðstafana til að ná markmiðum frumvarpsins, sem er gott vistfræðilegt ástand vatns. Í kjölfar þess þarf að fylgjast með að ástandið versni ekki og beita til þess úttektum og eftirlitsrannsóknnum og, ef þörf krefur, endurbæta eða semja nýjar áætlanir um ráðstafanir. Við skilgreiningar og mat á vatnsgæðum á að nota líffræðilega gæðapætti, auk þeirra efnafræðilegu og eðlisfræðilegu. Þetta þýðir að skilgreina þarf ástand vatns með tilliti til líffræðilegra gæðapáttanna og taka upp eftirlit byggt á þessum þáttum þar sem þess er krafist. Tryggja þarf gagnafærni og úrvinnslu gagna. Unnið er að því að setja upp gagnakerfi fyrir vatn, WISE (Water Information System for Europa), sem tekur við gögnum m.a. á grundvelli vatnatilskipunarinnar. Einnig er unnið að gerð tæknilegra skilyrða fyrir sýnatökum og greiningar.

Athugasemdir við einstakar greinar og kafla frumvarpsins.

Um I. kafla.

Í kaflanum er fjallað um markmið frumvarpsins, gildissvið og skilgreiningar. Í 1. gr. koma fram markmið frumvarpsins og þau grundvallarsjónarmið sem það byggist á. Frumvarpinu er ætlað m.a. að vernda vatn og vistkerfi vatns, þ.e. stuðla að því að vatn njóti heildstæðrar verndar. Gildissviði frumvarpsins er lýst í 2. gr. þess, en það tekur til yfirborðsvatns, grunnvatns, árósvatns og strandsjávar. Þá er í 3. gr. að finna skilgreiningar á hugtökum og orðasamböndum.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. er sett fram markmið frumvarpsins og þau grundvallarsjónarmið sem það byggist á. Frumvarpinu er ætlað að vernda vatn og vistkerfi vatns. Þá er því ætlað að koma í veg fyrir að vatnsgæðum hraki og bæta ástand vatnavistkerfa og vistkerfa sem háð eru vatni til að stuðla að því að vatn njóti heildstæðrar verndar. Vatnavistkerfi tekur til ferksvatnsvistkerfa, sjávarvistkerfa og ísaltra vatnavistkerfa. Þannig er andlag frumvarpsins vatnið sjálft og það lífríki sem í því finnst, það vistkerfi og votlendi sem háð er vatni með beinum hætti, en þar er um að ræða vistkerfi á landi sem háð er vatni. Markmið frumvarpsins nær ekki eingöngu til verndar vatns heldur einnig til sjálfbærrar nýtingar vatnsauðlindarinnar á grundvelli sjálfbærrar þróunar sem byggist á því að vatn sé verndað til langs tíma. Þetta felur í sér að vatnsauðlindin sé nýtt á skynsamlegan og hófsaman hátt og innan þeirra marka sem umhverfi, náttúra og vistkerfi þola til langs tíma litið. Jafnframt felst í þessu að við auðlindastjórnun sé gætt jafnvægis í efnahagslegri og samfélagslegri þróun og vernd náttúrunnar og að ákvarðanatáka og áætlanagerð byggist á samspili þessara þriggja þátta og niðurstöðum vísindarannsóknna. Greinin er byggð á 1. gr. vatnatilskipunarinnar, einkum a- og b-lið hennar.

Í 2. mgr. er gerð grein fyrir hvernig ná eigi fram markmiðum frumvarpsins, en það er gert með því að vinna þær áætlanir sem frumvarpið mælir fyrir um, þ.e. vatnastjórnunaráætlun og aðgerða- og vöktunaráætlun, sem nánar er svo lýst í fjórða kafla frumvarpsins.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er skilgreint til hvaða svæðis frumvarpið nær en það er byggt á því að vatnatilskipunin nær til yfirborðsvatns, grunnvatns, árósavatns og strandsjávar en ytri mörk strandsjávar eru dregin með línu sem er sjávarmegin einni sjómílu frá næsta punkti grunnlínu þeirrar sem landhelgin er miðuð við og teygir sig, þar sem við á, að ytri mörkum árósavatns. Í viðauka I sem fylgir frumvarpinu er þetta svæði sýnt á korti. Frumvarpið nær því ekki eingöngu til yfirborðsvatns, grunnvatns og árósavatns á landi heldur jafnframt til sjávar að framangreindum mörkum. Greinin er byggð á 1. gr. vatnatilskipunarinnar og 7. tölul. 2. gr. varðandi afmörkun gildissviðs tilskipunarinnar til sjávar. Eins og fram kemur í athugasemdum með 1. gr. er andlag frumvarpsins vatn og það vistkerfi sem í því finnst, það vistkerfi og votlendi sem háð er vatni með beinum hætti, en þar er um að ræða vistkerfi á landi sem háð er vatni. Frumvarpið tekur því mið af vatni og lífríki þess. Alþjóðleg skilgreining á votlendi tekur m.a. til vatna og er hér tekið fram að frumvarpið taki til votlendis og vistkerfa sem háð eru vatni. Ekki er til að dreifa sérstöku stjórnvaldi sem fer almennt með stjórnslu hafsvæðisins utan netlaga heldur er því verkefni skipt milli ýmissa aðila stjórnkerfisins, svo sem vegna efnistöku í sjó, losunar í hafið, sjókvíaldis og lagningar sæstrengja.

Um 3. gr.

Í greininni eru hugtök og orðasambönd skilgreind. Helstu nýmæli eru eftirfarandi:

Gott efnafræðilegt ástand er notað yfir efnafræðilegt ástand yfirborðs- eða grunnvatnshlots sem uppfyllir umhverfismarkmið fyrir vatn, sbr. skilgreiningar í II. viðauka vatnatilskipunarinnar. Um er að ræða þætti sem eru notaðir til þess að flokka vatn eftir ástandi næringarefna í vatni. Þetta nær til fleiri þátta, svo sem náttúrulegs ástands næringarefna, jarðfræði, dýptar, meðalhita, sveiflna í hæð vatnsborðs og leiðni. Gert er ráð fyrir að framangreindur viðauki verði innleiddur í íslenskan rétt í reglugerð, sbr. heimild í 1. tölul. 29. gr. laganna, verði frumvarp þetta að lögum.

Forgangsefni eru efni sem skapa umtalsverða hættu fyrir vatnsumhverfi, svo sem efni sem valda virsteiturhrifum í vatni og eiturhrifum á menn frá vatnsumhverfi. Um er að ræða ákveðin efni sem þarf að mæla og eru hættuleg umhverfinu, svo sem þungmálma, lífræn þrávirk efni og efni sem berast langar leiðir, m.a. með loft- og hafstraumum. Efnunum er raðað í forgangsröð að því er varðar aðgerðir á grundvelli þess hve mikla hættu þau skapa fyrir vatn og umhverfi þess eða út frá því. Röðunin er greind með matsaðferð byggðri á áhættu þar sem m.a. er tekið mið af eðlislægri hættu af viðkomandi efnum, eiturhrifum þeirra í vatni og á lífríki og menn og niðurstöðum úr vöktun. Forgangsefni eru tilgreind skv. 2. mgr. 16. gr. vatnatilskipunarinnar og talin upp í X. viðauka við tilskipunina. Meðal þessara efni eru „hættuleg forgangsefni“ og eru þau tilgreind í samræmi við 3. og 6. mgr. 16. gr. vatnatilskipunarinnar, sbr. og 1. og 8. gr. hennar. Gert er ráð fyrir að ákvörðun 2455/2001/EB um lista forgangsefna í X. viðauka vatnatilskipunarinnar og tilskipun 2008/105/EB um umhverfisgæðastaðla fyrir forgangsefni verði hluti af EES-samningnum fljótlega.

Strandsjór er yfirborðsvatn sem er landmegin við línu sem samkvæmt ákvæðum vatnatilskipunarinnar er dregin sjávarmegin, einni sjómílu frá næsta punkti grunnlínu þeirrar sem

landhelgi miðast við, og teygir sig, þar sem við á, að ytri mörkum árósavatns. Af þeim sökum er strandsjórinn viðáttumikill hér við land.

Vatnshlot er eining af vatni, oft afmörkuð sem t.d. allt það vatn sem er að finna í einu stöðuvatni, á eða strandsjó. Orðið er m.a. skilgreint í iðorðabók orðanefndar byggingarverkfræðinga og *Orðmyndun*, Smáriti Íslenskrar málnefndar 3. Þar kemur fram að í grannmálum okkar hafi orð sem í almennu máli tákna „líkami“ einnig merkingu sem eðlisfræðilegt hugtak sem skilgreint er sem „afmörkuð heild af efni í storkuham, vökvaham, gasham eða rafham“. Íslenska nýyrðið hlot var sett fram fyrir u.þ.b. tuttugu árum. Um er að ræða orð sem nær yfir danska orðið *legeme*, enska orðið *body* og þýska orðið *Körper*. Þessi orð hafa merkingu í eðlisfræði sem er svo langt frá merkingu íslensku orðanna *líkami* og *hlutur* að ekki var talið eiga við að nota þau orð á sama hátt í íslensku iðorðakerfi. Dæmi: *et flydende legeme, a body of gas, ein Wasserkörper*. Fram kemur að þarna hafi vantað nýtt orð sem hefði aðra merkingu en *líkami* eða *hlutur*. Stungið var upp á orðinu *hlot* og að segja mætti til að mynda *vatnshlot* og *berghlot*. Orðið „vatnshlot“ hefur öðlast sess í vatnafræðum hér á landi og er hér notað sem eining um stjórnsýsluna í kringum vatn.

Vatnaumdæmi eru tvö eða fleiri samliggjandi vatnasvæði ásamt grunnvatni, árósavatni og strandsjó sem tengjast þeim og sem saman mynda stjórnsýslueiningu. Í frumvarpi þessu er gerð tillaga um að landið allt verði eitt vatnaumdæmi. Öll vatnasvæði á Íslandi, ásamt grunnvatni, árósavatni og strandsjó sem tengjast þeim, mynda þess vegna eina stjórnsýslueiningu.

Vatnasvæði er landsvæði með tveimur eða fleiri vatnasviðum. Þar sem vatnasvið eru mjög mörg og oft eðlislík eru þau sett saman í landfræðileg vatnasvæði á einstöku landsvæði eða landshluta. Sem dæmi um vatnasvæði geta verið öll vatnasvið á Vestfjörðum ásamt aðliggjandi strandsjó.

Vistfræðilegt ástand varðar gerð og starfsemi vistkerfa sem tengjast yfirborðsvatnshloti og er metið eftir líffræðilegum gæðapáttum fyrir hvern flokk yfirborðsvatns.

Vistmegin er notað um ástand vistkerfis í mikið breyttu eða manngerðu vatnshloti til að meta gildi líffræðilegra gæðapátta.

Að öðru leyti eru skilgreiningar í greininni í samræmi við skilgreiningar á hugtökum og orðasamböndum í öðrum lögum og reglugerðum eða ekki talin þarfnast frekari skýringar. Löggjöf þar sem hlutaðeigandi skilgreiningar er að finna er m.a. lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og reglugerðir settar samkvæmt þeim lögum. Hér má til að mynda nefna reglugerðir nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns og reglugerð nr. 797/1999 um grunnvatn.

Um II. kafla.

Kaflinn hefur að geyma ákvæði um stjórnvöld vatnamála, þ.e. þá aðila sem fara með stjórn vatnamála, og hlutverk þeirra við framfylgd ákvæða frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að vatnaráð fari með stjórn vatnsverndar undir yfirstjórn umhverfisráðherra og að Umhverfisstofnun annist þá stjórnsýslu vatnamála sem frumvarpið mælir fyrir um. Þá er gerð grein fyrir hlutverki sveitarfélaga, vatnasvæðanefnda, opinberra stofnana og samráðsaðila, þ.e. ráðgjafarnefnda við framfylgd ákvæða frumvarpsins. Framangreint fyrirkomulag er í samræmi við vatnatilskipunina sem gerir ráð fyrir samþættingu í stjórn vatnamála og að fjallað sé um mál efni vatns heildstætt innan vatnasviða. Breytingar á stjórnsýslu vatnamála sem frumvarp þetta mælir fyrir um miða að því að koma á heildstæðu skipulagi vatnamála. Í frumvarpinu er lagt til að Ísland verði eitt vatnaumdæmi sem er allt vatnasvið Íslands, árósar og strandsjór. Í 2. tölul. 3. gr. vatnatilskipunarinnar er kveðið á um að tryggja skuli viðeigandi stjórn-

sýslufyrirkomulag, þar á meðal að tilgreina viðeigandi lögbært yfirvald sem beitir ákvæðum tilskipunarinnar, og eru ákvæði þessa kafla byggð á þessu ákvæði.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að Ísland verði eitt vatnaumdæmi sem er allt vatnasvið Íslands, árósar og strandsjór. Í I. viðauka frumvarpsins er að finna yfirlitsmynd yfir landfræðilega afmörkun vatnaumdæmisins. Ákvæðið er byggt á 1. tölul. 3. gr. vatnatilskipunarinnar.

Í 2. mgr. er kveðið á um að umhverfisráðherra fari með yfirstjórn samkvæmt frumvarpinu og hafi þannig yfirumsjón með framkvæmd þeirra verkefna sem frumvarpið mælir fyrir um. Umhverfisráðuneytið fer með ýmis mál er varða vatn og vatnsvernd. Meðal verkefna þess er náttúruvernd, þar á meðal vernd vistkerfa og líffræðilegrar fjölbreytni, umhverfisvöktun, mengunarvarnir, skipulagsmál, mat á umhverfisáhrifum og gerð landnýtingaráætlana, rannsóknir á vatnafari landsins og fyrirhleðslur til varnar ágangi vatns, sbr. 11. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands. Það er því ljóst að veigamiklir þættir vatnamála eru á verkefnasviði umhverfisráðuneytis. Lagt er til að ráðherra staðfesti vatnastjórnunaráætlun, vöktunaráætlun og aðgerðaáætlun að fenginni tillögu vatnaráðs, sbr. b-lið 1. mgr. 6. gr.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skipun vatnaráðs fyrir vatnaumdæmið, en í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að Ísland skuli vera eitt vatnaumdæmi eins og áður segir. Vatnaráðið hefur mjög þýðingarmiklu hlutverki að gegna samkvæmt frumvarpinu og í 6. gr. er fjallað um verkefni þess. Það er umhverfisráðherra sem skipar vatnaráð til fimm ára í senn. Hér er lagt til að Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefni tvo fulltrúa í vatnaráð, iðnaðarráðherra og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra tilnefni hvor um sig einn fulltrúa og að umhverfisráðherra skipi formann vatnaráðs án tilnefningar. Hér er því um að ræða stjórnvald sem skipað er fulltrúum bæði ríkis og sveitarfélaga. Þetta er í samræmi við það sjónarmið að eðlilegt sé að líta á framkvæmd þeirra verkefna sem frumvarpið mælir fyrir um sem sameiginlegt viðfangsefni ríkis og sveitarfélaga. Yfirstjórn vatnsverndar á landsvísu er í höndum umhverfisráðherra en vatnaráð er lægra sett stjórnvald sem heyrir undir yfirstjórn umhverfisráðherra. Ýmis umfangsmikil verkefni er varða stjórnsýslu vatnamála eru á forræði viðkomandi sveitarstjórna. Sveitarfélögin fara þannig með skipulagsvald, veitingu framkvæmdaleyfa og í gegnum heilbrigðisnefndir veitingu starfsleyfa fyrir mengandi starfsemi og annast eftirlit og framkvæmd vatnsverndar að miklu leyti. Stjórnsýsla vatnamála nú er á höndum margra aðila sem koma með einum eða öðrum hætti að ákvörðunum er snerta vatn. Því er lagt til að vatnaráð sé skipað fulltrúum þeirra ráðuneyta sem fara með stjórn vatnamála hér á landi og sveitarfélaga sem fara með veigamikinn þátt í framkvæmd vatnsverndar til að tryggja aðkomu allra þeirra aðila sem fara með stjórn og framkvæmd vatnsverndar. Í II. kafla almennra athugasemda er verkefnum ríkisins og sveitarfélaga á sviði stjórnsýslu vatnamála nánar lýst og er vísað til þeirrar umfjöllunar um þessi verkefni.

Um 6. gr.

Greinin kveður á um hlutverk vatnaráðs. Í 1. mgr. eru talin upp þau verkefni sem vatnaráð hefur með höndum. Meginverkefni vatnaráðs er að hafa umsjón með starfi Umhverfisstofnunar við gerð tillögu að vöktunaráætlun, aðgerðaáætlun og vatnastjórnunaráætlun fyrir vatnaumdæmið og gera tillögu til umhverfisráðherra um staðfestingu þessara áætlana. Í umsjón vatnaráðs felst m.a. að taka efnislega afstöðu til tillagna Umhverfisstofnunar og gæta þess

að framangreindar áætlanir hafi verið unnar í samræmi við ákvæði laganna verði frumvarp þetta að lögum. Í vatnaráði eru fulltrúar þeirra stjórnvalda sem fara með stjórn og framkvæmd vatnamála og því munu tillögur vatnaráðs til umhverfisráðherra endurspegla þeirra sjónarmið.

Í 2. mgr. er lagt til að Umhverfisstofnun annist daglegan rekstur og umsýslu vatnaráðs og sé ráðinu til ráðgjafar. Þannig er gert ráð fyrir að starfsaðstaða vatnaráðs verði hjá Umhverfisstofnun og að stofnunin leggi ráðinu til starfsmann til að hún geti sinnt starfi sínu.

Um 7. gr

Hér er lagt til að Umhverfisstofnun annist stjórnsýslu á sviði vatnsverndar í samræmi við fyrirmæli frumvarpsins. Þannig beri henni m.a. að samræma vinnu við gerð vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunaráætlunar í nánu samráði við viðkomandi sveitarfélög, ráðgjafarnefndir og vatnasvæðanefndir. Umhverfisstofnun hefur síðan hlutverki að gegna við að afla nauðsynlegra upplýsinga og gagna frá opinberum stofnunum, hagsmunaaðilum, sveitarfélögum og öðrum og er ætlað að vinna tillögur til vatnaráðs að vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunaráætlun sem eru stýritæki við framfylgd vatnsverndar. Þannig er gert ráð fyrir að Umhverfisstofnun vinni slíkar tillögur fyrir vatnaráð sem fer yfir efni þeirra eins og nánar er lýst í athugasemdum við 6. gr.

Undirbúningur að ýmsum verkefnum sem Umhverfisstofnun er ætlað að sinna er þegar hafin eins og gerð er grein fyrir í 4. tölul. í inngangi almennra athugasemda og því er þegar hafinn undirbúningur að framkvæmd efnisákvæða frumvarpsins, enda er stjórnvöldum gert að vinna verkefni samkvæmt tilskipuninni í samræmi við tímaáætlun sem lýst er í V. kafla í almennum athugasemdum.

Í 3. mgr. er kveðið á um að Umhverfisstofnun beri að hafa til hliðsjónar áætlanir opinberra aðila á landsvísi þegar hún vinnur tillögur sínar að vatnastjórnunaráætlun og endurskoðun hennar. Með því er leitast við að tryggja að horft sé heildstætt á þær áætlanir sem liggja fyrir við gerð vatnastjórnunaráætlunar.

Í 4. mgr. er lagt til að það sé hlutverk Umhverfisstofnunar að senda samþykkt vatnastjórnunaráætlun til þeirra stjórnvalda og sveitarfélaga sem áætlunin varðar og jafnframt að auglýsa hana opinberlega og hafa hana aðgengilega.

Um 8. gr

Í greininni er fjallað um hlutverk sveitarfélaga og vatnasvæðanefnda við framfylgd vatnsverndar. Eins og fram kom í almennum athugasemdum gegna sveitarfélög og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga mikilvægu hlutverki við framfylgd vatnsverndar. Þau sjá m.a. um flokkun vatns, gefa út starfsleyfi fyrir mengandi starfsemi þar sem m.a. eru sett skilyrði um losun efna í vatn og hafa með höndum eftirlit með þessum framkvæmdum. Jafnframt sjá þau um vöktun vatns og eiga að grípa til aðgerða ef ástand vatns versnar. Í 1. mgr. er kveðið á um að sveitarfélögum, í samvinnu við heilbrigðisnefndir sveitarfélaga, sé ætlað að framfylgja þeim kröfum sem kveðið er á um í vöktunar- og aðgerðaáætlun í samræmi við ákvæði laganna verði frumvarp þetta að lögum. Þá er í ákvæðinu áréttað að sveitarfélög skuli vera Umhverfisstofnun til aðstoðar við undirbúning hennar að tillögu að vatnastjórnunar-, aðgerða- og vöktunaráætlunar eða endurskoðun þeirra. Þetta er í samræmi við e-lið 2. mgr. 7. gr. frumvarpsins þar sem segir að Umhverfisstofnun eigi að vinna framangreindar áætlanir í samvinnu við viðkomandi sveitarfélög.

Í 2. mgr. er kveðið á um skiptingu vatnaumdæmisins í vatnasvæði, en vatnasvæði er skilgreint í 3. gr. sem landsvæði með einu eða fleiri vatnasviðum. Því er lagt til að í reglugerð, sbr. 8. tölul. 29. gr. frumvarpsins, verði kveðið á um fjölda vatnasvæða og landfræðilega afmörkun þeirra. Mörk vatnasvæða eru ákvörðuð af vatnsformfræðilegri útbreiðslu vatns og ræðst af vatnafræðilegri afmörkun þannig að ekki er um hefðbundin stjórnsýslumörk að ræða. Vatnasvæðin geta þannig náð yfir fleiri en eitt sveitarfélag, t.d. ef Suðurland væri eitt vatnasvæði, eða yfir hluta af sveitarfélagi, t.d. hvað varðar Grímsey, eða farið saman við sveitarfélagsmörk, til að mynda hvað varðar Vestmannaeyjar. Við skiptingu vatnaumdæmis í vatnasvæði ber að hafa í huga íbúafjölda landsins, grunnatvinnugreinar hér á landi, samgöngur og þjónustustarfsemi, að stærð vatnasvæða sé hagkvæm og að skilvirk starfsemi sé tryggð.

Gert er ráð fyrir að sérstakar vatnasvæðanefndir, sbr. 3. mgr., verði starfræktar á hverju vatnasvæði til að annast framkvæmd tiltekinna verkefna á vatnasvæðinu. Í vatnasvæðanefndum verði fulltrúar frá sveitarfélögum viðkomandi vatnasvæðis og heilbrigðisnefndum svæðisins, svo og frá Umhverfisstofnun og skal sá fulltrúi jafnframt stýra starfi nefndarinnar. Í reglugerð sem sett verður á grundvelli laganna verður kveðið á um setu þeirra og annarra fulltrúa í nefndinni, svo sem frá hlutaðeigandi fagstofnunum og hagsmunaaðilum, sbr. 9. tölul. 29. gr.

Vatnasvæðanefndir starfa í umboði Umhverfisstofnunar og er þeim ætlað að samræma vinnu á viðkomandi vatnasvæði vegna gerðar vöktunar- og aðgerðaáætlunar svo og vatnastjórnunaráætlunar og stöðuskýrslu fyrir vatnaumdæmið, sbr. 4. mgr. Starf vatnasvæðanefnda hefur því mikla þýðingu fyrir það starf sem Umhverfisstofnun er ætlað að sinna skv. 7. gr. frumvarpsins. Þannig er gert ráð fyrir mjög nánu samstarfi Umhverfisstofnunar við fagaðila og sveitarfélög á viðkomandi svæði við framfylgd ákvæða frumvarpsins.

Um 9. gr

Í greininni er lagt til að með Umhverfisstofnun verði starfandi tvær ráðgjafarnefndir, ráðgjafarnefnd fagstofnana, þ.e. þeirra sérfræðistofnana sem tilgreindar eru í 2. mgr., og eftirlitsaðila annars vegar og hins vegar ráðgjafarnefnd hagsmunaaðila og frjálsra félagasamtaka á sviði náttúruverndar og umhverfismála, sbr. 1. mgr. Undir hagsmunaaðila falla t.d. Samtök atvinnulífsins, Samtök veiðiréttarhafa, veiðifélög, samtök útivistarfélaga, Bændasamtökin, samtök orkufyrirtækja, hafnarsambönd og fleiri. Frjáls félagasamtök á sviði náttúruverndar og umhverfismála eru t.d. Fuglaverndarfélag Íslands, Félag um verndun hálendisins, Landvernd, Náttúruverndarsamtök Íslands, samtök útivistarfélaga og skógræktar- og landgræðslusamtök. Hjá slíkum félagasamtökum er viðamikil fagþekking á sérsviði þeirra sem mun gagnast við gerð stöðuskýrslna og áætlana.

Í 2. mgr. eru tilgreindar sérstaklega þær opinberu stofnanir sem skulu eiga fulltrúa í ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila en um er að ræða allar ríkisstofnanir sem hafa hlutverk á sviði vatnamála á einn eða annan hátt, auk fulltrúa frá viðkomandi náttúrustofnum og heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga. Framangreindir aðilar eiga að leggja fram nauðsynleg gögn sem til eru, sbr. 3. mgr., og nýst geta við gerð stöðuskýrslu, vöktunaráætlunar, aðgerðaáætlunar og vatnastjórnunaráætlunar. Þessi gögn eru meðal annars kort og ýmsar rannsóknir á vatnafari, lífríki og vistkerfum landsins. Meginhlutverk ráðgjafarnefnda er að vera Umhverfisstofnun og vatnaráði til ráðgjafar en þær bera hins vegar ekki ábyrgð á framkvæmd vatnsverndar heldur er það verkefni viðkomandi stjórnvalda samkvæmt frumvarpinu.

Í 4. mgr. er lagt til að ráðgjafarnefndir hafi sér til aðstoðar starfsmann sem Umhverfisstofnun leggur til og hafi umsjón með starfi nefndanna. Ráðgjafarnefndir hafa mjög þýðingarmiklu hlutverki að gegna samkvæmt frumvarpinu og því þarf að tryggja fjármagn til þeirra þannig að þær hafi starfsaðstöðu og geti ráðið sér starfsmann sem heldur utan um starf nefndanna.

Um 10. gr

Í greininni eru tilgreindar þær rannsóknastofnanir sem hafa veigamiklu hlutverki að gegna við framkvæmd laganna, verði frumvarpið að lögum, þ.e. Veðurstofa Íslands, Veidimálastofnun, Hafrannsóknastofnunin og Náttúrufræðistofnun Íslands. Gert er ráð fyrir að þessar stofnanir leggi m.a. til þau gögn sem liggja fyrir vegna lögbundins hlutverks þeirra eins og nánar er tilgreint í 1. mgr.

Aðrar rannsóknastofnanir, svo sem náttúrustofur sveitarfélaga og rannsóknastofur, hafa einnig veigamiklu hlutverki að gegna í náttúruannsóknunum. Hlutverk þeirra gagnvart lífríki vatna er hins vegar minna en þeirra stofnana sem tilgreindar eru í 1. mgr. Í 2. mgr. kemur fram að rannsóknastofnanir skv. 1. mgr. geti leitað til annarra rannsóknaraðila til að afla gagna, eftir því sem við á. Þetta geta t.d. verið vist- og vatnafræðileg gögn frá öðrum ríkisstofnunum, háskólum og einkareknum rannsóknastofnum. Margar rannsóknastofnanir hafa tekið virkan þátt í undirbúningi að innleiðingu vatnatilskipunarinnar. Til að mynda hafa Náttúrufræðistofa Kópavogs og Lífræðistofnun Háskóla Íslands gegnt veigamiklu hlutverki.

Í 3. mgr. kemur fram að Umhverfisstofnun skuli gera samning við þær stofnanir sem taldar eru upp í greininni um einstök verk og geti jafnframt samið við aðra um að vinna einstök verk vegna framkvæmdar þessara laga. Þannig þarf Umhverfisstofnun að fá á sérstöku fjárlaganúmeri fjármuni til þeirra verka sem framkvæmd laganna kallar á. Stofnanir og aðrir aðilar sem Umhverfisstofnun semur við um ákveðin verk samkvæmt þessari grein leggja því til sérfræðivinnu samkvæmt samningi við Umhverfisstofnun, m.a. vegna vinnu við stöðuskýrslu, samanburð á ástandi vatns við önnur lönd, aðgerða- og vöktunaráætlun og vatna- stjórnunaráætlun.

Um III. og IV. kafla.

Í III. og IV. kafla frumvarps þessa er fjallað um umhverfismarkmið og áætlanir.

Vatnatilskipunin er rammatilskipun með alls 19 undirgerðum sem sumar hafa að efninu til verið hluti af íslenskri mengunarlöggjöf frá gildistöku EES-samningsins 1. janúar 1994. Helsti tilgangur vatnatilskipunarinnar er að koma í veg fyrir frekari hnignun vatns, vernda það og bæta ástand þess. Vatnatilskipunin á einnig að stuðla að langtímavernd vatnsauðlindarinnar á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Tilskipunin setur fram metnaðarfull umhverfismarkmið sem eru mjög mikilvæg fyrir umhverfið. Fjallað er um umhverfismarkmið í 4. gr. vatnatilskipunarinnar. Greinin fjallar þó ekki almennt um umhverfismarkmið sem slík heldur skírskotar til einstakra efnisatriða, sbr. 11. gr. tilskipunarinnar, sbr. og 11.–14. gr. og 16. gr. þessa frumvarps. Eins og að framan greinir heyra margar tilskipanir sem þegar hafa verið teknar upp í í löggjöf hér á landi undir ramma vatnatilskipunarinnar.

Gert er ráð fyrir að unnin sé heildstæð vatnastjórnunaráætlun með tilheyrandi aðgerðaáætlun fyrir árið 2015 sem koma á til framkvæmda eigi síðar en árið 2018.

Árið 2021 á aðgerðaáætlun að vera komin til framkvæmda og þannig skal fyrir þann tíma ná að minnsta kosti góðu efnafræðilegu ástandi og góðu vistfræðilegu ástandi eða góðu vistmegni í vatnshlotunum. Með vistmegni er átt við ástand mikið breytt eða manngerðs vatns-

hlots. Sé búið að ná settum markmiðum mega umhverfismarkmið ekki versna. Gerðar eru vægari kröfur um vistfræðilegt ástand hvað varðar starfsemi sem er samfélagslega mikilvæg, svo sem virkjanir, hafnarmannvirki og vegagerð, og leiðir til manngerðs og mikið breytts vatnshlots. Þar sem það er ómögulegt eða óhóflega kostnaðarsamt að ná góðu vistmegni má veita lengri frest til að ná markmiðunum eða veita tímabundna heimild til að uppfylla vægari umhverfiskröfur. Hefja má umsvif jafnvel þótt það leiði til þess að umhverfismarkmið náist ekki eða ástandið versni en forsenda þess er að samfélagslegur ávinningur sé meiri en minni umhverfisgæði.

Vatnatilskipunin á einnig að vernda vatnaumhverfi gegn mengun af völdum umhverfiskaðlegra efna. Hún mælir fyrir um að dregið sé úr notkun svokallaðra forgangsefna í áföngum og að hætt verði notkun tiltekinnna hættulegra forgangsefna fyrir árið 2030.

Um 11. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að umhverfismarkmið séu skilgreind eftir vatnagerðum. Þannig skal tryggja að unnt sé að bera saman flokkun vatnshlota við vatnagerðir annarra landa. Þá skal flokka ástand vatns í mjög gott, gott, sæmilegt, slakt eða lélegt. Ákvæði um umhverfismarkmið eru ekki nýmæli í löggjöf hér á landi. Flokkunin sem kveðið er á um í 2. másl. 1. mgr. er í samræmi við ákvæði sem fram koma í reglugerð nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns. Í 8. gr. þeirrar reglugerðar er kveðið á um skyldur sveitarstjórna til að flokka vatn í samræmi við 9. gr. sömu reglugerðar. Í þeirri grein er kveðið á um flokkun vatns og er sú flokkun sama og tilgreind er í vatnatilskipuninni. Umhverfismarkmiðin skulu unnin í samræmi við kröfur samkvæmt ákvæðum frumvarpsins og reglugerða settra samkvæmt þeim. Við ákvörðun um umhverfismarkmið þarf jafnframt að taka mið af kröfum um vatnsvernd og umhverfisgæði samkvæmt lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, og reglugerðum settum á grundvelli þeirra.

Í 5. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir er kveðið á um heimild til handa ráðherra að setja í reglugerð ákvæði um varnir gegn vatnsmengun þar sem m.a. skulu koma fram viðmiðunarmörk fyrir mengandi efni og/eða gæðamarkmið fyrir grunnvatn og yfirborðsvatn. Jafnframt er kveðið á um heimild til að setja ákvæði um eftirlit, skráningu, tilkynningarskyldu og vöktun. Á grundvelli framangreindrar reglugerðarheimildar hafa verið settar reglugerðir nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns, nr. 797/1999 um varnir gegn mengun grunnvatns, nr. 798/1999 um fráveitur og skólp og nr. 804/1999 um varnir gegn mengun vatns af völdum köfnunarefnissambanda frá landbúnaði og öðrum atvinnurekstri. Þessar reglugerðir hafa verið settar á grundvelli gerða sem heyra undir vatnatilskipunina og þannig verið innleiddar hér á landi.

Í 2. mgr. er fjallað um gæði grunnvatns sem meta skal eftir magnstöðu og eðlisefnafræðilegum eiginleikum þess. Í 1. másl. málsgreinarinnar er kveðið á um að gæði yfirborðsvatns skuli metin eftir vistfræðilegum, vatnsformfræðilegum og eðlisefnafræðilegum eiginleikum þess.

Í II. viðauka við vatnatilskipunina er lýsing á eiginleikum grunnvatns- og yfirborðsvatnshlota, þ.e. kyrrstætt eða rennandi vatn, straumvötn, stöðuvötn, lón, jöklar, árósavatn, strandsjór og manngerð og mikið breytt vatnshlot. Viðaukinn fjallar einnig um vistsvæði og gerðir yfirborðsvatnshlota og um setningu sértækra viðmiðunarskilyrða fyrir gerðir yfirborðsvatnshlota og grunnvatn, álagsgreiningu og mat á áhrifum á yfirborðsvatn. Í samræmi við kort A og B í XI. viðauka vatnatilskipunarinnar er Ísland á vistsvæði 19 fyrir ár og stöðuvötn og vistsvæði 1 fyrir árósavatn og strandsjó. Þá er í viðauka II lýsing á eiginleikum grunnvatns,

yfirlit yfir áhrif sem starfsemi manna hefur á grunnvatn, yfirlit yfir áhrif breytinga á hæð grunnvatns og loks yfirlit yfir áhrif mengunar á gæði grunnvatns.

V. viðauki tilskipunarinnar fjallar um ástand yfirborðsvatns og grunnvatns. Lögbært stjórnvald, sem samkvæmt frumvarpinu er Umhverfisstofnun, á að vinna stöðuskýrslu í samvinnu við sveitarfélög og hlutaðeigandi hagsmunaaðila, svo sem fagstofnanir, heilbrigðis- eftirlit sveitarfélaga, náttúrustofur, atvinnulífið og frjáls félagasamtök. Í viðaukanum er jafnframt kveðið á um að fjalla eigi um gæðaðætti til flokkunar á vistfræðilegu ástandi, samræmdar skilgreiningar á flokkun á vistfræðilegu ástandi og vöktun á vistfræðilegu og efnafræðilegu ástandi yfirborðsvatns, svo og flokkun og framsetningu vistfræðilegs ástands grunn- og yfirborðsvatns. Varðandi grunnvatn á að fjalla um magnstöðu grunnvatns og flokkun á magnstöðu þess. Loks er í V. viðauka kveðið á um að tilgreina eigi efnafræðilegt ástand grunnvatns og vakta það.

Til að tryggja framkvæmd ákvæða þessarar greinar er í 3. og 4. tölul. 29. gr. frumvarpsins lagt til að sett verði heimild í reglugerð til að kveða á um umhverfismarkmið og tímamörk þess hvenær eigi að ná þeim og að sett verði ákvæði um efni og framkvæmd áætlana um vöktun.

Um 12. gr.

Í greininni er fjallað um umhverfismarkmið fyrir yfirborðsvatn og grunnvatn. Lagt er til að vernda skuli yfirborðs- og grunnvatnshlot þannig að ástand þeirra versni ekki. Gerð er til laga um að styrkja skuli og endurheimta gæði grunnvatnshlotsins með það að markmiði að vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand þess sé að lágmarki gott. Loks er lagt til að tryggja skuli jafnvægi milli vatnstöku og endurnýjunar grunnvatns með hliðsjón af því að grunnvatnshlotið sé með góða magnstöðu. Magnstaða er mælikvarði á það hversu mikil áhrif bein eða óbein vatnstaka hefur á grunnvatnshlot. Sjálfbær nýting veitis (aquifer) gengur út á að ekki er tekið meira úr honum en kemur inn í hann með sjálfstreymi á náttúrulegan hátt. Veitir er berglag eða lög undir yfirborði jarðar eða önnur jarðlög sem eru svo gropin eða gegndræp að umtalsvert grunnvatn getur runnið um þau eða þar getur farið fram grunnvatnstaka í sama mæli og nærir veitinn.

Ákvæði í þessari grein eru til innleiðingar á a- og b-lið í 1. mgr. 4. gr. vatnatilskipunarinnar sem nánar er fjallað um í V. viðauka sömu tilskipunar, sbr. umfjöllun um 11. gr. frumvarpsins.

Um 13. gr.

Í greininni er fjallað um umhverfismarkmið varðandi manngerð og mikið breytt vatnshlot.

Kveðið er á um í 1. mgr. að vernda skuli ástand manngerðs eða mikið breytt yfirborðsvatnshlots þannig að það versni ekki og styrkja skuli ástand þess með hliðsjón af því að vistmegin þess og efnafræðilegt ástand sé gott.

Miða skal við að umhverfismarkmið fyrir manngerð og mikið breytt vatnshlot séu sem líkust því ástandi sem er í sérhverjum flokki náttúrulegs yfirborðsvatns, þ.e. kyrrstætt eða rennandi vatn, straumvötn, stöðuvötn, lón, jöklar, árósavatn og strandsjór sem líkist helst hinu mikið breytta eða manngerða vatnshloti sem um ræðir.

Vistmegin er hugtak sem notað er um ástand vistkerfis í mikið breyttu eða manngerðu vatnshloti til að meta gildi líffræðilegra gæðaðætta. Mjög góðu ástandi er ekki hægt að ná í vatnshlotum sem eru mikið breytt eða manngerð. Þess í stað geta þessi mikið breyttu eða manngerðu vatnshlot verið metin í líffræðilega gæðaðætti sem „besta vistmegin“, „gott vist-

megin“ eða „sæmilegt vistmegin“, sbr. iii. lið a-liðar 1. tölul. og 3. tölul. 4. gr. og kafla 1.2.5 í V. viðauka í vatnatilskipuninni.

Í 2. mgr. er lagt til að yfirborðsvatnshlot megi flokka sem manngert eða mikið breytt ef þær úrbætur á vatnsformfræðilegum eiginleikum vatnshlots sem nauðsynlegar eru til að ná fram góðu vistfræðilegu ástandi hafa í för með sér veruleg neikvæð áhrif á umhverfið í heild eða tiltekin umsvif. Um er að ræða siglingar, þ.m.t. hafnaraðstöðu og afþreyingu, starfsemi sem gerir ráð fyrir geymslu, flutningi og hjáveitu vatns, t.d. neysluvatnsbirgða, orkuvinnslu eða áveitu, flóðavarnir, framræslu eða önnur sjálfbær umsvif manna. Ákvæðið er byggt á 3. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar þar sem kveðið er á um að aðildarríki geti tilgreint yfirborðsvatnshlot sem manngert eða mikið breytt ef tilteknar forsendur liggja fyrir. Þetta á við þegar ekki er gerlegt eða ef kostnaður er óhóflegur við að ná á sanngjarnan hátt markmiðum um ávinning af manngerðum eða breyttum eiginleikum vatnshlots með annarri aðgerð sem væri umtalsvert betri kostur með tilliti til umhverfissjónarmiða. Framangreinda tilgreiningu þarf að rökstyðja í vatnastjórnunaráætlun, sbr. ákvæði 20. gr. þessa frumvarps.

Gerð er tillaga í 3. mgr. um að ákvæði 2. mgr. eigi ekki við þegar ekki verður bætt úr þeim áhrifum sem þar eru talin upp vegna þess að það er ekki tæknilega framkvæmanlegt eða vegna hlutfallslega of mikils kostnaðar við að gera það með öðrum og umhverfisvænni aðferðum. Lagt er til að taka skuli fram í vatnastjórnunaráætlun ef skilyrði 2. mgr. eru fyrir hendi og þá röksemdir fyrir því.

Um 14. gr.

Í greininni er fjallað um umhverfismarkmið varðandi forgangsefni og hættuleg forgangsefni. Forgangsefni eru efni sem skapa umtalsverða hættu fyrir vatnsumhverfi eða út frá því og raðað er í forgangsröð.

Í 1. mgr. er kveðið á um að framkvæma skuli nauðsynlegar aðgerðir með það að markmiði að dregið verði smám saman úr mengun vegna forgangsefna í vatni og að losun hættulegra forgangsefna verði stöðvuð.

Í 2. mgr. er lagt til að raða skuli efnunum í forgangsröð. Efnunum er raðað í forgangsröð að því er varðar aðgerðir í því skyni að geta staðist tímaáætlun á grundvelli þess hve mikla hættu þau skapa fyrir vatnsumhverfi eða út frá því. Hættan er greind með einfaldri matsaðferð byggðri á áhættu sem grundvallast á vísindalegum meginreglum þar sem m.a. er tekið mið af eðlislægri hættu af viðkomandi efnunum, vöktun á mengun, vísitíurhrifum þeirra í vatni og eiturhrifum á menn í gegnum vatn og vísbendingum sem fengnar eru með vöktun á útbreiddri umhverfismengun og öðrum þáttum sem gefa til kynna að um útbreidda umhverfismengun geti verið að ræða, svo sem magni viðkomandi efnis, sem framleitt er eða notað, og notkunarmynstri þess.

Samkvæmt 2. tölul. 29. gr. frumvarpsins er ráðherra heimilt að setja ákvæði í reglugerð um tilgreiningu og röðun forgangsefna og hættulegra forgangsefna á lista og ráðstafanir vegna þeirra. Setning reglugerðarinnar ásamt ákvæðum sem fram koma í þessari grein fæli í sér innleiðingu X. viðauka vatnatilskipunarinnar, sbr. ákvörðun 2455/2001/EB. Tilskipun 2008/105/EB um umhverfisgæðastaðla á sviði vatnastjórnunar breytir og fellir úr gildi tilskipanir 82/176/EBE, 83/513/EBE, 84/156/EBE, 84/491/EBE og 86/280/EBE. Gerðin breytir einnig vatnatilskipuninni 2000/60/EB og fyllir þannig í X. viðauka hennar og tilgreinir þau forgangsefni sem um ræðir, sbr. 2. tölul. 16. gr. tilskipunarinnar. Gerðirnar verða fljótlega hluti af EES-samningnum.

Tilskipun 2008/105/EB ákvarðar umhverfisgæðastaðla í yfirborðsvatni fyrir efni á forgangslista og önnur mengunarefni sem tilgreind eru í 16. gr. vatnatilskipunarinnar í þeim tilgangi að ná góðri efnafræðilegri stöðu á yfirborðsvatni og í samræmi við ráðstafanir og markmið 4. gr. tilskipunarinnar.

Vatnatilskipunin setur stefnu gegn mengun vatns og kveður á um frekari sérhæfðar mælingar á mengun og umhverfisgæðastaðla. Skv. 8. og 16. gr. vatnatilskipunarinnar eiga aðildarríkin að taka upp nauðsynlegar mælingar í þeim tilgangi að draga úr mengun af völdum efna á forgangslista á árangursríkan hátt og minnka eða stöðva útblástur, losun og tjón vegna hættulegra efna á forgangslista. Aðildarríkin eiga að skipuleggja mælingar á styrk ákveðinna forgangsefna sem tilgreind eru í 8. gr. vatnatilskipunarinnar til að fá samfelldar mælingar á styrk þessara efna sem hafa tilhneigingu til að safnast upp í seti og lífríki.

Aðildarríkin mega setja umhverfisgæðamörk á landsvísu fyrir þessi hættulegu forgangsefni og efnasambönd þeirra í lífríki og í seti og nota til þess breytur úr umhverfinu. Aðildarríkin mega skilgreina þynningarsvæði við punktuppsprettur fyrir sömu efni þar sem eitt af viðkomandi efnum má fara yfir umhverfisgæðamörk ef þau fara ekki yfir viðkomandi mörk fyrir afganginn af efnunum í yfirborðsvatninu sem umhverfisgæðastaðlarnir ná yfir. Loks kveður tilskipun 2008/105/EB á um að aðildarríkin eigi að halda aðgengilega skrá fyrir hvert vatnasvæði, þ.m.t. kort ef við á, um upplýsingarnar um losun þessara tilteknu efna sem safnað er á grunni tilskipunar 2000/60/EB, reglugerðar (EB) nr. 166/2006 um gagnagrunn um losun og flutning mengunarefna og annarra forgangsefna sem fjallað er um á lista A í viðauka I með tilskipun 2008/105/EB. Grunnviðmiðunartíminn við mat á styrk mengunarefna á að vera eitt ár á tímabilinu 2008–2010.

Í 3. mgr. er lagt til að vöktun og rannsókn forgangsefna skuli framkvæmd af rannsóknastofum sem hafa vottun samkvæmt alþjóðastöðlum og eru faggiltar samkvæmt lögum nr. 24/2006, um faggildingu o.fl. Allar aðferðir við greiningar sem notaðar eru í tengslum við efnavöktunaráætlanir sem framkvæmdar eru vegna vatnatilskipunarinnar eiga að vera í samræmi við staðalinn EN ISO/IEC-17025 eða sambærilegan staðal sem viðurkenndur er á alþjóðavísi. Rannsóknastofur eða verktakar á þeirra vegum eiga að hafa viðeigandi vottun samkvæmt alþjóðlegum stöðlum. Rannsóknastofur eða verktakar á þeirra vegum þurfa einnig að sýna fram á að viðkomandi hafi tekið þátt í viðurkenndum æfingaprófunum. Nánari ákvæði og útfærslur verða settar í reglugerð, sbr. 29. gr., verði frumvarp þetta að lögum.

Um 15. gr.

Í greininni er fjallað um fresti til að ná umhverfismarkmiðum. Ákvæði þessarar greinar eru í samræmi við 4. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar. Umhverfismarkmiðum skv. 11. gr. frumvarpsins skal náð eigi síðar en sex árum eftir að fyrsta vatnastjórnunaráætlunin hefur verið staðfest, sbr. 1. mgr. Í 2. másl. 1. mgr. er gerð tillaga um að framlengja megi fresti tvisvar sinnum um allt að sex ár í senn, að því tilskildu að ástand raskaða vatnshlotsins versni ekki frekar og að minnsta kosti eitt eftirtalinnna tilvika sé fyrir hendi: að ekki sé hægt að framkvæma úrbætur innan frestsins vegna tæknilegra ástæðna eða að það mundi vera óhóflega dýrt og ekki í samræmi við markmið ef ná þyrfti fram úrbótum innan frestsins eða að fyrir hendi séu slíkar náttúrulegar aðstæður að úrbætur á vatnshlotinu innan frestsins séu ekki framkvæmanlegar.

Frekari lenging frests umfram það sem leiðir af 1. mgr. verður, samkvæmt því sem lagt er til í 2. mgr., því aðeins veitt að fyrir hendi séu slíkar náttúrulegar aðstæður að umhverfismarkmiðum skv. 11. gr. verði ekki náð.

Um 16. gr.

Í greininni er fjallað um vægari umhverfismarkmið og byggjast ákvæðin á 5. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar. Ákvæða má vægari umhverfismarkmið þegar vatnshlot er undir það miklum áhrifum af starfsemi manna að ógerlegt er eða óhóflega dýrt og ekki í samræmi við markmið, að uppfylla kröfur um umhverfismarkmið. Til þess að þetta sé heimilt þurfa að vera uppfyllt þau skilyrði sem tilgreind eru á a–c-lið ákvæðisins.

Um 17. gr.

Í greininni er fjallað um afleiðingar af náttúrulegum orsökum eða óviðráðanlegum ytri atvikum fyrir vatnshlot í samræmi við ákvæði 6. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar.

Í 1. mgr. er lagt til að ef vistfræðilegt ástand í vatnshlotinu spillist tímabundið vegna náttúrulegra orsaka eða óviðráðanlegra ytri atvika teljist það ekki brjóta í bága við kröfur um umhverfismarkmið samkvæmt lögnum, verði frumvarp þetta að lögum.

Í 2. mgr. er kveðið á um að grípa skuli til þeirra ráðstafana sem raunhæft er að framkvæma til að koma í veg fyrir frekari rýrnun ástandsins og að skaði hljótist af í öðru vatnshloti af atviki skv. 1. mgr. Hugtakið „náttúrulegar orsakir“ vísar til atvika eins og t.d. flóða og þurrka. Flóð geta skolað mengandi efnum út í vatnaumhverfið og þurrkar raska búsvæðum. Hugtakið „óviðráðanleg ytri atvik“ vísar til atvika sem verða vegna mengunaróhappa, t.d. vegna olíuslysa, stórbruna og efnamengunar. Stórbruni, eins og átti sér stað í Þjóðgarðinum á Þingvöllum sumarið 2009 þar sem allt að 5000 tonn af slökkvivatni var notað hafði það í för með sér að mengandi slökkvivatn rann óhindrað í Þingvallavatn, er dæmi um slíkt. Það er viðurkennt að það getur tekið tíma að þær aðstæður skapist sem nauðsynlegar eru til að endurheimta gott vistfræðilegt ástand þannig að plöntur og dýr nemi aftur land. Jafnframt er það viðurkennt að af völdum mismunandi náttúrulegra landfræðilegra aðstæðna getur tekið tíma fyrir grunnvatnshlot að ná góðu efnafræðilegu ástandi. Hafa ber í huga að um getur verið að ræða aðgerðir sem gripið er til í neyð til að bjarga lífi og eignum á meðan á flóðum stendur, aðgerðir til að útvega almenningi neysluvatn á löngum þurrkatímabilum og að leyfa tímabundna mengun vegna vatnsmengunar af völdum flóða. Viðbrögð vegna atvika sem eiga sér náttúruleg orsök eru til undantekningar og ekki fyrirsjáanleg. Röskun sem af þessu hlýst getur haft í för með sér varanlegar breytingar en oftar jafnar vistkerfið sig þegar frá líður. Loks geta loftslagsbreytingar haft áhrif á vistkerfið.

Um 18. gr.

Í greininni er fjallað um breytingu vatnshlots, sbr. ákvæði 7. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar.

Í 1. mgr. er gerð tillaga um að heimila megi breytingu á vatnshloti þegar tiltekna forsendur eru fyrir hendi þó að slíkt hafi í för með sér að ekki verði hægt að ná fram umhverfismarkmiðum sem 11. gr. frumvarpsins kveður á um. Þannig ætti þetta við ef ástæðan væri ný framkvæmd sem mundi leiða til breytinga á vatnsgæðum og á eðlirænum eiginleikum yfirborðsvatnshlots, svo sem breyting á hæð grunnvatnshlots eða ný sjálfbær umsvif eða breytingar sem hefðu í för með sér að yfirborðsvatnshlotið færi úr mjög góðu ástandi í að vera gott ástand. Í a-lið 1. mgr. er um að ræða nýjar framkvæmdir sem hafa umtalsverð áhrif á þróun og gerð vatnshlotsins. Breytingin á við eðliræna eiginleika vatnshlotsins sem þýðir breytingar á vatnsformfræðilegum eiginleikum þess. Áhrifin geta orðið beint vegna breytinganna eða vegna breytinga á vatnsgæðum vegna breytinga vatnshlotsins. Sem dæmi má nefna breytingar vegna vatnsaflsvirkjana, flóðavarna, vegagerðar eða gerðar siglingavega. Einnig er um

að ræða gerð aðrennslisskurða fyrir vatnsaflsvirkjanir og miðlunarlón sem geta haft áhrif á súrefni og hitastig vatnsins sem aftur hefur áhrif á vistfræðilegt ástand vatnshlotsins í miðlunarlóninu eða í ánni neðan virkjunar. Þetta vistfræðilega ástand getur verið frábrugðið ástandi í óbreyttu vatnshloti. Allar þessar framkvæmdir eru annaðhvort tilkynningarskyldar samkvæmt lögum um mat á umhverfisáhrifum eða eru háðar mati á umhverfisáhrifum samkvæmt sömu lögum. Í b-lið 1. mgr. er um að ræða ný sjálfbær umsvif manna. Vatnatilskipunin skilgreinir þessi umsvif ekki, en m.a. getur verið um að ræða umsvif eða starfsemi sem er starfsleyfis skyld eða framkvæmdir sem háðar eru mati á umhverfisáhrifum. Skoða þarf saman almenn áhrif margra smárra umsvifa, t.d. margar litlar fiskeldisstöðvar í sama firði, þegar horft er til framkvæmda sem falla undir b-lið 1. mgr.

Tryggja þarf að skilyrðum mengunarbótareglunnar sé fullnægt, varúðarsjónarmiðum sé beitt o.s.frv., þannig að ferlið sem beitt er sé í anda „góðrar stjórnslu“ (good governance).

Jafnframt er kveðið á um í 2. mgr. að auk framangreindra skilyrða um breytingu á vatnshloti þurfi öll þau skilyrði sem talin eru upp í 2. mgr. að vera uppfyllt. Þau skilyrði eru í fyrsta lagi að gripið sé til allra ráðstafana sem raunhæfar teljast til að draga úr skaðlegum áhrifum á ástand vatnshlots. Í öðru lagi að ástæðurnar fyrir hinum nýju umsvifum eða breytingunum vegi þyngra vegna almannaheilla og ávinningurinn af breytingum fyrir heilsu og öryggi manna eða sjálfbærrar þróunar sé meiri en ávinningur umhverfisins og samfélagsins af því að umhverfismarkmið náist og loks í þriðja lagi að tilganginum með þessum nýju umsvifum verði ekki með góðu móti náð eftir öðrum leiðum sem eru verulega umhverfisvænni vegna tæknilegra erfiðleika eða óhóflegs kostnaðar.

Um 19. gr.

Í greininni er kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli annast gerð tillögu að vatnastjórnunarárætlun fyrir vatnaumdæmið Ísland. Greinin er byggð á 13. gr. og VII. viðauka vatnatilskipunarinnar. Gert er ráð fyrir að Umhverfisstofnun vinni vatnastjórnunarárætlun í samvinnu við sveitarfélög, sbr. 8. gr. frumvarpsins. Þá er hlutverk vatnasvæðanefnda mikilvægt vegna vinnu við vatnastjórnunarárætlun en í þeim nefndum eru m.a. fulltrúar frá sveitarfélögum. Umhverfisaráðgjafi skal staðfesta fyrstu vatnastjórnunarárætlunina samkvæmt frumvarpinu eigi síðar en 1. janúar 2018, sbr. ákvæði til bráðabirgða I. Í VII. viðauka vatnatilskipunarinnar er fjallað um vatnastjórnunarárætlunir fyrir vatnaumdæmi og tilteknir þeir þættir sem fjalla skuli um í henni. Í viðauka II með frumvarpinu eru tekin upp efnisatriði framangreinds viðauka en lagt er til að vinna skuli vatnastjórnunarárætlun í samræmi við hann.

Í 1. mgr. er kveðið nánar á um hvað skuli koma fram í vatnastjórnunarárætluninni. Í fyrsta lagi skal þar vera almenn lýsing á eiginleikum vatnaumdæmisins og flokkun vatnshlota. Þegar um er að ræða yfirborðsvatn skal setja fram á korti staðsetningu vatnshlota, vistsvæði og gerðir yfirborðsvatnshlota innan vatnasviðsins. Einnig skal tilgreina skilyrði fyrir gerðir yfirborðsvatnshlota. Þegar um er að ræða grunnvatn á að sýna á korti staðsetningu og mörk grunnvatnshlota. Í öðru lagi skal vera lýsing á umtalsverðu álagi og áhrifum af starfsemi á ástand yfirborðsvatns og grunnvatns í vatnaumdæminu. Meta á mengun frá punktuþökum, mengun frá dreifðum upptökum, þ.m.t. samantekt á landnýtingu, álag á magnstöðu grunnvatns, þ.m.t. vatnstöku, og einnig skal gera grein fyrir öðrum áhrifum af starfsemi manna á ástand vatns. Í þriðja lagi er gerð tillaga um að vernduð svæði og öll vatnshlot fyrir neysluvatnstöku verði skráð. Þetta felur í sér að vernduð svæði verði tilgreind og kortlögð í samræmi við ákvæði 25. gr. frumvarpsins, svo og núverandi vatnshlot fyrir neysluvatnstöku og vatnshlot þar sem neysluvatnstaka er fyrirhuguð í framtíðinni. Í fjórða lagi skal áætlunin

innihalda greinargerð um vöktun og niðurstöður vöktunar sem gera skal í samræmi við vöktunaráætlun. Í fimmta lagi skal tilgreina umhverfismarkmið fyrir vatnshlot á Íslandi. Halda skal skrá yfir þau markmið sem komið er á, samkvæmt ákvæðum 12. og 13. gr. frumvarpsins, fyrir vatn og vernduð svæði, þ.m.t. tilvik þar sem ákvæðum 15.–18. gr. er beitt, ásamt tengdum upplýsingum sem krafist er samkvæmt þeim greinum. Þá skal gera grein fyrir breytingum á vatnshloti, sbr. a- og b-lið 18. gr., sbr. A-hluta, 5. gr. II. viðauka. Í sjötta lagi skal fjalla um skiptingu vatnaumdæmis í vatnasvæði eins og þau hafa verið ákveðin með reglugerð. Vísast hér til athugasemda um 2. mgr. 8. gr. Í sjöunda og áttunda lagi skal gera samantekt á aðgerðaáætlun og yfirlit yfir nánari aðgerðir og að lokum skal gera samantekt á samráði við almenning. Virkt samráð við almenning, frjáls félagasamtök, atvinnulífið og aðra hagsmunaaðila er grunnur að því að vel takist til í stjórnun vatnamála hér á landi.

Í 2. mgr. er lagt til að vatnastjórnunaráætlun verði tekin til endurskoðunar sjötta hvert ár, sbr. 13. gr. og VII. viðauka vatnatilskipunarinnar. Þannig mun áætlunin verða endurskoðuð á sex ára fresti sem getur falið í sér breytingar á efni hennar.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir heimild Umhverfisstofnunar til að gera nauðsynlegar leiðréttingar á vatnastjórnunaráætluninni áður en liðin eru sex ár frá staðfestingu síðustu vatnastjórnunaráætlunar. Fram geta komið nýjar upplýsingar sem leiða til þess að lagfæra þurfi áætlunina. Í slíkum tilvikum ber Umhverfisstofnun að kynna slíkar breytingar á heimasíðu sinni.

Um 20. gr.

Í greininni er kveðið á um að í vatnastjórnunaráætlun skuli gera nánari grein fyrir og færa rök fyrir tilteknum ákvörðunum. Lagt er til að þetta eigi við í þeim tilvikum þegar ákveðið er að vatnshlot teljist vera manngert eða mikið breytt, ákveðið sé að lengja fresti um umhverfismarkmið, ákveðin séu vægari umhverfismarkmið þegar fram koma breytingar af náttúrulegum orsökum á vatnshloti eða ef áætlað er að hefja nýjar framkvæmdir, ný sjálfbær umsvif eða gera breytingar.

Í 2. mgr. er lagt til að ef ákveðið er að lengja fresti samkvæmt lögnum, verði frumvarp þetta að lögum, skuli auk þess koma fram tímaáætlun um framkvæmd ráðstafana og þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að ná umhverfismarkmiðum vera tilgreindar.

Um 21. gr.

Greinin fjallar um aðgerðaáætlun og er byggð á 11. gr. og VI. viðauka vatnatilskipunarinnar.

Í 1. mgr. er gerð tillaga um að Umhverfisstofnun annist gerð tillögu að aðgerðaáætlun fyrir vatnaumdæmið Ísland sem taki til þeirra ráðstafana sem nauðsynlegar eru til þess að ná fram umhverfismarkmiðum sem sett hafa verið fyrir vatnshlot í vatnaumdæminu. Kveðið er á um að áætlunin skuli byggð á greiningu og mati í samræmi við kröfur sem fram koma í vatnastjórnunaráætlun. Gert er ráð fyrir að aðgerðaáætlun verði hluti af vatnastjórnunaráætlun.

Samkvæmt 2. mgr. á í aðgerðaáætlun að telja upp þær ráðstafanir sem kveðið er á um í lögum og reglugerðum og enn fremur þær viðbótarráðstafanir sem lagt er til að ráðist verði í til að settum umhverfismarkmiðum verði náð. Ákvarðanir um ráðstafanir sem fram koma í aðgerðaáætlun skulu, samkvæmt greininni, teknar af þar til bærum stjórnvöldum á grundvelli viðkomandi löggjafar, sbr. 3. mgr.

Í 4. mgr. er kveðið á um að ef niðurstaða vöktunar eða önnur gögn benda til þess að ekki verði hægt að ná fram umhverfismarkmiðum varðandi vatnshlot beri að leita skýringar á því og meta áhrif nýrra eða mögulegra ráðstafana og hvort til þeirra skuli gripið. Hér getur verið um að ræða mengun eða meira álag en ráð var fyrir gert frá starfsemi eða umsvifum eða manngert og mikið breytt vatnshlot og að frestir til að ná umhverfismarkmiðum náist ekki eða að vægari umhverfismarkmið verði ákveðin, sbr. 13., 15. og 16. gr. frumvarpsins, sbr. og 18. gr. Þessi ákvæði eru til innleiðingar á 5. tölul. 11. gr. vatnatilskipunarinnar. Rökstyðja skal tekna ákvörðun, sbr. ákvæði 20. gr. frumvarpsins.

Í 5. mgr. er kveðið á um að aðgerðaáætlun skuli liggja fyrir í síðasta lagi árið 2018. Ef nauðsyn krefur skal áætlunin tekin til endurskoðunar og skal uppfæra hana sjötta hvert ár. Ráðstafanir skulu tiltækar í síðasta lagi þremur árum eftir að aðgerðaáætlun hefur verið samþykkt.

Um 22. gr.

Í 1. mgr. er gerð tillaga um að Umhverfisstofnun geri áætlun um vöktun á ástandi yfirborðsvatns og grunnvatns og vöktun svæða sem njóta verndar innan vatnaumdæmisins og skal vöktunaráætlunin veita heildarsýn á ástand vatnshlota. Vöktunaráætlun skal liggja fyrir eigi síðar en árið 2015, sbr. ákvæði til bráðabirgða III. Gerð er tillaga um að vöktunaráætlun skuli endurskoða reglulega og eigi sjaldnar en á sex ára fresti.

Kveðið er á um í 2. mgr. að vöktunaráætlun skuli ná yfir viðeigandi vistfræðilega, vatnsformfræðilega og eðlisefnafræðilega gæðaðætti og vöktun á magnstöðu grunnvatns. Þá skal í áætluninni ákveða tíðni og þéttleika vöktunarstaða. Um vöktun vatns vegna atvinnurekstrar sem getur haft í för með sér mengun fer samkvæmt ákvæðum starfsleyfis sem veitt er á grundvelli reglugerðar um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur sem getur haft í för með sér mengun, sbr. ákvæði laga um hollustuhætti og mengunarvarnir. Lagt er til að hlutaðeigandi stofnarnir ríkis og sveitarfélaga sjái um vistfræðilega og vatnsformfræðilega, svo og eðlisefnafræðilega, vöktun gæðaðætta ásamt vöktun á magnstöðu grunnvatns.

Vöktun yfirborðsvatns skal vera í samræmi við kafla 1.3 í V. viðauka vatnatilskipunarinnar og byggð á flokkun varðandi gæðaðætti og samræmdar skilgreiningar á vistfræðilegu ástandi sem koma fram í köflum 1.1 og 1.2 í viðaukanum. Vöktun grunnvatns skal byggð á kafla 2.1 um magnstöðu grunnvatns og efnafræðilegt ástand þess, sbr. kafla. 2.3 í sama viðauka. Gert er tillaga um að V. viðauki tilskipunarinnar verði innleiddur hér á landi með reglugerð sem sett verður með stoð í 29. gr. laganna, verði frumvarp þetta að lögum. Gert er ráð fyrir að ákvörðun 2005/646/EB um að koma á skrá fyrir staði sem mundu mynda net millikvörðunar (intercalibration network), í samræmi við vatnatilskipunina, og ákvörðun 2008/915/EB um að ákvarða, í samræmi við vatnatilskipunina, gildi á vöktunarkerfisflokkarnir aðildarríkjanna sem leiddi af samræmingu vöktunarbreyta (intercalibration exercise) verði hluti af EES-samningnum fljótlega. Þessar ákvarðanir byggja á V. viðauka vatnatilskipunarinnar, kafla 1.4.1, sérstaklega vii. og ix. lið.

Ákvörðun 2005/646/EB um að koma á skrá sýnatökustaða til að mynda samanburðarkerfi (intercalibration network) til samræmis við ákvæði í vatnatilskipuninni byggist, eins og að framan greinir, á ákvæðum í V. viðauka tilskipunarinnar um samræmdar skilgreiningar á flokkun vistfræðilegs ástands, þ.e. mjög gott ástand, gott ástand og sæmilegt ástand. Ástand vatns, þar sem vísbendingar eru um stórvægilegar breytingar á gildum fyrir líffræðilega gæðaðætti viðkomandi gerðar yfirborðsvatnshlots og þar sem viðkomandi vistkerfi sýna veruleg frávik frá því sem alla jafna mætti vænta við öröskuð skilyrði, skal flokkað sem slakt

eða lélegt. Skilgreiningarnar eru byggðar á líffræðilegum, vatnsformfræðilegum og eðlisefnafræðilegum gæðabáttum fyrir ár, stöðuvötn, árósvatn og standsjó og kallast millikvörðun. Ákvæði um millikvörðun er að finna í ákvörðun 2008/915/EB, eins og að framan greinir. Koma skal á vöktunarneti fyrir yfirborðsvatn í samræmi við kröfur 8. gr. tilskipunarinnar þannig að það gefi heildarsýn yfir vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand innan hvers vatnasviðs og geri kleift að flokka vatnshlotin í fimm flokka í samræmi við samræmdu skilgreininguna. Þetta kallar á að hér á landi þarf að velja vöktunarstaði og gæðabætti sem gefa vísbendingar um alla líffræðilega, vatnsformfræðilega og eðlisefnafræðilega gæðabætti vatnshlotsins.

Framangreindar EB-ákvæðanir sem ekki eru enn orðnar hluti af EES-samningnum fjalla um annars vegar aðferð til að skrá sýnatökustaði sem mynda net í millikvörðun (intercalibration) í vöktunarkerfi landsins og hins vegar um millikvörðun í fimm flokka sem ná frá mjög góðu til lélegs vistfræðilegs ástands, eins og það er skilgreint í V. viðauka vatnatilskipunarinnar. Skilin milli mjög góðs ástands og góðs ástands og gildi skilanna milli góðs og sæmilegs ástands eru tilgreind með millikvörðun í EB-ákvörðuninni.

Hér á landi er hvorki búið að vinna umræddar skilgreiningar né meta vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlota. Millikvörðun fyrir slíka flokkun hefur ekki farið fram. Annar hluti þessarar vinnu er nú hafinn í Working Group A „Ecological Status“ á vegum ESB. Vinnuhópar Umhverfisstofnunar, sem gerð er grein fyrir í kafla I. 4 í almennum athugasemdum við frumvarpið, um vistfræðilega flokkun og skilgreiningu vatnshlota, hafa greint umfang vinnu við vistfræðilega flokkun Íslands næstu tvö til þrjú árin og sett fram hvaða þætti á eftir að vinna. Sambærilegt vöktunarnet þarf að koma upp fyrir grunnvatn hvað varðar magnstöðu og eðlis- og efnafræðilega þætti þess.

Í 3. mgr. er kveðið á um að Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndum sveitarfélaga sé heimilt að gera samkomulag um annað fyrirkomulag vöktunar en fram kemur í 2. mgr. Slíkt fyrirkomulag getur stuðlað að aukinni hagkvæmni í framkvæmd og því líklegt að þeir sem eiga að sjá um vöktun nýti sér það í einhverjum tilvikum. Þá er lagt til að heimilt sé að fela faggiltum aðilum tiltekin verkefni við vöktun með samningi. Þau verkefni sem hér um ræðir eru einkum efnamælingar.

Um 23. gr.

Í greininni er kveðið á um að Umhverfisstofnun skuli annast gerð stöðuskýrslu fyrir vatnasvæði í samvinnu við viðkomandi vatnasvæðanefnd og skal skýrslan liggja fyrir árið 2013. Í stöðuskýrslu skal koma fram lýsing á vatnshlotum og upplýsingar um gerð þeirra, um flokkun vatns og lýsing á helsta álagi og áhrifum af starfsemi manna á ástand vatns. Í samræmi við stöðuskýrslu þarf að vinna vöktunaráætlun í samræmi við 4. tölul. 29. gr. þessa frumvarps, sbr. V. viðauka vatnatilskipunarinnar sem byggist á vistfræðilegri greiningu á vistkerfum.

Um 24. gr.

Greinin fjallar um neysluvatn og er í 1. mgr. lagt til að tilgreina skuli í vatnastjórnunar-áætlun öll vatnshlot sem notuð eru til neysluvatnstöku ef vatnstaka er meiri en 10 rúmmetrar á dag að meðaltali eða ef vatnstaka sér meira en 50 einstaklingum fyrir neysluvatni og ætlunin er að nýta vatnshlot til slíkrar vatnstöku í framtíðinni.

Þá er í 2. mgr. kveðið á um að vatnshlot sem hefur verið skilgreint sem neysluvatnsforði beri að vernda gegn gæðarýrnun þannig að hægt sé að draga úr þörf á hreinsun neysluvatns.

Ákvæði greinarinnar eru sett fram til að innleiða 7. gr. vatnatilskipunarinnar.

Reglugerð nr. 536/2001 um neysluvatn hefur það að markmiði að vernda heilsu manna með því að tryggja að neysluvatn sé heilnæmt og hreint. Þar er að finna ákvæði um verndarsvæði vatnsbóla og kveðið á um að merkja skuli vatnsból inn á skipulagsupprætti í aðal- skipulagi sveitarfélaga. Reglugerðin var m.a. sett til innleiðingar á tilskipun 98/83/EB um gæði neysluvatns og er ein af þeim EB-gerðum sem falla undir vatnatilskipunina.

Um 25. gr.

Greinin er byggð á 6. gr. vatnatilskipunarinnar. Í greininni er lagt til að Umhverfisstofnun haldi skrá yfir vernduð svæði þar sem m.a. skuli tilgreina vatnsverndarsvæði, vatnavistkerfi og vistkerfi votlendis sem beint eru háð vatni og svæði sem njóta heildstæðrar verndar samkvæmt lögum eða eru friðlýst vegna sérstöðu vatns á slíkum svæðum. Umrædd svæði geta t.d. verið grannsvæði vatnsbóla, búsvæði sem eru háð vatni, veiðivötn og veiðiár, náttúru- laugar og náttúrustrendur, ylstrendur, landbúnaðarsvæði og viðtakar skólps og annarrar mengunar. Þessar upplýsingar eru aðgengilegar að mestu leyti og liggja fyrir hjá Umhverfisstofnun, Náttúrufræðistofnun Íslands, Orkustofnun, Veðurstofu Íslands og Samorku.

Í markmiðsgrein frumvarpsins kemur fram að markmið laganna, verði frumvarp þetta að lögum, sé að vernda vatn og vistkerfis þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vistkerfa vatns og vistkerfa sem háð eru vatni til að tryggja að vatn njóti heildstæðrar verndar, jafnframt að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns sem er byggð á langtímavernd vatnsauðlindarinnar á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Lög á sviði náttúruverndar taka mið af þeim alþjóðasamningum sem Íslendingar eru aðilar að, þ.e. samþykkt um votlendi sem hefur alþjóðlegt gildi, einkum fyrir fuglalíf (Ramsar-samþykkt), samningi um verndun villtra plantna og dýra og búvæða í Evrópu (Bernarsamningur), samningnum um líffræðilega fjölbreytni (Convention on Biological Diversity) og alþjóðasamþykkt um fuglaverndun (Parisarsáttmáli). Á grundvelli náttúruverndarlaga, nr. 44/1999, hafa ýmsar náttúruminjar verið friðlýstar, þ.e. náttúruverndarsvæði og lífverur, búsvæði þeirra og vistgerðir og vistkerfi sem eru á náttúruminjaskrá. Þau lög sem í gildi eru og sett hafa verið til verndar tilteknum landsvæðum og vatni eru lög um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu, nr. 97/2004, lög um Vatnajökulsþjóðgarð, nr. 60/2007, lög um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess, nr. 85/2005, og lög um vernd Breiðafjarðar, nr. 54/1995.

Um V. kafla.

Í kaflanum er fjallað um þau lagaákvæði sem fjalla um aðgang að upplýsingum og um hvernig kynna eigi vatnastjórnunaráætlunina en mjög skýrar kröfur eru um það í vatnatilskipuninni að hún sé kynnt allt frá áfanga- og verkáætlun til tillögu að vatnastjórnunaráætlun og skýr tímamörk eru sett um það hvenær kynning eigi að fara fram. Hér er um mjög rúma fresti að ræða sem ætti að tryggja meiri möguleika til að koma með athugasemdir við áætlunina. Þá er í kaflanum gerð grein fyrir hvaða þýðingu vatnastjórnunaráætlunin hefur fyrir áætlanagerð á landsvísu, gerð skipulags og við veitingu leyfa. Gert er ráð fyrir að opinberar áætlanir og leyfisveitingar vegna nýtingar vatns og leyfisveitingar vegna framkvæmda á grundvelli vatnalaga séu samþættar vatnastjórnunaráætluninni varðandi stefnumörkun um verndun vatns. Síðan er í kaflanum ákvæði um reglugerðir sem heimilt er að setja á grundvelli laganna, verði frumvarp þetta að lögum. Ljóst er að vinna þarf reglugerðir sem mæla fyrir um nánari framkvæmd laganna. Þá er í ákvæði til bráðabirgða I tillaga um hvernig unnið skuli að fyrstu vatnastjórnunaráætluninni og tímamörk í því sambandi.

Um 26. gr.

Í greininni er vísað til þeirra laga sem gilda um aðgang að upplýsingum og gögnum, þ.e. laga nr. 23/2006, um upplýsingarétt um umhverfismál, og upplýsingalaga, nr. 50/1996. Rétt þykir að í frumvarpinu sé kveðið á um hvaða reglur gildi um aðgang að upplýsingum.

Um 27. gr.

Í greininni er kveðið á um kynningu vatnastjórnunaráætlunar. Í 1. mgr. er tilgreint nánar hvað beri að kynna, þ.e. áfanga- og verkáætlun, bráðabirgðayfirlit yfir mikilvæg atriði og að lokum tillögu að vatnastjórnunaráætluninni. Ákvæðið er byggt á a-, b- og c-lið 1. mgr. 14. gr. vatnatilskipunarinnar. Í henni er rík áhersla lögð á opinbera upplýsingagjöf og samráð við almenning sem á að tryggja gagnsæi við gerð vatnastjórnunaráætlunar og að öllum sjónarmiðum sé komið á framfæri.

Í 2. mgr. er fjallað um þegar gerðar eru breytingar á vatnastjórnunaráætlun við endurskoðun hennar og skal um kynningu áætlunarinnar fara skv. c-lið 1. mgr. Ekki er því gerð krafa um að kynningin fari fram eins og þegar um fyrstu vatnastjórnunaráætlunina er að ræða, sbr. a- og b-lið 1. mgr. Um frest til að gera athugasemdir og kynningu á hinn endurskoðuðu áætlun gilda 3. og 4. mgr.

Í 3. mgr. er kveðið á um frest til að koma að athugasemdum skv. 1. mgr. sem er sex mánuðir. Ákvæðið er í samræmi við 2. mgr. 14. gr. vatnatilskipunarinnar. Í 4. mgr. er síðan nánar útfært með hvaða hætti kynningin eigi að fara fram. Þá er tekið fram að ef vatnastjórnunaráætlun fellur undir gildissvið laga um umhverfismat áætlana, sbr. lög nr. 105/2006, beri að kynna hana í samræmi við þá málsmeðferð sem fram kemur í þeim lögum. Um málsmeðferð vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmdaáætlana fer að öðru leyti samkvæmt lögum um umhverfismat áætlana.

Um 28. gr.

Í greininni er fjallað um hvaða þýðingu vatnastjórnunaráætlun hefur gagnvart áætlanagerð á landsvísu, gerð skipulags og við veitingu leyfa. Í 1. mgr. er kveðið á um að áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skuli vera í samræmi við þá stefnumörkun sem fram kemur í gildandi vatnastjórnunaráætlun er varðar vatnsvernd. Hér er t.d. um að ræða skipulagsáætlanir, náttúruverndaráætlun og samgönguáætlun. Við gerð þessara áætlana ber því að horfa til þeirrar stefnumörkunar sem fram kemur í vatnastjórnunaráætlun varðandi vatnsvernd. Þannig er gert ráð fyrir að opinberar áætlanir séu samþættar varðandi verndun vatns en getur því aðeins átt við ef þessar áætlanir fjalla um þætti sem varða vatn með einum eða öðrum hætti.

Í 2. mgr. er kveðið nánar á um með hvaða hætti eigi að samræma skipulagsáætlanir sveitarfélaga, sbr. skipulags- og byggingarlög, nr. 73/1997, við vatnastjórnunaráætlun. Lagt er til að ef þörf er á endurskoðun skipulagsáætlana vegna vatnastjórnunaráætlunar verði það gert við næstu endurskoðun eða breytingu viðkomandi skipulagsáætlunar en þó eigi síðar en inn-án fjögurra ára frá staðfestingu eða endurskoðun vatnastjórnunaráætlunarinnar.

Þá er lagt til í 3. mgr. að við afgreiðslu umsókna um leyfi vegna nýtingar vatns og annarra leyfisveitinga vegna framkvæmda á grundvelli vatnalaga og laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu skuli leyfisveitandi tryggja að leyfið sé í samræmi við þá stefnumörkun sem fram kemur í vatnastjórnunaráætlun er varðar vatnsvernd. Með því er tryggt að þegar veitt eru leyfi fyrir þessum framkvæmdum þá séu þau til samræmis við vatnastjórnunaráætlunina.

Í 4. mgr. er svo lagt til að ef vöktun eða annað leiðir í ljós að umhverfismarkmið náist ekki skuli gera nýjar ráðstafanir til að bæta ástand vatnshlotsins. Það á þó eingöngu við ef unnt er að bæta það. Þegar við á skal viðkomandi leyfisveitandi endurskoða það leyfi sem hann hefur gefið út, en þar er um að ræða leyfi sem tilgreind eru í 3. mgr. Endurskoðunin á að tryggja að umhverfismarkmiðum verði náð.

Um 29. gr.

Í greininni er gerð tillaga um að ráðherra sé heimilt að setja í reglugerð ákvæði um tiltekin atriði, að fengnum tillögum Umhverfisstofnunar. Um er að ræða atriði sem varða framkvæmd og útfærslu frumvarpsins ásamt viðmiðunarmörkum fyrir efni og umhverfi sem sett eru til að vernda og meta ástand vatns.

Í 1. tölul. er kveðið á um flokkun vatnshlota og eiginleika þeirra og álagsgreiningu fyrir yfirborðsvatnshlot og grunnvatnshlot. Gerð er tillaga um að setja þessa heimild til að innleiða ákvæði II. viðauka vatnatilskipunarinnar. Viðaukinn skiptist í tvo hluta. Annar hlutinn fjallar um yfirborðsvatn og hinn um grunnvatn. Í viðaukanum er lýsing á eiginleikum grunnvatns- og yfirborðsvatnshlota, en þar er átt við kyrrstætt eða rennandi vatn, straumvötn, stöðuvötn, lón, jökla, árósavatn, strandsjó og manngerð og mikið breytt vatnshlot. Viðaukinn fjallar einnig um vistsvæði og gerðir yfirborðsvatnshlota og um setningu sértækra viðmiðunarskilyrða fyrir gerðir yfirborðsvatnshlota og grunnvatns, álagsgreiningu og mat á áhrifum á yfirborðsvatn. Þá er í viðaukanum lýsing á eiginleikum grunnvatns, yfirlit yfir áhrif sem starfsemi manna hefur á grunnvatn, yfirlit yfir áhrif breytinga á hæð grunnvatns og loks yfirlit yfir áhrif mengunar á gæði grunnvatns. Gert er ráð fyrir að II. viðauki tilskipunarinnar verði að stærstum hluta settur í reglugerð sem sett yrði á grundvelli þessarar reglugerðarheimildar.

Lagt er til í 2. tölul. að í reglugerð verði tilgreind forgangsefni og hættuleg forgangsefni og þeim ráðað á lista og tilgreindar ráðstafanir vegna þessara efna, sbr. 14. gr. frumvarpsins. Hér er um að ræða innleiðingu á VIII. og X. viðauka vatnatilskipunarinnar, tilskipunar 2008/105/EB um setningu umhverfisgæðastaðla um forgangsefni og ákvörðunar 2455/2001/EB um setningu lista yfir forgangsefni á sviði vatnastjórnunar og í X. viðauka við vatnatilskipunina. Þá skal í reglugerð tilgreina matsaðferðir og viðmið við röðun forgangsefna. Við það mat skal tekið mið af eðlislægri hættu af viðkomandi efnum, visteiturhrifum þeirra í vatni, visteiturhrifum á lífríki og menn, svo og niðurstöðum vöktunar. Þá verður heimilt í reglugerð, verði frumvarp þetta að lögum, að setja kröfur til vottunar og framkvæmdar hennar, sbr. 14. gr. frumvarpsins. Samkvæmt tilskipun 2009/90/EB um tæknilegar skilgreiningar á efnagreiningu og vöktun á vatni, sem er liður í framkvæmd á vatnatilskipuninni, þarf að setja ákvæði um að allar aðferðir við greiningu sem notaðar eru í tengslum við efnavöktunaráætlanir sem framkvæmdar eru vegna vatnatilskipunarinnar séu í samræmi við staðalinn EN ISO/IEC-17025 eða sambærilegan alþjóðastaðal og að rannsóknastofur eða verktakar á vegum þeirra hafi viðeigandi vottun. Tilskipun 2009/90/EB kveður jafnframt á um skyldu rannsóknastofa, eða verktaka á þeirra vegum, til að sýna fram á að þær hafi tekið þátt í viðurkenndum æfinga-þrófunum og því þarf að setja ákvæði og nánari útfærslur á því í reglugerð.

Í III. kafla frumvarpsins er fjallað um umhverfismarkmið. Í 3. tölul. þessarar greinar er gerð tillaga um að ráðherra setji í reglugerð frekari ákvæði um umhverfismarkmið og tíma-mörk um hvenær eigi að ná þeim, svo og um vöktunaráætlun í 4. tölul. Þessi ákvæði þarf að setja til innleiðingar á V. viðauka tilskipunarinnar. Að öðru leyti er vísað til umfjöllunar um 11., 12. og 13. gr. frumvarpsins.

Gerð er tillaga um í 5. tölul. að í reglugerð verði sett ákvæði um vatnastjórnunaráætlanir og er það gert til innleiðingar á VII. viðauka við tilskipunina, sbr. og 19. gr. frumvarpsins. VII. viðauki vatnatilskipunarinnar um stjórnunaráætlanir fyrir vatnaumdæmi kveður annars vegar á um hvaða þættir eiga að vera í vatnastjórnunaráætlun og hins vegar um fyrstu uppfærslu á áætluninni. Einnig er í 5. tölul. kveðið á um heimild til að setja ákvæði um efnahagslega greiningu vegna vatnsnotkunar, sbr. 9. gr. vatnatilskipunarinnar og III. viðauka hennar. Taka skal tillit til endurheimts kostnaðar vegna vatnsþjónustu, þ.m.t. umhverfis- eða auðlindatengds kostnaðar, með hliðsjón af efnahagslegri greiningu í samræmi við III. viðauka tilskipunarinnar, einkum í samræmi við mengunarbótaregluna.

Í 6. tölul. greinarinnar er gerð tillaga um að heimilt verði að setja í reglugerð ákvæði um efni og framkvæmd aðgerðaáætlana þar sem tiltekna eru þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru, svo og viðmið um hvenær ekki sé heimilt að krefjast viðbótarráðstafana, sbr. ákvæði í VI. viðauka vatnatilskipunarinnar, sbr. 21. gr. frumvarpsins. Ráðstafanir sem krafist er fara m.a. samkvæmt EB-gerðum sem hafa þegar verið innleiddar í löggjöf hér á landi, svo sem tilskipun um mat á áhrifum sem tiltekna framkvæmdir á vegum hins opinbera eða einkaaðila kunna að hafa á umhverfið, 85/337/EBE með breytingu 97/11/EB, tilskipun 80/778/EBE um neysluvatn, tilskipun um seyru, tilskipun 91/271/EBE um hreinsun skólps frá þéttbýli, tilskipun 91/676/EBE um nítrat og tilskipun um samþættar mengunarnir.

Í 7. tölul. er gerð tillaga um að fjallað verði í reglugerð nánar um hlutverk og starfsemi vatnaráðs en í 6. gr. frumvarpsins er hlutverk vatnaráðs tilgreint.

Þá er í 8. tölul. greinarinnar ákvæði um skiptingu vatnaumdæmisins Íslands í einstök vatnasvæði og landfræðilega afmörkun einstakra vatnasvæða. Jafnframt er gerð tillaga um að í reglugerð verði kveðið á um samsetningu og hlutverk vatnasvæðanefnda, sbr. 3. og 4. mgr. 8. gr.

Í 9. tölul. er gerð tillaga um að heimilt verði að kveða í reglugerð á um hlutverk ráðgjafarnefnda, fulltrúa í nefndunum og fjölgun ráðgjafarnefnda og nánari skiptingu þeirra, ef talin er þörf að skipta starfi nefndanna frekar upp, og að lokum um skipan starfs í nefndunum. Reynslan kann að leiða í ljós að fjölga þurfi ráðgjafarnefndum en í frumvarpinu er gert ráð fyrir að þær séu tvær.

Loks er í 10. tölul. greinarinnar kveðið á um heimild til að kveða nánar á um opinbera kynningu, samþykkt áætlana og þátttöku hagsmunaaðila við áætlunargerð.

Um 30. gr.

Í greininni er gerð grein fyrir því að frumvarpinu er ætlað að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB frá 23. október 2000 um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum. Frumvarpið er því byggt á ákvæðum tilskipunarinnar. Eins og fram hefur komið er vatnatilskipunin rammatilskipun og undir hana heyra fjölmargar EB-gerðir. Þegar er búið að innleiða í íslenskan rétt margar þeirra gerða sem um ræðir og ákvæði sumra þeirra hafa að efninu til verið í íslenskri löggjöf allt frá upphafi árs 1994 með gildistöku EES-samningsins. Nokkrar þessara gerða munu verða hluti af EES-samningnum og hafa verið metnar af stjórnvöldum hér á landi. Helstu gerðir sem hér um ræðir eru tilskipun 2008/105/EB, ákvörðun 2455/2001/EB, ákvörðun 2008/915/EB og ákvörðun 2005/646/EB og hefur verið gerð grein fyrir þessum gerðum hér að framan.

Um 31. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 32. gr.

Í greininni er kveðið á um þær breytingar sem gera þarf á öðrum lögum verði frumvarp þetta að lögum.

Í 1. tölul. er lagt til að í lögum um Umhverfisstofnun, nr. 90/2002, verði kveðið á um það hlutverk og þar með þau verkefni sem stofnuninni eru falin á grundvelli frumvarps þessa. Með frumvarpinu er Umhverfisstofnun falið nýtt hlutverk á sviði vatnamála og er því nauðsynlegt að þeirra sé getið í því ákvæði laganna sem fjallar um hlutverk stofnunarinnar.

Í 2., 3. og 4. tölul. eru lagðar til breytingar á 17. gr. laga nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, 4. gr. laga nr. 73/1990, um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins, og 6. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, þannig að heimilað verði að mæla fyrir um endurskoðun leyfa og að endurskoða í sérstökum tilvikum skilyrði sem þau eru bundin. Rétt er að benda á að í 2. mgr. 6. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, er að finna heimild til að mæla í virkjunarleyfi fyrir um endurskoðun þess. Ákvæði frumvarpsins um endurskoðun miðast við sérstakar aðstæður og felur ekki í sér heimild til reglulegrar endurskoðunar, t.d. með ákveðnu millibili. Heimildin kann að eiga við þegar aðstæður hafa breyst verulega frá því að leyfi var veitt eða ný þekking varpar betra ljósi á áhrif framkvæmdar. Einnig kunna hagsmunir, bæði leyfishafa sjálfs og annarra sem nýta sömu auðlind, að geta réttlætt endurskoðun skilyrða, en undir þetta fellur m.a. niðurfelling skilyrða til hagsbóta fyrir leyfishafa. Við ákvörðunina skal líta til þess hvaða áhrif breytingin hefur á hagsmuni leyfishafa og þá sérstaklega hvort hún muni hafa í för með sér tap fyrir hann og einnig til ávinnings og óhagráðis sem af henni mun leiða að öðru leyti. Þetta felur í sér að vega verður og meta kosti og galla áður en ákvörðun um endurskoðun skilyrða er tekin.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Í ákvæðinu er gerð grein fyrir þeirri málsmeðferð og kynningu sem gilda á um fyrstu vatnastjórnunaráætlunina en gert er ráð fyrir að hún verði staðfest af umhverfissráðherra eigi síðar en 1. janúar 2018. Um kynningu og réttaráhrif fyrstu áætlunarinnar fer að öðru leyti skv. 27. og 28. gr. frumvarpsins. Sá frestur sem tilgreindur er í ákvæðinu er til samræmis við þá fresti sem settir eru í tilskipuninni að teknu tilliti til þeirra fresta sem Ísland fékk við upptöku tilskipunarinnar í EES-samninginn. Í b-lið 1. gr. ákvörðunar sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. 125/2007, frá 28. september 2007, kemur fram að frestir í tilgreindum ákvæðum tilskipunarinnar skuli lesnir þannig að þeir séu taldir frá gildistöku ákvörðunar sameiginlegu EES-nefndarinnar, þ.e. frá 28. september 2007, en gildistaka ákvörðunar var 6. desember sama ár þegar ákvörðunin var staðfest af Alþingi sem þingsályktun. Ákveðið var á fundi sameiginlegu EES-nefndarinnar með stjórnskipulegum fyrirvara að tilskipunin skyldi verða hluti af EES-samningnum. Við afléttingu á honum 1. maí 2009 varð vatnatilskipunin hluti af EES-samningnum. Við þá dagsetningu miðast tímasetningar í frumvarpi þessu.

Um ákvæði til bráðabirgða II og III.

Í ákvæðunum er gerð grein fyrir hvenær fyrsta aðgerðaáætlunin eigi að liggja fyrir, sem er eigi síðar en 1. maí 2018, og er ætlunin að hún komi til framkvæmda árið 2021. Þá er gert ráð fyrir að fyrsta vöktunaráætlunin skuli liggja fyrir eigi síðan en 1. maí 2015 og koma til framkvæmda frá sama tíma. Þeir frestir sem tilgreindir eru í ákvæðinu eru til samræmis við þá fresti sem settir eru í tilskipuninni, að teknu tilliti til þeirra fresta sem Ísland fékk við upptöku tilskipunarinnar í EES-samninginn, sbr. umfjöllun um ákvæði til bráðabirgða I.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um stjórn vatnamála.

Með frumvarpi þessu er lagt til að leiða í íslenskan rétt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnsmálum. Markmið þess er að kveða á um verndun vatns og vistkerfa þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa, votlendis og vistkerfa sem beint eru háð vatni til að stuðla að því að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er frumvarpinu ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns sem byggist á langtíma-vernd vatnsauðlindarinnar. Lögunum er ætlað að koma til framkvæmda á nokkuð löngum tíma eða allt frá gildistöku þeirra til ársins 2024.

Vatnatilskipunin er rammatilskipun með alls 19 undirgerðum sem sumar hafa að efninu til verið hluti af íslenskri mengunarlöggjöf frá gildistöku EES-samningsins. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að innleiðing vatnatilskipunarinnar kalli á nýja sýn varðandi stjórn vatnamála því í henni sé gert ráð fyrir samþættingu í stjórn vatnamála og að fjallað verði um málefni vatns heildstætt. Tilskipunin sé þannig samvinnuverkefni sem gangi þvert á stofnanir og stjórnvöld. Ekki er til staðar heildstæð löggjöf um vatnsvernd hér á landi en ákvæði um verndun vatns og vatna má finna víða í löggjöfinni. Stjórnsýsla vatnamála hér á landi er nú einkum í höndum umhverfisráðuneytis, iðnaðarráðuneytis og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis og stofnana sem heyra undir þessi ráðuneyti. Einnig gegna sveitarfélög og heilbrigðiseftirlit þeirra mjög þýðingarmiklu hlutverki varðandi framfylgd vatnsverndar.

Samkvæmt frumvarpinu verður landið eitt vatnaumdæmi og skal vatnaráð, sem umhverfisráðherra skipar samkvæmt tilnefningu framangreindra ráðuneyta og Sambands íslenskra sveitarfélaga, hafa yfirumsjón með því. Hlutverk ráðsins verður m.a. að móta stefnu um stjórn vatnamála og hafa yfirumsjón með starfi Umhverfisstofnunar við gerð tillagna að vatnastjórnunaráætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun. Umhverfisstofnun er ætlað að annast stjórnsýslu laganna. Henni ber að samræma vinnu við gerð fyrrnefndra áætlana og gera tillögur að þeim til vatnaráðs í samvinnu við sveitarfélög og að höfðu samráði við vatnasvæðanefndir og ráðgjafarnefndir, annast kynningar- og umsagnarferli þessara áætlana og eftirlit með framkvæmd þeirra, tryggja miðlun upplýsinga um vatnasvæði, setja umhverfismarkmið fyrir einstök vatnshlot, sjá um að fram fari efnahagsleg greining vegna vatnsnotkunar, vinna stöðuskýrslu og annast aðra skýrslugjöf. Í frumvarpinu er hlutverk Veðurstofu Íslands, Veiðimálastofnunar, Hafrannsóknastofnunarinnar og Náttúrufræðistofnunar Íslands við framkvæmd laganna sérstaklega skilgreint og skal Umhverfisstofnun gera samning við þessar stofnanir vegna þessa en getur jafnframt samið við aðra um einstök verk.

Ekki er annað vitað en að magn og gæði vatns á Íslandi séu með besta móti og ástand þess stöðugt. Má því ætla að ekki þurfi að ráðast í kostnaðarsamar aðgerðir til að bæta úr eða viðhalda því og að kostnaður við að uppfylla umhverfismarkmið frumvarpsins geti verið tiltölulega lágur hér á landi. Í því sambandi má benda á sérstaka yfirlýsingu, sem birt var með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar um upptöku tilskipunarinnar í EES-samninginn, þess efnis að samningsaðilum sé ljóst að ólíkar landfræðilegar aðstæður kalli á mismunandi aðgerðir til að ná umhverfismarkmiðum hennar og að stjórnvöld á hverjum stað geti því

metið til hvaða aðgerða þurfi að grípa í því skyni. Einnig flutti fulltrúi Íslands yfirlýsingu á fundi nefndarinnar þegar tilskipunin var tekin upp í samninginn þar sem sérstaða Íslands var ítrekuð.

Umhverfisráðuneytið hefur sett fram áætlun þar sem reiknað er með að á þremur fyrstu árum eftir gildistöku laganna verði kostnaður við framkvæmd þeirra 129 m.kr. á ári en 98 m.kr. á ári eftir það. Samkvæmt frumvarpinu skal stöðuskýrsla liggja fyrir árið 2013 og skýrir gerð hennar hærri kostnað á fyrstu þremur árunum. Að öðru leyti gerir þessi áætlun ráð fyrir að kostnaður liggja aðallega í vöktun á ástandi vatns, rekstri og umsjón gagnagrunna, stjórnáslu, skýrslu- og áætlanagerð ásamt kostnaði ráðgjafarnefnda, vatnasvæðanefnda og vatnaráðs.

Í gildandi fjárlögum eru til staðar 40 m.kr. fjárheimildir sem sérstaklega hafa verið veittar til að undirbúa innleiðingu á vatnatilskipuninni. Þar er í fyrsta lagi um að ræða 12 m.kr. fjárveitingu sem Orkustofnun fékk til undirbúningsins í fjárlögum 2006, í öðru lagi helm-ingur af 17 m.kr. fjárveitingu sem Veidimálastofnun fékk í fjárlögum 2009 til að útbúa ástandslýsingu fyrir öll vatnasvæði landsins og sjá til þess að þau verði vöktuð ásamt því að sinna samstarfi við BioPol á Skagaströnd og Selasetrið á Hvammstanga, í þriðja lagi 15 m.kr. tímabundið framlag í fimm ár sem Umhverfisstofnun fékk í fjárlögum 2008 til innleiðingar tilskipunarinnar og í fjórða lagi 4,5 m.kr. af fjárheimild fjárlagaliðarins Ýmis verkefni hjá umhverfisráðuneyti. Fjármálaráðuneytið telur að til álita komi að allar þessar fjárveitingar verði vistaðar hjá Umhverfisstofnun. Í áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009–2013 er ekki reiknað með öðrum útgjöldum ríkissjóðs vegna innleiðingar á vatnatilskipuninni en felast í fyrrgreindum fjárveitingum.

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að í umhverfisráðuneyti sé hafin vinna við að undirbúa frumvarp sem ætlað er að taka til gjaldtöku á atvinnurekstur sem nýtir vatnsauð-lindina, í samræmi við mengunarbótaregluna og nytjagreiðsluregluna, og að gert sé ráð fyrir að slík gjaldtaka geti í framtíðinni staðið undir stærstum hluta af kostnaði við framkvæmd vatnatilskipunarinnar hér á landi. Ráðuneytið áætlar að slík gjaldtaka geti verið komin til framkvæmda í ársbyrjun 2013.

Fjármálaráðuneytið telur að fyrst um sinn megi að einhverju leyti mæta kostnaði með því að breyta forgangsröð verkefna og samhæfa og endurskipuleggja vinnu þeirra sem að framkvæmdinni koma í samræmi við hlutverk viðkomandi stofnana. Að öðru leyti má gera ráð fyrir að framkvæmd laganna, verði frumvarpið að lögum, auki útgjöld ríkissjóðs um 70 m.kr. á árunum 2011 og 2012, samtals 140 m.kr., en að frá og með árinu 2013 verði kostnaðurinn að mestu fjármagnaður með sérstakri gjaldtöku og beint ríkisframlag lækki þá samsvarandi.

Eins og áður sagði er ljóst að aðstæður hér á landi eru aðrar en í flestum öðrum löndum sem tilskipunin nær til og hún er miðuð við. Gert er ráð fyrir að framkvæmd laganna, verði frumvarpið að lögum, taki mið af því og verði í senn einföld og hagkvæm.