

157. löggjafarþing 2025 - 2026.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um stjórn vatnamála.

Frá umhverfis- orku- og loftslagsráðherra.

I. KAFLI

Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að vernda vatn og vistkerfi þess til þess að bæði yfirborðsvatn og grunnvatn njóti heildstæðrar verndar. Koma skal í veg fyrir hnignun á ástandi vatns og styrkja og endurheimta vatnshlot og vatnavistkerfi. Jafnframt er lögunum ætlað að tryggja sjálfbæra nýtingu yfirborðsvatns og grunnvatns og langtímavernd vatnsauðlindarinnar þannig að jafnvægi sé milli vatnstöku og endurnýjunar.

Til að ná fram markmiðum laga þessara skal setja fram vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun í samræmi við lög þessi sem eru endurskoðaðar á sex ára fresti.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til alls yfirborðsvatns, þ.e. straumvatna, stöðuvatna, strandsjós og árósavatns, sem og grunnvatns, til vistkerfa þeirra og til vistkerfa sem tengjast þeim að vatnabúskap, sbr. viðauka I.

Lög þessi taka til allrar starfsemi, framkvæmda, atvika, áætlana og stefna stjórnvalda sem geta haft áhrif á ástand vatns samkvæmt lögum þessum.

3. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum merkir:

1. *Árósavatn*: Vatn í nágrenni ármynnis, ísalt vegna nálægðar við strandsjó en undir verulegum áhrifum af aðstreymi ferskvatns.

2. *Eðlisefnafræðilegir gæðapættir yfirborðsvatnshlota*: Gæðapættir sem hafa áhrif á lífríki vatns, svo sem sjöndýpi, hitastig, köfnunarefni, fosfór og súrefni.

3. *Efnafræðilegt ástand vatnshlota*: Niðurstaða vöktunar á forgangsefnum og öðrum mengandi efnum fyrir yfirborðsvatnshlot og grunnvatnshlot. Vatnshlot eru flokkuð í gott eða slæmt efnafræðilegt ástand sem byggt er á umhverfisgæðakröfum er koma fram í reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

4. *Forgangsefni*: Hættuleg og þrávirk efni sem valda alvarlegri mengun eða eitrun í vatni eða út frá því, og raðað er í forgangsröð eftir hættu sem af þeim stafar.

5. *Gerð*: Skipting yfirborðsvatnshlota í mismunandi gerðir sem hafa ákveðin einkenni sem eru sameiginleg með mörgum vatnshlotum.

6. *Grunnvatn*: Vatn, kalt eða heitt, sem er neðan jarðar í samfelldu lagi, kyrrstætt eða rennandi og fyllir að jafnaði allt samtengt holrúm í viðkomandi jarðlagi.

7. *Grunnvatnshlot*: Afmörkuð eining grunnvatns innan veitis eða veita. Sett eru umhverfismarkmið fyrir hvert grunnvatnshlot.

8. *Líffræðilegir gæðapættir*: Gæðapættir sem notaðir eru til að greina vistfræðilegt ástand í yfirborðsvatnshlotum t.d. blaðgræna, hryggleysingar og fiskur.

9. *Magnstaða*: Mælikvarði á það hversu mikil áhrif vatnstaka, bein eða óbein, hefur á grunnvatnshlot. Magnstaða er skilgreind sem annaðhvort góð eða slæm.

10. *Manngerð vatnshlot*: Yfirborðsvatnshlot sem hefur orðið til vegna athafna manna. Manngerð vatnshlot eru flokkuð eftir vistmegni þeirra.

11. *Mikið breytt vatnshlot*: Yfirborðsvatnshlot sem hefur tekið verulegum formfræðilegum breytingum vegna athafna manna og eru flokkuð eftir vistmegni þeirra.

12. *Neysluvatn*: Vatn í upphaflegu ástandi eða eftir meðhöndlun, án tillits til uppruna þess og hvort sem það kemur úr dreifikerfi, tönkum, flöskum eða öðrum ílátum og ætlað er til neyslu, eða matargerðar. Einnig allt vatn sem notað er í matvælafyrirtækjum, nema unnt sé að sýna fram á að gæði þess vatns sem notað er hafi ekki áhrif á heilnæmi framleiðslunnar.

13. *Straumvatn*: Yfirborðsvatn sem rennur að mestu á yfirborði jarðar en getur runnið neðanjarðar í hluta farvegarins.

14. *Strandsjór*: Yfirborðsvatn landmegin við línu sem dregin er einni sjómílu utan grunnlínu landhelginnar og nær inn að ytri mörkum árósavatns.

15. *Stöðuvatn*: Kyrrstætt yfirborðsvatn á landi.

16. *Vatnasvið*: Aðrennslissvæði straumvatns, stöðuvatns, grunnvatnsstraums eða vatnsbóls.

17. *Vatnasvæði*: Landsvæði með einu eða fleiri vatnasviðum.

18. *Vatnaumdæmi*: Stjórnsýslueining sem nær til íslenskra vatnasvæða ásamt árósavatni og strandsjó sem þeim tengjast.

19. *Vatnsformfræðilegir gæðapættir*: Gæðapættir sem notaðir eru til að greina vatnsformfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlota t.d. rennsli, vatnshæð, gerð botns og samfellu.

20. *Vatnshlot*: Landfræðilega afmörkuð eining vatns, svo sem allt það vatn sem er að finna í einu stöðuvatni, hluta straumvatns eða strandsjávar. Sett eru umhverfismarkmið fyrir hvert vatnshlot.

21. *Veitir*: Berglag eða -lög undir yfirborði jarðar eða önnur jarðlög sem hafa nægilega lekt til að umtalsvert grunnvatn getur runnið um þau eða þar getur farið fram grunnvatnstaka í talsverðum mæli.

22. *Vistfræðilegt ástand*: Ástand líffræðilegra gæðapátta í yfirborðsvatnshloti, auk vatnsformfræðilegra og efna- og eðlisefnafræðilegra gæðapátta sem styðja við líffræðilegu gæðapættina og flokkast samkvæmt skilgreindri ástandsflokkun í mjög gott, gott, ekki viðunandi, slakt og lélegt vistfræðilegt ástand.

23. *Vistmegin*: Ástand líffræðilegra gæðapátta í mikið breyttu eða manngerðu vatnshloti, auk vatnsformfræðilegra og efna- og eðlisefnafræðilegra gæðapátta sem styðja við líffræðilegu gæðapættina og flokkast samkvæmt skilgreindri ástandsflokkun í besta, gott, ekki viðunandi, slakt og lélegt vistmegin.

24. *Yfirborðsvatn*: Kyrrstætt eða rennandi vatn þ.e. straumvötn, stöðuvötn, strandsjór og árósavatn.

25. *Yfirborðsvatnshlot*: Afmörkuð eining yfirborðsvatns þ.e. afmörkuð eining stöðuvatns, straumvatns, strandsjávar eða árósavatns. Sett eru umhverfismarkmið fyrir hvert yfirborðsvatnshlot.

II. KAFLI

Stjórnvöld vatnamála.

4. gr.

Yfirstjórn vatnaumdæmisins.

Landið er allt eitt vatnaumdæmi ásamt árósum og strandsjó.

Ráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum. Ráðherra staðfestir vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun fyrir vatnaumdæmið að fenginni tillögu Umhverfis- og orkustofnunar.

5. gr.

Vatnaráð og hlutverk þess.

Ráðherra skipar vatnaráð og er ráðið skipað fimm fulltrúum. Þeir ráðherrar er fara með málefni atvinnumála og innviða tilnefna einn fulltrúa hvor og Samband íslenskra sveitarfélaga einn. Ráðherra skipar tvo fulltrúa án tilnefningar og skal annar þeirra vera formaður ráðsins. Varamenn eru skipaðir á sama hátt. Vatnaráð er skipað til sex ára í senn þegar endurskoðuð vatnaáætlun hefur verið staðfest.

Hlutverk vatnaráðs er að vera ráðherra til ráðgjafar um stjórn vatnamála. Verkefni ráðsins eru að:

- a. fylgjast með því hvernig markmiðum laga þessara er náð og gera tillögur um úrbætur ef þörf er á,
- b. leggja mat á þann kostnað sem hlýst af framkvæmd laga þessara fyrir ríki og sveitarfélög og skila greinargerð til ráðherra ef þörf er á,
- c. rýna tillögur um vatna-, aðgerða- og vöktunaráætlun áður en þær fara til opinberrar kynningar og áður en vatnaáætlun er send ráðherra til staðfestingar.
- d. veita umsögn við gerð reglugerða sem settar eru á grundvelli laganna, Umhverfis- og orkustofnun leggur vatnaráði til starfsmann og er því til ráðgjafar.

6. gr.

Hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar.

Umhverfis- og orkustofnun annast stjórnsýslu á sviði vatnsverndar í samræmi við fyrirmæli laga þessara.

Helstu verkefni Umhverfis- og orkustofnunar samkvæmt lögum þessum eru að:

- a. vinna og hafa umsjón með gerð tillögu um vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun og endurskoðun þeirra að höfðu samráði við vatnaráð, vatnasvæðanefndir og ráðgjafanefnd,
- b. tryggja miðlun upplýsinga og gagna og hafa umsjón með landfræðilegu upplýsingakerfi sem hýst er á vefsetri stjórnvalda,
- c. sjá um útgáfu leiðbeininga vegna framkvæmdar laga þessara,
- d. samhæfa og fylgja eftir framkvæmd aðgerðaáætlunar og vöktunaráætlunar,
- e. sjá um að fram fari efnahagsleg greining vegna vatnsnotkunar,
- f. annast kynningar- og umsagnarferli áætlana samkvæmt lögum þessum.
- g. skila gögnum um framkvæmd laga þessara til Umhverfisstofnunar Evrópu s.s. afmörkun vatnshlota, ástand vatnshlota, umhverfismarkmið og flokkun aðgerða.

Umhverfis- og orkustofnun skal vinna að vatnaáætlun og endurskoðun hennar með hliðsjón af áætlunum stjórnvalda og lögbundnum áætlunum svo sem á sviði náttúruverndar, auðlindanýtingar, raforkumála, samgangna og skipulagsmála.

7. gr.

Hlutverk sveitarfélaga og heilbrigðisnefnda.

Sveitarfélög og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga eru Umhverfis- og orkustofnun til aðstoðar við undirbúning tillögu að vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun og endurskoðun þeirra. Sveitarfélög í samvinnu við heilbrigðisnefndir, innan marka netlaga, framfylgja aðgerðum sem fram koma í aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun í samræmi við ákvæði laga þessara og reglna á sviði vatnsverndar.

8. gr.

Vatnasvæðanefndir.

Vatnaumdæminu er skipt í vatnasvæði, sbr. reglugerð um stjórn vatnamála. Við ákvörðun um mörk vatnasvæða skal taka mið af jarðfræðilegum og vatnafræðilegum þáttum.

Á hverju vatnasvæði er starfrækt vatnasvæðisnefnd. Í nefndinni starfa a.m.k. fulltrúar frá sveitarfélögum og heilbrigðiseftirliti á viðkomandi vatnasvæði og frá Umhverfis- og orkustofnun, sem stýrir starfi nefndarinnar.

Hlutverk vatnasvæðisnefnda er að afla upplýsinga á viðkomandi vatnasvæði vegna vöktunaráætlunar, aðgerðaáætlunar og vatnaáætlunar, m.a. vegna álags.

9. gr.

Hlutverk ráðgjafarnefndar fagstofnana og eftirlitsaðila.

Ráðherra skipar ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila til að starfa með Umhverfis- og orkustofnun á landsvísi og skal Umhverfis- og orkustofnun hafa náð samráð við ráðgjafarnefndina.

Í ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila skulu vera m.a. fulltrúar frá, Veðurstofu Íslands, Skipulagsstofnun, Fiskistofu, Hafrannsóknastofnun, Samgöngustofu, Landi og skógi, Náttúrufræðistofnun, Náttúruverndarstofnun, Matvælastofnun, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Vegagerðinni, náttúrustofum og heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga.

Hlutverk ráðgjafarnefndar skv. 1. mgr. er að vera Umhverfis- og orkustofnun og vatnaráði til ráðgjafar um atriði sem undir lög þessi heyra. Ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila skal leggja fram nauðsynleg gögn, svo sem vegna álagsgreiningar, vegna vinnu við gerð áætlana samkvæmt lögum þessum og veita upplýsingar um hvaða gögn liggja fyrir. Umhverfis- og orkustofnun getur óskað eftir rýni og upplýsingum vegna vinnu við áætlanirnar. Umhverfis- og orkustofnun leggur nefndinni til starfsmann sem hefur umsjón með starfi nefndarinnar.

10. gr.

Samráðsvettvangur hagaðila og félagasamtaka.

Ráðherra er heimilt að skipa samráðsvettvang Umhverfis- og orkustofnunar, hagaðila og félagasamtaka til að veita gagnkvæmar upplýsingar og ráðgjöf varðandi málefni sem varða framkvæmd laga þessara og sem falla undir hlutverk viðkomandi hagaðila og samtaka.

11 gr.

Samstarf rannsóknarstofnana.

Veðurstofa Íslands, Náttúrufræðistofnun og Hafrannsóknastofnun, leggja fram gögn og sérfræðiþekkingu við framkvæmd laga þessara.

Umhverfis- og orkustofnun semur við Veðurstofu Íslands, Náttúrufræðistofnun og Hafrannsóknastofnun um einstök verk við framkvæmd laga þessara, og getur jafnframt samið við aðra um að vinna slík verk.

III. KAFLI

Umhverfismarkmið, flokkun og ástandsflokkun vatnshlota og málsmeðferð.

12. gr.

Umhverfismarkmið vatnshlota.

Ástand vatnshlota má ekki hnigna, nema að uppfylltum skilyrðum 18. og 19. gr. Tryggt skal með viðeigandi mótvægisáðgerðum og með endurheimt vatnsgæða eða -magns að umhverfismarkmiði fyrir vatnshlot sé náð og ástandi þess viðhaldið.

Umhverfismarkmiðum yfirborðsvatnshlota, annarra en manngerða eða mikið breyttra vatnshlota, er náð ef vistfræðilegt ástand er að lágmarki gott og efnafræðilegt ástand er gott. Þar sem ástand vatnshlots er þegar metið gott eða mjög gott skal því ástandi viðhaldið. Umhverfismarkmiðum grunnvatnshlota er náð ef að magnstaða er góð og efnafræðilegt ástand er gott.

Umhverfismarkmið mikið breytts og manngerðs vatnshlots er gott vistmegin og gott efnafræðilegt ástand. Leitast skal við að ná sem bestu vistmegni í slíku vatnshloti og koma í veg fyrir hnignun á ástandi þess.

Setja skal fram nauðsynlegar aðgerðir til að draga úr neikvæðum áhrifum á vatn vegna athafna manna. Skal sá er veldur því að umhverfismarkmið næst ekki og/eða veldur hnignun á ástandi vatnshlots bera ábyrgð og kostnað sem hlýst af því.

Í vatnaáætlun skal gera grein fyrir umhverfismarkmiðum vatnshlota. Umhverfis- og orkustofnun metur hvort umhverfismarkmiði hafi verið náð í samræmi við reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

Ef niðurstöður vöktunar benda til þess að ástand vatns hnigni eða að umhverfismarkmið vatnshlots náist ekki skal leitað á því skýringa og bæta umsvifalaust úr því með aðgerðum. Skulu þá

leyfi, aðrar stjórnvaldsákvarðanir og vöktunaráætlanir uppfærðar og þeim breytt eftir því sem við á. Gripið skal til mótvægisáðgerða eða annarra viðbótaraðgerða sem kunna að vera nauðsynlegar til þess að umhverfismarkmiðin náist, þ.m.t. strangari umhverfisgæðakrafna, sbr. þó 17. gr.

13. gr.

Flokkun og ástand vatnshlota.

Í landfræðilegu upplýsingakerfi sem rekið er af stjórnvöldum skal gerð grein fyrir afmörkun, umhverfismarkmiði, ástandi og álagi á vatnshlot. Hvert vatnshlot skal fá einkennisnúmer í landfræðilegu upplýsingakerfi.

Flokka skal yfirborðsvatnshlot í gerðir í samræmi við reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

Mat á ástandi vatnshlots skal byggjast á fyrirliggjandi gögnum og/eða gögnum sem aflað er með vöktun og rannsóknunum.

Vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlota skal metið út frá skilgreindum líffræðilegum, vatnsformfræðilegum og efna- og eðlisefnafræðilegum gæðabáttum, eftir því sem við á og í samræmi við reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun. Umhverfis- og orkustofnun setur í samráði við hlutaðeigandi rannsóknarstofnanir vistfræðileg viðmið fyrir ástandsflokkum yfirborðsvatnshlota í samræmi við reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

Efnafræðilegt ástand yfirborðsvatnshlota skal ákvarðað út frá umhverfisgæðakröfum fyrir forgangsefni í samræmi við reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

Ástand grunnvatnshlota skal ákvarðað eftir magnstöðu þess og efnafræðilegum þáttum í samræmi við reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun.

14 gr.

Manngerð og mikið breytt vatnshlot.

Umhverfis- og orkustofnun metur hvort vatnshlot telst manngert eða mikið breytt og skal tilgreina það í vatnaáætlun og landfræðilegu upplýsingakerfi.

Heimilt er að skilgreina yfirborðsvatnshlot sem manngert eða mikið breytt ef nauðsynlegar breytingar á vatnsformfræðilegum eiginleikum til þess að ná vatnshlotinu í gott vistfræðilegt ástand hafa umtalsverð skaðleg áhrif á umhverfið eða á eftirfarandi umsvif:

- a. siglingar, hafnir eða afþreyingaraðstöðu,
- b. starfsemi sem hefur í för með sér geymslu, flutning og hjáveitu vatns, t.d. neysluvatnsmiðlun, orkuvinnslu eða áveitu,
- c. flóðavarnir, framræslu, eða
- d. önnur sjálfbær umsvif jafnmikilvæg og hin framangreindu.

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 þess að kostnaður við að gera það með öðrum og umhverfisvænni aðferðum er talinn úr hófi fram. Taka skal fram í vatnaáætlun ef álitid er að skilyrði 2. mgr. séu fyrir hendi og færa fram röksemdir fyrir því. Endurskoða skal tilgreiningu skv. 1. mgr. í vatnaáætlun á sex ára fresti.

15. gr.

Skaðleg og þrávirk efni (forgangsefni).

Draga skal í áföngum úr mengun vegna skaðlegra og þrávirkra efna (forgangsefna) í vatni með markvissum aðgerðum með það að markmiði að stöðva losun þeirra.

Raða skal efnunum í forgangs röð og leggja fram tímasetta áætlun um takmörkun á losun þeirra og bann við slíkri losun eftir því hve mikla hættu þau skapa fyrir vatn og þess. Röðunin skal greind með aðferð byggðri áhættumati.

16. gr.

Framlenging tímamarka.

Til þess að ná umhverfismarkmiði fyrir vatnshlot, sbr. 12. gr., er Umhverfis- og orkustofnun heimilt í vatnaáætlun að framlengja tímamörk að því tilskildu að ástand raskaða vatnshlotsins hnigni ekki frekar og að a.m.k. eitt af eftirtöldum skilyrðum eigi við:

- a. ekki er af tæknilegum ástæðum hægt að bæta úr innan tímamarkanna,
- b. kostnaður við úrbætur innan tímamarkanna yrði óhóflegur, eða
- c. fyrir hendi eru þau náttúrulegu skilyrði að úrbætur á vatnshlotinu innan tímamarkanna eru ekki framkvæmanlegar.

Framlenging á tímamörkum fyrir viðkomandi vatnshlot skulu takmarkast að hámarki við tvær uppfærslur á vatnaáætlun, nema þegar náttúrulegar aðstæður eru þannig að umhverfismarkmiðum verður ekki náð innan þess tímabils.

Gera skal grein fyrir framlengingu tímamarka til að ná umhverfismarkmiðum í vatnaáætlun og landfræðilegu upplýsingakerfi.

17.gr.

Vægari umhverfismarkmið.

Umhverfis- og orkustofnun er heimilt í vatnaáætlun að setja vægara umhverfismarkmið en skv. 12 gr. ef vatnshlot er undir slíku álagi að ógerlegt eða óhóflega dýrt er að uppfylla kröfur um umhverfismarkmið. Skulu eftirfarandi skilyrði þá vera fyrir hendi:

- a. ekki sé hægt að ná betri umhverfislegum ávinningi án óhóflegs kostnaðar, að teknu tilliti til umhverfislegra, samfélagslegra og efnahagslegra þarfa,
- b. tryggt sé besta mögulegt vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots og grunnvatnshlots og að það breytist eins lítið og hægt er frá því að vera gott, þegar tekið er tillit til þess álags sem fyrir hendi er,
- c. tryggt sé að ástandi vatnshlotsins hnigni ekki frekar.

Gera skal grein fyrir vægara umhverfismarkmiði í vatnaáætlun og landfræðilegu upplýsingakerfi. Endurskoða skal vægari umhverfismarkmið sjötta hvert ár samhliða endurskoðun vatnaáætlunar.

18. gr.

Náttúrulegar orsakir og óviðráðanleg ytri atvik.

Það telst ekki fara gegn ákvæðum laga þessara um umhverfismarkmið ef ástand vatnshlots hnignar tímabundið vegna náttúrulegra orsaka eða óviðráðanlegra ytri atvika.

Við slíkar aðstæður skulu viðkomandi stjórnvöld grípa til þeirra aðgerða sem raunhæfar eru til að koma í veg fyrir að ástand vatnshlotsins hnigni frekar en orðið er og til að hindra að hnignun hljóti af í öðru vatnshloti. Meta skal í hvert skipti hvort aðgerðir falli undir lög um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana.

19. gr.

Heimild til að víkja frá umhverfismarkmiði.

Það fer ekki gegn umhverfismarkmiðum, sbr. 12. gr. ef:

- a. ekki tekst að ná góðu ástandi grunnvatns, góðu vistfræðilegu ástandi yfirborðsvatnshlots eða þar sem við á, góðu vistmegni yfirborðsvatnshlots, eða að koma í veg fyrir hnignun á ástandi yfirborðsvatnshlots eða grunnvatnshlots sem er afleiðing nýrra breytinga á vatnsformfræðilegum eiginleikum yfirborðsvatnshlots eða breytinga á hæð grunnvatnshlots, eða
 - b. ef ekki tekst að koma í veg fyrir að vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots hnigni og breytist úr mjög góðu í gott ástand, sem er afleiðing nýrra sjálfbærra athafna manna.
- Auk skilyrða sem fram koma í 1. mgr. verða öll eftirtalin skilyrði að vera fyrir hendi:

- a. að gripið sé til allra aðgerða sem raunhæfar teljast til að draga úr skaðlegum áhrifum á ástand vatnshlots,
- b. að ástæður breytinganna varði brýna almannahagsmuni og/eða ávinningur fyrir heilsu og öryggi manna eða fyrir sjálfbæra þróun vegur þyngra en ávinningur fyrir umhverfið og samfélagið að umhverfismarkmið náist,
- c. að tilgangi framkvæmda eða athafna sem leiða til breytinga á vatnshloti verði ekki, vegna tæknilegra erfiðleika eða óhóflegs kostnaðar, náð með öðrum eða umtalsvert umhverfisvænni valkosti.

Uppfylli framkvæmd eða starfsemi, að mati Umhverfis- og orkustofnunar, skilyrði 1. mgr. skal fara fram mat á grundvelli 2. mgr. Mat stofnunarinnar fer fram á grundvelli gagna sem umsækjandi um leyfi leggur fram.

Umhverfis- og orkustofnun veitir rökstutt álit um það hvort skilyrði 1. og 2. mgr. 19. gr. séu uppfyllt og hvort heimilt sé að víkja frá umhverfismarkmiðum. Skal stofnunin við matið byggja á viðmiðum sem sett eru í reglugerð sem ráðherra setur og leiðbeiningum Umhverfis- og orkustofnunar.

Umhverfis- og orkustofnun er heimilt að taka gjald fyrir vinnu við álititið, vegna aðkeyprar þjónustu, auk vinnu umsagnaraðila, í samræmi við gjaldskrá þar að lútandi sem ráðherra staðfestir og sem birt er í B-deild Stjórnartíðinda.

20. gr.

Málsmeðferð vegna umsóknar um leyfi sem varðar 19. gr.

Með umsókn um leyfi fyrir framkvæmd eða starfsemi sem kann að hafa áhrif á vatnshlot í skilningi 1. mgr. 19. gr. skal fylgja mat á áhrifum framkvæmdar eða starfsemi á vatnshlot og álit Umhverfis- og orkustofnunar skv. 4. mgr. 19. gr.

Leyfisveitandi skal í ákvörðun um útgáfu leyfis fyrir framkvæmd eða starfsemi gera grein fyrir álitni Umhverfis- og orkustofnunar skv. 3. mgr. 19. gr., og skal hann leggja það til grundvallar við ákvörðun um útgáfu leyfis. Leyfisveitandi skal tryggja að skilyrði í álitni Umhverfis- og orkustofnunar séu uppfyllt. Um málsmeðferð vegna útgáfu leyfis fer að öðru leyti samkvæmt 21. gr.

Gera skal grein fyrir leyfisveitingum þar sem tekin hefur verið afstaða til 19. gr. í uppfærðri vatnaáætlun.

21. gr.

Veiting leyfis, mat á áhrifum á vatnshlot, vöktun og fl.

Leyfi, ákvarðanir, áætlanir og stefnur stjórnvalda, sem falla undir lög þessi, en varða ekki 19. gr., skulu uppfylla kröfur um umhverfismarkmið vatnshlota, sbr. lög þessi og vatnaáætlun.

Framkvæmdaraðili og/eða rekstraraðili skal vinna mat á áhrifum fyrirhugaðrar framkvæmdar og starfsemi á vatnshlot. Falli framkvæmd eða starfsemi undir lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana fer um málsmeðferð vegna mats á áhrifum á vatnshlot samkvæmt þeim lögum. Sá sem ber ábyrgð á áætlunum og stefnum sem undirbúnar eða afgreiddar eru af stjórnvöldum og sem falla undir lög þessi skal meta áhrif þeirra á vatnshlot. Falli áætlun eða stefna undir lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana gilda ákvæði þeirra laga um málsmeðferð vegna mats á áhrifum á vatnshlot.

Í álitni Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og ákvörðun Skipulagsstofnunar um matsskyldu framkvæmdar skal gera grein fyrir áhrifum framkvæmda á vatnshlot, þegar við á, sbr. lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Í ákvörðun um útgáfu leyfis skal viðkomandi leyfisveitandi taka afstöðu til áhrifa framkvæmdar og starfsemi á vatnshlot. Leyfisveitandi setur fram skilyrði um mótvægisáðgerðir, þegar þörf er á.

Leyfishafar vegna framkvæmda og starfsemi sem valda álagi á vatn skulu vakta þau áhrif samkvæmt lögum þessum.

Leyfisveitandi skal setja fram kröfur um vöktun vatns í leyfi samkvæmt lögum þessum fyrir framkvæmdir og starfsemi sem getur haft í för með sér álag á vatn. Skal niðurstöðum vöktunar skilað

til leyfisveitanda. Jafnframt skal vöktunargögnum skilað til Umhverfis- og orkustofnunar til mats á ástandi og hvort umhverfismarkmiði sé náð.

Um kæru vegna ákvörðunar um útgáfu leyfis gilda ákvæði þeirra laga sem taka til viðkomandi ákvarðana.

IV. KAFLI

Áætlanir.

22.

Vatnaáætlun.

Umhverfis- og orkustofnun annast gerð tillögu að vatnaáætlun í samræmi við viðauka II. Landfræðilegt upplýsingakerfi, skal vera hluti af vatnaáætlun og skal vísa til þess í áætluninni. Í vatnaáætlun skal m.a. koma fram:

- a. almenn lýsing á eiginleikum vatnaumdæmisins,
- b. flokkun vatnshlota,
- c. lýsing álags og áhrifa af völdum atvinnurekstrar og annarra umsvifa á vatn,
- d. skrá yfir vernduð svæði og öll vatnshlot fyrir neysluvatnstöku,
- e. greinargerð um vöktun og niðurstöður hennar,
- f. yfirlit yfir umhverfismarkmið sem komið er á skv. III. kafla,
- g. skipting í vatnasvæði,
- h. greinargerð um aðgerðaáætlun,
- i. yfirlit um nánari aðgerðir fyrir einstök vatnasvæði og vatnshlotsgerðir, og
- j. greinargerð um samráð við almenning, fulltrúa atvinnulífsins og aðra hagsmunaaðila, þar á meðal félagasamtök á sviði náttúruverndar, umhverfismála og útivistar.

Áætlunina skal uppfæra sjötta hvert ár.

Við gerð vatnaáætlunar skal gera grein fyrir umhverfismati áætlunarinnar í samræmi við lög um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Umhverfis- og orkustofnun skal hafa samráð við verkefnisstjórn við gerð verndar- og nýtingaráætlunar samkvæmt lögum um verndar- og nýtingaráætlun vegna virkjunar fallvatna og háhitasvæða, til að tryggja samræmi vatnaáætlunar annars vegar og verndar- og nýtingaráætlunar vegna fallvatna og háhita hins vegar.

Umhverfis- og orkustofnun skal gera tillögu til ráðherra um staðfestingu vatnaáætlunar. Umhverfis- og orkustofnun skal auglýsa staðfesta vatnaáætlun í B-deild Stjórnartíðinda.

23. gr.

Endurskoðun vatnaáætlunar.

Í endurskoðaðri vatnaáætlun skal Umhverfis- og orkustofnun, auk þess sem fram kemur í 22. gr., gera grein fyrir eftirfarandi:

- a. tilnefningu stofnunarinnar um að vatnshlot teljist vera manngert eða mikið breytt, sbr. 14. gr.,
- b. samantekt á breytingum frá síðustu útgáfu vatnaáætlunar auk samantektar á heimild Umhverfis- og orkustofnunar, sbr. 16., 17., og 19. gr., og um hnignun vatnshlots, sbr. 18. gr.,
- c. mat á árangri sem náðst hefur til að uppfylla kröfur um umhverfismarkmið sbr. 12 gr., þar með talið niðurstöður vöktunar og skýringar á því þegar umhverfismarkmiðum hefur ekki verið náð,
- d. samantekt á aðgerðum sem ekki var hægt að framkvæma á tímabili vatnaáætlunar og ástæðum þess og samantekt á endurmati aðgerða sem sett voru í fyrri vatnaáætlun,
- e. samantekt yfir viðbótaraðgerðir sem grípa hefur þurft til í þeim tilfellum þar sem grunur er um að umhverfismarkmið náist ekki á tímabilinu

Umhverfis- og orkustofnun er heimilt að gera nauðsynlegar leiðréttingar eða uppfærslur á vatnaáætlun vegna nýrra upplýsinga áður en til endurskoðunar kemur. Þegar uppfærsla á vatnaáætlun leiðir til breytinga skal auglýsa þær á vefsetri stofnunarinnar að lágmarki í fjórar vikur.

24. gr.

Aðgerðaáætlun vatnaáætlunar.

Umhverfis- og orkustofnun skal annast gerð tillögu að aðgerðaáætlun. Aðgerðaáætlun skal taka til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar eru til þess að ná fram umhverfismarkmiðum sem sett hafa verið fyrir vatnshlotin. Aðgerðaáætlun skal byggð á greiningum og mati í samræmi við kröfur sem fram koma í vatnaáætlun. Aðgerðaáætlun skal vera hluti af vatnaáætlun.

Aðgerðaáætlun skal innihalda eftirfarandi aðgerðir til að ná umhverfismarkmiðum, sem skiptast í grunn- og viðbótaraðgerðir. Til grunnaðgerða teljast;

- a. aðgerðir sem kveðið er á um í lögum og reglugerðum,
- b. aðgerðir til að ná fram kröfum um endurheimt kostnaðar vegna vatnsnotkunar, byggðar á efnahagslegri greiningu,
- c. aðgerðir til að stuðla að skilvirkri og sjálfbærri vatnsnotkun til að ná markmiðum III. kafla,
- d. aðgerðir til að koma í veg fyrir hnignun og tryggja gæði neysluvatns í samræmi við lög þessi og viðhafa eftirlit með vatnshlotum sem nýtt eru til neysluvatnstöku, sbr. reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun,
- e. aðgerðir sem tryggja eftirlit og leyfi fyrir nýtingu grunnvatns og yfirborðsvatns, þar með talið að haldin sé skrá yfir vatnstöku og leyfi,
- f. aðgerðir sem tryggja eftirlit og leyfi fyrir endurnýjun grunnvatnshlota eða breytingu á þeim af mannavöldum,
- g. aðgerðir sem tryggja eftirlit og leyfi vegna starfsemi og framkvæmda sem fela í sér punktlosun af mengandi efnum,
- h. aðgerðir til að koma í veg fyrir eða draga úr dreifðri losun.
- i. aðgerðir til að tryggja að vatnsformfræðilegt ástand vatnshlots samræmist kröfum um vistfræðilegt ástand eða vistmegin fyrir vatnshlot sem hafa verið metin sem mikið breytt eða manngerð,
- j. aðgerðir til að koma í veg fyrir beina losun mengandi efna í grunnvatn og undanþágur fyrir losun þegar við á,
- k. aðgerðir til að koma í veg fyrir losun forgangsefna í yfirborðsvatn og draga markvisst úr losun annarra mengunarefna sem geta valdið því að umhverfismarkmið vatnshlota náist ekki,
- l. aðgerðir sem snúa að því að koma í veg fyrir losun mengandi efna frá starfsemi og koma í veg fyrir eða draga úr áhrifum vegna mengunarslysa svo sem vegna flóða.

Til viðbótaraðgerða teljast aðgerðir sem settar eru til viðbótar grunnaðgerðum og eiga að tryggja að umhverfismarkmið vatnshlota náist. Umhverfis- og orkustofnun er heimilt til að setja fram frekari viðbótaraðgerðir til að tryggja aukna vernd og endurheimt vatns.

Ákvarðanir um aðgerðir sem taldar eru upp í aðgerðaáætlun taka þar til bær stjórnvöld eða leyfisveitendur á grundvelli viðkomandi löggjafar.

Aðgerðaáætlunin skal tekin til endurskoðunar sjötta hvert ár samhliða uppfærslu vatnaáætlunar.

25. gr.

Vöktunaráætlun vatnaáætlunar.

Umhverfis- og orkustofnun gerir áætlun um vöktun viðmiðunarástands yfirborðsvatns og grunnvatns og um vöktun svæða sem njóta verndar. Vöktunaráætlun skal setja fram kröfur um aðferðarfræði og gæðapætti sem á að vakta með það að markmiði að veita heildarsýn á ástand vatnshlota.

Vöktunaráætlun skal taka til viðeigandi vistfræðilegra, vatnsformfræðilegra og eðlisefnafræðilegra gæðapátta, svo og til vöktunar á magnstöðu og mengandi efnum í grunnvatni og yfirborðsvatni. Í áætluninni skal jafnframt kveðið á um tíðni og þéttleika vöktunarstaða.

Hlutaðeigandi stofnanir ríkis og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga sjá um vöktun gæðapátta og mælipátta viðmiðunarástands samkvæmt vöktunaráætlun vatnaáætlunar fyrir yfirborðsvatn og grunnvatn.

Tryggja skal samræmda aðferðarfræði við vöktun og úrvinnslu gagna. Jafnframt skulu sýnatöku- og greiningaraðilar fara eftir staðlaðri aðferðarfræði til að tryggja gæði niðurstaðna.

Umhverfis- og orkustofnun er heimilt að fela aðilum sem hlotið hafa faggildingu samkvæmt [lögum nr. 24/2006](#), um faggildingu o.fl., að annast tiltekin verkefni við vöktun samkvæmt lögum þessum.

Vöktunaráætlun skal tekin til endurskoðunar sjötta hvert ár samhliða endurskoðun vatnaáætlunar.

26. gr.

Neysluvatn.

Tilgreina skal í vatnaáætlun öll vatnshlot til neysluvatnstöku sem eftirfarandi á við um:

- a. vatnstaka er meiri en 10 rúmmetrar á dag að meðaltali eða með henni er meira en 50 einstaklingum séð fyrir neysluvatni,
- b. áform eru uppi um að taka úr því neysluvatn.

Koma skal í veg fyrir að ástand slíks vatnshlots hnigni, þannig að ekki aukist þörf á hreinsun neysluvatns.

27. gr.

Skrá yfir vernduð og viðkvæm svæði.

Umhverfis- og orkustofnun heldur skrá yfir vernduð og viðkvæm svæði. Í henni skal m.a. tilgreina vatnsverndarsvæði, vatnavistkerfi, svo og vistkerfi sem tengjast þeim að vatnabúskap, ásamt svæðum sem njóta heildstæðrar verndar samkvæmt lögum eða eru friðlýst vegna sérstöðu vatns.

Skrá yfir vernduð og viðkvæm svæði skal vera aðgengileg almenningi á vef Umhverfis- og orkustofnunar og uppfærð reglulega.

V. KAFLI

Kynning áætlana o.fl.

28 gr.

Aðgangur að upplýsingum.

Um aðgang að upplýsingum og gögnum sem liggja til grundvallar áætlunum samkvæmt lögum þessum fer samkvæmt upplýsingalögum.

29. gr.

Opinber kynning.

Umhverfis- og orkustofnun skal sjá um að eftirfarandi skjöl séu kynnt opinberlega og óska eftir athugasemdum við þau:

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

Þegar endurskoðun vatnaáætlunar leiðir til breytinga skal um kynningu áætlunarinnar fara skv. c-lið 1. mgr.,

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

Kynna skal skjölin með tryggilegum hætti og vísa á vef Umhverfis- og orkustofnunar til allra

upplýsinga á aðgengilegum stað.

30. gr.

Tengsl vatnaáætlunar við áætlanir stjórnvalda.

Opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skulu vera í samræmi við lög þessi og vatnaáætlun.

Við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlunar sveitarfélags skal samræma skipulagsáætlunina vatnaáætlun innan fjögurra ára frá staðfestingu vatnaáætlunar þegar við á.

VI. KAFLI

Almenn ákvæði.

31. gr.

Þvingunarúrræði

Til að knýja á um vöktun vatns og um skil á vöktunargögnum sbr. 5. mgr. og 6. mgr. 21. gr. er Umhverfis- og orkustofnun eða leyfisveitanda heimilt að veita viðkomandi aðila áminningu og veita hæfilegan frest til úrbóta.

Til að knýja á um framkvæmd aðgerða samkvæmt 1. ml. 6. mgr. 21. gr. og 2. mgr. 30. gr. er Umhverfis- og orkustofnun heimilt að veita viðkomandi sveitarfélagi eða leyfisveitanda áminningu og veita hæfilegan frest til úrbóta.

Ef ekki er orðið við tilmælum um úrbætur innan tiltekins frests samkvæmt 1. eða 2. mgr. er Umhverfis- og orkustofnun eða leyfisveitanda, heimilt að ákveða dagsektir þar til úr er bætt. Dagsektir renna til ríkissjóðs og skal hámark þeirra vera 500.000 kr.

Umhverfis- og orkustofnun og leyfisveitendum, sbr. 1. mgr. er heimilt að taka gjald fyrir beitingu þvingunarúrræða samkvæmt þessari grein í samræmi við gjaldskrá þar að lútandi sem ráðherra staðfestir og sem birt er í B-deild Stjórnartíðinda.

32. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt, að fengnum tillögum Umhverfis- og orkustofnunar og að höfðu samráði við vatnaráð og samband íslenskra sveitarfélaga að setja í reglugerð nánari ákvæði um eftirtalin atriði:

- a. ákvæði um þá gæðapætti sem nota skal við flokkun vatnshlota ásamt samræmdum skilgreiningum á vistfræðilegum viðmiðum til ástandsflokkunar yfirborðsvatnshlota og vistmegnis mikið breyttra og manngerðra vatnshlota sem umhverfismarkmiðin byggja á,
- b. álagsgreiningu fyrir yfirborðsvatnshlot og grunnvatnshlot,
- c. efnahagslega greiningu og endurheimt kostnaðar vegna vatnsnotkunar,
- d. efni og framkvæmd aðgerðaáætlunar,
- e. efni og framkvæmd vöktunaráætlunar,
- f. efni vatnaáætlunar,
- g. efni og rekstur landfræðilegs upplýsingakerfis,
- h. forgangsefni og röðun þeirra á lista eftir hættu, aðgerðir vegna þeirra, matsaðferð og viðmið við röðun forgangsefna, og kröfur til vottunar og framkvæmd hennar,
- i. gerðir og lýsing vatnshlota og setning viðmiðunaraðstæðna fyrir einstaka gerðir yfirborðsvatnshlota,
- j. hlutverk, starfsemi og skipan fulltrúa ráðgjafarnefndar og samráðsvettvangs hagaðila og félagasamtaka og hlutverk rannsóknastofnanna,
- k. hlutverk og starfsemi vatnaráðs,
- l. landfræðilega afmörkun vatnasvæða og samsetningu og hlutverk vatnasvæðisnefnda,
- m. nánari ákvæði um skil á gögnum stjórnvalda og annarra til Umhverfis- og orkustofnunar,

- n. nánari reglur um málsmeðferð Umhverfis- og orkustofnunar vegna 19.- 21. gr.,
- o. nánari reglur um málsmeðferð vegna mats á áhrifum framkvæmda og starfsemi á vatnshlot,
- p. samráð, opinber kynning og staðfesting vatnaáætlunar,
- r. skilgreining á mati á magnstöðu grunnvatns,
- s. umhverfisgæðakröfur til ákvörðunar á efnafræðilegu ástandi yfirborðs- og grunnvatnshlota,

33. gr.

Innleiðing tilskipana.

Með þessum lögum eru innleiddar eftirfarandi tilskipanir:

1. 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.
2. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/118/EB frá 12. desember 2006 um verndun grunnvatns gegn mengun og spillingu, sem vísað er til í II. kafla í XX. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. 87/2009, frá 3. júní 2009.
3. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/105/EB frá 16. desember 2008 um umhverfisgæðastaðla á sviði vatnastjórnunar, sem breytir og fellir úr gildi tilskipanir ráðsins 82/176/EBE, 83/513/EBE, 84/156/EBE, 84/491/EBE, 86/280/EBE og breytir tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB.
4. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/90/EB frá 31. júlí 2009 um tæknilegar skilgreiningar á efnagreiningum og vöktun á vatni, með tilvísun til tilskipunar ráðsins 2000/60/EB.
5. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/31/EB frá 23. apríl 2009 um geymslu koltvísýrings í jörðu og um breytingu á tilskipun ráðsins 85/337/EBE, tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB, 2001/80/EB, 2004/35/EB, 2006/12/EB, 2008/1/EB og reglugerð (EB) nr. 1013/2006.6. Tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2014/101/ESB frá 30. október 2014 um breytingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB um aðgerðaramma Bandalagsins um stefnu í vatnamálum.

34. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Við gildistöku laga þessara falla brott lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011, með síðari breytingum.

35. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. Lög nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana:

- a. Við 2. málsl. 2. mgr. 19. gr. laganna bætist: m.a. um hvort framkvæmd er líkleg til að hafa áhrif á vatnshlot samkvæmt lögum um stjórn vatnamála.
- b. Á eftir d-lið í 1. mgr. 22. gr. laganna kemur nýr stafliður, svohljóðandi, og breytist röð annarra stafliða samkvæmt því:
 - e. áhrif framkvæmdar á vatnshlot samkvæmt lögum um stjórn vatnamála.

2. Breyting á lögum um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, nr. 57/1998:

a. Í stað „70 ltr./sek“ í 1. mgr. 14. gr. kemur „10 ltr./sek“.

b. Við 14. gr. bætist við ný málsgrein svohljóðandi: Tilkynna skal til Umhverfis- og orkustofnunar alla neysluvatnstöku sem er meiri en 10 rúmmetrar á dag að meðaltali eða með henni er meira en 50 einstaklingum séð fyrir neysluvatni. Umhverfis- og orkustofnun er heimilt að setja nýtingaraðila þau skilyrði sem nauðsynleg eru talin vegna öryggis eða af tæknilegum ástæðum eða til að nýting sé í samræmi við lög um stjórn vatnamála.

c. Á undan 1. mgr. 17. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Heimilt er að gefa út leyfi til tiltekins tíma. Umhverfis- og orkustofnun skal endurskoða leyfi reglulega, a.m.k. á 16 ára fresti.

d. 2. mgr. 17. gr. orðast svo: Ef niðurstöður vöktunar benda til þess að ástand vatns hnigni eða að umhverfismarkmið um vatnshlot skv. lögum um stjórn vatnamála náist ekki skal leitað á því skýringar og bæta umsvifalaust úr því með aðgerðum. Þá skal nýtingarleyfi endurskoðað og því breytt eftir því sem við á. Gripið skal til mótvægisáðgerða eða annarra viðbótarráðstafana sem kunna að vera nauðsynlegar til þess að umhverfismarkmiðin náist, þ.m.t. strangari umhverfisgæðakrafna, eftir því sem við á.

e. 1. mgr. 20. gr. a orðast svo:

Fyrir útgáfu, endurskoðun og breytingar á leyfum sem Umhverfis- og orkustofnun veitir á grundvelli 4., 6. og 34. gr. og fyrir eftirlit sem stofnuninni er falið skv. 21. gr. er heimilt að innheimta gjald. Gjaldið má ekki vera hærra en nemur kostnaði við undirbúning, svo sem vegna nauðsynlegrar aðkeyprar þjónustu, afgreiðslu leyfis og eftirlits með leyfishöfum.

3. Breyting á raforkulögum, nr. 65/2003:

a. Á eftir 1. málslíð 1. mgr. 4. gr. bætist nýr málslíður:

Heimilt er að gefa út leyfi til tiltekins tíma.

b. 3. mgr. 6. gr. fellur brott

c. Á eftir 6. gr. laganna kemur ný grein, 6. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Endurskoðun virkjunarleyfis

Umhverfis- og orkustofnun skal endurskoða leyfi reglulega, a.m.k. á 16 ára fresti.

Ef niðurstöður vöktunar benda til þess að ástand vatns hnigni eða að umhverfismarkmið um vatnshlot skv. lögum um stjórn vatnamála náist ekki skal leitað á því skýringar og bæta umsvifalaust úr því með aðgerðum. Þá skal virkjunarleyfi endurskoðað og því breytt eftir því sem við á. Gripið skal til mótvægisáðgerða eða annarra viðbótarráðstafana sem kunna að vera nauðsynlegar til þess að umhverfismarkmiðin náist, þ.m.t. strangari umhverfisgæðakrafna, eftir því sem við á.

d. 1. ml. 1. mgr. 33. gr. orðast svo:

Fyrir útgáfu, endurskoðun og breytingar á leyfum sem Umhverfis- og orkustofnun veitir á grundvelli 4. gr. og fyrir eftirlit sem stofnuninni er falið skv. 4., 5. og 6. gr. er heimilt að innheimta gjald.

4. Breyting á lögum um umhverfisábyrgð, nr. 55/2012:

2.tl. 1. mgr. 3. gr. orðast svo:

Tjón á vatni, þ.e. tjón sem hefur veruleg skaðleg áhrif á vistfræðilegt ástand og vistmegni vatns, kemur í veg fyrir gott efnafræðilegt ástand vatns eða breytir magnstöðu grunnvatns, samkvæmt skilgreiningum í lögum um stjórn vatnamála og reglugerðum settum samkvæmt þeim lögum.

a. ekki tekst að ná góðu ástandi grunnvatns, góðu vistfræðilegu ástandi yfirborðsvatnshlots eða þar sem við á, góðu vistmegni yfirborðsvatnshlots, eða að koma í veg fyrir hnignun yfirborðsvatnshlots eða grunnvatnshlots sem er afleiðing nýrra breytinga á vatnsformfræðilegum eiginleikum yfirborðsvatnshlots eða breytinga á hæð grunnvatnshlots, eða

b. ef ekki tekst að koma í veg fyrir að vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots hnigni og breytist úr mjög góðu í gott ástand, sem er afleiðing nýrra sjálfbærra athafna manna.

Auk skilyrða a- og b-liðar 2. mgr. þurfa eftirtalin skilyrði að vera uppfyllt svo að ekki sé um að ræða umhverfistjón:

a. að gripið sé til allra aðgerða sem raunhæfar teljast til að draga úr skaðlegum áhrifum á ástand vatnshlots,

b. að ástæður breytinganna varði brýna almannahagsmuni og/eða ávinningur fyrir heilsu og öryggi manna eða fyrir sjálfbæra þróun vegur þyngra en ávinningur af því að umhverfismarkmið náist,

c. að tilgangi framkvæmda eða athafna sem leiða til breytinga á vatnshloti verði ekki, vegna tæknilegra erfiðleika eða óhóflegs kostnaðar, náð með annarri eða umtalsvert umhverfisvænni valkosti.

5. Breyting á lögum um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins, nr. 73/1990:

a. 3. mgr. 4. gr. orðast nú svo:

Ef niðurstöður vöktunar benda til þess að ástandi vatns hnigni eða að umhverfismarkmið um vatnshlot skv. lögum um stjórn vatnamála náist ekki skal leitað á því skýringar og bæta umsvifalaust úr því með aðgerðum. Þá skal leyfi endurskoðað og því breytt eftir því sem við á. Gripið skal til mótvægisáðgerða eða annarra viðbótarráðstafana sem kunna að vera nauðsynlegar til þess að umhverfismarkmiðin náist, þ.m.t. strangari umhverfisgæðakrafna, eftir því sem við á.

b. 1. ml 1. mgr. 7. gr. orðast svo:

Fyrir útgáfu, endurskoðun og breytingar á leyfum sem Umhverfis- og orkustofnun veitir á grundvelli 2. og 3. gr. og fyrir eftirlit með skilyrðum leyfa er heimilt að innheimta gjald.

6. Breytingar á vatnalögum, nr. 15/1923:

a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. gr.:

21.tl. orðast svo: Straumvatn: Yfirborðsvatn sem rennur að mestu á yfirborði jarðar en getur runnið neðanjarðar í hluta farvegarins.

22. tl. orðast svo: Stöðuvatn: Kyrrstætt yfirborðsvatn á landi.

b. Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

Við 1. ml. 1. mgr. bætist við: að fengnu leyfi Umhverfis- og orkustofnunar.

c. Eftirfarandi breytingar verða á 50. gr.:

Við 1. ml. 1. mgr. bætist við: að fengnu leyfi Umhverfis- og orkustofnunar

7. Breytingar á lögum um hollustuhætti nr. 7/1998:

Við 33. gr. c. bætist ný málsgrein svohljóðandi:

Umhverfis- og orkustofnun geturheimilað í starfsleyfi eða könnunarleyfi í samræmi við ákvæði laga þessara og reglugerð um geymslu koldíoxíðs í jörðu, niðurdælingu koldíoxíðs til geymslu, enda sé slík

niðurdæling í samræmi við reglur um vernd grunnvatns og leiði ekki til hnignunar á ástandi viðkomandi vatnshlots eða þess að ekki sé hægt að ná fram umhverfismarkmiðum III. kafla laga um stjórn vatnamála.heimilað í starfsleyfi eða könnunarleyfi í samræmi við ákvæði laga þessara og reglugerð um geymslu koldíoxíðs í jörðu, niðurdælingu koldíoxíðs til geymslu, enda sé slík niðurdæling í samræmi við reglur um vernd grunnvatns og leiði ekki til hnignunar á ástandi viðkomandi vatnshlots eða þess að ekki sé hægt að ná fram umhverfismarkmiðum III. kafla laga um stjórn vatnamála.

Viðauki I.

Yfirlitsmynd yfir landfræðilega afmörkun laganna, sbr. 2. gr. laganna

Viðauki II.

Efni vatnaáætlunar, sbr. 22. gr.

A. Í vatnaáætlun skulu eftirtaldir þættir koma fram:

1. almenn lýsing á eiginleikum vatnaumdæmisins og flokkun vatnshlota, sbr. 19. og 23. gr.; og skal eftirfarandi koma fram:
 - 1.1. þegar um er að ræða yfirborðsvatn:
 - kort sem sýnir staðsetningu og afmörkun vatnshlotanna,
 - kort sem sýnir vistsvæði og gerðir yfirborðsvatnshlota innan vatnaumdæmisins,
 - viðmiðunarástand fyrir gerðir yfirborðsvatnshlota,
 - 1.2. þegar um er að ræða grunnvatn:
 - kort sem sýnir staðsetningu og afmörkun grunnvatnshlotanna,
2. lýsing á álagi og áhrifum af starfsemi manna á ástand yfirborðsvatns og grunnvatns, þ.m.t.:
 - mat á mengun frá punktuppsprettum,
 - mat á mengun frá dreifðum upptökum, þ.m.t. landnýting,
 - mat á álagi á magnstöðu vatns, þ.m.t. vatnstaka,
 - greining á öðrum áhrifum á ástand vatns,
3. yfirlit og kort yfir vernduð svæði, sbr. 25. gr.,
4. yfirlit og kort yfir sýnatökustaði sem mynda samanburðarhæft kerfi og sýnir niðurstöður vöktunaráætlana sem framkvæmdar hafa verið og sýna ástand:
 - 4.1. yfirborðsvatns (vistfræðilegt og efnafræðilegt),
 - 4.2. grunnvatns (efnafræðilegt ástand og magnstöðu),
 - 4.3. verndaðra svæða,
5. yfirlit yfir umhverfismarkmið sem komið er á skv. III. kafla fyrir yfirborðsvatn, grunnvatn og vernduð svæði, þ.m.t. yfirlit yfir tilvik, þar sem ákvæðum 13., 16., 17., 18. og 19. gr. hefur verið beitt, og aðrar upplýsingar sem krafist er samkvæmt þeim greinum,
6. niðurstöður efnahagslegrar greiningar á vatnsnotkun, sbr. e-lið 2. mgr. 6. gr.,
7. útdráttur úr aðgerðaáætlun, sem samþykkt er skv. 24. gr., þ.m.t. leiðir sem fara skal til að ná markmiðum 12. gr.:
 - 7.1. yfirlit yfir nauðsynlegar aðgerðir,
 - 7.2. skýrsla um þau skref sem stigin eru til að beita meginreglunni um endurheimt kostnaðar vegna vatnsnotkunar byggt á efnahagslegri greiningu,
 - 7.3. yfirlit yfir aðgerðir til að fullnægja kröfum 26. gr.,
 - 7.4. yfirlit yfir eftirlit með vatnstöku og vatnsmiðlun, þ.m.t. tilvísun til skráa og leyfisveitinga samkvæmt öðrum lögum,
 - 7.5. yfirlit yfir eftirlit með losun frá punktuppsprettum mengunar og annarri starfsemi sem hefur áhrif á ástand vatns í samræmi við ákvæði sem sett eru um varnir gegn mengun vatns,
 - 7.6. tilvik þar sem bein losun í grunnvatn hefur verið leyfð í samræmi við ákvæði sem sett eru um varnir gegn mengun grunnvatns,

- 7.7. yfirlit yfir aðgerðir til að fullnægja kröfum 14. gr. um forgangsefni,
- 7.8. yfirlit yfir aðgerðir til að koma í veg fyrir mengunarslys eða draga úr áhrifum þeirra,
- 7.9. yfirlit yfir aðgerðir skv. 6. mgr. 24. gr. og 6. mgr. 12. gr. að því er varðar vatnshlot þar sem talið er ólíklegt að markmið sem sett eru í 17. gr. náist,
- 7.10. upplýsingar um viðbótaraðgerðir sem taldar eru nauðsynlegar til að settum umhverfismarkmiðum verði náð,
- 7.11. upplýsingar um aðgerðir til að koma í veg fyrir mengun sjávar,
8. skrá yfir vöktunaráætlun og hvers konar ýtarlegri áætlanir, svo sem skipulagsáætlanir, vegáætlanir, orkuáætlanir, sem eiga við um vatnaumdæmið, einstök vatnasvæði eða geira, auk greinargerðar um inntak þeirra,
9. yfirlit yfir almennar upplýsingar og samráð við almenning, árangur af því starfi og breytingar sem gerðar eru á áætluninni í kjölfarið,
10. Listi yfir lögbær stjórnvöld sem koma að framkvæmd laga þessara
11. yfirlit yfir gögn sem aflað er skv. 8., 9., 10., 11., 21. og 25 gr.

B. Í uppfærðri vatnaáætlun skulu auk þess sem fram kemur í A-lið vera:

1. yfirlit yfir breytingar eða uppfærslur frá síðustu áætlun, þ.m.t. yfirlit yfir þær breytingar sem leiðir af 14., 16., 17., 18., og 19. 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 ef umhverfismarkmið hafa ekki náðst,
3. yfirlit yfir áformaðar aðgerðir í fyrri vatnaáætlun sem ekki var ráðist í og skýringar ef við á,
4. samantekt á hvers konar viðbótaraðgerðum til bráðabirgða sem samþykktar eru skv. 24. gr. eftir auglýsingu fyrri vatnaáætlunarinnar.

Greinargerð.

1. Inngangur.

1.1. Innleiðing tilskipunar 2000/60/EB um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum og aðdragandi að setningu laga um stjórn vatnamála, nr. 36/2011.

Til að tryggja vernd vatnsgæða og sjálfbæra nýtingu vatnsauðlindarinnar samþykkti Evrópusambandið rammalöggjöf, tilskipun Evrópusambandsins um stefnu í vatnamálum, 2000/60/EB, sem nefnd hefur verið vatnatilskipunin og tók gildi í aðildarríkjum þess árið 2000. Vatnatilskipunin 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.

Í febrúar 2009 skipaði þáverandi umhverfisráðherra nefnd sem falið var að vinna frumvarp til innleiðingar á vatnatilskipuninni, 2000/60/EB. Frumvarpið var lagt fram á 138. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga á því þingi. Frumvarp til laga um stjórn vatnamála var svo lagt fram að nýju á 139. löggjafarþingi og höfðu þá verið gerðar á því breytingar m.a. á grundvelli sjónarmiða og athugasemda sem fram komu í umsögnum sem höfðu borist umhverfisnefnd Alþingis á 138. löggjafarþingi. Frumvarp til laga um stjórn vatnamála var samþykkt á Alþingi með lögum um stjórn vatnamála, nr. 36/2011, þann 7. apríl 2011, sbr. þskj. 1278, 298. mál, á 139. löggjafarþingi 2010–2011 og sem tóku gildi 19. apríl 2011. Með lögnum voru innleiddar tilskipanir Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2000/60/EB frá 23. október 2000 um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum, nr. 2006/118/EB frá 12. desember 2006 um verndun grunnvatns gegn mengun og spillingu, nr. 2008/105/EB frá 16. desember 2008 um umhverfisgæðastaðla á sviði vatnastjórnunar og nr. 2009/90/EB frá 31. júlí 2009 um tæknilegar skilgreiningar á efnagreiningum og vöktun á vatni.

Fyrir gildistöku laga um stjórn vatnamála höfðu á grundvelli laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, verið settar reglugerðir sem varða varnir gegn mengun vatns sem vísuðu í meginatriðum til samsvarandi tilskipana ESB um sama efni sem falla undir vatnatilskipunina. Þannig höfðu fjölmargar tilskipanir ESB er varða mengun vatns verið teknar upp hér á landi með reglugerðum áður en lög um stjórn vatnamála voru sett. Framangreindar reglugerðir kveða 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.

Við setningu laga um stjórn vatnamála, nr. 36/2011 voru í fyrsta skipti sett heildarlög hér á landi sem fjalla um langtímavernd vatnsauðlindarinnar en markmið laganna er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa, sbr. 1. gr. laganna.

Vatnatilskipunin tengir ýmsar tilskipanir ESB á sviði vatnamála, eins og t.d. tilskipun um hreinsun fráveituvatns frá þéttbýli, undir eina rammalöggjöf. Tilskipunin gerir ráð fyrir samþættingu í stjórn vatnamála og að fjallað sé um málefni vatns heildstætt. Þannig tekur tilskipunin til verndar vatns og vistkerfum vatna, auk sjálfbærrar nýtingar á vatni með verndarsjónarmið að leiðarljósi. Ástand yfirborðsvatns er skilgreint út frá líffræðilegum, efna- og eðlisefnafræðilegum og vatnsformfræðilegum gæðapáttum. Ástand grunnvatns er skilgreint út frá magnstöðu og efnafræðilegu ástandi.

Með tilskipuninni var innleitt heildstætt stjórnunarkerfi fyrir stjórn vatnamála í Evrópu. Grunneiningar kerfisins eru vatnshlot sem eru landfræðilega afmarkaðar einingar og grundvöllur stjórnsýslu fyrir vernd vatns. Í tilskipunina voru sett metnaðarfull tímasett markmið til að tryggja gott ástand vatns. Til viðbótar eru í tilskipuninni tilvísanir til þátta eins og þurrka, flóða og vatnsformfræðilegra þátta, þ.m.t. framkvæmda vegna vatnastjórnnunar, auk tilvísunar til sjálfbærrar nýtingar vatns. Vatnsnotkun er skilgreind sem vatnsþjónusta, 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 hnigni meira en orðið er og hins vegar að bæta ástand vatns í þeim tilfellum þar sem það er mögulegt, samfara nýtingu þess. 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 stjórnkerfið að því að taka heildstætt á vatnamálum eins og áður sagði og koma á aðgerðum til þess að bæta úr ástandi vatns. Jafnframt að koma á samræmdu mats- og eftirlitskerfi og söfnun og miðlægri 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 kafla 1.2. er gerð grein fyrir meginreglum og umhverfismarkmiðum vatnatilskipunarinnar, en þau ákvæði fela í sér megin skuldbindingar aðildarríkja gagnvart tilskipuninni.

Vatnatilskipunin gerir ráð fyrir að virka stjórn tækið sé vatnaáætlun, sbr. nánar 1. mgr. 4. gr., ásamt 3.–7. mgr. 4. gr., sbr. og 13. gr., svo og VII. viðauka með tilskipuninni, sjá einnig aðfaraorð tilskipunarinnar, m.a. liði 29.–30. Framangreind áhersla kemur fram í 1. gr. laga nr. 36/2011, en til viðbótar kemur hún fram í ákvæðum 19.–22. gr. núgildandi laga. Vatnaáætlun á m.a. að innihalda lagalega bindandi afstöðu til tiltekinna atriða, þ.e. mikið breytt vatnshlot, sbr. 14. gr., frumvarps þessa, um framlengingu tímamarka, sbr. 16. gr., og heimild til þess að ákveða vægari umhverfismarkmið sbr. 17. gr. Framangreind atriði, m.a. lagaleg staða tiltekinna vatnshlota, afmarka jafnframt verndarskyldurnar og hlutverk viðkomandi stjórnvalda, eftir atvikum annarra lögaðila, þ.m.t. einstakra leyfishafa.

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.

Markmið vatnatilskipunar kemur fram í 1. mgr. 4. gr. hennar. Ákvæðið skyldar aðildarríkin í stuttu máli til að:

- framkvæma nauðsynlegar aðgerðir til að koma í veg fyrir að ástand yfirborðs- og grunnvatnshlots hnigni (*reglan um bann við hnignun*), sbr. i., a. liðar 1. mgr. 4. gr. og i., b. liðar 1. mgr. 4. gr. (*krafa um fyrirbyggjandi aðgerðir*),
- vernda, styrkja og endurheimta öll vatnshlot með það að markmiði að ná góðu ástandi yfirborðsvatnshlots og grunnvatnshlots, að undanskildum manngerðum og mikið breyttum vatnshlotum (*reglan um að ná góðu ástandi*), sbr. ii, a. liðar 1. mgr. 4. gr. og ii., b. liðar 1. mgr. 4. gr. (*krafa um virkar aðgerðir*). Einnig skal vernda og styrkja öll manngerð og mikið breytt vatnshlot til að ná góðu vistmegni þeirra sbr. iii, a. liðar 1. mgr. 4. gr. og tryggja jafnvægi milli vatnstöku og endurnýjunar grunnvatns, sbr. ii, b. liðar 1. mgr. 4. gr.

Þannig setur 4. gr. vatnatilskipunar fram tvær nátengdar efnislegar kröfur; annars vegar kröfu um fyrirbyggjandi aðgerðir og er vísað til hennar sem *reglunnar um bann við hnignun í Weser-málinu*, sbr. dóm ESB dómstólsins, C-461/13 [C-461/13 \(Weser-málið\)](#). Hins vegar kröfu um virkar aðgerðir sem miða að því að ná góðu ástandi vatnshlota. Þannig þurfa öll yfirborðsvatnshlot (strandsjór, árósavötn, straumvötn og stöðuvötn) að vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu ástandi og góðu efnafræðilegu ástandi. Öll grunnvatnshlot eiga að vera í góðu efnafræðilegu ástandi og hafa góða magnstöðu. Öll mikið breytt eða manngerð vatnshlot eiga að ná góðu vistmegni og góðu efnafræðilegu ástandi.

Aðildarríkjunum ber jafnframt að setja fram nauðsynlegar aðgerðir til að draga jafnt og þétt úr mengun af völdum forgangsefna í yfirborðsvatnshlotum, sbr. iv, a. liðar 1. mgr. 4. gr. og að snúa við leitni í styrk mengunarvalda af völdum starfsemi manna í grunnvatnshlotum, sbr. iii, b. liðar 1. mgr. 4. gr.

Til að tryggja ennfremur að aðildarríkin nái framangreindum umhverfismarkmiðum sínum, geymir vatnatilskipunin fjölda ákvæða, sbr. einkum 3., 5., 8., 11. og 13. gr. og viðauka V, tilskipunarinnar, þar sem settar eru fram kröfur og viðmið, svo sem um gæðabætti til flokkunar á vistfræðilegu og efnafræðilegu ástandi yfirborðsvatnshlota, skilgreiningar á flokkun ástands og kröfur um gott efnafræðilegt ástand og góða magnstöðu grunnvatnshlota.

Framangreindar reglur eru nefndar *meginreglur* vatnatilskipunar og miða að því að ná fram umhverfismarkmiðum vatnshlota. Ákvæði 4. gr. vatnatilskipunar fjallar þó ekki almennt um umhverfismarkmið sem slík, heldur skírskotar til einstakra efnisatriða, sbr. m.a. 11. gr. tilskipunarinnar. Umhverfismarkmið vatnatilskipunarinnar og meginreglur hennar eru lagalega bindandi fyrir aðildarríkin eins og áður segir, sbr. dóma ESB dómstólsins; C-461/13 (*Weser-málið*), C-346/14 (*Schwarze Sulm-málið*) [C-346/14 \(Schwarze Sulm-málið\)](#) og grunnvatnsmálin C-535/18 (*Detmold-málið*), [C-535/18 \(Detmold-málið\)](#) (*Doñana-málið*), C-559/19 [C-559/19 \(Doñana-málið\)](#) og C-525/20 (*France Natur-málið*) [C-525/20 \(France Natur-málið\)](#).

1.3. Framkvæmd laga um stjórn vatnamála.

Umhverfis- og orkustofnun hefur umsjón með framfylgd laga um stjórn vatnamála, nr. 36/2011, en eins og gerð er grein fyrir í 1.1. kafla, voru löginn sett til innleiðingar á vatnatilskipun Evrópusambandsins, 2000/60/ESB, í íslenskan rétt. Markmið tilskipunarinnar er að yfirborðsvatn og grunnvatn sé í viðvarandi góðu ástandi. Öll ríki Evrópusambandsins auk EFTA ríkjanna nota samræmda aðferðafræði við framkvæmd vatnatilskipunar og er sú aðferðafræði birt í fjölmörgum leiðbeiningaskjölum tengdum tilskipuninni. Á grundvelli laganna hafa verið settar tvær reglugerðir, nr. 935/2011 um stjórn vatnamála og reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun. Löginn ná yfir allt grunnvatn og allt yfirborðsvatn, þ.e. straumvötn, stöðuvötn, árósavötn og strandsjór.

Með setningu laga um stjórn vatnamála var sett á fót nýtt stjórnkerfi sem miðar að verndun íslenskrar vatnsauðlindar til framtíðar. Það felur í sér heildstæða og samræmda stjórn vatnamála, rannsóknir og vöktun sem byggir á samvinnu stjórnvalda, stofnana, ráðgjafa, sveitarfélaga, hagsmunaaðila og almennings.

Helsta stjórnæki vatnatilskipunar er framfylgd vatnaáætlunar (e. River Basin Management Plan) fyrir vatnaumdæmið, en fyrsta vatnaáætlun Íslands 2022 – 2027 ásamt aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun var staðfest af umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra 4. apríl 2022, samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Vatnaáætlunin var unnin af verkefnishóp þáverandi Umhverfisstofnunar og var áætlunin unnin á grunni sérfræðiskýrslna frá fagstofnunum, Hafrannsóknastofnun, Veðurstofu Íslands og þáverandi Náttúrufræðistofnun Íslands. Þáverandi Orkustofnun, heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga, vatnasvæðanefndir og ráðgjafanefndir lögðu jafnframt til þekkingu sína auk vatnaráðs og fjöldi annarra aðila komu með gagnlegar athugasemdir og ábendingar við gerð áætlunarinnar.

Vatnaáætlun byggir meðal annars á kortlagningu gagna, flokkun og greiningu á ástandi vatns og eiginleikum þess, auk vöktunar og aðgerða til að ná góðu ástandi vatns. Aðgerðaáætlun (e. *Programme of Measures*) er hluti af vatnaáætlun þar sem settar eru fram aðgerðir til að draga úr álagi og tryggja gott ástand vatns. Vöktunaráætlun (e. *Monitoring Programme*) fylgir einnig vatnaáætlun en í henni er m.a. fjallað um samræmda aðferðarfræði vöktunar á vatni um allt land. Vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun gilda í sex ár í senn og eru þau tímabil almennt kölluð vatnahringir.

Umhverfis- og orkustofnun gefur út leiðbeiningarnar sem unnar eru með hliðsjón af leiðbeiningaritum Evrópusambandsins við vatnatilskipunina en þar er sett fram aðferðafræði m.a. til að meta ástand vatns og áhrif framkvæmda og starfsemi á vatn. Leiðbeiningar stofnunarinnar og þeirra fagstofnana sem vinna að framkvæmd laganna eru mjög þýðingamiklar en þeim er ætlað að tryggja skilvirkni og unnið sé með samræmdum hætti að framkvæmd laganna og þær þarf að uppfæra reglulega í ljósi reynslu af framkvæmd þeirra. Á [vefsíðu stjórnar vatnamála](http://www.vatn.is) www.vatn.is er að finna lista yfir leiðbeiningar og skýrslur sem Umhverfis- og orkustofnun og fagstofnanir hafa gefið út sem varðar framkvæmd og upplýsingjöf vegna laga um stjórn vatnamála.

[Vatnavefsjáin](#) er landupplýsingakerfi fyrir stjórn vatnamála. Hún er rekin í samstarfi við Veðurstofu Íslands og er eitt helsta verkfærið sem notað er við framkvæmd laga um stjórn vatnamála. Í vefsíðunni er hægt að finna upplýsingar um vatnshlotin, afmörkun þeirra og ástand, umhverfismarkmið og álagþætti.

Hafin er vinna hjá Umhverfis- og orkustofnun við endurskoðun gildandi vatnaáætlunar, fyrir tímabilið 2028-2033. Gerð hefur verið [áfanga- og verkáætlun](#) sem inniheldur helstu vörður og verkefni við endurskoðun vatnaáætlunar. Í nýrri vatnaáætlun er m.a. ætlunin að uppfæra álagsgreiningu vatnshlota síðan 2013, endurafmarka grunnvatnshlot og yfirborðsvatnshlot, gefa út leiðbeiningar um mat á efnafræðilegu ástandi ásamt magnstöðu og ákvarða skilgreiningu tilnefndra mikið breyttra og manngerðra vatnshlota.

Í kjölfar staðfestingar fyrstu vatnaáætlunar 2022 hefur reynt nokkuð á ákvæði gildandi laga um stjórn vatnamála, og komið hafa í ljós ýmsar áskoranir við framkvæmdina. Meðal annars má nefna áskoranir við framkvæmd vöktunar, skil á vöktunargögnum og söfnun gagna um ástand vatns. Án slíkra upplýsinga er ekki hægt að staðfesta ástand vatns og þar með tryggja að markmið laganna náist. Lúta álitamálin m.a. að framfylgd umhverfismarkmiða tilskipunarinnar, sbr. III. kafli gildandi laga, eins og þau hafa verið túlkuð af Evrópudómstólnum og hins vegar að reglum um undanþágur frá umhverfismarkmiðum, sbr. 18. gr. gildandi laga. Framkvæmd laganna hefur leitt í ljós að skýra þurfi nánar einstök ákvæði laganna með hliðsjón af inntaki vatnatilskipunar og hvernig Evrópudómstóllinn hefur túlkað ákvæði tilskipunarinnar og meginreglur í nýlegum dómum, sbr. nánari umfjöllun í kafla 1.2. Þá hefur einnig reynt á framkvæmd vöktunar vatnshlota á grundvelli leyfa fyrir mengandi starfsemi og skil á vöktunargögnum, en skil á gögnum er grundvöllur að því að hægt sé að meta hvort umhverfismarkmið vatnshlota náist.

Reynt hefur á túlkun á ákvæðum laganna fyrir íslenskum dómstólum. Með úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 3/2023 var virkjunarleyfi Orkustofnunar, leyfisnúmer OS-2022-L022-01, fyrir Hvammsvirkjun fellt úr gildi. Þann 15. janúar 2025 í máli nr. E-2457/2024 komst Héraðsdómur Reykjavíkur að þeirri niðurstöðu m.a. að ógilda heimild Umhverfisstofnunar frá 9. apríl 2024 til breytinga á vatnshlotinu Þjórsá 1 vegna fyrirhugaðrar framkvæmda við Hvammsvirkjun sem og nýja ákvörðun Orkustofnunar frá 12. september 2024 um að veita Landsvirkjun leyfi til að reisa og reka raforkuverið Hvammsvirkjun, leyfisnúmer OS-2024-L013-01. Niðurstaða ofangreinds héraðsdóms byggði á því að ekki væri fyrir hendi viðhlítandi lagastoð fyrir

heimildinni í a-lið 1. mgr. 18. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála, til að heimila breytingu á vatnshloti vegna framkvæmda, þar á meðal vatnsaflsvirkjana. Sú niðurstaða var byggð m.a. á lögskýringargögnum sem fylgdu frumvarpi því er varð að lögum um stjórn vatnamála. Nánar tiltekið taldi dómurinn að ummæli í nefndaráli umhverfisnefndar leiddu til þess að túlka yrði a-lið 1. mgr. 18. gr. laganna með vísan til þess að vilji löggjafans hefði staðið til að undanskilja m.a. vatnsaflsvirkjanir frá undanþáguheimild a-liðar. Með dómi Hæstaréttar Íslands, nr. 11/2025 var hinn áfrýjaði dómur héraðsdóms staðfestur.

Frumvarp til laga til breytinga á raforkulögum og lögum um stjórn vatnamála, þingskjal 732, 89. mál, 156. löggjafarþing, sem samþykkt var á Alþingi 26. júní 2025, var sett fram til að bregðast við fyrrnefndum dómi til þess að löggjöfin heimili með skýrum hætti að gera megi breytingu á vatnshloti vegna framkvæmda í þágu almannahagsmuna að undangengnu heildstæðu mati. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að slíkt geti t.a.m. verið forsenda markmiða um raforkuöryggi, orkuskipta, atvinnuuppbyggingu, byggðaðpróun og annarra markmiða í almannaðágu. Ljóst sé að í vatnatilskipuninni sé gert ráð fyrir að heimila megi breytingu á vatnshloti vegna vatnsaflsvirkjana og hefur því m.a. verið slegið föstu í dómaframkvæmd Evrópuþingsmálsins í dómi 4. maí 2016 í máli C-346/14 (Schwarze Sulm). Tulkun stjórnvalda hafi verið sú að lög um stjórn vatnamála feli í sér lagaheimild til að heimila breytingu á vatnshloti vegna framkvæmda í þágu almannahagsmuna.

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) gaf út sína fyrstu skýrslu um mat á innleiðingu vatnatilskipunar 7. apríl 2025; *Innleiðing íslenskra stjórnvalda á vatnatilskipunni - Mat á vatnaáætlun Íslands*, en samskonar skýrslur eru gefnar út fyrir Liechtenstein og Noreg. Í skýrslu ESA kemur fram áhersla framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins á að þörf sé á umtalsverðri vinnu til að ná markmiðum ESB. Þannig hafi Ísland ekki ástandsflökkað vatnshlotin sem eru tæplega 2.700 talsins. Eftir útgáfu vatnaáætlunar hefur þó Umhverfis- og orkustofnun þegar ástandsflökkað 2.199 yfirborðsvatnshlot í mjög gott vistfræðilegt ástand. Í 6. gr. frumvarpsins m.a. komið til móts við athugasemdir ESA og lagt til nýmæli, þar sem fjallað er um skil á gögnum til Umhverfisstofnunar Evrópu, s.s. um afmörkun og ástand vatnshlota, umhverfismarkmið og flokkun aðgerða. Til að bregðast við athugasemdum ESA um skort á vöktun í vatnshlotum eru sett fram nýmæli í 21. gr. frumvarpsins um skyldur leyfishafa til vöktunar og skilum á gögnum svo hægt verði að ástandsflökka vatnshlot sem þeir hafa áhrif á auk þess að skýra ákvæði um vöktun vatnshlota í 12. gr. Umhverfis- og orkustofnun mun bregðast við þeirri athugasemd með því að setja fram skýr ákvæði í leyfi rekstraraðila um vöktun á áhrifum af starfsemi sinni og skilum á gögnum. Einnig mun vöktun og gagnaöflun um ástand vatns aukast með tilkomu LIFE styrks (LIFE Icewater) sem Evrópusambandið veitti stofnuninni ásamt 20 samstarfsaðilum, og hófst í janúar 2025, til að vinna að því að flýta framkvæmd vatnaáætlunar. Í samræmi við athugasemdir ESA eru jafnframt lagðar til breytingar á 24. gr. frumvarpsins um aðgerðaráætlun, þannig að ljós sé munur á grunnaðgerðum annars vegar og viðbótaraðgerðum hins vegar. Breytingarnar eiga að tryggja að aðgerðaáætlun innihaldi viðeigandi aðgerðir til að tryggja gott ástand vatns. Þá gerði ESA einnig athugasemdir við að uppfæra þyrfti efnahagsgreiningu um vatnsnotkun og endurheimt kostnaðar en til að bregðast við því er í 32. gr. frumvarpsins sett fram heimild til að setja ákvæði í reglugerð um endurheimt kostnaðar vegna vatnsnotkunar, sbr. 9. gr. vatnatilskipunarinnar. Ákvæðið fjallar um að aðildarríkin geti endurheimt kostnað sem til fellur vegna vatnsnotkunar aðila og á gjaldtakan að taka mið af efnahagslegri greiningu á kostnaði vegna þjónustunnar.

Til viðbótar við skýrslu ESA um mat á framkvæmd vatnaáætlunar hefur ESA óskað eftir frekari upplýsingum frá íslenskum stjórnvöldum um innleiðingu 2.-5. mgr. á 11. gr. vatnatilskipunar í íslenskt regluverk sem brugðist var við árið 2024. Meðal athugasemda ESA eru að ekki séu nægjanlega skýr ákvæði í lögum um endurskoðun leyfa sem gefin eru út vegna vatnstöku og losunar á mengandi efnum út í vatn. ESA óskaði einnig eftir rökstuðningi varðandi mörk um að 70 ltr/sek vatnstaka landeigenda hafi ekki áhrif á magnstöðu grunnvatns. Í 35. gr. frumvarpsins hefur verið brugðist við framangreindum athugasemdum, með því að leggja til breytingu m.a. á lögum nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu með því að færa mörkin niður í 10 ltr/sek og að leyfi til vatnstöku verði endurskoðuð a.m.k. á 16 ára fresti. Auk þess eru nýmæli um tilkynningarskyldu þeirra sem nýta meira en 10 m³ af vatni á dag. Þessar breytingar eru taldar nauðsynlegar til að tryggja fullnægjandi yfirsýn yfir

vatnsauðlindinni. Lög nr. 7/1998 gera þegar ráð fyrir reglulegri endurskoðun leyfa fyrir mengandi starfsemi og því ekki talin þörf á breytingum þar. Er að öðru leyti vísað til athugasemda við 35. gr. frumvarpsins. Einnig gerði ESA athugasemd við að skýrari ákvæði þurfi í lög ef líkur eru á að umhverfismarkmið vatnshlota nást ekki. Komið er til móts við athugasemdir ESA í 12. gr. frumvarpsins með skýrari ákvæðum um umhverfismarkmið og kröfum um aðgerðir ef þau nást ekki.

1.4. Alþjóðastarf á grundvelli vatnatilskipunar.

Umfangsmikið starf er unnið á vegum ESB á sviði vatnatilskipunar, sem á að tryggja samræmi í framkvæmd tilskipunar hjá aðildarríkjunum og hefur tilskipunin ákveðna sérstöðu að þessu leyti innan ESB. Samstarfið innan ESB hefur leitt af sér aukinn skilning á tilskipuninni og þeim kröfum sem hún gerir til aðildarríkja og hvernig vinna eigi að framkvæmd hennar.

Á vegum ESB eru starfræktir eftirtaldir vinnuhópar sem Umhverfis- og orkustofnun tekur þátt í og hefur það stutt mjög við starf stofnunnar á grundvelli laga um stjórn vatnamála:

Water Directors (WD) – Vatnaforstjórafundir:

Tilgangur funda vatnaforstjóra, þar sem m.a. sitja embættismenn aðildarríkja sem bera ábyrgð á vatnamálum á landsvísu eða innan ESB, er að veita stefnumótandi leiðsögn og að tryggja framfylgd vatnatilskipunar og tengdra gerða (svo sem grunnvatnstilskipunar og flóðatilskipunar). Vatnaforstjórar samþykkja helstu stefnu- og leiðbeiningaskjöl, þar á meðal niðurstöður frá Strategic co-ordination (SCG) hóp og vinnuhópum sem starfa vegna vatnatilskipunar (CIS - Common Implementation Strategy working groups). Hlutverk vatnaforstjóra er jafnframt að efla samstarf og samráð milli innlendra stjórnvalda, framkvæmdastjórnar ESB og lykilhagsmunaaðila til að styðja við árangursríka stjórnun vatnamála.

Strategic co-ordination (SCG) – Samhæfingarhópur:

Samhæfingarhópurinn er vettvangur fyrir fulltrúa aðildarríkja ESB, framkvæmdastjórnar ESB og hagsmunaaðila, til að tryggja samræmda framkvæmd vatnatilskipunar. SCG hefur umsjón með gerð leiðbeiningaskjala innan þeirra vinnuhópa (CIS) sem starfa vegna framkvæmdarinnar.

Task Force on Exemptions:

Nýlega hefur verið settur á fót verkefnahópur með það hlutverk að veita tæknilega og stefnumótandi leiðbeiningar um hvernig beita eigi undanþágum samkvæmt grein 4 í vatnatilskipuninni, t.d. lengri fresti til að ná umhverfismarkmiðum og vægari umhverfismarkmið. Hópurinn á að samræma túlkun á þeim skilyrðum og rökstuðningi sem krafist er fyrir undanþágum og vægari umhverfismarkmiðum og tryggir að notkun þeirra sé í samræmi við tilskipunina og samræmd á milli aðildarríkja.

Groundwater (GW):

Í vinnuhóp fyrir grunnvatn sitja sérfræðingar frá aðildarríkjum, framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og hagsmunaaðilum og fjalla um málefni tengd grunnvatni samkvæmt vatnatilskipuninni og grunnvatnstilskipuninni (GWD). Vinnuhópurinn veitir vísindalega, tæknilega og stefnumótandi ráðgjöf um mat, vernd og stjórnun grunnvatnshlota í samræmi við markmið vatnatilskipunarinnar. Hópurinn þróar og uppfærir leiðbeiningaskjöl, t.d. varðandi mat á ástandi grunnvatns, bæta aðferðir við eftirlit með grunnvatni, gagnasöfnun og skýrslugerð til að tryggja nákvæmar og samræmdar upplýsingar innan Evrópusambandsins.

Data Information Sharing (DIS) working group:

DIS-vinnuhópurinn annast samræmingu á söfnun og meðhöndlun og miðlun gagna um vatnshlot. Hópurinn á jafnframt að sjá til þess að gagnaskil samkvæmt vatnatilskipuninni og skyldum tilskipunum

(t.d. flóðatilskipuninni og grunnvatnstilskipuninni) séu samkvæmt kröfum ESB. Hópurinn vinnur með Umhverfisstofnun Evrópu að skilvirkum gagnaflutningi og samþættingu upplýsinga, auk þess að tryggja aðgengi að upplýsingum um vatn.

Ecological Status (Ecostat) working group:

Vinnuhópurur annast þróun og samræmingu aðferða til að meta og flokka vistfræðilegt ástand yfirborðsvatns. Hann kemur að vinnu við endurskoðun á leiðbeiningarskjölum Evrópusambandsins (CEN Standards) sem ætlað er að tryggja samræmda aðferðarfræði við vöktun vatnshlota og leggur drög að nýjum leiðbeiningarskjölum, t.d. vegna mats á áhrifum loftslagsbreytinga á vatnhlot. Hópurinn fjallar einnig um ýmsar stefnur Evrópusambandsins t.d. markmiðum Water Resilience Strategy eða Nature Restoration Law og samþættingu þeirra markmiða við kröfur vatnatilskipunar.

WG Chemicals working group:

Vinnuhópurinn aðstoðar við framkvæmd 16. gr. vatnatilskipunar, sem fjallar um forgangsefni (priority substances). Hópurinn veitir tæknilega aðstoð og leiðbeiningar varðandi mælingar, mat og skýrslugerð um efnaástand vatns. Hópurinn þróar og endurskoðar umhverfisviðmiðunarmörk (EQS) samkvæmt Environmental Quality Standards Directive. Hópurinn leggur jafnframt til viðmiðunarmörk fyrir efni í vatni, seti og lífverum (t.d. fiskum) til að meta áhrif þeirra á vatnalíf og heilsu manna.

Hópurinn samræmir kröfur vatnatilskipunar við aðra ESB löggjöf og kemur að samhæfingu við reglugerðir á borð við REACH, varnarefna- og lyfjareglugerðir, og tilskipun um hafstefnu (Marine Strategy Framework Directive). Hópurinn skapar vettvang fyrir aðildarríki, aðra CIS vinnuhópa og hagaðila til að skiptast á upplýsingum, reynslu og nýjungum í tengslum við mælingar og stjórnun efnamengunar.

1.5. Stjórnvöld og stjórnsýsla vatnamála.

Eins og fram kemur í kafla 1.1., gerir vatnatilskipunin ráð fyrir samþættingu í stjórn vatnamála og að fjallað sé um málefni vatns með samræmdum og heildstæðum hætti til að markmið tilskipunarinnar verði sem best náð. 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. Framfylgd laga um stjórn vatnamála kallar á samvinnu stjórnvalda og annara aðila sem fara með lögbundið hlutverk varðandi verndun vatns en rauði þráðurinn í tilskipuninni er samvinna. Með heildstæðri stjórn vatnamála er gert ráð fyrir að allir sem nota vatn eða valda álagi á vatn starfi saman þvert á stjórnvöld og sveitarfélagsmörk. Stjórn vatnamála er þannig samvinnuverkefni stjórnvalda, stofnana, ráðgjafa, sveitarfélaga, heilbrigðisnefnda og náttúruverndar-/umhverfisnefnda, sveitarfélaga, hagsmunaaðila og almennings sem meðal annars vinna saman í vatnasvæðisnefnd á hverju vatnasvæði. Einnig vinna sérfræðingar samstarfsstofnana á sviði ferskvatns og sjávar sérhæfð verkefni fyrir Umhverfis- og orkustofnun.

Við gerð þessa frumvarps, líkt og við gerð frumvarps sem varð að gildandi lögum um stjórn vatnamála er lögð áhersla á að stjórnvöld og aðrir aðilar sem hafa hlutverki að gegna varðandi langtímavernd vatns og sjálfbæra nýtingu yfirborðsvatns og grunnvatns komi að vinnu við gerð vatnaáætlunar.

Stjórnsýsla vatnamála hér á landi er nú einkum í höndum umhverfis- orku og loftsagsráðuneytisins, atvinnuvegaráðuneytis og stofnana sem heyra undir þessi ráðuneyti. Þá fer forsætisráðuneytið með málefni þjóðlendna. Sveitarfélög, heilbrigðisnefndir og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga, sem samanstanda af 9 heilbrigðiseftirlitssvæðum um allt land, gegna mjög þýðingarmiklu hlutverki varðandi framfylgd vatnsverndar. Sveitarfélögin setja fram í skipulagsáætlunum sínum

langtímastefnumörkun um landnotkun og taka ákvarðanir um einstakar framkvæmdir á grundvelli þess. Heilbrigðisnefndir ásamt Umhverfis- og orkustofnun, gefa út ýmiskonar leyfi til framkvæmda og starfsemi þar sem m.a. eru sett skilyrði um losun efna í vatn. Þau hafa með höndum eftirlit með þessari starfsemi, sjá um vöktun vatns og eiga að sjá til þess að þeir aðilar sem valda álagi á vatn tryggi að ástand hnigni ekki og að umhverfismarkmið vatnshlots náist.

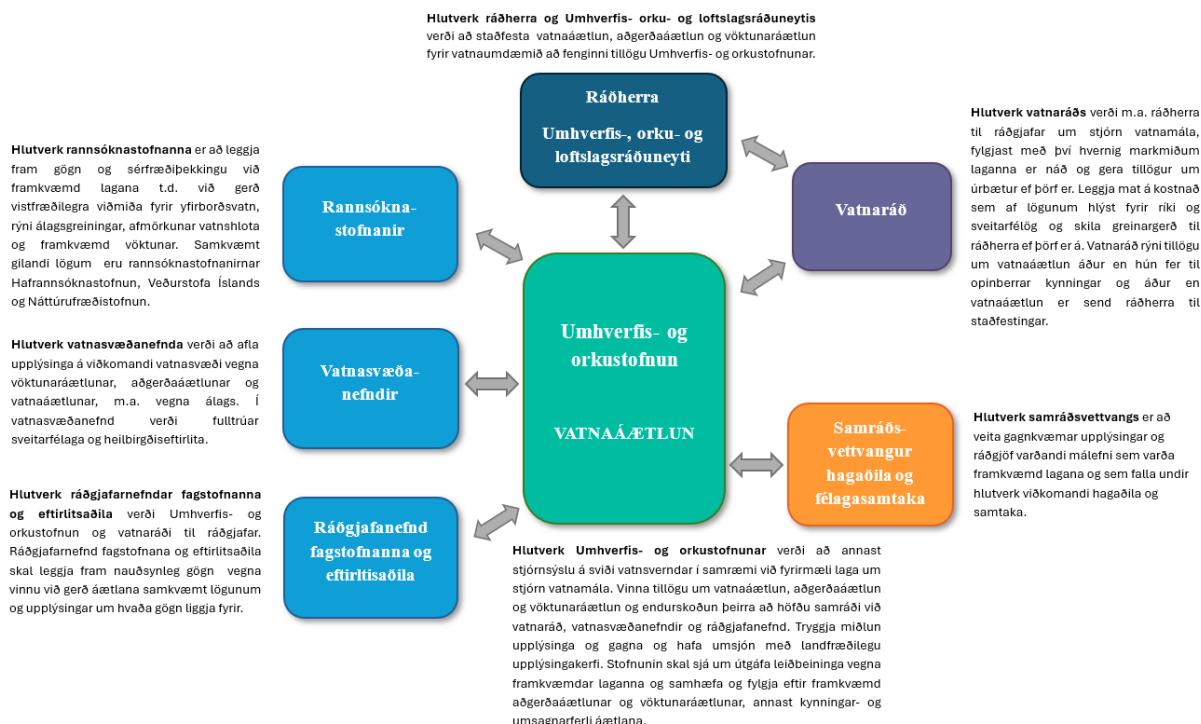
Stjórnsýsla vatnamála er því í höndum margra aðila, sem koma með einum eða öðrum hætti að ákvörðunum er snerta vatn. Umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytið fer með yfirstjórn, stefnumótun og innleiðingu ESB reglna er varða stjórn vatnamála, orkumál, mengunarvarnir, náttúruvernd, ástand vatns, vöktun á vatnsstöðu og vatnamælingar. Atvinnuvegaráðuneytið fer með málaflokka sem hafa bein áhrif á nýtingu og ástand vatns landbúnað, sjávarútveg og fiskeldi auk ferðaþjónustu og nýsköpun þar sem vatn og náttúra eru lykilþættir. Þá fer atvinnuvegaráðuneytið með yfirstjórn mála samkvæmt lax- og silungsveiðilögum, svo sem vegna mannvirkjagerðar í og við veiðivötn. Félags- og húsnæðismálaráðuneytið fer með skipulags- og mannvirkjamál, en þeir málaflokkar tengjast málefnum vatns svo sem varðandi gerð skipulags og mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlaða. Innviðaráðuneytið fer svo með málefni sveitarfélaga.

Málefni vatns ganga þannig þvert á stjórnkerfið eins og rakið er hér að framan og eiga undir mörg ráðuneyti og stofnanir þeirra og kalla á skýrt skipulag og samráð aðila til að ná tilsettum markmiðum laga um stjórn vatnamála. Eins og fram hefur komið byggist vatnatilskipunin á samráði allra hlutaðeigandi til að tryggja langtímatímvernd vatns. Umhverfis- og orkustofnun heyrir undir umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytið og fer með lykilhlutverk í stjórn vatnamála og ber meginábyrgð á framkvæmd laga um stjórn vatnamála í samstarfi við ráðuneyti, stofnanir, sveitarfélög og hagaðila. Stofnunin er miðlægt stjórnvald á sviði vatnamála og hefur mikilvægu hlutverki að gegna m.a. varðandi gerð vatnaáætlunar og eftirfylgni hennar, miðlun upplýsinga og gagna um stöðu og ástand vatnshlota sem og samhæfingar- og leiðbeiningarhlutverki til að tryggja samræmi í framkvæmd laganna. Þá veitir stofnunin leyfi til virkjana og nýtingar vatns. Fjallað er nánar um hlutverk stofnunarinnar í 6. gr. frumvarpsins. Þá heyrir einnig Land og Skógur, Veðurstofa Íslands og Náttúrufræðistofnun undir umhverfis- orku- og loftslagsráðuneyti en Náttúrufræðistofnun safnar m.a. gögnum um vistkerfi vatna og lífríki tengt ferskvatni og veitir ráðgjöf um náttúruvernd og vistfræðilegt gildi vatnasvæða og annast kortlagningu vatna. Veðurstofa Íslands sinnir m.a. mati á vatnsformfræðilegum eiginleikum vatnshlota, mati á magnstöðu grunnvatnshlota, vatnamælingum eins og rennsli straumvatna og birtir spár og viðvaranir. Hafrannsóknarstofnun tekur einnig þátt í rannsóknum og vöktun sem m.a. felur í sér mat á vistfræðilegu ástandi vatnshlota. Matvælastofnun fer með framfylgd stjórnsýslu er varðar neysluvatn og matvælaeftirlit. Fiskistofa fer með stjórnsýslu vegna eldis nytjastofna sjávar og ferskvatnsfiska. Skipulagsstofnun fer með mat á umhverfisáhrifum framkvæmda sem geta haft áhrif á vatn, t.d. stíflur, vegagerð eða framkvæmdir við vatnsverndarsvæði.

Heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga annast eftirlit með m.a. mengandi starfsemi og neysluvatni. Sveitarfélög bera ábyrgð á gerð skipulagsáætlana þar sem fjallað er m.a. um verndun vatnsbóla, frístundabyggð og fráveitumál. Á ábyrgð sveitarfélaga er m.a. uppbygging og rekstur vatnsveita og fráveitukerfa.

Eftirfarandi yfirlitsmynd sýnir tilhögun frumvarpsins um hvernig samstarfi og hlutverki þeirra stjórnvalda sem koma að stjórn vatnamála verði háttað, verði frumvarpið að lögum.

Yfirlitsmynd sem sýnir tillögur í frumvarpi um samstarf og hlutverk ráðuneyta, stofnanna, nefnda, hagaðila og félagasamtaka við framkvæmd laga um stjórn vatnamála



2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar

Frumvarp þetta er samið af verkefnahópi sem skipaður var af umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra þann 21. febrúar 2025. Samkvæmt skipunarbréfi hópsins var hlutverk hans að vinna að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um stjórn vatnamála, nr. 36/2011, er varðar endurskoðun ákvæðinna þátta laganna, með hliðsjón af viðeigandi ákvæðum vatnatilskipunar. Í skipunarbréfi kom fram að hér væri einkum um að ræða ákvæði III. kafla gildandi laga um umhverfismarkmið; þ.e. eftirfarandi ákvæði; 11.-14. gr. um umhverfismarkmið vatnatilskipunarinnar, 15.-17. gr. sem fjalla um fresti til að ná umhverfismarkmiðum, ákvörðun um vægari umhverfismarkmið og náttúrulegar orsakir og óviðráðanleg ytri atvik í tengslum við kröfur um umhverfismarkmið og 1. mgr. 18. gr. um undanþáguheimild vegna breytingar vatnshlota og þau skilyrði sem uppfylla þarf í því sambandi. Verkefnahópnum var ætlað að fara yfir hvort og þá hvaða stjórnvald eigi að hafa með höndum að veita heimild til undanþágu frá lögum og um gjaldtöku vegna umræddrar stjórnsýslu. Enn fremur að taka til skoðunar 2. mgr. 18. gr. og hvort setja þurfi nánari viðmið í lögin eða í reglugerð. Jafnframt var hlutverk verkefnahópsins að gera tillögu um málsmæðferðarreglur Umhverfis- og orkustofnunar þar sem horft væri til þess hvaða tækifæri væru til einföldunar. Í skipunarbréfi var einnig vísað til endurskoðunar eftirfarandi ákvæða laganna; 20. gr. um rökstuðning í vatnaáætlun, 28. gr. um réttaráhrif vatnaáætlunar og réttaráhrif laganna í tengslum við gerð skipulagsáætlana og annarra áætlana, 29. gr. reglugerðarheimildar laganna. Einnig var hlutverk starfshópsins að skoða tengsl laganna, vatnaáætlunar og vatnavesjár.

Verkefnahópurinn var skipaður tveimur fulltrúum, umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis, og var annar þeirra formaður hópsins, auk þess voru í hópnum aðstoðarmaður ráðherra og fjórir fulltrúar frá Umhverfis- og orkustofnun. Tveir lögfræðingar ráðuneytisins voru hópnum til aðstoðar í tengslum við vinnu í ráðuneytinu við gerð frumvarpa sem tengdust frumvarpi þessu, þ.e. frumvarp um breytingu á ýmsum lögum vegna einföldunar og samræmingar leyfisferla á sviði umhverfis- og orkumála (þingskjal 297—265. mál) og frumvarp til raforkulaga og stjórn vatnamála (89, mál, flýtimeðferð og breyting á vatnshlotti) er varð að lögum nr. 42/2025. Þá veitti Aðalheiður Jóhannsdóttir, lagaprófessor hópnum ráðgjöf um tiltekna þætti frumvarpsins með hliðsjón af vatnatilskipuninni og dómum ESB

varðandi túlkun hans á ákvæðum tilskipunarinnar. Í samræmi við skipunarbréf var í mars 2025 settur á fót samráðsvettvangur viðkomandi stjórnvalda og hagaðila sem verkefnahópurinn var í samstarfi og samráði við vinnu við gerð frumvarpsins.

Framkvæmd laganna hefur leitt í ljós að skýra þurfi nánar sum ákvæði þeirra m.a. með hliðsjón af inntaki vatnatilskipunar og hvernig Evrópudómstóllinn hefur túlkað ákvæði tilskipunar og meginreglur í nýlegum dómum. Í kjölfar staðfestingu ráðherra árið 2022 á fyrstu vatnaáætlun hefur einnig reynt nokkuð á ákvæði laga um stjórn vatnamála og hafa komið hafa í ljós áskoranir við framkvæmdina sem gerð er nánari grein fyrir í kafla 1.3. Þá hafa fallið dómar héraðsdóms og Hæstaréttar um túlkun á 18. gr. gildandi laga, sbr. umfjöllun við 19. gr. frumvarpsins. Lúta álitamálin m.a. að innleiðingu umhverfismarkmiða tilskipunarinnar, sbr. 4. gr. hennar og III. kafla laganna, eins og þau hafa verið túlkuð af Evrópudómstólnum og hins vegar að reglum um undanþágur frá umhverfismarkmiðum og málsmeðferð á grundvelli hennar, sbr. 18. gr. laganna. Mikilvægt er að lögin feli í sér skýrar málsmeðferðarreglur um heimildir og ákvarðanir stjórnvalda svo sem um veitingu leyfa fyrir framkvæmdum og starfsemi m.t.t. þeirra skuldbindinga sem vatnatilskipunin felur í sér. Þannig þarf að skýra orðalag laganna hvað þetta varðar, setja fram reglur um málsmeðferð, skýr viðmið og leiðbeiningar fyrir framkvæmd laganna.

Í framangreindu skipunarbréfi var tekið fram að hópurinn gæti gert tillögur um fleiri breytingar sem hann teldi rétt að gera á lögnum. Í starfi verkefnahópsins var í fyrstu unnið að tillögum að breytingum á þeim ákvæðum laganna sem tilgreind voru í skipunarbréfi. Farið var ítarlega yfir reynslu Umhverfis- og orkustofnunar af framkvæmd laganna, frá gildistöku þeirra, helstu áskoranir og álitamál sem stofnunin hefur staðið frammi fyrir og rætt um hvað betur mætti fara og útfærslur að leiðum til þess. Þar var m.a. rætt um hvernig stofnunin gæti sem best sinnt stjórnsýsluhlutverki sínu, miðlun upplýsinga, leiðbeiningum stofnunarinnar og samstarfi við aðra aðila til að tryggja skilvirka framkvæmd laganna. Var starfshópurinn sammála um í framhaldi af þessari greiningu að gera þyrfti viðtækari breytingar á gildandi lögum, m.a. að skýra nánar hlutverk aðila og framkvæmd laganna í ljósi þeirrar reynslu sem nú er fengin frá því þau lögin voru samþykkt. Með hliðsjón af framangreindu felur frumvarpið í sér heildarendurskoðun gildandi laga um stjórn vatnamála. Ekki er þó um uppstokkun laganna að ræða heldur frekar að gera þau skýrari, m.a. varðandi hlutverk og skyldur þeirra stjórnvalda og annarra er koma að framkvæmd laganna.

Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að núgildandi lögum um stjórn vatnamála er gerð grein fyrir löggjöf Norðurlanda vegna innleiðingar á vatnatilskipun ESB, sbr. III kafla í almennum athugasemdum með frumvarpinu og vísast til þeirrar umfjöllunar. Við gerð framangreinds frumvarps var einkum horft til norskrar löggjafar, en í Noregi var vatnatilskipunin innleidd með reglugerð nr. 2006:1446, reglugerð um fyrirkomulag varðandi stjórnun vatnamála, *forskrift om rammer for vannforvaltningen* sem tók gildi 1. janúar 2007. Reglugerðinni hefur verið breytt þó nokkuð oft og síðast með reglugerð nr. 1623 frá 8. júlí 2024. Norska reglugerðin var sett á grundvelli mengunarlöggjafarinnar (*foruresningsloven*), skipulags- og byggingarlaga (*Plan- og bygningsloven*) og vatnalaga (*vannressursloven*). Við gerð frumvarps þessa var norska reglugerðin með áorðnum breytingum höfð til hliðsjónar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Markmið frumvarpsins er m.a. að kveða á um að vernda vatn og vistkerfi þess, bæði yfirborðsvatn og grunnvatn til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Verndinni er ætlað að koma í veg fyrir hnignun á ástandi vatnavistkerfa og jafnframt að vernda og bæta ástand þeirra. Jafnframt er frumvarpinu ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns og langtímavernd vatnsauðlindarinnar þannig að jafnvægi sé á milli vatnstöku og endurnýjunar. 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. Frumvarpinu er ætlað að endurspeгла sem best kjarna vatnatilskipunar og jafnframt að það mæli fyrir um skilvirka framkvæmd og samstarf stjórnvalda á sviði vatnamála þannig að markmið frumvarpsins náist. Frumvarpinu er ætlað að tryggja lágmarkskröfur sem vatnatilskipunin kveður á um en því er ekki ætlað að ganga lengra en kröfur mæla fyrir um.

Frumvarpið felur í sér þó nokkrar breytingar frá núgildandi lögum um stjórn vatnamála. Frumvarpið er 35. greinar og er skipt í sex kafla, og er að mestu byggt á sömu kaflaskiptingu og í gildandi lögum, en bætt hefur verið við nýjum kafla, VI. kafla. Þá fylgja tveir viðaukar frumvarpinu, þeir sömu og í lögum um stjórn vatnamála, í I. viðauka er yfirlitsmynd yfir landfræðilegt gildissvið frumvarpsins og í II. viðauka eru tilgreindir nánar þeir þættir sem koma eiga fram í vatnaáætlun fyrir vatnaumdæmið, sbr. 22. gr. frumvarpsins.

Frumvarpið er byggt á því að stjórnsýsla og framkvæmd frumvarpsins verði 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 yfirsýn og framlag allra þeirra sem koma að vatnamálum. Jafnframt að koma á framfæri tillögum um úrbætur þegar þörf er talin á. Umhverfis- og orkustofnun gegnir miðlægu stjórnsýsluhlutverki við framkvæmd frumvarpsins og aflar nauðsynlegra upplýsinga og gagna, m.a. frá opinberum stofnunum, hagsmunaaðilum, sveitarfélögum og öðrum. Á grundvelli þeirra gagna er gert ráð fyrir að stofnunin vinni tillögur að vatnaáætlun, aðgerða- og vöktunaráætlun, sem eru stýritæki við framfylgd vatnsverndar. Forsenda þessarar vinnu er víðtækt samráð m.a. við ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila og samráðsvettvang hagaðila og félagasamtaka sem samstanda af hagaðilum, félagasamtökum, 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 vatnaáætlunar.

Helstu efnislegu breytingar sem frumvarpið felur í sér varða III. kafla frumvarpsins, sbr. 12. - 21. gr., sem fjallar m.a. um umhverfismarkmið og málsmeðferð. Skerpt er á hlutverki Umhverfis- og orkustofnunar samkvæmt frumvarpinu og gerðar eru breytingar á hlutverki vatnaráðs, sbr. II. kafla um stjórnvöld vatnamála. Einnig eru gerðar nokkrar efnisbreytingar í IV. kafla varðandi endurskoðun vatnaáætlunar og um efni aðgerðaráætlunar og vöktunaráætlunar til samræmi við vatnatilskipun, sbr. 23.- 25. gr. frumvarpsins. Varðandi þær breytingar sem lagðar eru til á einstökum greinum laganna, er vísað að öðru leyti til athugasemda við einstakar greinar frumvarpsins. Hér verður gerð grein fyrir megin efni kafla frumvarpsins:

Í I. kafla er fjallað um markmið, gildissvið og skilgreiningar frumvarpsins, en bætt hefur verið við átta nýjum skilgreiningum, sbr. 3. gr. frumvarpsins og einnig er nokkrum skilgreiningum breytt.

Í II. kafla er fjallað um stjórnvöld vatnamála, þ.e. þau stjórnvöld sem hafa hlutverk og/eða fara með framfylgd vatnamála samkvæmt frumvarpinu, eins og Umhverfis- og orkustofnun, sveitarfélög og heilbrigðisnefndir. Vatnasvæðanefndum er áfram ætlað að vera samstarfsvettvangur stjórnvalda og hagsmunaaðila og afla upplýsinga um viðkomandi svæði. Þá er í kaflanum gerð grein fyrir hlutverki rannsóknastofnana og samráðsaðila. Gert er ráð fyrir að ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila starfi áfram og verði stjórnvöldum til ráðgjafar og að settur verði á fót nýr samráðsvettvangur hagaðila og félagasamtaka.

Í III. kafla er fjallað um skilgreiningu á umhverfismarkmiðum fyrir vatnshlot, þ.e. yfirborðsvatnshlot, grunnvatnshlot og manngerð og mikið breytt vatnshlot. Gerð er grein fyrir hvernig vatnshlot eru flokkuð og hvernig mat á ástandi þeirra er gert, um heimild til að víkja frá umhverfismarkmiðum og um stjórnsýslu og málsmeðferð Umhverfis- og orkustofnunar vegna heimildar til að víkja frá umhverfismarkmiðum og svo almennt um málsmeðferð vegna veitingu leyfa vegna framkvæmda og starfsemi og um ástandsmat vatnshlota sem og samþættingu við málsmeðferð á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana.

Í IV. kafla er gerð grein fyrir áætlunum, sem eru stjórnæki frumvarpsins eins og í gildandi lögum, þ.e. vatnaáætlun, aðgerða- og vöktunaráætlun, en þær síðastnefndu eru hluti af vatnaáætlun m.a. til að ná fram heildstæðri vernd vatns. Fjallað er um efni þessara áætlana og hvernig þær eru uppfærðar reglulega og hvernig þeim er fylgt eftir.

Í V. kafla eru svo ákvæði um aðgang að upplýsingum, hvernig beri að kynna opinberlega vatnaáætlun frá upphafi vinnslu hennar og þar til tillaga liggur fyrir um hana, til að ná fram sem víðtækustu samráði við gerð hennar. Þá er fjallað um hvernig vatnaáætlun tengist öðrum áætlunum stjórnvalda og hvaða réttaráhrif hún hefur gagnvart gerð skipulagsáætlana sveitarfélaga.

Að lokum er svo í VI. kafla m.a. ákvæði um þvingunarúrræði til að fylgja eftir ákveðnum greinum frumvarpsins, svo sem varðandi leyfisveitingar og vöktun og gjaldtökuheimild vegna beitingu þvingunarúrræða, almennt ákvæði um reglugerðarheimild á grundvelli frumvarpsins og ákvæði um breytingar sem verða á öðrum lögum til samræmis við frumvarpið, verði það að lögum.

Í íslenskri löggjöf og reglugerðum er að finna ýmis ákvæði um verndun vatns. 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 ómengðu umhverfi. Í reglugerð 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 að mengun vatns sé óheimil og kveðið á um þær aðgerðir sem grípa skuli til ef gæðum neysluvatns hrakar eða það spillist. Fella þarf brott reglugerð nr. 796/1999 en hluti ákvæða hennar er þegar í reglugerð nr. 535/2011 s.s. ástandsflokkun vatnshlota en önnur ákvæði þarf að færa í aðrar reglugerðir t.d. ákvæði er varða vatnsverndarsvæði. Endurskoða þarf eða fella brott reglugerð 797/1999, þar sem hún er innleidd á grundvelli tilskipunar ESB um grunnvatn sem nú er brottfallin, en ný tilskipun hefur verið samþykkt um grunnvatn 2006/118/EB. Mikilvægt er að reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun verði endurskoðuð í þessu skyni. 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. Þá taka lög nr. 97/2004, um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu, til vatnsverndar á vatnasviði svæðisins og samkvæmt þeim skal forðast að valda spjöllum á vatnasviðinu sem raskað gætu vernd vatnsins og árinna, 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. Í lögum um náttúruvernd nr. 60/2013 er fjallað m.a. um verndarmarkmið fyrir vatnasvæði, sbr. 3. gr. laganna. Þá er markmið vatnalaga nr. 15/1923 m.a. að samþætta nýtingar- og umhverfissjónarmið á sviði vatnamála og auka samvinnu stjórnvalda á því sviði og tryggja skynsamlega nýtingu vatnsauðlindarinnar og langtímavernd hennar með fyrirbyggjandi aðgerðum á grundvelli sjálfbærrar þróunar. Vatnalög ná til yfirborðsvatns, en lög nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu fjalla m.a. um nýtingu grunnvatns og jarðhita. Hér er ekki um tæmandi talningu að ræða á þeirri löggjöf sem fjallar um vatn með einhverjum hætti.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitaefni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Tillögur frumvarpsins eru í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar en þar ber helst að nefna tilskipun Evrópusambandsins 2000/60/EB um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum, vatnatilskipunina, sem innleidd var í íslenskan rétt með lögum um stjórn vatnamála nr. 36/2011. Frumvarpið er ætlað að tryggja betur samræmi laganna gagnvart tilskipuninni, einkum hvað varðar þær skuldbindingar sem tilskipunin felur í sér varðandi meginreglur hennar og umhverfismarkmið, sbr. III. kafli núgildandi laga. Við gerð frumvarpsins var þess gætt að ekki væri gengið lengra en þörf væri á varðandi innleiðingu vatnatilskipunar í íslensk lög. Það skal tekið fram að vatnatilskipunin er rammalöggjöf sem felur í sér ákveðnar grundvallarreglur, en ekki nánari framkvæmd tilskipunarinnar, fyrir utan ákvæði hennar um áætlanagerð. Aðildarríkjum er því veitt svigrúm til að útfæra ákvæði tilskipunarinnar hvað þetta varðar.

5. Samráð.

Frumvarpið var af unnið af verkefnahóp sem skipaður var fulltrúum Umhverfis- orku- og loftslagsráðuneyti og Umhverfis- og orkustofnun, sbr. 2. kafli almennra athugasemda. Við gerð frumvarpsins var haft samráð við samráðsvettvang stjórnvalda og hagaðila sem í sátu fulltrúar frá Fiskistofu; Hafrannsóknarstofnun; Heilbrigðiseftirliti Suðurlands; Matvælastofnun; Náttúrufræðistofnun; Samtökum atvinnulífsins; Sambandi íslenskra sveitarfélaga; Samorku; Skipulagsstofnun; Umhverfis- og náttúruverndarsamtökum og Veðurstofu Íslands. Auk þess var sérstakt samráð haft við Skipulagsstofnun varðandi ákvæði frumvarpsins um málsmeðferð og leyfisveitingar og samþættingu frumvarpsins gagnvart lögum um mat á umhverfisáhrifum. Þá var óskað eftir samráði við atvinnuvegaráðuneytið við gerð frumvarpsins og jafnframt tekið mið af opnu samráði í samráðsgátt stjórnvalda sem og tillögum og athugasemdum skipaðs samráðsvettvangs.

5.1. Áform um lagasetningu.

Áform um lagasetningu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda dags. með frest til að veita umsagnir til dags. Umsagnir bárust frá ...

...í vinnslu

Millifyrirsögn. Forsaga og undirbúningur frumvarps

5.2. Drög að frumvarpi.

Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda dags. ...með frest til að veita umsagnir til dags. ...Umsagnir bárust frá ...

...í vinnslu

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarp þetta samþykkt mun það bæta almannahag og tryggja betur inntak vatnatilskipunar. Jafnframt mun það auka skilvirkni í stjórnsýslu vatnamála þar sem hlutverk stjórnvalda á sviði vatnamála er gert mun skýrara og settar eru fram almennar málsmeðferðarreglur um leyfisveitingar og einnig er miðað er við að samþætta ástandsmat vatnshlota við málsmeðferð vegna mats á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana. Verði frumvarpið samþykkt mun það því leiða til aukins skýrleika í leyfisveitingaferlum og ákvarðanatöku og ætlað að leysa úr óvissupáttum sem hafa verið til staðar við framkvæmd laga um stjórn vatnamála.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um markmið frumvarpsins og þær meginreglur sem frumvarpið byggist á. Frumvarpinu er ætlað að vernda vatn, bæði yfirborðsvatn og grunnvatn og vistkerfi vatns til að vatn njóti heildstæðrar verndar og er það í samræmi við 1. gr. núgildandi laga. Lögð er til sú breyting að skýra meginmarkmið frumvarpsins, sbr. markmið vatnatilskipunar, sem koma fram í 1. mgr. 4. gr. hennar. Annars vegar um að aðildarríki skulu, setja fram nauðsynlegar aðgerðir til að koma í veg fyrir hnignun á ástandi allra vatnshlota og hins vegar að vernda, styrkja og endurheimta vatnshlot, og að tryggja sjálfbæra nýtingu yfirborðsvatns þannig að jafnvægi sé milli vatnstöku og endurnýjunar grunnvatns. Eins og gerð er nánar grein fyrir í kafla 1.2. eru þetta meginreglur vatnatilskipunar og skuldbindandi fyrir aðildarríki og miða að því að ná fram umhverfismarkmiðum vatnshlota. Gerð er sú breyting að kveðið er skýrar á um til hvaða vatnshlota sjálfbær nýting vatns nær, þ.e. til bæði yfirborðsvatnshlota og grunnvatns. Fjallað er um sjálfbæra nýtingu, í 1. gr. og 4. gr. vatnatilskipunarinnar.

Í 2. mgr. er fjallað um hvernig markmiðum frumvarpsins verði náð með vatnaáætlun, aðgerðar- og vöktunaráætlun, en þessar áætlanir eru endurskoðaðar á sex ára fresti. Fjallað er um gerð og efni þeirra í IV. kafla frumvarpsins.

Um 2. gr.

Í 1. mgr. er skilgreint til hvaða svæðis frumvarpið nær en það er byggt á því að vatnatilskipunin nái til yfirborðsvatns, þ.e. straumvatna, stöðuvatna, strandsjós og árósavatns, sem og grunnvatns, til vistkerfa þeirra og til vistkerfa sem tengjast þeim að vatnabúskap. 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, sbr. viðauki I.

Greinin er byggð á 1. gr. vatnatilskipunarinnar og 7. tölul. 2. gr. varðandi afmörkun gildissviðs tilskipunarinnar til sjávar. Greinin er efnislega samhljóða 1. mgr. 2. gr. núgildandi laga en skilgreining á yfirborðsvatni, kemur fram í 24. lið 3. gr. frumvarpsins, sem fjallar um skilgreiningar, en undir yfirborðsvatn fellur kyrrstætt eða rennandi vatn þ.e. straumvötn, stöðuvötn, strandsjór og árósavatn.

Í 2. mgr. er lögð til sú breyting að bætt er við nýrri málsgrein til skýringa við ákvæðið, þar sem tilgreint er hvað falli undir frumvarpið en það eru framkvæmdir, starfsemi og atvik sem geta haft áhrif á ástand vatns samkvæmt frumvarpi þessu. Jafnframt falla undir stefnur og áætlanir stjórnvalda sem undirbúnar og/eða unnar eru af þeim, þar sem framkvæmd þeirra getur jafnframt haft áhrif á ástand vatns. Framkvæmd laga um stjórn vatnamála hefur leitt í ljós að ekki sé nægjanlega skýrt hvað falli undir þau og hvaða skuldbindingar og kröfur lögin gera til aðila. Frumvarpið tekur þannig til ýmissa framkvæmda og starfsemi sem geta haft áhrif á vatnshlot og þeirra leyfa sem stjórnvöld veita vegna þeirra. Sem dæmi má nefna eru byggingaleyfi samkvæmt lögum um mannvirki; framkvæmdaleyfi samkvæmt skipulagslögum; heimild til mannvirkjagerðar í veiðivötnum samkvæmt lögum um lax- og silungsveiði; lagning og viðhald vega samkvæmt vegalögum; lagning sæstrengja og neðansjávarleiðslna samkvæmt lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda; leyfi til hagnýtingar efna á, í eða undir hafsbotni samkvæmt lögum um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins; leyfi tengd orkurannsóknun og orkuvinnslu vegna virkjunarkosta sem eru í orkunýtingarflokki eða í verndarflokki; leyfi til framkvæmda á friðlýstum svæðum samkvæmt lögum um náttúruvernd; rekstrarleyfi samkvæmt lögum um fiskeldi; starfsleyfi og skráning samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir og virkjunarleyfi og fleiri leyfi samkvæmt raforkulögum.

Þær áætlanir og stefnur sem unnar og/eða undirbúnar eru á vegum stjórnvalda sem geta haft áhrif á vatnshlot eru svo sem; aðgerðaráætlun í loftslagsmálum samkvæmt lögum um loftslagsmál, byggðastefna samkvæmt lögum um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði húsnaðis- og skipulagsmála, samgangna og byggðamála; húsnaðisstefna samkvæmt lögum um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði húsnaðis- og skipulagsmála, samgangna og byggðamála, landsskipulagsstefna samkvæmt skipulagslögum og landsáætlun um uppbyggingu innviða samkvæmt lögum um landsáætlun um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum.

Gert er ráð fyrir að við bætist viðauki við reglugerð um stjórn vatnamála til nánari skýringa um gildissvið frumvarpsins, sem tilgreinir starfsemi, framkvæmdir, stefnur og áætlanir sem falla undir frumvarpið. Ekki getur þó verið um tæmandi talningu að ræða og í einhverjum tilvikum getur reynt á túlkun hvað falli undir lögin, verði frumvarpið að lögum.

Um 3. gr.

Í greininni eru hugtök og orðasambönd skilgreind. Greinin byggist á 2. gr. vatnatilskipunar sem setur fram fjölmargar skilgreiningar til nánari skýringar á hugtökum sem koma fram í tilskipuninni. Lagðar eru til þó nokkrar breytingar á skilgreiningum 3. gr. núgildandi laga og jafnframt er lagt til að við greinina bætist átta nýjar skilgreiningar. Verður hér gerð nánari grein fyrir þessum breytingum og nýmælum, í þeirri töluröð sem þau koma fyrir í greininni:

Í 2. tölul. er lögð til ný skilgreining; *Eðlisefnafræðilegir gæðapættir yfirborðsvatnshlots*: sem eru gæðapættir sem hafa áhrif á lífríki vatna, svo sem sjóndýpi, hitastig, köfnunarefni, fosfór og súrefni. Í núverandi lögum er eingöngu hugtakaskýring fyrir „vatnsformfræðilega eiginleika vatnshlots“. Ákveðið var að breyta því í „vatnsformfræðilegir gæðapættir“ og er því til samræmis bætt við hugtakaskýringum fyrir líffræðilega og eðlisefnafræðilega gæðapætti einnig, þar sem allir þessir gæðapættir eru grunnurinn að mati á vistfræðilegu ástandi yfirborðsvatnshlota.

Gerð er tilaga um heiti skilgreiningarinnar; *Gott efnafræðilegt ástand*, verði breytt og verði: *Efnafræðilegt ástand vatnshlots*, sbr. 3. tölul. Ástæða fyrir breytingunni er að skilgreiningin er ekki nægjanlega skýr. Orðalagið „umhverfismarkmið fyrir vatn“ er villandi. Þegar átt er við efnafræðilegt ástand yfirborðs- og grunnvatns er verið að vísa til tiltekinna mengandi efna sem þurfa að uppfylla tilteknar umhverfisgæðakröfur sem settar eru fram í reglugerð. Vakta þarf efnin svo hægt sé að segja til um efnafræðilegt ástand.

Í 5. tölul. er lögð til ný skilgreining, *Gerð* sem er skipting yfirborðsvatnshlota í mismunandi gerðir sem hafa ákveðin einkenni sem eru sameiginleg með mörgum vatnshlotum. Þetta hugtak kemur fyrir í frumvarpinu og einnig í nágildandi lögum og því talin þörf er á að skilgreina hvað er átt við með hugtakinu. Skilgreininguna er að finna í reglugerð 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun og hér er því lagt til að hún verði einnig í lögum, verði frumvarp þetta að lögum.

Þá er í 7. tölul. lögð til ný skilgreining, *Grunnvatnshlot*, sem er afmörkuð eining grunnvatns innan veitis eða veita. Sett eru umhverfismarkmið fyrir hvert grunnvatnshlot. Ástæða fyrir því að bæta þarf við þessari skilgreiningu er að í lögunum er eingöngu að finna skilgreiningu hvað telst sem grunnvatn, en ekki hvað afmörkun grunnvatnshlots felur í sér þegar kemur að afmörkun þess í vatnshlot. Skilgreining á hugtakinu vatnshlot er hins vegar í lögunum, en hún aðgreinir ekki yfirborðsvatnshlot frá grunnvatnshlotum. Afmörkun yfirborðsvatnshlota er ólík afmörkun grunnvatnshlota og því var talin þörf á því að aðskilja þessar tvær skilgreiningar í frumvarpinu, þ.e. yfirborðsvatnshlot annars vegar og grunnvatnshlot hinsvegar.

Skilgreining; *Líffræðilegir gæðapættir* er ný skilgreining, sbr. 8. tölul. en þar er átt við gæðapætti sem notaðir eru til að greina vistfræðilegt ástand í yfirborðsvatnshlotum t.d. blaðgræna, hryggleysingar og fiskur. Í lögunum er eingöngu „vatnsformfræðilegir eiginleikar vatnshlots“ skilgreint, sem lagt er til að breyta í „vatnsformfræðilegir gæðapættir“ og til samræmis bæta við hugtakaskýringum fyrir líffræðilega og eðlisefnafræðilega gæðapætti einnig, þar sem allir þessir gæðapættir eru grunnurinn að mati á vistfræðilegu ástandi yfirborðsvatnshlota.

Við skilgreininguna; *Magnstaða* í 9. tölul, er bætt við málslíð um að hún sé skilgreind annað hvort góð eða slæm. Þá er einnig gerð tillaga um viðbót við skilgreininguna *Manngerð vatnshlot*, um að þau séu flokkuð eftir vistmegni þeirra, sbr. 10. tölul.

Gerð er tillaga um að hugtakinu; *Mikið breytt vatnshlot* sbr. 11. tölul. sé breytt og verði skilgreint sem yfirborðsvatnshlot sem hefur tekið verulegum formfræðilegum breytingum vegna athafna manna og eru flokkuð eftir vistmegni þeirra. Ástæða fyrir því að breyta þarf skilgreiningunni er villa í gildandi skilgreiningu, þar sem ekki er rétt að segja að mikið breytt og manngerð vatnshlot hafi „ekki gott vistmegin“. Jafnframt þarf að skýra hvað það þýðir að vatnshlot hafi tekið „verulegum breytingum af mannavöldum“ þar sem átt er við formfræðilegar breytingar, en ekki breytingar t.d. vegna mengunar.

Þá er gerð tillaga um breytingu á skilgreiningunni *Neysluvatn*, sbr. 12. tölul. til að hún væri fyllri og sú sama og er í reglugerð um neysluvatn. nr. 536/2001 þannig að samræmi sé á milli frumvarpsins og reglugerðarinnar.

Þá eru lagðar til tvær nýjar skilgreiningar, *Straumvatn*, sbr. 13. tölul. en það er yfirborðsvatn sem rennur að mestu á yfirborði jarðar en getur runnið neðanjarðar í hluta farvegarins og *Stöðuvatn*, sbr. 15. tölul. sem er skilgreint sem kyrrstætt yfirborðsvatn á landi.

Lagt er til að hugtakið vatn, sem er í 10. tölul. 3 gr. gildandi laga verði felld brott, þar sem ekki er þörf á því að skilgreina vatn enda eru þegar skilgreiningar í á því hvað telst yfirborðsvatn og grunnvatn samkvæmt nágildandi lögum og frumvarpinu.

Gerð er tillaga um að breyta heiti skilgreiningarinnar; *Vatnsformfræðilegir eiginleikar vatnshlots*, sbr. 19. tölul. í *Vatnsformfræðilegir gæðapættir* sem eru gæðapættir sem notaðir eru til að greina vatnsformfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlota, t.d. rennsli, vatnshæð, gerð botns og samfellu. Í lögunum eru eingöngu vatnsformfræðilegir gæðapættir skilgreindir, en ekki líffræðilegir eða eðlisefnafræðilegir gæðapættir. Talin er þörf á því að útskýra alla þessa gæðapætti, en ekki eingöngu einn þeirra. Heiti skilgreiningar er ekki rangt, en að nokkru villandi og því réttara er að það sé „vatnsformfræðilegir gæðapættir“ en ekki „vatnsformfræðilegir eiginleikar vatnshlots“ til samræmis við orðanotkun fyrir aðra gæðapætti. Jafnframt eru „eðlisefnafræðilegir pættir“ ekki vatnsformfræðilegir og eiga því ekki heima í skilgreiningunni.

Í 20. tölul. er lögð til breyting á hugtakinu *Vatnshlot* sem er grundvallarhugtak samkvæmt frumvarpinu eins og í gildandi lögum. Vatnshlot verði skilgreind sem landfræðileg afmörkuð eining vatns, svo sem allt það vatn sem er að finna í einu stöðuvatni, hluta straumvatns eða strandsjávar. Sett eru umhverfismarkmið fyrir hvert vatnshlot. Þannig er útskýrt nánar hugtakið vatnshlot og jafnframt bætt við að hvert vatnshlot hafi umhverfismarkmið.

Í 21. tölul. er lögð til ný skilgreining sem bætist við greinina; *Veitir* sem er berglag eða -lög undir yfirborði jarðar eða önnur jarðlög sem hafa nægilega lekt til að umtalsvert grunnvatn getur runnið um þau eða þar getur farið fram grunnvatnstaka í talsverðum mæli.

Gerð er tillaga um að fella á brott skilgreininguna *Verndarsvæði* í 16. tölul. 3. gr. núgildandi laga: sem er afmarkað svæði ásamt einstökum vistkerfum sem nauðsynlegt er talið að vernda til að ná fram markmiðum laga þessara. Ekki er í lögum um stjórn vatnamála eða frumvarpi þessu fjallað um verndarsvæði, né einhverskonar afmarkanir á verndarsvæðum til að ná fram markmiðum laganna. Sambærileg skilgreining er ekki að finna í 2. gr. vatnatilskipunarinnar. Það er ekki markmið vatnatilskipunar að vernda vatn í þeirri merkingu að afmarka svæði og vernda þau og engin slík krafa eða aðferðarfræði er í tilskipuninni. Þessi skilgreining er því óþörf. Samkvæmt 6. gr tilskipunar og Viðauka IV við hana eiga aðildarríkin hins vegar að gera grein fyrir vernduðum og viðkvæmum svæðum, sbr. 25. gr. laganna og 27. gr. frumvarps þessa. Lög um náttúruvernd, 60/2013 eiga við þegar unnin er listi yfir vernduð og viðkvæm svæði, sbr. 27. gr. frumvarpsins.

Gerð er tillaga um breytingu á skilgreiningu hugtaksins *Vistfræðilegt ástand*, sbr. 22. tölul. þar sem skýra þarf betur skilgreininguna þannig að hún sé skýrari og afmarkist við yfirborðsvatnshlot. Jafnframt að hún ná til fleiri gæðapátta heldur en eingöngu til lífríkis. Lagt er til að skilgreiningin verði því: Ástand líffræðilegra gæðapátta í yfirborðsvatnshloti, auk vatnsformfræðilegra og efna- og eðlisefnafræðilegra gæðapátta sem styðja við líffræðilegu gæðapættina og flokkast samkvæmt skilgreindri ástandsflokkun í mjög gott, gott, ekki viðunandi, slakt og lélegt vistfræðilegt ástand.

Í 23. tölul. er lögð til breyting á hugtakinu *Vismegin*, en skilgreining þarf að ná til fleiri gæðapátta heldur en lífríkis eins og hún er í 18. tölul. 3. gr. núgildandi laga. Jafnframt þarf að laga ástandsflokkana í besta, gott, ekki viðunandi, slakt og lélegt vismegin. Skilgreiningin verði því: Ástand líffræðilegra gæðapátta í mikið breyttu eða manngerðu vatnshloti, auk vatnsformfræðilegra og efna- og eðlisefnafræðilegra gæðapátta sem styðja við líffræðilegu gæðapættina og flokkast samkvæmt skilgreindri ástandsflokkun í besta, gott, ekki viðunandi, slakt og lélegt vismegin.

Þá er lögð til breyting á hugtakinu *Yfirborðsvatn*, sbr. 24. tölul greinarinnar og verði: Kyrrstætt eða rennandi vatn þ.e. straumvötn, stöðuvötn, strandsjór og árósavatn. Breytingin felst m.a. í því að taka út orðið „lón” í skilgreiningunni, þar sem hinir vatnaflokkarnir sem tilgreindir eru í tölulíðnum nægja, þ.e. ekki er sérstakur flokkur lóna, umfram það sem árósavatn, strandsjór og stöðuvötn ná yfir. Jafnframt eru orðin; „auk jökla” felld út, þar sem ekki er hægt að afmarka jökla sem vatnshlot né að flokka jökla út frá vatnatilskipun þar sem skilgreindir gæðapættir tilskipunarinnar eiga ekki við um jökla.

Þá er að lokum lögð til í 25. tölul. ný skilgreining: *Yfirborðsvatnshlot* sem er afmörkuð eining yfirborðsvatns þ.e. afmörkuð eining stöðuvatns, straumvatns, strandsjávar eða árósavatns. Sett eru umhverfismarkmið fyrir hvert yfirborðsvatnshlot.

Um 4. gr.

Greinin fjallar um vatnumdæmi og yfirstjórn vatnamála samkvæmt frumvarpinu. Greinin er að mestu óbreytt frá 4. gr. laga um stjórn vatnamála fyrir utan að ekki er lagt til að vatnaráð geri tillögu að vatnáætlun, vöktunar- og aðgerðaráætlun, heldur Umhverfis- og orkustofnun, sbr. nánar 6. gr. frumvarpsins sem fjallar um hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar. Því er lagt til í greininni að ráðherra staðfesti framangreindar áætlanir að fenginni tillögu Umhverfis- og orkustofnunar í stað vatnaráðs. Frá því að lög um stjórn vatnamála tóku gildi hafa verið gerðar breytingar á verkaskiptingu í Stjórnarráðinu, þar sem m.a. orkumál og mál er varða nýtingu vatns voru færð til umhverfis- og loftslagsráðuneytis 2022 og til varð umhverfis- orku- og loftslagsráðuneyti sem fer með yfirstjórn mála samkvæmt frumvarpi þessu. Þá voru gerðar breytingar á stofnanakerfi á sviði umhverfis- og orkumála 1. janúar 2025 þegar Umhverfis- og orkustofnun tók til starfa og tók við verkefnum, réttindum og skyldum,

eignum og skuldbindingum Orkustofnunar og þess hluta af starfsemi Umhverfisstofnunar er lýtur að umhverfis- og loftslagsmálum, sbr. 1. mgr. 7. gr. laga nr. 110/2024 um Umhverfis- og orkustofnun.

Um 5. gr.

Í greininni er gerð grein fyrir vatnaráði og hlutverki þess og er greinin að hluta til byggð á 5. og 6. gr. gildandi laga sem fjalla um vatnrád og hlutverk þess. Yfirstjórn vatnamála og vernd vatns heyrir undir umhverfis- orku- og loftslagsráðherra, sbr. 4. gr. frumvarpsins og heyrir vatnarád undir yfirstjórn ráðherra eins og gildir samkvæmt lögum um stjórn vatnamála. Ábyrgð á stjórnsýslu vatnamála hefur breyst síðustu ár með tilfærslu á verkefnum innan Stjórnarráðsins og jafnframt hefur stofnanakerfi sem varða málaflokkinn breyst, sbr. umfjöllun um 4. gr. frumvarpsins. Þannig hafa verkefni á sviði orkumála og nýtingar vatns verið færð úr atvinnuvegaráðneyti í umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytið. Atvinnuvegaráðuneyti fer hins vegar með mikilvæga málaflokka á sviði vatns eins og rakið er í kafla 1.5. í almennum athugasemdum og innviðaráðuneytið fer með málefni sveitarfélaga, en sveitarfélögin fara með verkefni á sviði framkvæmdar laga um stjórn vatnamála og vatnsverndar.

Lagðar eru til í ákvæðinu breytingar á samsetningu vatnaráðs, sbr. 1. mgr., til samræmis við framangreindar breytingar og hlutverk ráðuneyta á sviði vatns og vatnsverndar. Er því lagt til að ráðherra umhverfis- orku- og loftslagsmála skipi tvo fulltrúa í ráðið í stað eins áður, atvinnuvegaráðherra tilnefni einn sem er ráðherra sem fer með málefni matvæla og fiskeldis og lögð er til sú breyting að innviðaráðherra tilnefni einn fulltrúa. Með hliðsjón að framangreindu er lagt til að Samband íslenskra sveitarfélaga tilnefni einn fulltrúa í stað tveggja áður, þar sem gert er ráð fyrir að fulltrúi innviðaráðherra sé jafnframt fulltrúi málefna sveitarfélaga í ráðinu.

Málefni samkvæmt frumvarpi þessu eru þverfagleg innan stjórnsýslunnar og ábyrgð þeirra heyra undir nokkur ráðuneyti og stofnanir þeirra eins og fram hefur komið. Lögum um stjórn vatnamála er ætlað 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 miðlægri greiningu á upplýsingum um ástand vatnsumhverfisins til að stjórnvöld hafi nauðsynlegar upplýsingar til þess að taka ákvörðun um skynsamlega, sjálfbæra stefnumörkun í vatnamálum.

Í ljósi þess að lög um stjórn vatnamála kalla á heildaryfirsýn um stöðu vatnamála, góða samvinnu stjórnsvalda og samhæfða stjórnsýslu er talið mikilvægt að vatnarád verði áfram starfandi og því er ekki lögð til breyting hvað það varðar, en þó með ákveðnum breytingum á hlutverki þess og samsetningu eins og rakið er að framan.

Hlutverk vatnaráðs er áfram að vera ráðherra til ráðgjafar um stjórn vatnamála, sbr. 1. máls. 2. mgr. og að fylgjast með því hvernig markmiðum laga þessara verði náð verði frumvarpið að lögum og að gera tillögur um úrbætur ef þörf er á. Hér er ekki um að ræða eftirlit með framkvæmd laganna enda er það hlutverk ráðherra sem fer yfirstjórn mála, sbr. 5. gr.

Meginbreyting sem lögð er til á hlutverki vatnaráðs, sbr. 2. mgr. er sú að ekki er gert ráð fyrir að vatnarád hafi umsjón með gerð tillögu að vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun, eins og það hefur skv. 6. gr. laga um stjórn vatnamála, heldur verði það hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar, sbr. 7. gr. frumvarpsins. Ákveðin skörun hefur verið á milli Umhverfis- og orkustofnunar og vatnaráðs í framkvæmd og hefur stofnunin haft umsjón með vinnu vegna gerðar vatnaáætlunar, en í nánu samráði við vatnarád. Er það í samræmi við hlutverk stofnunarinnar að hafa yfirumsjón þeirra verkefni sem varða efni og framkvæmd vatnaáætlunar samkvæmt lögum um stjórn vatnamála. Það er því til aukins skýrleika og einföldunar að fela stofnuninni þetta hlutverk, en vatnaáætlun er helsta stjórnþæki laga um stjórn vatnamála. Hins vegar er mikilvægt að um efni og gerð vatnaáætlunar sé breið samstaða þeirra stjórnsvalda og annarra sem fara með framkvæmd málefna vatns og vatnsverndar enda þarf góð samvinna allra hlutaðeigandi að vera um framkvæmd vatnsverndar. Vatnarád hefur þar mikilvægu hlutverki að gegna þar sem fulltrúar helstu stjórnsvalda sem bera ábyrgð á stjórna vatnamála eiga þar fulltrúa. Í c. lið 2. mgr. er því lagt til að ráðið rýni tillögur og veiti umsögn sína um vatnaáætlun, aðgerða- og vöktunaráætlun, meðan þær eru á vinnslustigi hjá Umhverfis- og orkustofnun, annars vegar áður en þær eru settar í opinbera kynningu, sbr. 29. gr. frumvarpsins og hins vegar áður en Umhverfis- og orkustofnun sendir þær til staðfestingar ráðherra. Því er gert ráð fyrir að vinna Umhverfis- og orkustofnunar við gerð þessara áætlana verði í náninni samvinnu við vatnarád. Hlutverk vatnaráðs skv. a. og b. lið 2. mgr. er að mestu

óbreytt frá d. lið 6. gr. laganna, en lagt er til að ráðið geri gert tillögur um úrbætur ef þörf er á til að markmiðum laganna sé náð. Í d. lið er fjallað um hlutverk vatnaráðs að veita umsagnir við gerð reglugerða sem settar eru á grundvelli frumvarpsins og er ákvæðið óbreytt skv. c. lið 1. mgr. 6. gr. núgildandi laga.

Í 3. mgr. er fjallað um að starfsemi vatnaráðs en gert er ráð fyrir að Umhverfis- og orkustofnun leggi vatnaráði til starfsmann og sé því til ráðgjafar. Ákvæðið er byggt á 2. mgr. 6. gr. núgildandi laga en er sett fram með skýrari hætti og í samræmi við þá framkvæmd af starfsemi vatnaráðs og hlutverki Umhverfis- og orkustofnunar.

Um 6. gr.

Í greininni er fjallað helstu verkefni Umhverfis- og orkustofnunar, en stofnunin er miðlægt stjórnvald á sviði vatnamála og annast stjórnsýslu á sviði vatnsverndar, eins og stofnunin hefur samkvæmt lögum um stjórn vatnamála, sbr. 1. mgr. Greinin byggist að hluta til á 7. gr. núgildandi laga, en lagðar eru til nokkrar breytingar á hlutverki stofnunarinnar frá þeirri grein. Ekki er um tæmandi talningu á hlutverki stofnunarinnar að ræða, en hún gegnir margvíslegum verkefnum á grundvelli frumvarpsins.

Í a. lið 2. mgr. er lögð til sú breyting að Umhverfis- og orkustofnun hafi umsjón með og geri tillögu að vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun og endurskoðun þeirra að höfðu samráði við vatnaráð, vatnasvæðanefndir og ráðgjafanefnd, sbr. 8.- 9. gr. frumvarpsins. Eins og gerð er grein fyrir í athugasemdum með 5. gr. er lagt til að stofnunin hafi þetta hlutverk í stað vatnaráðs í samræmi við þá framkvæmd við gerð fyrstu vatnaáætlunar. Varðandi nánari rökstuðnings fyrir breytingunni er vísað til framangreindra athugasemda.

Í b. lið er fjallað um hlutverk stofnunarinnar varðandi miðlun upplýsinga og gagna og er liðurinn að hluta til byggður á b. lið 7. gr. núgildandi laga. Þá er lagt til það nýmæli að kveðið er á um landfræðilegt upplýsingakerfi sem Umhverfis- og orkustofnun skuli hafi umsjón með. Þannig er gert ráð fyrir að landfræðilegt upplýsingakerfi sé rekið af Umhverfis- og orkustofnun en í samstarfi við hlutaðeigandi stofnanir eins og Hafrannsóknastofnun og Veðurstofu Íslands, sem hafa gögn og upplýsingar á sviði vatnamála. Gert er ráð fyrir að í landfræðilegu upplýsingakerfi verði m.a. gerð grein fyrir afmörkun og ástandi vatnshlota. Upplýsingakerfið skal hýst á opinberu vefsetri stjórnvalda og vera öllum aðgengilegt. Umhverfis- og orkustofnun hefur um árabil rekið ásamt Veðurstofu Íslands Vatnavefsja sem er landupplýsingakerfi fyrir stjórn vatnamála. Vefsjaín tryggir miðlun upplýsinga um ástand vatns á Íslandi á einfaldan og aðgengilegan hátt. Vatnagáttin og skilagátt stjórnar vatnamála taka við og safna vöktunargögnum sem síðan er varpað yfir til túlkunar í Vatnavefsja. Vatnavefsja og Vatnagáttin eru hýst hjá Veðurstofu Íslands á meðan skilagáttin er rekin af Umhverfis- og orkustofnun.

Í c. lið er fjallað um eitt af mikilvægustu hlutverkum Umhverfis- og orkustofnunar sem er að sjá um útgáfu leiðbeininga vegna framkvæmdar laganna og er ákvæðið nýmæli. Í 1.3. kafla almennra athugasemda er fjallað um þær leiðbeiningar sem stofnunin hefur gefið út og hlutverk þeirra til samræmingar á framkvæmd frumvarpsins til að tryggja skýrleika og skilvirka stjórnsýslu. Leiðbeiningar eru ætlaðar stjórnvöldum og þeim sem vinna að undirbúningi framkvæmda, starfsemi og áætla og eiga að stuðla að skilvirkni við málsmeðferð og ákvarðanatöku við framkvæmd frumvarpsins. Leiðbeiningarnar eru því mjög mikilvægar í allri framkvæmd og mun Umhverfis- og orkustofnun halda áfram að vinna að gerð leiðbeininga, og uppfæra þær sem þegar hafa verið gefnar út, þegar þörf er á.

Í d. lið er fjallað um um það hlutverk stofnunarinnar að samhæfa og fylgja eftir framkvæmd aðgerðaáætlunar og vöktunaráætlunar og er sá liður byggður að hluta til á g.lið 2. gr. núgildandi laga. En sú breyting er gerð að lagt er til að nota orðið samhæfa framkvæmd áætlana í stað þess að tala um umsjón með framkvæmd þeirra. Breytingin er gerð til að skerpa betur á raunverulegu hlutverki sem Umhverfis- og orkustofnun hefur, að sjá til þess að þessar áætlanir séu framkvæmdar með samræmdum hætti hjá þeim stjórnvöldum sem vinna eftir þeim.

Ákvæði e. liðar sem fjallar um efnahagslega greiningu vegna vatnsnotkunar er óbreyttur frá d. lið 7. gr. laganna.

Þá er f. liður óbreyttur frá h. lið 7. gr. laganna

Í g. lið er lagt til nýmæli, þar sem fjallað er um skil á gögnum um framkvæmd frumvarpsins til Umhverfisstofnunar Evrópu, eins og um afmörkun og ástand vatnshlota, umhverfismarkmið og flokkun aðgerða. Eftirlitsstofnun EFTA, (ESA), gerði athugasemd í skýrslu sinni frá 7. apríl 2025 sem áður er getið, um að Ísland hefði ekki skilað gögnum í WISE (Water Information System for Europe) gagnagrunn Evrópusambandsins. Einnig ber Íslandi að skila m.a. gögnum um aðgerðir, skort á tilteknum þáttum í framkvæmd vatnaáætlunar og upplýsingum um endurheimt kostnaðar:

Þá er lagt er til að liðir a, c, d, f. og i. 2. mgr. laganna falli brott, m.a. til að skýra nánar hlutverk stofnunarinnar í ljósi reynslu af framkvæmd laganna. Þannig er það ekki hlutverk stofnunarinnar að samræma vinnu við gerð áætlana, heldur að vinna að gerð þeirra og fylgja þeim áætlunum eftir. Fjallað er um umhverfismarkmið, sbr. c. lið nógildandi laga og hvernig þau eru sett fram og ákveðin í III. kafla frumvarpsins. Árið 2013 var gefin út [stöðuskýrsla fyrir vatnasvæði Íslands](#) en ekki er þörf á að vinna aðrar stöðuskýrslur, enda er gerð grein fyrir stöðu og ástandi vatnshlota almennt í vatnaáætlun. Ekki er því talin að þörf á að gera grein fyrir hlutverki Umhverfis- og orkustofnunar, eins og er í f. lið 7. gr. laganna um skýrslugjöf, en það er hluti af framkvæmd laganna að gefa út leiðbeiningar og skýrslur til nánari skýringar á ferli framkvæmdar laganna sem er einnig hluti af miðlun ýmissa upplýsinga og gagna, sbr. umfjöllun um b. lið 2. mgr.

Í 3. mgr. fjallað um vinnu við vatnaáætlun og að þar skuli haft til hliðsjónar áætlanir stjórnvalda og aðrar lögbundnar áætlanir en ákvæðið er efnislega að mestu óbreytt frá 3. mgr. 7. gr. nógildandi laga.

Um 7. gr.

Greinin er efnislega að mestu óbreytt frá 1. mgr. 8. gr. nógildandi laga, varðandi hlutverk sveitarfélaga. Ekki er fjallað um vatnasvæðanefndir í ákvæðinu, þar sem lagt er til að um þær sé fjallað í sérstakri grein, sbr. 8. gr. þessa frumvarps. Vísað er til þess að heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga sé Umhverfis- og orkustofnun til aðstoðar, í samræmi við framkvæmdina, enda eru þau hvert á sínu starfssvæði samstarfaðili stofnunarinnar við undirbúning að gerð vatnaáætlunar, aðgerðar- og vöktunaráætlunar.

Um 8. gr.

Greinin er að mestu óbreytt frá 2. - 4. mgr. 8. gr. laga um stjórn vatnamála sem fjallar um vatnasvæðin og hlutverk og samsetningu vatnasvæðisnefnda. Vísað er til reglugerðar nr. 935/2011 um stjórn vatnamála, varðandi skiptingu vatnaumdæmis í vatnasvæði, en í 10. gr. hennar er fjallað um hin fjögur vatnasvæði vatnaumdæmisins og hvernig þeim er skipt milli landshluta.

Lögð er til sú breyting í 2. mgr. varðandi fulltrúa í vatnasvæðanefnd, að í nefndinni verði fulltrúar heilbrigðiseftirlits, sem eru á viðkomandi vatnasvæði. Lagt er til að í vatnasvæðanefndum verði eingöngu fulltrúar sveitarfélaga, heilbrigðiseftirlits og Umhverfis- og orkustofnunar, en ekki fulltrúar fagstofnanna, hagsmunaaðila og félagsamtaka, sbr. 3. mgr. 8. gr. laganna, og er það er í samræmi við framkvæmd laganna. Síðarnefndu aðilarnir hafa hins vegar átt fulltrúa í ráðgjafanefndum samkvæmt nógildandi lögum og er lagt til að þeir eigi fulltrúa í samráðsvettvangi hagaðila og félagasamtaka, sbr. 10. gr. frumvarpsins.

Í 3. mgr. er fjallað um hlutverk vatnasvæðisnefnda, sem er óbreytt frá nógildandi lögum, sbr. 4. mgr. 8. gr. nógildandi laga. Lögð er til sú viðbót við ákvæðið að afla skuli upplýsinga á viðkomandi vatnasvæði, m.a. vegna álags á vatnshlot.

Um 9. gr.

Greinin er að mestu til byggð á 9. gr. nógildandi laga, en sú breyting er lögð til að ein ráðgjafarnefnd starfi með Umhverfis- og orkustofnun í stað tveggja, ráðgjafarnefnd fagstofnana og eftirlitsaðila, það er þeirra fagstofnanna sem koma að stjórn vatnamála og þeirra sem hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Þannig er gert ráð fyrir að ráðgjafarnefnd hagsmunaaðila, verði ekki lengur

starfrækt og er það í samræmi við þá framkvæmd sem hefur verið á starfi ráðgjafanefnda. Í stað ráðgjafanefndar hagsmunaaðila er hins vegar lagt til að settur verði á fót samráðsvettvangur hagaðila og félagasamtaka, sjá nánar umfjöllun í athugasemdum við 10. gr. frumvarpsins. Í 3. mgr. er fjallað um hlutverk ráðgjafarnefndarinnar og er ákvæðið byggt á 2. mgr. 9. gr. núgildandi laga, en lögð til sú breyting að Umhverfis- og orkustofnun geti óskað eftir upplýsingum og rýni á tiltekna þætti sem þarfnast skoðunar, svo sem rýni á álagsgreiningu, leiðbeiningum, flokkunarkerfi og fl.

Um 10. gr.

Greinin er nýmæli, en eins og kom fram í athugasemdum með 9. gr. er lögð til sú breyting að í stað þess að starfrækja ráðgjafarnefnd hagsmunaaðila verði settur á fót samráðsvettvangur Umhverfis- og orkustofnunar og hagaðila og félagasamtaka. Þannig er ætlunin að tryggja gagnvirkni samtala milli stofnunarinnar og þessara aðila og miðla upplýsingum um stöðu mála, fá ráðgjöf um framkvæmd laga og hvað sé í farvatninu eins og gerð leiðbeininga hjá stofnuninni svo dæmi séu tekin. Samráðsvettvangur er þannig hugsaður að aðilar þess komi sjónarmiðum sínum og athugasemdum á framfæri, fá skýringar á því sem er óljóst og hafi upplýsingar um það sem unnið er að.

Í 4. mgr. 7. gr. reglugerðar um stjórn vatnamála er fjallað um fulltrúa í ráðgjafanefnd hagsmunaaðila, en þar skulu m.a. eiga sæti fulltrúar frá Samtökum atvinnulífsins, Bændasamtökum Íslands, Samorku, Landssambandi smábátæigenda, samtökum veiðiréttarhafa, samtökum veiðifélaga, samtökum útivistarfélaga, hafnarsambanda, fuglaverndarfélögum, félögum um vernd hálendisins, náttúru- og umhverfisverndarsamtökum og skógræktar- og landgræðslu-félögum. Gert er ráð fyrir að framangreindir aðilar verði m.a. fulltrúar í samráðsvettvangi.

Um 11. gr.

Greinin er efnislega óbreytt frá 10. gr. núgildandi laga. Með reglugerð um stjórn vatnamála, nr. 935/2011, sem sett var á grundvelli laganna, var gerð grein fyrir verkefnum rannsóknastofnanna, sem eru samstarfsaðilar Umhverfis- og orkustofnunar, vegna framkvæmdar laganna, sbr. 1. mgr. 8. gr. reglugerðarinnar. Þar eru nánar tilgreind þau gögn og upplýsingar sem Veðurstofa Íslands, Hafrannsóknastofnun, og Náttúrufræðistofnun leggja til við framkvæmd laganna. Gert er ráð fyrir að hlutverk rannsóknastofnanna verði skýrð frekar í reglugerð þar sem þær gegna mjög mikilvægu hlutverki við framkvæmd laga um stjórn vatnamála, sbr. k. liður í 32. gr. reglugerðarheimildar frumvarpsins.

Um 12. gr.

Greininni er ætlað að tilgreina með skýrum hætti umhverfismarkmið fyrir vatnshlot, auk umhverfismarkmið fyrir manngert eða mikið breytt vatnhlot. Þá er greininni ætlað að kveða á um inntak umhverfismarkmiða, sbr. 4. gr. vatnatilskipunar, og tryggja jafnvægi milli vatnstöku og endurnýjunar grunnvatns, sbr. ii., b. liðar, 1. mgr. 4. gr. Í 1. mgr. er kveðið á um meginreglur vatnatilskipunar, um að ástand vatnshlota megi ekki hnigna, nema að uppfylltum skilyrðum 18. og 19. gr. Sem dæmi um slíkt væri ef að vöktunar- og rannsóknargögn sýna fram á að ástand yfirborðsvatnshlots sé mjög gott vistfræðilegt ástand, þá er það umhverfismarkmið þess vatnshlots og ástandið má ekki hnigna t.d. niður í gott vistfræðilegt ástand. Ákvæðið byggist að hluta til á 12. gr. núgildandi laga sem segir að tryggja þurfi að ástand vatnshlota versni ekki. Þegar vatnshlot er ástandsmetið þarf að leggja mat á áreiðanleika ástandsflokkunarinnar, en hún getur verið allt frá því að vera lítil t.d. byggð á álagsgreiningu og þekkingu úr sambærilegum vatnshlotum (líkindum) eða að flokkunin er byggð á áreiðanlegum gögnum úr vatnshlotinu. Í einhverjum tilfellum getur yfirborðsvatnshlot verið sett í ástandsflokkinn mjög gott byggt á gögnum úr álagsgreiningu og líkindum t.d. byggt á rannsóknum úr sambærilegum vatnshlotum, en ekki mælingum beint úr vatnshlotinu en á grundvelli nýrra rannsókna og vöktunargagna fer yfirborðsvatnshlotið í gott vistfræðilegt ástand og verður þannig áreiðanleiki þeirrar flokkunar mun meiri. Í þeim tilfellum geta umhverfismarkmiðin breyst eftir að nýjar og nákvæmari upplýsingar berast og þarf þá að bregðast við því og færa rök fyrir þeirri breytingu eftir að nýjar upplýsingar berast.

Í 2. mgr. er kveðið á um hvernig umhverfismarkmiðum fyrir yfirborðsvatnshlot og grunnvatnshlot skuli náð og sett eru fram nánari viðmið um það í reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun, nr. 535/2011, og vatnaáætlun. Fjallað er um umhverfismarkmið fyrir manngert og mikið breytt vatnshlot í 3. mgr. og er ákvæðið að hluta til byggt á 2. mgr. 13. gr. núgildandi laga. Sömu reglur gilda um mikið breytt og manngerð vatnshlot, ástand þeirra má ekki hnigna sambærilegt því sem gildir um náttúruleg vatnshlot.

Í 4. mgr. er fjallað um neikvæð áhrif á vatn vegna athafna manna og þá ábyrgð þegar athafnir manna valda því að ástand vatnshlots hnignar eða að umhverfismarkmið næst ekki. Í 2. tölul. 3. gr. laga um umhverfisábyrgð nr. 55/2012 er fjallað um tjón á vatni og er þar vísað til laga um stjórn vatnamála. Lögunum er ætlað að tryggja að sá sem ber ábyrgð á umhverfistjóni m.a. af völdum atvinnustarfsemi, komi í veg fyrir tjón eða bæti úr því ef það hefur orðið, og beri kostnað af ráðstöfunun sem af því leiðir, í samræmi við greiðslureglu (mengunarbótareglu) umhverfisréttarins, sbr. 1. gr. laganna. Lög um umhverfisábyrgð ná hins vegar ekki yfir ákveðna þætti sem geta haft áhrif á vatnshlot og þau eru því ekki tæmandi hvað það varðar. Jafnframt er í 3. gr. fjallað um hvað telst ekki umhverfistjón. Í 35. gr. þessa frumvarps er lögð til breyting á framangreindu ákvæði laga um umhverfisábyrgð.

Kveðið er á um að í vatnaáætlun sé gerð nánari grein fyrir umhverfismarkmiðum vatnshlota, sbr. 5. mgr., og er ákvæðið byggt á 5. mgr. 11. gr. núgildandi laga. Í reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun, nr. 535/2011, er fjallað m.a. um flokkun vatnshlota og skiptingu þeirra í gerðir, og sett fram viðmið fyrir ástand vatnshlota. Ákvæði reglugerðarinnar eru svo nánar útfærð í vatnaáætlun. Það er hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar að meta hvort umhverfismarkmiðum hafi verið náð á grundvelli framangreindrar reglugerðar.

6. mgr. er byggð að hluta á 2. og 4. mgr. 21. gr. núgildandi laga, en gerð sú breyting á að kveðið er á um að endurskoða skuli leyfi, ákvarðanir og vöktunaráætlun og þeim breytt ef þörf er á til að umhverfismarkmiðum verði náð eða til að koma í veg fyrir hnignun á ástandi.

Um 13. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að vatnshlot séu skilgreind með nákvæmum hætti í landfræðilegu upplýsingakerfi og kveðið skuli á um það í frumvarpinu. En eins og kemur fram í 6. gr. frumvarpsins er lagt til að Umhverfis- og orkustofnun hafi umsjón með því kerfi. Þannig er gerð grein fyrir hvernig vatnshlot er afmarkað, hvaða umhverfismarkmið hafa verið sett fyrir það, ástandi þess og hvort um álag á vatnshlot sé að ræða. Almennar upplýsingar um vatnshlot, ástand, gerð og álag hafa verið birtar í Vatnavefsjá.

Í 2. mgr. er fjallað um flokkun yfirborðsvatnshlota í gerðir en greinin byggir á 1. mgr. 11. gr. núgildandi laga. Samkvæmt 3. mgr. skal byggja mat á ástandi vatnshlots á gögnum sem eru til staðar eða þeim sem hefur verið aflað á grundvelli rannsókna og vöktunar og er ákvæðið að hluta til eins og 2. mgr. 11. gr. laganna, en bætt er við að það getur þurft að afla gagna til að fá mat á ástandi.

Kveðið er á um í 4. mgr. hvernig meta skuli vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlota, og er ákvæðið efnislega óbreytt frá 2. mgr. 11. gr. laganna. Sú breyting er lögð til að Umhverfis- og orkustofnun ásamt hlutaðeigandi rannsóknastofnunum, sbr. 11 gr. setji vistfræðileg viðmið fyrir ástandsflokkka. Vistfræðileg viðmið eru notuð til að meta ástand yfirborðsvatnshlota út frá þeim líffræðilegu- eðlisefnafræðilegu og vatnsformfræðilegu gæðapáttum sem eru notaðir við ástandsflokkun yfirborðsvatnshlota. Vistfræðilegir ástandsflokkar yfirborðsvatnshlota eru fimm; mjög gott gott, ekki viðunandi, léleg og slæmt. Við útreikninga á vistfræðilegu ástandi yfirborðsvatnshlota eru notaðar staðlaðar reiknireglur og gildir sú regla að útkoma slakasta gæðapáttarins ræður flokkun vatnshlotsins.

Þá eru gerð skýrari ákvæði um mat á ástandi yfirborðsvatnshlota en í 5. mgr. þar sem fjallað er um hvernig meti eigi efnafræðilegt ástand þeirra og í 6. mgr. er kveðið á um hvernig ákvarða eigi ástand grunnvatnshlota, sem gert er á grundvelli magnstöðu þess og efnafræðilegum þáttum, og er ákvæðið að hluta til í samræmi við 3. mgr. 11. gr. núgildandi laga.

Um 14. gr.

Greinin er byggð að hluta til á 13. gr. laganna og er 1. mgr. efnislega óbreytt um hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar varðandi mat á því hvort vatnshlot teljist manngert eða mikið breytt. Lögð er til sú viðbót við ákvæðið að gera skuli grein fyrir mati stofnunarinnar í vatnaáætlun og landfræðilega upplýsingakerfinu, þannig að upplýsingar liggi fyrir um slík vatnshlot.

Í 2. mgr. eru sett fram hvaða skilyrði þurfa að vera til staðar svo heimilt sé að skilgreina yfirborðsvatnshlot sem manngert eða mikið breytt. Ákvæðið byggist á a. lið, 3. tölul. 4. gr. vatnatilskipunar. Ákvæðið er að mestu óbreytt frá 3. mgr. 13. gr. laganna, en í stað þess að tala um eðlisefnafræðilega og vistfræðilega eiginleika er eingöngu fjallað um vatnsformfræðilega eiginleika og er það til leiðréttingar á ákvæðinu. Skilgreining á mikið breyttum og manngerðum vatnshlotum felur í sér að þær breytingar sem hafa orðið á vatnshloti eru vatnsformfræðilegar í eðli sínu t.d. gerð varnargarða, stíflu, breytingar á rennsli, viðstöðutíma vatns eða vegaframkvæmdir. Þær vatnsformfræðilegu breytingar þurfa samkvæmt skilgreiningu að hafa verið það umfangsmiklar að vatnshlot nái ekki markmiði um gott vistfræðilegt ástand. Mikilvægt er að gerður sé þessi greinarmunur þar sem ekki er hægt að meta hvort vatnshlot teljist mikið breytt eða manngert vegna eðlisefnafræðilegra gæðapátta, heldur þurfa breytingarnar að vera af vatnsformfræðilegum toga. Gerð er grein fyrir þessu í leiðbeiningarskjali Evrópusambandsins (WFD CIS Guidance document no. 4).

Þá er 3. mgr. óbreytt frá 4. mgr. 13. gr. laganna, en bætt er við lokamálslið ákvæðisins að endurskoða skuli tilgreiningu um hvort vatnshlot sé manngert eða mikið breytt á sex ára fresti, eða við uppfærslu næstu vatnaáætlunar.

Um 15. gr.

Greinin er efnislega óbreytt frá 14. laga um stjórn vatnamála og er vísað til athugasemda með frumvarpi því sem varð að lögum um stjórn vatnamála, sbr. þskj. 344, 298. mál, á 139. löggjafarþingi 2010–2011.

Um 16. gr.

Greinin mælir fyrir um framlengingu tímamarka til að ná umhverfismarkmiði fyrir vatnshlot en ákvæðið er byggt á 4. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar. Umhverfismarkmiðum og viðmiðum til að ná þeim fyrir einstök vatnshlot er lýst í 12. gr. frumvarpsins og er vísað er nánar til athugasemda um 12. gr.

Greinin á sér stoð í 15. gr. núgildandi laga, þar sem er fjallað um fresti til að ná umhverfismarkmiði. Réttara þykir að tala um framlengingu á tímamörkum sem sett hafa verið til að ná umhverfismarkmiði, en ekki fresti, þar sem krafan er alltaf sú að umhverfismarkmiði verði náð. Að minnsta kosti eitt af þeim skilyrðum sem koma fram í a.-c. lið 1. mgr. þarf að vera uppfyllt svo heimilt sé að framlengja tímamörk, en skilyrðin í a.-c. lið eru óbreytt frá 1. mgr. 15. gr. núgildandi laga. Frestir samkvæmt núgildandi lögum eru tilgreindir í 1. mgr. 15. gr. laganna, og þeir taka mið af staðfestingu fyrstu vatnaáætlunar. Gert var ráð fyrir að fyrsta vatnaáætlun yrði staðfest af ráðherra eigi síðar en 1. janúar 2018, sbr. ákvæði I til bráðabirgða, en hún var svo staðfest af ráðherra síðar, eða 2022.

Í 2. mgr. ákvæðisins er fjallað um hámark þeirra tímamarka sem heimilt er að framlengja skv. 1. mgr. Í ákvæðinu er tekið fram að framlenging á tímamörkum, skulu takmarkast við sem nemur tveimur uppfærslum af vatnaáætlun, sem öllu jafna hefði átt að vera árið 2039, þ.e. ef vatnaáætlunin hefði verið staðfest af ráðherra, 2018 eins og gert er ráð fyrir skv. núgildandi lögum. Engir frestir voru veittir í fyrstu vatnaáætlun, og hún er sett fram með þeim markmiðum að allt ástand vatns eigi að vera gott og að ná eigi umhverfismarkmiðum allra vatnshlota. Í annarri vatnaáætlun verður hægt að framlengja tímamörkum fyrir tiltekin vatnshlot að uppfylltum skilyrðum sbr. a.-c. liðir 1. mgr. og gildir þá sú framlenging sem nemur einum vatnahring. Hægt er að veita framlengingu á tímamörkum einu sinni til viðbótar. Samkvæmt upplýsingum frá ESA þá skulu vatnshlot uppfylla þau umhverfismarkmið sem hafa verið sett fyrir þau eigi síðar en 1. maí 2036. Þar sem Ísland staðfesti sína fyrstu vatnaáætlun rúmum 4 árum eftir lögbundin tímamörk gildir frestur fyrir vatnshlot um að ná umhverfismarkmiði til 2036 í stað ársins 2039.

Í 3. mgr. er svo lögð til sú breyting á greininni að gerð skuli grein fyrir framlengingu tímamarka í vatnaáætlun og landfræðilegu upplýsingakerfi.

Um 17. gr.

Greinin byggist á 5. tölul. 4. gr. vatnatilskipunarinnar. Lagðar eru til ákveðnar breytingar á 16. gr. laganna til að ákvæðið verði skýrara varðandi málsmeðferð og efni. Lagt er til að Umhverfis- og orkustofnun verði heimilt að setja vægari umhverfismarkmið að þeim skilyrðum uppfylltum, sem tilgreind eru í a.-c. lið 1. mgr. Ekki er gert ráð fyrir að hér sé um að ræða ákvörðun stofnunarinnar, sem sé kæránleg, heldur er lagt til að setning vægari umhverfismarkmiða sé byggt á mati stofnunarinnar í samræmi við hlutverk hennar samkvæmt frumvarpinu og á grundvelli þeirra skilyrða sem fram koma í ákvæðinu. Gerð er tillaga um ákveðnar breytingar á a. og b. lið, þannig er lagt er til að í stað orðanna þjóðhagfræðilegra þarfa í a. lið komi samfélagslegra- og efnahagslega þarfa til að ákvæðið sé markvissara. Þeir þættir sem þarf að taka tillit til þegar metið er hvort náð sé umhverfislegum ávinningi, eru þannig umhverfislegar, samfélagslegar og efnahagslegar þarfir. Þá er lögð til sú breyting á b. lið að felld er út tilvísun til þess að ástand yfirborðsvatns breytist eins lítið og hægt er frá því að vera gott og þess í stað er sagt að vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots eigi að vera með besta mögulega móti. Þá segir eins og í gildandi lögum að ástand grunnvatnshlots skuli breytist eins lítið og hægt er frá því að vera gott. Breytingarnar eru gerðar til að tryggja samræmi við orðalag b. liðar 5. tölul. 4. gr. tilskipunarinnar.

Í 2. mgr. er bætt við ákvæði um að Umhverfis- og orkustofnun skuli gera grein fyrir niðurstöðu sinni um vægari umhverfismarkmið í vatnaáætlun og landfræðilegu upplýsingakerfi. Hér er um sambærilegt ákvæði að ræða eins og á við um 14. gr. og 16. gr. um að gera skuli grein fyrir hvort vatnshlot sé manngert eða mikið breytt og um framlengingu tímamarka að ná umhverfismarkmiði. Jafnframt er lagt til að niðurstaða um vægari umhverfismarkmið verði endurskoðuð sjötta hvert ár, við endurskoðun vatnaáætlunar og er þannig áréttað að hér er um tímabundna niðurstöðu að ræða og ávallt er gerð sú krafa að ná umhverfismarkmiði fyrir viðkomandi vatnshlot.

Um 18. gr.

Í greininni er fjallað um afleiðingar af náttúrulegum orsökum eða óviðráðanlegum ytri atvikum fyrir vatnshlot í samræmi við ákvæði 6. mgr. 4. gr. vatnatilskipunarinnar. Greinin er að mestu efnislega óbreytt frá 17. gr. núgildandi laga en tekið er út orðið vistfræðilegt ástand í 1. mgr. þar sem ákvæðið nær einnig yfir grunnvatnshlot. Jafnframt er lögð er til sú viðbót í 2. mgr. að tilgreint sé hvaða aðilar eigi að grípa til aðgerða, samkvæmt ákvæðinu, þ.e. viðkomandi stjórnvöld. Hér þarf að meta hvert tilvik fyrir sig og hvernig verði með bestum hætti gripið til aðgerða til að koma í veg fyrir að ástand vatnshlots hnigni enn frekar og til að hindra það að hnignun hljótist af í öðru vatnshloti. Vísað er öðru leyti til skýringa við 17. gr. frumvarps til laga um stjórn vatnamála, sbr. þskj. 344, 298. mál, á 139. lögjafarþingi 2010–2011. Þá er lögð til viðbót í lokamálslið 2. mgr. að meta þurfi hvort þær aðgerðir sem gripið er til falli undir lög um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana, þannig að meta þurfi áhrif þeirra á umhverfið í samræmi við lögin.

Um 19. gr.

Í greininni er fjallað um í hvaða tilvikum sé heimilt að víkja frá umhverfismarkmiðum laganna, sbr. 12. gr. frumvarpsins. Greinin byggist á 7. mgr. 4. gr. vatnatilskipunarinnar og eru þær breytingar sem lagðar eru til gerðar til að samræma greinina framangreindu ákvæði vatnatilskipunarinnar. Eins og kom fram í kafla 1.2. eru umhverfismarkmið 4. gr. vatnatilskipunarinnar lagalega bindandi. Umhverfismarkmiðin taka einnig til einstaka framkvæmda sem valda rýrnun á ástandi vatnshlots.

Samkvæmt 7. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar er aðildarríkjunum skylt að hafna beiðni um leyfi fyrir framkvæmd sem veldur hnignun eða skapar hættu á hnignun á ástandi vatnshlots, nema skilyrði skv. ákvæðinu liggi fyrir. Við málsmeðferð sem varðar veitingu leyfis framkvæmdar ber lögbæru stjórnvaldi

að kanna hvort nýjar breytingar eða athafnir kunni að hafa skaðleg áhrif á vatnshlot þannig að fari gegn kröfunni um að koma í veg fyrir hnignun vatnshlota eða kröfunni um að bæta ástand þeirra. Ef um slík áhrif er að ræða ber lögbæru stjórnvaldi að leggja mat á það hvort skilyrði sem tilgreind eru í ákvæðinu geti talist uppfyllt.

Samkvæmt 7. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar teljast aðildarríkin ekki brjóta í bága við tilskipunina ef:

— ástæðuna fyrir því [að] ekki tókst að ná fram góðu ástandi vatns [...] eða koma í veg fyrir að ástand yfirborðsvatnshlots eða grunnvatnshlots versnaði má rekja til nýorðinna breytinga á vatnsformfræðilegum eiginleikum yfirborðsvatnshlotsins eða breytinga á hæð grunnvatnsins eða

— ástæðuna fyrir því að ekki tókst að koma í veg fyrir að ástand yfirborðsvatnshlots breyttist úr mjög góðu ástandi í gott ástand má rekja til nýrra sjálfbærra umsvifa manna,

og að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum, sbr. a-d. liðir, ákvæðisins

(a) allar tiltækar aðgerðir eru settar fram til að draga úr skaðlegum áhrifum á ástand vatnshlotsins,

(b) ástæðurnar fyrir þessum breytingum eru sérstaklega tilgreindar og útskýrðar í stjórnunaráætluninni fyrir vatnasviðaðumdæmið, sem krafist er skv. 13. gr. og markmiðin eru endurskoðuð á sex ára fresti

(c) ástæðurnar fyrir þessum lagfæringum eða breytingum eru þyngri á metunum vegna almannaheilla og/eða ávinningurinn af nýju breytingunum fyrir heilsu og öryggi manna eða sjálfbæra þróun vega þyngra en ávinningur umhverfisins og þjóðfélagsins af því að markmiðin í 1. mgr. náist og

(d) markmiðin um ávinning af þessum breytingum á vatnshlotinu geta ekki, vegna þess að þau eru e.t.v. ekki gerleg eða geta ekki vegna óhóflegs kostnaðar, náðst á sanngjarnan hátt með annarri aðferð sem yrði umtalsvert betri kostur með tilliti til umhverfissjónarmiða.

Greinin byggist að hluta á 18. gr. laga um stjórn vatnamála, eins og henni var breytt með lögum nr. 42/2025, sbr. þskj. 732, 89. mál. Með breytingunni var upphaflegur tilgangur 18. gr. laganna áréttaður og henni breytt til samræmis við athugasemdir í greinargerð þess frumvarps sem varð að lögum um stjórn vatnamála, nr. 36/2011. En í skýringum við 18. gr. frumvarpsins eru tekin dæmi um framkvæmdir sem féllu undir ákvæðið, þ.e. vatnsaflsvirkjanir, flóðavarnir, vegagerð, gerð siglingavega, gerð aðrennslisskurða og miðlunarlón. Í nefndaráliiti með frumvarpi sem varð að framangreindum lögum, kom fram að tilefni þeirrar breytingar væri til að a. liður 1. mgr. 18. gr. væri fullnægjandi svo efni 7. mgr. 4. gr. vatnatilskipunar yrði innleitt með réttum hætti. Fyrir gildstöku laganna hafði fallið dómur í héraði í máli nr. E-2457/2024 frá 15. janúar 2025 þar sem deilt var um það hvernig túlka beri ákvæði 1. mgr. 18. gr. laganna, eins og það var áður en ákvæðinu var breytt með lögum, nr. 42/2025. Dómur héraðsdóms var staðfestur í hæstarétti, sbr. mál nr. 11/2025 frá 9. júlí 2025. Tilefni framangreinds frumvarps var vegna túlkunar héraðsdóms í framangreindu máli sem talinn var hafa í för með sér að allar framkvæmdir þar sem óska þurfi eftir heimild Umhverfis- og orkustofnunar til breytinga á vatnshloti samkvæmt lögum um stjórn vatnamála teldust ekki heimilar samkvæmt lögnum og væri því brýnt að bregðast við því. Í nefndaráliiti meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar, þskj. 486, kom fram að með vísan til þess og að aðkallandi væri að taka af tvímæli um heimildir Umhverfis- og orkustofnunar til breytinga á vatnshloti vegna framkvæmda hafi verið ákveðið að leggja til lágmarksbreytingu á lögnum en umfjöllun um frekari breytingar vísað til starfshóps ráðherra sem skipaður var 21. febrúar 2025, það er til þess starfshóps sem vann frumvarp þetta.

Greinin fjallar um hvaða skilyrði þurfi að vera fyrir hendi, til að heimilt sé að víkja frá umhverfismarkmiði, sbr. sú breyting sem lögð er til á heiti ákvæðisins. Undanfari þess að yfirhöfuð sé hægt að taka til skoðunar hvort heimila megi að víkja frá umhverfismarkmiði vatnshlots, er gerð áhrifamats þar sem áhrif framkvæmdar eða starfsemi á vatnshlot er metið og þeirri spurningu svarað hvort framkvæmdin eða starfsemin verði til þess að umhverfismarkmið vatnshlots náist ekki. Skilyrðum 19. gr. eru þeim takmörkunum sett að ekki er hægt að óska eftir heimild til að víkja frá umhverfismarkmiði vegna allra athafna og umsvifa mannsins heldur er einungis um tiltekna framkvæmdir eða starfsemi að ræða þar sem vatnsformfræðilegir eiginleikar yfirborðsvatnshlots eða hæð grunnvatnshlots verða fyrir áhrifum. Ekki er hægt að heimila að víkja frá umhverfismarkmiði vegna mengunar t.d. vegna aukinnar losunar næringarefna eða mengandi efna. Því er ekki hægt að óska eftir því að fá slík heimild að víkja frá því að yfirborðsvatnshlot eða grunnvatnshlot nái umhverfismarkmiði

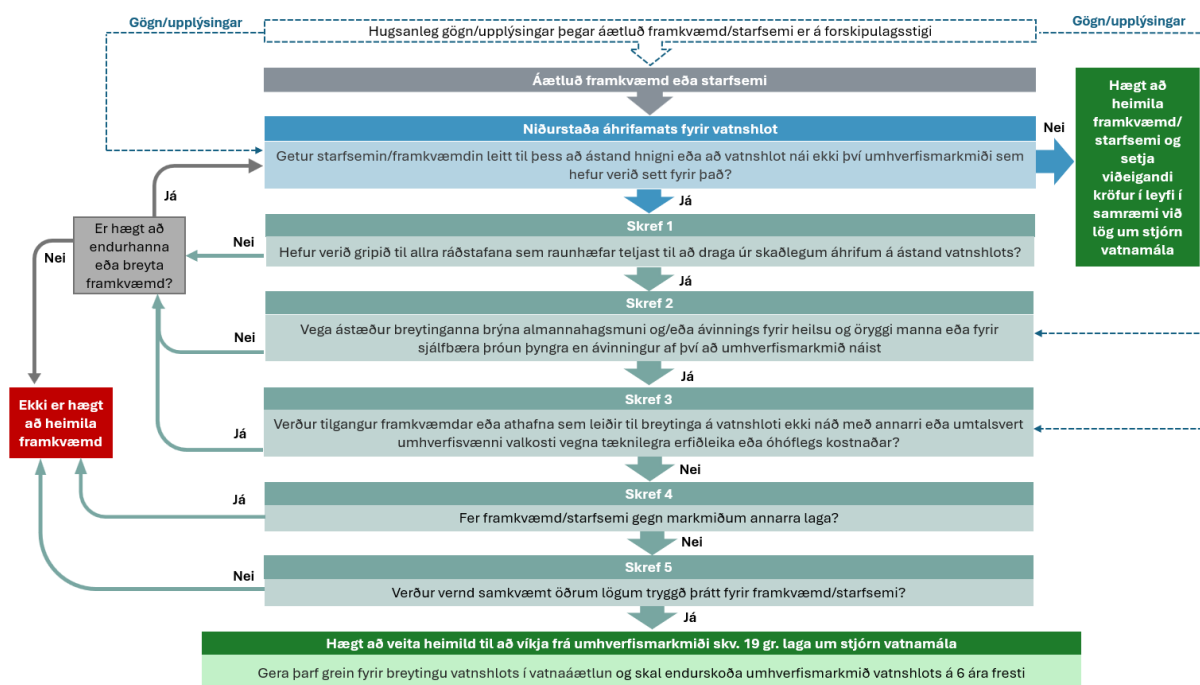
um gott efnafræðilegt ástand vegna losunar mengandi efna t.d. næringarefni eða forgangsefni. Jafnframt er ekki hægt að óska eftir að víkja frá umhverfismarkmiði vegna breytingar á seltu (seltuinnskot) í grunnvatnshloti þar sem breytingar á seltu leiða til þess að efnafræðilegt ástand grunnvatnshlots næst ekki, en það er ekki heimilt samkvæmt tilskipuninni.

Í 1. mgr. er fjallað um hvaða áhrif framkvæmdin eða starfsemin hefur á ástand vatnshlotsins sem til skoðunar er. Meta þarf hvort frávík frá umhverfismarkmiði falli undir 1. eða 2. mgr. og þarf við það mat að vita hvert vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots er. Ekki er með öðrum hætti hægt að vita hvort áhrif fyrirhugaðra breytinga muni valda því að yfirborðsvatnshlot fari úr mjög góðu ástandi í gott ástand eða hvort ástandið muni hnigna/ verða verra þ.e. ekki viðunandi, lélegt eða slæmt. Nauðsynlegt er að framkvæmdar- og rekstraraðilar sem leggja fram áhrifamat fyrir vatnshlotið geri grein fyrir þessu. Tilgreint er að það fari ekki gegn umhverfismarkmiðum 12. gr. frumvarpsins, séu skilyrði 1. og 2. mgr. greinarinnar uppfyllt, en það er Umhverfis- og orkustofnun sem leggur mat á það með áliti sínu, sbr. 2. mgr.

Lagðar eru til breytingar á a. og b. lið 1. mgr. til að ákvæðið sé skýrara og til samræmis við efni 7. mgr. 4. gr. vatnatilskipunar eins og fram hefur komið hér á undan. Í a. lið 1. mgr. eru tilgreind þau umhverfismarkmið fyrir grunnvatn og yfirborðsvatn sem þarf að ná, og jafnframt tiltekið að einnig sé um ræða mat á því hvort hægt sé að koma í veg fyrir hnignun yfirborðsvatnshlots eða grunnvatnshlots. Þá er gerð er sú breyting að kveðið er á um að ástæða þess að umhverfismarkmiðum verði ekki náð, sé afleiðing nýrra breytinga á vatnsformfræðilegum eiginleikum yfirborðsvatnshlots eða breytinga á hæð grunnvatnshlots. Framangreindar breytingar eru lagðar til svo ákvæði a. liðar verði í samræmi við ákvæði tilskipunar, en svo var ekki í þágildandi lögum sem leiddi af sér að leyfi til starfsemi og framkvæmda hafa verið felld úr gildi, sbr. dóm héraðsdóm og Hæstaréttar sem vísað var til hér að framan. Greinin nær til vatnsformfræðilegra breytinga á yfirborðsvatnshlotum sem verða vegna nýrra athafna af mannavöldum t.d. gerð stíflu í farvegi, gerð miðlunarlóns, gerð hafnargarðs, vega, breytingar á rennsli eða viðstöðutíma vatns. Áhrifamat fyrir framkvæmd eða starfsemi þar sem óskað er eftir heimild til að víkja frá umhverfismarkmiði skv. 19 gr. þarf því sérstaklega að leggja mat á vatnsformfræðilega gæðapætti. Taka skal fram að heimild til að víkja frá umhverfismarkmiði ná eingöngu til nýrra vatnsformfræðilegra breytinga yfirborðsvatnshlots og er það til samræmis við efni 7. mgr. 4. gr. vatnatilskipunar. Nýjar breytingar eru nýjar framkvæmdir eða starfsemi og á þar af leiðandi ekki við starfsemi sem er þegar til staðar, m.a. breytingar vegna vatnsaflsvirkjana s.s. gerð miðlunarlóns og breytingar á farvegum, nýjar flóðavarnir, bakkavarnir, vegagerða, efnistöku úr straumvötnum, þverun fjarða, dýpkunarframkvæmdir eða hafnargerðar. Einnig getur nýting grunnvatns, sem hefur áhrif á grunnvatnshæð, fallið undir ákvæði greinarinnar t.d. vegna neysluvatnstöku eða jarðhitanytingar. Ekki er um tæmandi talningu að ræða og því ljóst að fleiri framkvæmdir geti haft áhrif á vatnsformfræðilega eiginleika yfirborðsvatnshlots eða magnstöðu grunnvatnshlots og fallið undir ákvæðið. Þá er í b. lið 1. mgr. sú breyting gerð að tilgreint er að um vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots sé að ræða og hnignun þess og í stað orðsins umsvif er notað athafnir sem þykir skýrara. Greinin fjallar um hnignun á ástandi vatnshlots úr mjög góðu í gott ástand og er þar eingöngu átt við vistfræðilegt ástand yfirborðsvatnshlots þar sem sú flokkun er eingöngu notuð í því tilfalli. Þá er einnig sú breyting gerð í b. lið að tilgreint er nánar hvernig mat á ávinningi fer f fram, þ.e. ávinningur m.a. fyrir umhverfi og samfélag að umhverfismarkmið náist og eru orðin umhverfi og samfélag í samræmi við vatnatilskipunina. Þegar fyrir liggur að skilyrði 1. mgr. 19. gr. séu uppfyllt þarf að leggja sjálfstætt mat á það hvort öll skilyrði a.- c. liðar 2. mgr. séu einnig fyrir hendi. Í a. lið eru ekki lagðar til breytingar frá núgildandi lögum, en þær breytingar sem lagðar eru til á b. lið, eru til að skerpa á orðalagi og skýrleika, þannig að skýrt sé að ástæður breytinganna sbr. b.liður 1. mgr. séu brýnir almannahagsmunir og/eða ávinningur fyrir heilsu og öryggi manna í samræmi við c.- lið 7. mgr. 4 gr. vatnatilskipunar. Í núgildandi lögum er notað orðið almennaheill. Þessar breytingar vegi þá þyngra en ávinningur af því að ná umhverfismarkmiðum. Þá er í c. lið lagt til að vísa til þess að breytingar á vatnshloti séu vegna athafna og framkvæmda og lagt er til orðið valkostur í stað leiðir, þegar rætt er um umhverfisvænar leiðir og orðið athafna í stað umsvifa eins og áður sagði.

Í 3. mgr. er að hluta til nýmæli en gert er ráð fyrir að það stjórnvald sem fari með mat á því hvort skilyrði 19. gr. frumvarpsins séu uppfyllt, verði Umhverfis- og orkustofnun eins og framkvæmdin hefur verið samkvæmt núgildandi lögum, en það verkefni fellur vel að almennu hlutverki stofnunarinnar sem miðlægt stjórnvald skv. frumvarpinu sem vinnur að gerð vatnaáætlunar og leiðbeininga um framkvæmd frumvarpsins. Mat Umhverfis- og orkustofnunar hvort skilyrði 1. og 2. mgr. 19. gr. séu uppfyllt er tvenns konar, í fyrsta lagi þarf stofnunin að fá gögn til að leggja mat á ástand viðkomandi vatnshlats og næst þarf að meta hvort fyrirhuguð breyting falli undir ákvæði 1. eða 2. mgr. Stofnunin metur hvort fyrirhuguð breyting falli undir 1. mgr og að ekki er talið hægt að ná umhverfismarkmiði, svo sem góðu ástandi grunnvatns, góðu vistfræðilegu ástandi yfirborðsvatns, góðu vistmegni yfirborðsvatns, eða koma í veg fyrir hnignun yfirborðsvatnshlats eða grunnvatnshlats eða hvort fyrirhuguð framkvæmd veldur því skv. 2. mgr. að yfirborðsvatnshlot fari úr mjög góðu vistfræðilegu ástandi í gott ástand. Þá þarf stofnunin að leggja mat á þau skilyrði sem fram koma í a.- c. lið, 2. mgr. 19.gr.

Mynd: Yfirlit yfir ferli við veitingu heimildar Umhverfis- og orkustofnunar á breytingu vatnshlats skv. 19. gr. frumvarpsins.



Vatnatilskipunin eftirlætur aðildarríkjunum svigrúm til ákveða hvaða stjórnvaldi er falið það hlutverk að meta hvort skilyrði séu uppfyllt til að heimila breytingu á vatnshloti og var þáverandi Umhverfisstofnun falið það hlutverk samkvæmt lögum.

Mikilvægt er að stjórnsýsla sé skilvirk vegna framkvæmdar þessa ákvæðis, sem felur í sér mat á fráviki frá umhverfismarkmiði og tryggð sé fagleg samræmd málsmæðferð við mat á því hvort skilyrði greinarinnar séu uppfyllt. Lagt er því til að mat á því hvort heimilt sé að víkja frá umhverfismarkmiði, skv. greininni verði áfram hjá einu stjórnvaldi, Umhverfis- og orkustofnun, en ekki dreift, hjá hverjum leyfisveitanda. Stjórnvald sem leggur mat á hvort skilyrði greinarinnar eru uppfyllt þarf að búa yfir faglegri þekkingu til að taka afstöðu til þeirra matskenndu skilyrða sem fram koma í ákvæðinu og vinna að samantekt gagna og gerð leiðbeininga.

Lögd er til sú breyting í 4. mgr. að niðurstaða faglegs mats Umhverfis- og orkustofnunar um það hvort skilyrði 1. og 2. mgr. sé uppfyllt og þar með mat á því hvort heimilt sé að víkja frá umhverfismarkmiðum frumvarpsins, verði í formi rökstudds álits, en ekki verði um stjórnvaldsákvörðun að ræða sem sé kæránleg til æðra stjórnvalds eins og framkvæmdin hefur verið. Gert er ráð fyrir að niðurstaða álits Umhverfis- og orkustofnunar verði hluti af leyfi fyrir viðkomandi framkvæmd, sbr. 20.

gr. frumvarpsins og ákvörðun um útgáfu leyfis sé kæránleg. Við matið skal stofnunin m.a. byggja á viðmiðum sem gert er ráð fyrir að verði sett í reglugerð og á grundvelli leiðbeininga sem stofnunin gefur út. Umhverfis- og orkustofnun vinnur að leiðbeiningum sem fjalla um heimild til að víkja frá umhverfismarkmiðum, en þar er m.a. horft er til leiðbeininga ESB, nr. 36, Guidance document en aukinn skýrleiki sem gert er ráð fyrir samkvæmt frumvarpi þessu, endurspeglar efni leiðbeininganna.

Ekki hefur oft reynt á ákvæði 18. gr. laga um stjórn vatnamála, um heimild til breytinga á vatnshloti, en stofnunin mat hvort heimila ætti breytingar á vatnshlotinu Þjórsá 1, vegna fyrirhugaðra framkvæmda við 95 MW Hvammsvirkjun, sbr. ákvörðun stofnunarinnar frá 10 apríl 2024. Mikilvæg reynsla hefur fengist af því ferli fyrir framkvæmd slíks mats stofnunarinnar til framtíðar.

Í 5. mgr. er kveðið á um gjaldtöku Umhverfis- og orkustofnunar og annarra vegna vinnu við álit skv. greininni sem er nýmæli. Undirbúningur og vinna við gerð álits getur verið mjög umfangsmikið verkefni, eins raunin var vegna framangreindar ákvörðun stofnunarinnar frá 10. apríl 2024 um Hvammsvirkjun. Þegar stofnunin vinnur slíkt álit kann að vera nauðsynlegt að leita utanaðkomandi ráðgjafar til að leggja mat á einstaka þætti, bæði hjá fagstofnunum og ráðgjöfum með sérþekkingu á tilteknum þáttum matsins. Gert er ráð fyrir að gjaldið megi ekki vera hærra en nemur kostnaði við undirbúning, svo sem vegna nauðsynlegrar aðkeyptrar þjónustu og sérstakrar vinnu umsagnaraðila þegar við á. Gjöld samkvæmt þessari grein skulu vera í samræmi við gjaldskrá sem ráðherra staðfestir og er hún birt í B-deild Stjórnartíðinda.

Áfrýjunardómstóll Borgarting í Noregi (Borgarting lagmannsrett) óskaði eftir ráðgefandi áliti EFTA-dómstólsins varðandi skýringar á c- lið 7. mgr. 4. gr. vatnatilskipunarinnar um hvað fellur undir brýna almannahagsmuni samkvæmt ákvæðinu. Í dómi EFTA dómstólsins í máli nr. E-13/24 frá 5. mars 2025 reyndi á túlkun á orðum tilskipunarinnar, brýnir almannahagsmunir, með skírskotun til efnahagslegs ávinnings, aukna atvinnusköpun og nauðsyn þess að tryggður sé aðgangur að mikilvægum jarðefnum. Niðurstaða EFTA dómstólsins var sú að c-liður 4. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar feli í sér að meta þurfi þá hagsmuni sem eiga við í hverju tilviki fyrir sig, svo hægt verði að skera úr um hvort til staðar séu brýnir almannahagsmuni, en almannahagsmunir þyrftu að vega þyngra en þau umhverfismarkmið er eiga að varna hnignun á stöðu vatnshlots. Meta þurfi því í hverju tilviki fyrir sig hvaða þættir hafi þýðingu þegar ákvarða þarf hvort brýnir almannahagsmunir séu til staðar.

Um 20. gr.

Greinin er nýmæli og mælir fyrir um reglur um málsmeðferð vegna mats og rökstudds álits Umhverfis- og orkustofnunar varðandi heimild stofnunarinnar til að víkja frá umhverfismarkmiðum, sbr. 19. gr. frumvarpsins. Eins og gerð er grein fyrir í athugasemdum við 19. gr. hefur Umhverfis- og orkustofnun það hlutverk samkvæmt núgildandi lögum að taka ákvörðun um að víkja frá umhverfismarkmiðum laganna vegna breytingu á vatnshloti, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Bent hefur verið á það af hálfu stofnunarinnar að brýn þörf væri á að settar verði málsmeðferðarreglur fyrir framkvæmd 18. gr. laganna og leiðbeiningar um framkvæmd ákvæðisins.

Í 1. mgr. er kveðið á um að með umsókn um leyfi fyrir framkvæmd eða starfsemi sem kann að hafa áhrif á vatnshlot eins og lýst er í 19. gr. þurfi að liggja fyrir mat á viðkomandi áhrifum þeirra ásamt ástandsmati fyrir vatnshlotið. Það er á ábyrgð viðkomandi framkvæmdaraðila og/eða rekstraraðila að vinna slíkt mat og leggja það fram þegar sótt er um leyfi og leggur hann fram nauðsynlegt gögn svo sem um umfang framkvæmdar og/eða starfsemi, upplýsingar um losun, mat á áhrifum á viðeigandi gæðapætti og vöktunargögn, en í 2. mgr. 21. gr. frumvarpsins er fjallað um áhrifamatið. Í 1. tl. 35. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana þar sem lagt er til að í umhverfismatsskýrslu séu metin áhrif framkvæmda á vatnshlot og einnig skal í tilkynningu um framkvæmd gerð grein hvort framkvæmd sé líkleg til að hafa áhrif á vatnshlot.

Í 2. mgr. er fjallað um ákvörðun um útgáfu leyfis fyrir framkvæmd eða starfsemi, sem kann að hafa áhrif á vatnshlot í skilningi 19. gr. Eins og fram kom í skýringum við 19. gr. er gert er ráð fyrir að niðurstaða álits Umhverfis- og orkustofnunar um heimild til að víkja frá umhverfismarkmiðum, verði hluti af leyfi fyrir viðkomandi framkvæmd og þar með lögbundinni málsmeðferð um afgreiðslu

umsóknar um leyfi eða eftir atvikum, umsóknar um breytingu á gildandi leyfi. Gert er ráð fyrir í ákvæðinu að álitid sé lagt til grundvallar þegar leyfisveitandi tekur ákvörðun sína um útgáfu leyfis, og því er um bindandi álit frá Umhverfis- og orkustofnun að ræða fyrir leyfisveitanda. Sé leyfi veitt fyrir framkvæmd þarf að gera grein fyrir skilyrðum í leyfinu á grundvelli álitsins, hafi þau verið sett af hálfu Umhverfis- og orkustofnunar. Eins og fram kom í athugasemdum með 19. gr. er ekki gert ráð fyrir að álit Umhverfis- og orkustofnunar sé stjórnvaldsákvörðun, sem sé kæránlegt eitt og sér. Hins vegar er ákvörðun um útgáfu leyfis ávallt kæránleg, sbr. 7. mgr. 21. gr. frumvarpsins og ber viðkomandi úrskurðaraðila að taka afstöðu til lögmæti álitsins, þegar það liggur fyrir. Þannig er gert ráð fyrir að hægt verði að fá endurskoðun á niðurstöðu Umhverfis- og orkustofnunar um álit, við kærumeðferð vegna viðkomandi leyfis.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að í vatnaáætlun sé gerð grein fyrir þeim leyfisveitingum þar sem tekin hefur verið afstaða til 19. gr. og þannig er við uppfærslu vatnaáætlunar á sex ára fresti, gerð grein fyrir þeim vatnshlotum þar sem heimilað hefur verið að víkja frá umhverfismarkmiðum.

Um 21. gr.

Greinin er nýmæli og ætlað að setja til skýringa um almennar reglur um málsmeðferð vegna útgáfu leyfa sem falla undir frumvarpið, um mat á áhrifum vegna starfsemi, framkvæmda, stefnum og áætlunum á vatnshlot, vöktun vatns og um kærnumheimild vegna ákvarðana um útgáfu leyfis. Greininni er ætlað að tryggja að málsmeðferð vegna framkvæmdar frumvarpsins sem varðar framangreinda þætti verði samræmd, að hún auki skilvirkni, gagnsæi og tryggi vandaða málsmeðferð við ákvarðanatöku. Frumvarpið varðar skyldur fjölmargra stjórnvalda, eins og þeirra sem veita leyfi fyrir framkvæmdum og starfsemi, þeirra sem vinna að áætlanagerð og er mikilvægt að meðferð mála sé almennt skýr og samþætt einkum við málsmeðferð vegna mats á umhverfisáhrifum, sbr. lög um nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Í frumvarpinu eru lagðar eru til breytingar á framangreindum lögum, sbr. 35. gr. frumvarpsins, sem varða samspil laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana og laga um stjórn vatnamála, nr. [36/2011](#). Frumvarp þess efnis var lagt fram á 156. löggjafarþingi, þingsk. 297, 265. mál, en náði ekki fram að ganga á því þingi og eru breytingar á lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, óbreyttar frá ákvæði 20.-21. gr. laga í framangreindu frumvarpi, sbr. 35. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að þau leyfi, ákvarðanir, stefnur og áætlanir sem falla undir frumvarpið, skuli uppfylla kröfur um umhverfismarkmið vatnshlota og vatnaáætlun. Ákvæðið er til að áréttu skuldbindingu stjórnvalda og annara gagnvart umhverfismarkmiðum sem sett hafa verið.

Í 2. og 3. mgr. er fjallað um mat á áhrifum á vatnshlot, en það er framkvæmdaraðili og/eða rekstraraðili, og það stjórnvald eða annar aðili sem ber ábyrgð á framkvæmd, starfsemi, gerð áætlana og stefna, sem vinnur áhrifamatið og ber ábyrgð á gerð þess. Mikilvægt er að fyrir hendi séu leiðbeiningar hvað eigi að koma fram í áhrifamati og hvernig það skuli unnið. Umhverfis- og orkustofnun hefur gefið út slíkar leiðbeiningar, til að tryggja samræmda framkvæmd og vandaðan undirbúning matsins, sbr. leiðbeiningar stofnunarinnar; [Mat á áhrifum framkvæmda og starfsemi á vatnshlot](#). Rétt þykir að mat á ástandi vatnshlots sé metið samhliða því mati sem fer fram á grundvelli laga um umhverfismat framkvæmda og áætlana þegar viðkomandi framkvæmd, starfsemi, stefnur og áætlanir falla undir lögin verði frumvarpið að lögum og þannig sé málsmeðferð samþætt, eins og áður segir. Í tilkynningu framkvæmdaraðila til Skipulagsstofnunar væru þannig lagðar fram upplýsingar um hvort framkvæmd sé líkleg til að hafa áhrif á vatnshlot samkvæmt lögum um stjórn vatnamála. Í umhverfismatsskýrslu framkvæmdaraðila væri gerð grein fyrir áhrifum framkvæmdar á vatnshlot samkvæmt lögum um stjórn vatnamála. Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að áhrifamat fari fram á grundvelli laga um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana þegar við á, og að í álti Skipulagsstofnunar um mat á umhverfisáhrifum og í ákvörðun Skipulagsstofnunar um matsskyldu skuli gera grein fyrir hver áhrif framkvæmdar er á viðkomandi vatnshlot.

Sá sem veitir leyfi fyrir framkvæmd og starfsemi skal taka afstöðu til áhrifa framkvæmdar og starfsemi á vatnshlot m.a. á grundvelli þess áhrifamats sem liggur fyrir, sbr. 4. mgr. Ef þörf er á mótvægisáðgerðum til að draga úr áhrifum skal leyfisveitandi setja fram skilyrði í leyfið.

Leyfisveitandi ber að setja kröfur um vöktun vatns í leyfi fyrir framkvæmd eða starfsemi sem getur haft í för með sér álag á vatn, sbr. 6 mgr. og er gert ráð fyrir að niðurstöðum vöktunar sé skilað til leyfisveitanda til að tryggja skilvirkt og árangursríkt eftirlit með starfseminni sem er mjög mikilvægt svo hann geti fylgst með starfseminni og gripið til úrræða ef þörf er á. Jafnframt er gert ráð fyrir að vöktunargögnum sé skilað til Umhverfis- og orkustofnunar til að stofnunin geti lagt mat á ástand vatnshlots og hvort settum umhverfismarkmiðum fyrir vatnshlot sé náð.

Í 7. mgr. er fjallað um heimild til kæra ákvarðanir um útgáfu leyfis, en um hana gildir ákvæði þeirra laga sem taka til viðkomandi ákvarðana um útgáfu leyfis. Ákvæðið er byggt á 18. gr. laganna eins og því var breytt með lögum nr. 42/2025, hvaða varðar heimild til kæru. Eins og kom fram í umfjöllun um 19. gr. frumvarpsins er ekki gert ráð fyrir að álit Umhverfis- og orkustofnunar skv. 19. gr. frumvarpsins sé kæranelegt, enda felur hún ekki í sér stjórnvaldsákvörðun og er að öðru leyti vísað til skýringa við 19. gr.

IV. KAFLI

Áætlanir.

Um 22. gr.

Í greininni er kveðið á um efni vatnaáætlunar fyrir vatnaaumdæmið Ísland, sbr. viðauki II, við frumvarpið, sem fjallar nánar um efni vatnaáætlunar. Greinin er byggð á 13. gr. og VII. viðauka vatnatilskipunarinnar. Efni greinarinnar er hluta til byggt á 19. gr. núgildandi laga. Umhverfis- og orkustofnun hefur umsjón með gerð tillögu að vatnaáætlun, sbr. a. liður 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um hlutverk stofnunarinnar.

Vatnaáætlun er ætlað að vera megin stjórnþæki laga um stjórn vatnamála og er ekki er ætlunin að gera breytingar á því með frumvarpi þessu, sbr. nánar 1. mgr. 4. gr., ásamt 3.–7. mgr. 4. gr., sbr. og 13. gr., svo og VII. viðauka með tilskipuninni, sjá einnig aðfaraorð, m.a. liði 29.–30. Eins og fram kom í almennum athugasemdum, kafla 1.1 á vatnaáætlun m.a. að innihalda lagalega bindandi afstöðu til tiltekinna atriða, þ.e. mikið breytt vatnshlot, sbr. 14. gr., um framlengingu tímamarka, sbr. 16. gr., og heimild til þess að ákveða vægari umhverfismarkmið, sbr. ákvæði 17. gr. frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að Umhverfis- og orkustofnunin taki afstöðu til framangreindra atriða með rökstuðningi, sem gerð er grein fyrir í næstu uppfærslu vatnaáætlun sem hefur almenn réttaráhrif. Framangreind atriði, m.a. lagaleg staða tiltekinna vatnshlota, afmarka jafnframt verndarskyldurnar og hlutverk viðkomandi stjórnvalda, eftir atvikum annarra lögaðila, þ.m.t. einstakra leyfishafa.

Eins og fram kom í almennum athugasemdum var fyrsta vatnaáætlun staðfest árið 2022. Umhverfis- og orkustofnun hefur hafið vinnu við endurskoðun vatnaáætlunar (2022-2027) og er gert ráð fyrir að hún taki gildi árið 2028.

Sú breyting er lögð til í 1. mgr. að landfræðilegt upplýsingakerfi verði hluti af vatnaáætlun og í áætluninni verður vísað til þess. Fjallað er um landfræðilega upplýsingakerfið í skýringum við 6. gr. um hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar, og er gert ráð fyrir að það verði birt á vef Umhverfis- og orkustofnunar. Með landfræðilegu upplýsingakerfi er hægt að uppfæra upplýsingar um ástand einstakra vatnshlota, en ekki er gert ráð fyrir að hægt sé að breyta efni vatnaáætlunar nema á sex ára fresti, eða við næstu uppfærslu hennar. Þannig er hægt að nálgast nánari upplýsingar um vatnshlotin sjálf, afmörkun, ástand vatnshlota, umhverfismarkmið og álagsþætti þeirra.

Í 1. mgr. er kveðið nánar á um hvað skuli koma fram í vatnaáætlun, sbr. a-f. lið og er ákvæðið að mestu óbreytt frá lögum um stjórn vatnamála og vísað til skýringa með 19. gr. frumvarps sem varð að lögum nr. 36/2011 um stjórn vatnamála.

Í 2. mgr. til 4. mgr. er fjallað um uppfærslu vatnaáætlunar sjötta hvert ár, umhverfismati hennar og samráði við verkefnastjórn verndar- og nýtingaráætlunar við gerð vatnaáætlunar og eru ákvæðin óbreytt

frá 2.-4. mgr. 19. gr. laga um stjórn vatnamála og er vísað nánar til skýringa með 19. gr. frumvarps sem varð að lögum um stjórn vatnamála.

Í 5. mgr. er að finna nýmæli um að Umhverfis- og orkustofnun skuli auglýsa staðfesta vatnaáætlun í B-deild Stjórnartíðinda, sbr. 3. gr. laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað, nr. 15/2005, m.a. til þess að tryggja almenn réttaráhrif hennar. Efni vatnaáætlunar er að mestu leyti lögbundið og hún inniheldur eða á að innihalda bindandi afstöðu til ýmissa þátta sem ákvarða lagalega stöðu einstakra vatnshlota. Þar sem efni áætlunarinnar er ætlað að binda leyfisveitingarstjórnvöld og eftirlitsaðila og getur haft íþyngjandi áhrif á réttarstöðu, t.d. leyfishafa, er nauðsynlegt að birta auglýsingu um staðfestingu áætlunarinnar í B-deild Stjórnartíðinda. Með því að auglýsa áætlunina mun hún fá bindandi réttaráhrif frá því að hún er birt í Stjórnartíðindum, en vatnaáætlun hefur ekki fengið slíka lögformlega birtingu samkvæmt lögum um stjórn vatnamála og því hefur verið vafi um bindandi réttaráhrif hennar.

Um 23. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um efni vatnaáætlunar þegar hún er uppfærð á sex ára fresti, sem er tímabil hvernar vatnaáætlunar, eins og fram kemur í 22. gr. frumvarpsins, sbr. 7. mgr. 13. gr. vatnatilskipunar. Ekki er gert ráð fyrir að ráðast þurfi í heildarendurskoðun á öllum þáttum vatnaáætlunar heldur að breytingar sem orðið hafa, t.d. varðandi heimild til að víkja frá umhverfismarkmiðum og framlengingu tímamarka til að ná umhverfismarkmiðum, verði þar tilgreind ásamt þeim aðgerðum sem grípa þarf til, til að ná umhverfismarkmiðum. Endurskoðuð vatnaáætlun felur því í sér að efni gildandi vatnaáætlunar sé í grunninn óbreytt en með þeim breytingum sem orðið hafa frá staðfestingu síðustu vatnaáætlunar, sbr. 1. tölul. B. liðar VII. viðauka tilskipunarinnar.

Í a.-e. lið er tilgreint hvað skuli koma fram í endurskoðaðri vatnaáætlun um; tilnefningu Umhverfis- og orkustofnunar um þau vatnshlot sem teljast vera manngerð eða mikið breytt, samantekt um heimild stofnunarinnar á framlengingu tímamarka um umhverfismarkmið, um vægari umhverfismarkmið, um hnignun á ástandi vatnshlots af náttúrulegum orsökum eða óviðráðanlegum ytri atvikum og um heimild stofnunarinnar til að víkja frá umhverfismarkmiðum, sbr. 16. gr., - 19. gr. frumvarpsins. Greinin byggist að hluta til á 20. gr. laga um stjórn vatnamála en heiti greinarinnar og efni hefur verið breytt. Sú breyting er gerð að ekki er gert ráð fyrir að niðurstöður Umhverfis- og orkustofnunar skv. a.-b. lið feli í sér ákvörðun, eins og kveðið er á um í 20. gr. laganna, sem sé kæránleg eins og áður segir, heldur er um að ræða niðurstöður stofnunarinnar um hvaða vatnshlot séu mikið breytt og manngerð, um vægari umhverfismarkmið og um framlengingu tímamarka. Þá eru d. og e. liðir nýmæli en þeir kveða á um að í endurskoðaðri vatnaáætlun skuli tilgreina samantekt á aðgerðum sem ekki var unnt að framkvæma á tímabili vatnaáætlunar og endurmati þeirra aðgerða sem hafa verið settar og samantekt á viðbótaraðgerðum. Þeir liðir byggjast á 7. tölul. VII. viðauka vatnatilskipunar sem fjallar um samantekt á aðgerðum.

Í 2. mgr. er fjallað um nauðsynlegar leiðréttingar og uppfærslur á tímabili gildandi vatnaáætlunar. Undir ákvæðið fellur m.a. kynning á skilgreiningu mikið breyttra og manngerðra vatnshlota, ný tímamörk vegna vatnshlota sem hafa fengið frest til að ná umhverfismarkmiði skv. 16. gr. frumvarpsins (sjá umfjöllun um tímamörk fresta í greinargerð við 16. gr.) eða vægari umhverfismarkmið skv. 17. gr. frumvarpsins. Þá hefur Umhverfis- og orkustofnun einnig heimild til að uppfæra vatnaáætlun þegar efnislegar breytingar eru gerðar, t.d. á umhverfismarkmiðum og ástandsflokkun. Í slíkum tilvikum skal auglýsa fyrirhugaðar breytingar í að lágmarki fjórar vikur. Sem dæmi má nefna þegar umhverfismarkmið breytast úr góðu í mjög gott eða öfugt vegna nýrra eða nákvæmari gagna. Þetta á við þegar flokkun vatnshlots hefur verið gerð samkvæmt líkindum (sérfræðimati) en ekki vöktunargögnum sem styðja nákvæmari flokkun.

Um 24. gr.

Greinin fjallar um aðgerðaáætlun og er byggð á 11. gr. og VI. viðauka vatnatilskipunarinnar og er ákvæðinu ætlað að vera í betra samræmi við efni tilskipunarinnar

Heiti greinarinnar er breytt til samræmis við það að aðgerðaáætlun er hluti af vatnaáætlun eins og er samkvæmt núgildandi lögum.

Í 1. mgr. er fjallað um hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar um gerð tillögu að aðgerðaáætlun fyrir vatnaumdæmið Ísland sem taki til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar eru til þess að uppfylla þau umhverfismarkmið sem sett hafa verið fyrir vatnshlot.

Breytingar eru lagðar til á 2. mgr. þar sem tilgreindar eru hvaða aðgerðir teljist grunnaðgerðir, sbr. a.- 1. liður, á þannig veg að gerður er greinarmunur á hvað eru grunnaðgerðir og hvað viðbótaraðgerðir og er þar komið til móts við athugasemdir ESA um að ekki sé gerður greinarmunur þar á í núgildandi lögum. Þannig eru taldar upp helstu grunnaðgerðir sem aðgerðaáætlun skal innihalda. Breytingarnar eigi að tryggja að aðgerðaáætlun innihaldi viðeigandi aðgerðir til að tryggja gott ástand vatns. Einnig er lagt til í 3. mgr. að settar séu fram skýringar á því hvað teljist til viðbótaraðgerða. Lagt er til að 4. mgr. 21. laganna, sem fjallar um niðurstöður vöktunar um að umhverfismarkmið náist ekki, sé færð í 6. mgr. 12. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um umhverfismarkmið og er vísað til athugasemda við ákvæðið til skýringa. Þá fjallar 5. mgr. um endurskoðun aðgerðaáætlunar sjötta hvert ár, samhliða uppfærslu vatnaáætlunar og er ákvæðið efnislega óbreytt frá 5. mgr. 21. gr. laganna.

Um 25. gr.

Greinin er byggð á 22. gr. núgildandi laga, en með nokkrum breytingum og viðbótum. Greinin byggist á 8. gr. vatnatilskipunar. Í 1. mgr. er fjallað um hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar við að setja fram vöktunaráætlun og kröfur um aðferðafræði og gæðapætti. Kveðið er á um í 2. mgr. að vöktunaráætlun skuli ná yfir viðeigandi vistfræðilega, vatnsformfræðilega og eðlisefnafræðilega gæðapætti og vöktun á magnstöðu grunnvatns. Gerð er tillaga um að við ákvæðið sé bætt að vöktunaráætlun skuli taka jafnframt til mengandi efna í grunnvatni og yfirborðsvatni.

Í 3. mgr. er gerð tillaga um að auka skýrleika á ábyrgð og hlutverki mismunandi aðila. Þannig skulu eftir þörfum hlutaðeigandi stofnanir ríkis og sveitarfélaga sjá um vöktun viðmiðunarástands skv. vöktunaráætlun. Viðmiðunarástand telst vera það ástand vatns sem telst vera náttúrulegt og er notað sem viðmið sem öll önnur vatnshlot eru miðuð við. Stjórnvöld bera ábyrgð á að byggja upp stjórnkerfi vatnamála og þann ramma sem bera á ástand vatnshlota við. Þau vatnshlot sem skilgreind hafa verið undir álagi skulu vöktuð af þeim sem valda álaginu og er og því réttara að visa til þess en ekki ástands eins og er í núgildandi lögum. Þá er lögð til sú breyting að í vöktunaráætlun séu settar fram kröfur um bæði aðferðafræði við vöktun og þá gæðapætti sem ber að vakta skv. vöktunaráætlun. Gæðapættir eru þeir mælipættir sem notaðir eru til ástandsmats vatnshlota. Val á hvaða gæðapætti á að nota til mats á ástandi er unnið af sérfræðistofnunum Hafrannsóknastofnun, Veðurstofu Íslands og Náttúrufræðistofnun. Fjölmargar skýrslur hafa verið gefnar út með leiðbeiningum og skýringum á gæðapáttum og flokkunarkerfi til ástandsmats og má finna á vefsíðunni www.vatn.is.

Kveðið er á um í 4. mgr. um að tryggja skuli samræmda aðferðarfræði við vöktun og úrvinnslu gagna og að sýnatöku- og greiningaraðilar skuli við greiningar fara eftir staðlaðri aðferðafræði til að tryggja gæði þeirra niðurstöðna sem fást úr greiningum. Ákvæðið er nýmæli, og sett fram til að tryggja samræmi í aðferðafræði sýnatöku og greiningar. Ef ekki er farið eftir samræmdri aðferð og kröfum er hætt á að vöktunargögn verði ónothæf og kalli þar með á aukinn kostnað aðila við að endurtaka sýnatökur og/eða greiningar. Einnig er mikilvægt að hægt verði að bera ástand íslenskra vatnshlota saman við önnur lönd Evrópu.

Um 26. gr.

Greinin er óbreytt frá 24. gr. laga um stjórn vatnamála og fjallar m.a. um tilgreiningu neysluvatns í vatnaáætlun. Ákvæði er byggt á 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, sbr. 1. gr. hennar. Þar er að finna ákvæði um verndarsvæði vatnsbóla og kveðið á um að merkja skuli vatnsból inn á skipulagsupprætti í aðalskipulagi sveitarfélaga. Reglugerðin er m.a. sett til innleiðingar á tilskipun 98/83/EB um gæði neysluvatns, sbr. tilskipun 2015/1787 um breytingu á II. og

III. viðauka við tilskipun um gæði neysluvatns og er ein af þeim EB-gerðum sem falla undir vatnatilskipunina. Í reglugerð nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns er fjallað um afmörkun vatnsverndarsvæða, skilgreiningar fyrir vatnsverndarsvæði og frekari skilyrði um hvers konar starfsemi má vera innan verndarsvæðanna. Eins og áður hefur komið fram er gert ráð fyrir að reglugerðin verði felld brott með endurskoðun á reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun, en tryggja þarf að ákvæði reglugerðar 796/1999 um vatnsverndarsvæði verði felld inn í þá reglugerð og sé í samræmi við reglugerð um neysluvatn.

Um 27. gr.

Greinin er að mestu óbreytt frá 25. gr. laga um stjórn vatnamála og fjallar um skrá yfir vernduð og viðkvæm svæði. Sú breyting sem lögð til kemur fram í 2. mgr. þar sem gerð er sú krafa að skrá yfir vernduð og viðkvæm svæði skulu vera aðgengileg almenningi á vef Umhverfis- og orkustofnunar.

Greinin er byggð á 6. gr. vatnatilskipunarinnar. Skrá yfir vernduð og viðkvæm svæði er birt á vef Umhverfis- og orkustofnunar (www.vatn.is) og í henni skal tilgreina vatnsverndarsvæði, vatnavistkerfi, svo og vistkerfi sem tengjast þeim að vatnabúskap, ásamt svæðum sem njóta heildstæðrar verndar samkvæmt lögum eða eru friðlýst vegna sérstöðu vatns. Skráin er uppfærð fyrir hverja uppfærða vatnaáætlun. Auk þess er unnið að gerð nýs gagnagrunns og í kjölfarið landupplýsingakerfi sem mun halda utan um öll vatnstökusvæði. Með því er ætlað að tryggja að haldið sé utan um gögn og stuðlað sé að upplýstari ákvarðanatöku stjórnvalda þegar kemur að skipulagi landnotkunar og öryggis neysluvatnssvæða.

Eins og fram kemur í athugasemdum með 25. gr. frumvarps sem varð að lögum um stjórn vatnamála, þá taka lög á sviði náttúruverndar mið af þeim alþjóðasamningum sem Ísland er aðili 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 (Parísarsáttmáli). Á grundvelli náttúruverndarlaga nr. 60/2013 og forvera þeirra, hafa ýmsar náttúruminjar verið friðlýstar, þ.e. náttúruverndarsvæði og lífverur, búsvæði þeirra og vistgerðir og vistkerfi sem eru á náttúruminjaskrá. Þau lög sem sett hafa verið til verndar tilteknum landsvæðum og vatni eru svo dæmi sé tekið lög um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu, nr. 47/2004, lög um Vatnajökulsþjóðgarð, nr. 60/2007, lög um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess, nr. 85/2005, og lög um vernd Breiðafjarðar, nr. 54/1995. Samkvæmt lögum um Náttúruverndarstofnun, nr. 111/2024, fer Náttúruverndarstofnun með framkvæmd framangreindra laga fyrir utan lög nr. 85/2005 um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess.

V. KAFLI

Kynning áætlana o.fl.

Um 28. gr.

Í greininni er vísað til þeirra laga sem gilda um aðgang að upplýsingum og gögnum, hér er um að ræða upplýsingalög, nr. 140/2012. Rétt þykir að í frumvarpinu sé kveðið á um hvaða reglur gildi um aðgang að upplýsingum. Greinin er óbreytt frá 26. gr. laga um stjórn vatnamála.

Um 29.gr.

Greinin er óbreytt frá 27. gr. núgildandi laga og fjallar um kynningu vatnaáætlunar og byggist greinin á 1. og 2. mgr. 14. gr. vatnatilskipunar. Vísast að öðru leyti til athugasemda við 27. gr. í frumvarpi sem varð að lögum um stjórn vatnamála.

Um 30. gr.

Í greininni er fjallað um kröfur sem gerðar eru til áætlana stjórnvalda gagnvart lögum um stjórn vatnamála og um samspil vatnaáætlunar við aðra áætlanagerð stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna. Skulu áætlanir vera í samræmi lögin, verði frumvarp þetta að lögum og vatnaáætlun. Hér er t.d. um að ræða skipulagsáætlanir, náttúruverndaráætlun og samgönguáætlun. Þannig er gert ráð fyrir að opinberar áætlanir séu samþættar kröfum frumvarpsins um verndun vatns en getur því aðeins átt við ef þessar áætlanir fjalla um þætti sem varða vatn með einum eða öðrum hætti. Greinin er efnislega að mestu óbreytt frá 1., 2. og 5 mgr. laga 28. gr. laga um stjórn vatnamála. Lagt er til að 3. mgr. 28. gr. laganna sem fjallar um leyfi vegna nýtingar vatns verði að hluta til færð í 1. mgr. 21. gr. frumvarpsins sem fjallar um leyfisveitingar og að 4. mgr. 28. gr. núgildandi laga verði að hluta til færð í ákvæði 6. mgr. 12. frumvarpsins um umhverfismarkmið. Heiti greinarinnar er breytt til samræmis framangreindar breytingar.

VI .KAFLI Almenn ákvæði.

Um 31. gr.

Lagt er til að heimild til beitingar þvingunarúrræða, þ.e. annars vegar áminningar og kröfu um úrbætur og hins vegar dagsektir, verði færð í sér ákvæði. Samkvæmt 5. mgr. 28. gr. núgildandi laga hefur Umhverfis- og orkustofnun heimild til þess að knýja á um framkvæmd ráðstafana samkvæmt 2.-4. mgr. 28. gr. með því að veita sveitarfélagi eða leyfisveitanda áminningu og frest til úrbóta. Sé ekki orðið við tilmælum um úrbætur innan tiltekins frests, er Umhverfis- og orkustofnun heimilt að ákveða dagsektir þar til úr er bætt.

Í 1. mgr. er lagt til að Umhverfis- og orkustofnun eða leyfisveitanda, sé heimilt að veita aðila áminningu og frest til úrbóta, til að knýja á um vöktun vatns og um skil á vöktunargögnum, sbr. 5. og 6. mgr. 21. gr. Í 5. mgr. 21. gr. kemur fram að leyfishafar sem fengið hafa leyfi vegna framkvæmda sem valdi álagi á vatn skuli vakta þau áhrif samkvæmt lögum þessum. Samkvæmt 6. mgr. 21. gr. skulu leyfishafar skila niðurstöðum vöktunar til leyfisveitanda sem og til Umhverfis- og orkustofnunar til mats á ástandi og hvort umhverfismarkmiði sé náð. Núgildandi ákvæði gerir einungis ráð fyrir því að stofnunin geti beitt þvingunarúrræðum gagnvart sveitarfélagi eða leyfisveitanda, þ.e. gagnvart öðrum stjórnvöldum. Í ljósi mikilvægi þess að aðilar sem nýti vatnshlot vakti áhrif nýtingarinnar og skili stofnuninni vöktunargögnum, er lagt til að stofnunin hafi heimild í 1. mgr. til þess að veita viðkomandi aðila áminningu og frest til úrbóta. Bregðist aðili ekki við tilmælum stofnunarinnar þá er henni heimilt að ákveða dagsektir þar til úr er bætt, sbr. 3. mgr. Til þess að geta metið ástand vatnshlota, er mikilvægt að stofnuninni berist vöktunargögn og er því lagt til að stofnunin hafi viðhlítandi heimild til þess að knýja fram bæði vöktun og skil á fyrirbyggjandi vöktunargögnum. Í 1. mgr. er einnig lagt til að viðkomandi leyfisveitandi hafi heimild til þess að knýja fram vöktun eða skil á vöktunargögnum. Æskilegt er að leyfisveitendur og Umhverfis- og orkustofnun hafi samráð sín á milli, komi upp sú staða að báðir aðilar hafi heimild til að beita 1. mgr. gagnvart aðila.

Tillögð 2. mgr. er sambærileg 5. mgr. 28. gr. núgildandi laga. Lagt er til að Umhverfis- og orkustofnun hafi heimild til þess að veita sveitarfélagi eða leyfisveitanda áminningu og frest til úrbóta, til að knýja á um framkvæmd aðgerða samkvæmt 1. ml. 6. mgr. 21. gr. og 2. mgr. 30. gr. Samkvæmt 1. ml. 6. mgr. 21. gr. skal leyfisveitandi setja fram kröfur um vöktun vatns í leyfi samkvæmt frumvarpi þessu fyrir framkvæmdir og starfsemi sem getur haft í för með sér álag á vatn. Til að ná fram heildstæðri vöktun á vatnshlot er mikilvægt að leyfisveitendur útfæri þessa skyldu í leyfum. Fari leyfisveitendur ekki að þessari skyldu, er lagt til að stofnunin hafi heimild til þess að bregðast við með þvingunarúrræðum skv. 2. og 3. mgr. Í 2. mgr. 30. gr. frumvarpsins kemur fram að við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlunar sveitarfélags, skuli samræma skipulagsáætlunina vatnaáætlun innan fjögurra ára frá staðfestingu vatnaáætlunar þegar við á. Mikilvægt er að skipulagsáætlanir sveitarfélaga séu í samræmi við lögin og vatnaáætlun, enda eru þær grundvöllur allra framkvæmda og starfsemi og er því lagt til að stofnunin hafi áfram heimild til þess að bregðast við frávikum frá því að þessari skyldu sé

fylgt, með áminningu og fresti til úrbóta samkvæmt 2. mgr. Sé ekki brugðist við framangreindu sé stofnuninni heimilt að leggja dagsektir á viðkomandi sveitarfélag samkvæmt 3. mgr.

Í 4. mgr. er lagt til að Umhverfis- og orkustofnun sé heimilt að taka gjald fyrir beitingu þvingunarúrræða samkvæmt 1., 2. og 3. mgr. Einnig er lagt til að leyfisveitendur hafi heimild til þess að taka gjald fyrir beitingu þvingunarúrræða skv. 1. og 3. mgr.

Um 32. gr.

Greinin fjallar um heimild ráðherra til að setja í reglugerð ákvæði sem varða framkvæmd og útfærslu frumvarpsins að fegnum tillögum Umhverfis- og orkustofnunar og að höfðu samráði við vatnarád og samband íslenskra sveitarfélaga. Hér á eftir verður nánari grein gerð fyrir tillögum að breytingum á 29. gr. laganna og þeim nýmælum sem lagt er til að bætist við greinina.

Í a. lið eru lögð til breyting á c. lið 29. gr. laganna að skýra nánar á hvaða grundvelli umhverfismarkmið yfirborðsvatns byggjast á. Þannig er tekið fram í a. lið að samræma eigi skilgreiningar á vistfræðilegum viðmiðum sem notuð eru til ástandsflokkunar vatnshlota. Tilteknir gæðapættir eru notaðir til að meta vistfræðilegt ástand náttúrulegra vatnshlota og vatnshlota sem flokkast sem mikið breytt og manngerð, en þeir eru líffræðilegir, eðlisefnafræðilegir og vatnsformfræðilegir. Vatnshlot eru metin eftir viðmiðunarmörkum sem hver gæðapáttur hefur. Mat á vistfræðilegu ástandi náttúrulegra vatnshlota og vistmegni mikið breyttra og manngerðra vatnshlota segir til um það hvort umhverfismarkmið vatnshlots næst eða ekki. Jafnframt er hægt að meta hvort hnignun á tilteknum gæðapáttum innan ástandsflökks verði.

Gerð er tillaga um nýjan b. liður sem fjallar einvörðungu um álagsgreiningu fyrir yfirborðsvatnshlot og grunnvatnshlot sem er undirstaða þess að unnið er áfram með þau vatnshlot sem talin eru vera undir álagi skv. álagsgreiningu.

Liður c. byggist að hluta til á e. lið greinarinnar um efnahagslega greiningu vatnsnotkunar, en bætt er við heimild til að setja í reglugerð um endurheimt kostnaðar vegna vatnsnotkunar sem 9. gr. vatnatilskipunarinnar gerir kröfu um. Ákvæðið fjallar um að aðildarríkin geti endurheimt kostnað sem til fellur vegna vatnsnotkunar aðila en sú gjaldtaka á að taka mið af efnahagslegri greiningu á kostnaði vegna þjónustunnar. Ákvæðinu er þannig ætlað að draga úr vatnsnotkun og tryggja að notendur greiði fyrir auðlindina í samræmi við notkun. Liðnum hefur verið skipt í tvo hluta og efni vatnaáætlunar sett í nýjan lið, f-lið.

Í d. lið er lögð til sú breyting á f. lið greinarinnar, að felld er út tilvísun til þess að tilteknar séu þær ráðstafanir í aðgerðaráætlun, sem nauðsynlegar eru og viðmið um hvenær heimilt sé að krefjast viðbótarráðstafana. Í aðgerðaáætlun eru settar fram aðgerðir sem eru ætlaðar til að ná fram markmiðum laganna og bæta ástand vatnshlota, sbr. 24. gr. frumvarpsins. Textinn í d. lið er þannig einfaldaður, en í 24. gr. frumvarpsins er lagt til að skýrari sé hvað skuli koma fram í aðgerðaáætlun.

Nýmæli er í g. lið um efni og rekstur landfræðilegs upplýsingakerfis sem fjallað er um í 6. gr. frumvarpsins um hlutverk Umhverfis- og orkustofnunar, en setja þarf nánari reglur um hvaða upplýsingar eigi að vera í landfræðilega upplýsingakerfinu og hvernig rekstri þess skuli háttáð og samstarfi viðkomandi stofnanna á þessu sviði.

Liður h. fjallar um forgangsefni og röðun þeirra á lista eftir hættu, aðgerðir, matsaðferðir og viðmið ásamt kröfum um vottun og framkvæmd, en liðurinn er óbreyttur frá b. lið 29. gr.

Liður i. er byggður að hluta til á a. lið greinarinnar en lögð til sú breyting að vísað er í gerðir og lýsingu vatnshlota í stað flokkun vatnshlota, og að sett séu viðmiðunaraðstæður fyrir einstaka gerðir yfirborðsvatnshlota. Breytingunni er ætlað að skýra betur út hvernig yfirborðsvatnshlot eru flokkuð í gerðir og hefur hver gerð viðmiðunarástand sem byggist á líffræðilegum, eðlisefnafræðilegum og vatnsformfræðilegum viðmiðum. Yfirborðsvatnshlot eru ekki ástandsflokkuð í reglugerð, heldur byggist flokkun þeirra á framangreindum viðmiðum sem hver gerð hefur. Viðmið til ástandsflokkunar getur tekið breytingum eftir því sem kerfið breytist og gögn verða nákvæmari sem ástandsflokkunin byggir á. Umhverfis- og orkustofnun gerir grein fyrir vistfræðilegum ástandsviðmiðum fyrir flokkun yfirborðsvatnshlota í vatnaáætlun og uppfærir þau viðmið og birtir á vef stofnunarinnar.

Í j. lið er lögð til breyting á i. lið greinarinnar, varðandi hlutverk, starfsemi og skipan fulltrúa samráðsvettvangs hagaðila og félagasamtaka, í samræmi við það að lagt ert til í frumvarpinu að koma slíkum samráðsvettvangi á fót. Þá er bætt við ákvæðið heimild til að kveða á um í reglugerð um hlutverk og starfsemi rannsóknastofnana, en hlutverk þeirra er mikilvægt og eiga þær mikið samstarf við Umhverfis- og orkustofnun.

Í lið l. er lögð til breyting á h. lið laganna og felld út tilvísun um skiptingu í vatnasvæði, þar sem. skipting í vatnasvæði og landfræðileg afmörkun vatnasvæða er í eðli sínu sami hluturinn, en ákvæðið að öðru leyti óbreytt.

Nýr m. liður er lagður til sem fjallar um skil á gögnum stjórnvalda og annara til Umhverfis- og orkustofnunar en framfylgd laganna byggir á því að stofnunin fái gögn frá þeim fjölmörgu aðilum sem koma að framkvæmd þeirra.

Þá er einnig lagðir til nýir liðir, liður n. um málsmeðferð Umhverfis- og orkustofnunar vegna 19.-21. gr. og liður o. um nánari reglur um málsmeðferð vegna mats á áhrifum framkvæmda og starfsemi á vatnshlot.

Í p. lið er lögð til breyting á j. lið laganna varðandi opinbera kynningu og þátttöku í áætlanagerð og lagt til að nota orðið samráð í stað þátttöku, sem felur í sér samráð við hagaðila og félagasamtök. Þá er vísað til þess að um sé að ræða staðfestingu vatnaáætlunar, en aðrar áætlanir eins og aðgerðaráætlun er hluti hennar.

Þá eru að lokum lagðir til tveir nýir liðir r.-s. um skilgreiningu á mati á magnstöðu grunnvatns og umhverfisgæðakröfur til ákvörðunar á efnafræðilegu ástandi yfirborðs- og grunnvatnshlota. Um viðbót er að ræða við 29. gr. laganna þar sem ekki er fjallað um þá aðferðarfræði sem liggur að baki mati á magnstöðu grunnvatnshlota umfram það sem kemur fram í a. lið laganna en aðferðarfræði við magnstöðu grunnvatns er gerólik mati á ástandi yfirborðsvatnshlota. Jafnframt er ekki í 29. gr. laganna fjallað um hvernig skuli bera sig að við mat á efnafræðilegu ástandi yfirborðs- og grunnvatnshlota en við það mat eru tilteknar umhverfisgæðakröfur notaðar.

Um 33. gr.

Með lögum um stjórn vatnamála nr. 36/2011 var innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB frá 23. október 2000 um aðgerðaramma bandalagsins um stefnu í vatnamálum. Vatnatilskipunin er rammatilskipun og undir hana heyra fjölmargar EB-gerðir sem hafa verið innleiddar í íslenskan rétt. Með lögum um stjórn vatnamála voru jafnframt innleiddar tilskipanir Evrópuþingsins og ráðsins 2006/118/EB frá 12. desember 2006 um verndun grunnvatns gegn mengun og spillingu, tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/105/EB frá 16. desember 2008 um umhverfisgæðastaðla á sviði vatnastjórnunar og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/90/EB frá 31. júlí 2009 um tæknilegar skilgreiningar á efnagreiningum og vöktun á vatni, með tilvísun til tilskipunar ráðsins 2000/60/EB. Frumvarp þetta er byggt á framangreindum tilskipunum, en eins og kemur fram í almennum athugasemdum er frumvarpinu m.a. ætlað að innleiða með skýrari hætti tiltekin ákvæði vatnatilskipunar, einkum ákvæði hennar um umhverfismarkmið.

Um 34. gr.

Í greininni er að finna gildistökuákvæði frumvarpsins, verði það að lögum. Frumvarp þetta felur í sér heildarendurskoðun laga um stjórn vatnamála, sbr. umfjöllun í 2. kafla í almennum athugasemdum. Verði frumvarp þetta að lögum munu lög um stjórn vatnamála nr. 36/2011 falla úr gildi.

Um 35 gr.

Í greininni er kveðið á um þær breytingar sem gera þarf á öðrum lögum verði frumvarp þetta að lögum. Frumvarpið felur í sér breytingar á ýmsum ákvæðum gildandi laga sem eru settar fram til aukins skýrleika og skilvirkni varðandi framkvæmd og eftirfylgni laganna, svo sem varðandi málsmeðferð við

mat á áhrifum á vatnshlot, leyfisveitingar og heimild til að víkja frá umhverfismarkmiðum sem frumvarpið mælir fyrir um.

Í 1. tl. er lagt til að í lögum um umhverfismat framkvæmda og áætlana, nr. 111/2021 bætist við hvort framkvæmd og áhrif framkvæmdar sé líkleg til að hafa áhrif á vatnshlot skv. lögum um stjórn vatnamála.

Í 2. tl. eru lagðar til breytingar á lögum um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, nr. 57/1998. Lögð er til breyting á 1. mgr. 14. gr. þannig að hámarksnýting vegna hagnýtingar landeiganda á grunnvatni til heimilis- og búsparfa án leyfis, verði lækkuð úr 70 ltr./sek í 10 ltr./sek. Eftirlitsstofnun EFTA gerði athugasemdir við þessi mörk og óskaði eftir rökstuðningi fyrir því mati að nýting undir 70 ltr./sek. hefði ekki veruleg áhrif og væri þ.a.l. ekki leyfisskyld. Í frumvarpi til laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, þingskjal 574, 359. mál, 122. löggjafarþing, var lagt til að þessi mörk væru 100 ltr./sek. Í umsögn Orkustofnunar um frumvarpið kom fram að stofnunin teldi þá tölu óeðlilega háa og tók dæmi um að nýting undir þessum mörkum nægði fyrir lítil sveitarfélög, eins og Vestmannaeyjabæ. Taldi stofnunin á þeim tíma að 10 ltr./sek. væri nægilegt fyrir flesta sveitabæi og lagði til þau leyfismörk. Í nefndarátliti kemur fram að tekið var tillit til umsagnar Orkustofnunar og voru leyfismörkin því lækkuð í 70 ltr./sek. Umhverfis- og orkustofnun telur að nauðsynlegt sé að lækka hámarksnýtingu landeiganda á grunnvatni til heimilis- og búsparfa án leyfis, enn frekar frá núgildandi lögum til að hægt sé að hafa betra eftirlit með grunnvatnsnýtingu og koma í veg fyrir ofnýtingu á auðlindinni. Þá eru lagðar til breytingar á 17. gr. laganna er lúta að því að heimilt sé að gefa út leyfi til iltekins tíma, ákvæði um vöktunarskilyrði eru hert, s.s. með tilliti til strangari umhverfisgæðakrafna, gerðar eru breytingar á 1. mgr. 20. gr. a þannig að Umhverfis- og orkustofnun er veitt heimild til gjaldtöku fyrir útgáfu, endurskoðun og breytingar á leyfum. Við 14. gr. bætist við tilkynningarskylda til Umhverfis- og orkustofnunar vegna neysluvatnstöku sem er meiri en 10 rúmmetrar á dag að meðaltali eða með henni er meira en 50 einstaklingum séð fyrir neysluvatni.

Í 3. tl. eru lagðar til breytingar á raforkulögum nr. 65/2003 um að leyfi skulu gefin út til tiltekins tíma, sbr. 4. gr., og þau endurskoðuð reglulega, sbr. 6. gr. Jafnframt eru gerðar breytingar á 1. mgr. 33. gr. laganna þannig að Umhverfis- og orkustofnun er veitt heimild til gjaldtöku fyrir útgáfu, endurskoðun og breytingar á leyfum.

Í 4. tl. eru lagðar til breytingar á lögum um umhverfisábyrgð, nr. 55/2012. Er orðalagi 1. og 2. mgr. 3. gr. breytt til samræmis við lög um stjórn vatnamála.

Í 5. tl. eru lagðar til breytingar á lögum um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins, nr. 73/1990. Er lagt til að orðalagi 3. mgr. 4. gr. verði breytt þannig að ef niðurstöður vöktunar benda til þess að ástandi vatns hnigni eða að umhverfismarkmið um vatnshlot skv. lögum um stjórn vatnamála náist ekki skuli leitað á því skýringar og bæta umsvifalaust úr því með aðgerðum. Þá skuli leyfi endurskoðað og því breytt eftir því sem við á. Gripið skal til mótvægisáðgerða eða annarra viðbótarráðstafana sem kunna að vera nauðsynlegar til þess að umhverfismarkmiðin náist, þ.m.t. strangari umhverfisgæðakrafna, eftir því sem við á. Í 1. mgr. 7.gr. er lagt til að Umhverfis- og orkustofnun verði veitt heimild til að innheimta gjald vegna útgáfu, endurskoðun og breytingar á leyfum.

Í 6. tl. eru lagðar til breytingar á vatnalögum nr. 15/1923. Eru lagðar til breytingar á hugtökunum straumvatn og stöðuvatn í 1. gr. Lagt er til að við 1. ml. 1. mgr. 8. gr. bætist við áskilnaður um að leyfi Umhverfis- og orkustofnunar liggi fyrir. Sama á við um breytingar um 50. gr. laganna.

Í 7. tl. eru lagðar til breytingar á lögum um hollustuhætti nr. 7/1998 um heimild fyrir Umhverfis- og orkustofnun að veita leyfi fyrir geymslu koldíoxíðs í jörðu eða niðurdælingu til geymslu í starfs- eða könnunarleyfi.

Um I. og II. viðauka

Viðauki I er tekinn óbreyttur frá núgildandi lögum sem tiltekur landfræðilega afmörkun frumvarpsins. Viðauki II byggist á VII. viðauka tilskipunarinnar en gerðar eru tillögur um lítilsháttar lagfæringar á viðaukakanum sem varða m.a. tilvísun til greina frumvarpsins, þar sem þörf var á, til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu. Í lið 1.1 A, er lagt til orðið viðmiðunarástand í stað orðsins bagkgrunnsgildi, og er það í samræmi við framkvæmd og orðanotkun. Lagður er til nýr tölul, 10. tölul. í kafla A, um að í vatnaáætlun sé tilgreindur listi yfir lögbær stjórnvöld

sem koma að framkvæmd frumvarpsins, verði það að lögum, sbr. 10. tölul. A VII. viðauka tilskipunarinnar.