



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

Nefndasviðs Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.

28. desember 2010

Umsögn um frumvarp til laga um stjórn vatnamála (EES-reglur, heildarlög), mál 298

Vísað er til tölvubréfs frá nefndasviði Alþingis dagsett 6. desember 2010 þar sem óskað er eftir umsögn Samtaka heilbrigðiseftirlitssvæða um ofangreint frumvarp og er frestur gefinn til 28. desember 2010.

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða fagnar framkomnu frumvarpi og því nána samráði sem Umhverfissráðuneytið hefur haft við samtökin við gerð þess. Samtökin sendu frá sér viðamiklar athugasemdir þann 14. janúar 2010 og fengu tæki tækifæri til að fylgja þeim athugasemdum eftir á fundi með ráðuneytisfólki. Þá hafa samtökin átt gott samstarf við Samband íslenskra sveitarfélaga sem einnig hefur verið haft með í ráðum.

Þau drög sem nú eru kynnt hafa tekið mörgum jákvæðum breytingum frá þeim frumvarpsdrögum sem kynnt vöru í lok ársins 2009. Það liggur fyrir að setja á ýmsar reglugerðir til að innleiða viðauka vatnatilskipunarinnar og því er á þessu stigi frekar erfitt að sjá heildarmyndina. Því kanna að vera að einhverjar þær athugasemdir sem hér eru kynntar og hafa verið kynntar umhverfisnefnd á fyrri stigum eigi frekar heima í þessum reglugerðum. Samtökin vilja þó nota tækifærið og hamra á því lykiltríði að heilbrigðiseftirlitssvæðunum sé tryggt fjármagn til að framkvæma þau verkefni sem þeim er ætlað að framkvæma skv. þessu frumvarpi og að því sé greitt fyrir það vinnuframlag sem ætlast er til að það leggi fram s.s. vegna setu í nefndum og ráðum.

Hér á eftir fara fyrst almennar athugasemdir um frumvarpið, þá athugasemdir við einstakar greinar og loks umsögn um athugasemdir með frumvarpinu.

I. Almennar athugasemdir

Nauðsynlegt að horfa betur til 12 tl. aðfaraorða vatnatilskipunarinnar sem fjallar um að við mótun umhverfisstefnu skuli taka tillit til vísindalegra og tæknilegra upplýsinga á mismunandi svæðum og efnahagslegrar og félagslegrar þróunar og jafnvægis í þróun innan Efnahagssvæðisins, auk mögulegs ávinnings og kostnaðar af aðgerðum, eða kostnað af því að hafast ekki að. Ekki er fjallað um umhverfisstefnu í frumvarpinu eða skýrt í hverju slík hagfræðileg greining á að felast.



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

Í 9. gr. tilskipunarinnar er fjallað um endurheimt kostnaðar vegna vatnsveitu og fráveitu. Þar segir: Aðildarríkin skulu taka tillit til meginreglunnar um endurheimt kostnaðar vegna vatnsveitu og fráveitu, þar með talið er umhverfis- og/eða auðlindatengds kostnaðar, þar sem hafa ber hliðsjón af mengunarbótareglunni. Markmið gjaldtöku vegna vatnsnáms er að stuðla að sjálfbærri vatnsnotkun, þ.e. að jafnvægi skuli vera milli vatnsnáms og endurnýjunar grunnvatns. Heimilt er þó að víkja frá gjaldtöku hafi það ekki áhrif á framkvæmd markmiða tilskipunarinnar sem er verndun vatns. Aðildarríkjunum er gefinn frestur til að tryggja markmið meginreglunnar. Ráðstafanir til að tryggja að markmiðum verði náð skulu koma fram í stjórnunaráætlunum vatnasviða. Heilbrigðiseftirlitið telur hætt við að ekki verði um þá sjálfbæru nýtingu að ræða sbr. markmið í 1. grein frumvarpsdraganna nema að þessi grein tilskipunarinnar verði innleidd þar sem alls er óljóst hvernig á að fjármagna rannsóknir og verkefni sem t.d. heilbrigðiseftirlitssvæði sveitarfélaganna vinna vegna flokkunar vatna, sem ekki tengjast fráveitur eða vatnsveitu þar sem tekjustofnar eru þegar tryggðir. Þá má benda á að þar sem tekjustofnar eru tryggðir er ekki endilega bein leið á milli sveitarfélaga sem fá tekjurnar og heilbrigðiseftirlits sem á að greiða fyrir vöktunina. Þetta gæti einnig átt við um aðra vinnu sem þeim kann að verða falið að sinna í tengslum við frumvarp þetta og reglugerðum sem settar verða með stoð í þeim.

Nauðsynlegt er að fá heilbrigðiseftirlitssvæðunum nauðsynleg tæki til að geta framkvæmt verkefni sem því er falið að annast. Þessi tæki snúa að leiðbeiningum, fjármögnun verkefna, aðgang að þekkingu ofl. Betur má skýra í frumvarpinu hvernig þessum málum verður háttað.

Ekki er að sjá að ákvæði tilskipunarinnar um auðlindastjórnun hafi verið tekin upp sem er bagalegt. Ákvæðið varðar auðlindastjórn ferskvatns sem heyrir undir iðnaðarráðuneytið. Þetta getur einnig varðað sjávarútvegsráðuneytið ef í ljós kemur að auðlindanýting vegna sjávarnytja sé skilgreind sem álagsþáttur fyrir vistkerfi sjávar. Með þessu er skorið á þá heildarsýn og sjálfbæra undirtón sem birtist í tilskipuninni.

Með gildistöku tilskipunarinnar verður nauðsynlegt að yfirfara vöktunarskyldur sem eru í núverandi reglugerðum og hvernig skuli samræma þær þeim kröfum sem felast í tilskipuninni. Hluti vöktunarskyldnanna tengist losun og starfsemi (álagsþáttum) en hluti er vegna almenns ástandsyfirlits. Skoða þarf hvernig meta á náttúruleg bakgrunnsgildi eða mannlega röskun. Nauðsynlegt er að skilgreina hvað átt er við með að vötn skuli vera sem næst náttúrulegu ástandi sínu m.t.t. efnafræðilegsástands. Sbr. 1. gr tilskipunarinnar en ekki er fjallað um þetta í frumvarpinu. Ljóst er að vöktun eykst miðað við núverandi skyldur, ekki síst vegna krafna um líffræðilega vöktun, vöktun árósa, strandsjávar og vöktun vatnsmagns og rennslis. Það liggur fyrir ábyrgðaraðilum (vatnastjórn) að meta vöktunarþörfina, gera tillögur um umfang hennar og hvaða þætti ástæða þykir að vakta á Íslandi.

Í frumvarpinu og fylgitexta er oft talað um sveitarfélög þegar átt við heilbrigðisnefndir. Svo sem sveitarfélög sjá um eftirlit. Þetta er ekki alskostar rétt þó svo að heilbrigðisnefndir heyri undir sveitarfélög þá eru þær sjálfstætt stjórnvald og ættu því að vera aðgreindar frá sveitarfélögum í þessum texta.

Heimilisfang: Þverhoiti 2- 270 Mosfellsbær – Netfang: thn@mos.is



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

Vakin er athygli á þeirri leið sem Skotar fara í framkvæmd vatnatilskipunarinnar þar í landi er minni áhersla á efnafræðilega og líffræðilega vöktun en í stað þess er áherslan á að koma vötnunum í sem náttúrulegast ástand. Með því að endurheimta náttúrulegt ástand næst sjálfkrafa betra efnafræðilegt og líffræðilegt ástand. Skoska umhverfisstofnunin hefur þróað aðferðir við að meta náttúrulegt ástand og flokka það og forgangsraða aðgerðum við endurheimt. Þessi flokkun rímar að einhverju leiti við það sem kallað er vatnaformfræðilegt ástand í framlögðu frumvarpi.

Þá má einnig nefna að Norðmenn líta á lýsingu vatnshlota (karakterisering) sem undanfara flokkunar vatna (klassifisering) Þar sem þessir þættir eru svo undanfarar vöktunar og aðgerðaráætlunar það er mun skýrara en sú birting sem er í framlögðum frumvarpsdrögum.

II Athugasemdir við einstakar greinar

1. grein Markmið.

.....vöktunaráætlun og aðgerðaáætlun og leitast við að tryggja nægan þekkingargrunn á landsvísu fyrir þessa vinnu.

Skýring: Lagt er til að og leitast við að tryggja nægan þekkingargrunn á landsvísu fyrir þessa vinnu bættist aftan við setninguna. Í samræmi við 1. gr. norsku reglugerðarinnar. Í reglugerð er þá hægt að kveða nánar að því hver á að fræða hvern.

2. grein Gildissvið

Lagt er til að „...beint háðar vatni“ falli á brott. Það segir sig sjálft að vatnavistkerfi og vistkerfi votlendis eru háð vatni. Að vera beint háður vatni segir ekkert meira.

3. grein Skilgreiningar.

Skilgreiningar sem þarf að bæta

Strandsjór: Skilgreiningin er frekar flókin og gengur málfræðilega ekki upp. Ef eitthvað er landmegin við línu þar sem sjávarmegin er hinum megin línunnar þá heitir sú lína strönd. Þannig má hið minnsta sleppa „sem dregin er sjávarmegin“ Þessi skilgreining hlýtur að vera léleg þýðing.

Skilgreina þarf „Veitir“

Sbr. 12 gr. í athugasemdum við frumvarpið.

„Veitir er berglag eða lög undir yfirborði jarðar eða önnur jarðlög sem eru svo gropin og gegndræp að umtalsvert grunnvatn getur runnið um þau eða þar getur farið fram grunnvatnstaka í sama mæli og nærir veitirinn.

Vatnsformfræðilegir eiginlekar. Skilgreiningin er ekki nógu lýsandi þar sem t.d. gróður við ár og halli gætu verið hluti af því sem ætti við í skilgreiningunni.

Vistfræðilegt ástand

.....sem tengjast *vatnshloti*. (ekki bara yfirborðsvatnshloti)

Skýring: Þetta á bæði við um yfirborðsvatn og grunnvatn.



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

Í skilgreiningu segir að neysluvatn sé vatn í upprunalegu ástandi en þar er maður engu nær, hvað er upprunalegt ástand. Betra væri að tala um hreint drykkjarvatn sem uppfyllir gæðakröfur þar um.

7. grein Hlutverk umhverfisstofnunar

Fram kemur að Umhverfisstofnun fari með stjórnsýslu á sviði vatnsverndar í samræmi við fyrirmæli laga þessara. Nú fer heilbrigðisnefnd sveitarfélaga með stjórnsýslu vatnsverndarsvæða skv. reglugerð um neysluvatn. Fyrirbyggja þarf skörun á þessu sviði.

7.d Mjög gott að fjallað sé um efnahagslega greiningu. En nánar þarf að fjalla um í hverju hún felst. Það ætti að koma fram að efnahagsleg greining eigi að taka mið af III. viðauka tilskipunarinnar, einkum í samræmi við mengunarbótaregluna.

8. grein

Skv. greininni er gert ráð fyrir vinnuframlagi frá heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga í vatnasvæðanefndir en ekki virðist vera gert ráð fyrir að greitt sé fyrir þetta vinnuframlag. Hvernig á eftirlitið að fjármagna þetta vinnuframlag?

9. grein

Skv. greininni er gert ráð fyrir vinnuframlagi frá heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga í ráðgjafanefnd en ekki virðist vera gert ráð fyrir að greitt sé fyrir þessa ráðgjöf. Hvernig á eftirlitið að fjármagna þetta vinnuframlag?

11. grein Umhverfismarkmið

Sveitarfélög munu þurfa að tengja umhverfismarkmið sínu skipulagi. Það getur haft umtalsverðan kostnað í för með sér og er nauðsynlegt að taka tillit til þess við kostnaðargreiningu frumvarpsins.

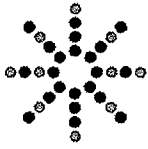
14. grein Forgangsefni

Skýra þarf betur hvað átt er við með tímaáætlun í 2. mgr.

Þungmálmar eru meðal efna sem teljast forgangsefni. Það kann að vera íþyngjandi og letjandi að krefjast faggildingar vegna rannsókna á þungmálmun þar sem hugsanlega er verið að útiloka rannsóknarstofur í héraði sem þó nota viðurkenndar aðferðir til mælinga.

18. grein Breyting á vatnshlotum

Það er erfitt að átta sig á hvað átt er við með sjálfbærum umsvifum sem þó hafa þær afleiðingar að gæði vatns rýrnar með þeim. Það er nú ekki beint sjálft. Lagt til að „sjálfbær“ verði tekið út.



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

19. grein. Áætlanir

Réttara væri að a liður væri greindur í tvo:

a. almenn lýsing á eiginleikum vatnaumdæmisins (Ábyrgð Veðurstofa Íslands og b flokkun vatna (ábyrgð heilbrigðisnefndir sveitarfélaga).

Þetta er tvennt ólíkt. Annars vegar lýsing á staðháttum og vatnsformfræðilegum þáttum og hins vegar ákvörðun um flokkun á grunvelli rannsókna um hreinleika vatna.

21. gr. Aðgerðaáætlun

Lagt er til að aðgerðaáætlun verði gerð í samráði við heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga.

Hafa má hliðsjón af 24. gr. norsku reglugerðarinnar við framsetningu á því.

Umhverfismarkmið fyrir vatnshlot og aðgerðaráætlun er sögð eiga að taka hliðsjón af áætlunum opinberra aðila ýmissa. Lagt er til að staða heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga sem hafa verið að flokka, vakta og setja aðgerðarplön fyrir vatn síðustu árin verði skýrð í þessu sambandi.

Grein 22. Vöktunaráætlun

Gæta þarf að því að kostnaður vegna vöktunar sem ekki er vegna fráveitu eða neysluvatn hefur ekki verið greindur. Því liggur ekki fyrir hvernig sveitarfélög eiga að fjármagna þann kostnað sem af þessari vöktun fylgir. Þetta á t.d. við um vöktun í ám og vötnum.

Í greininni er gert ráð fyrir að Umhverfisstofnun og heilbrigðisnefndum sveitarfélaga sé heimilt að gera samkomulag um annað fyrirkomulag vöktunar skv. 2. mgr.

Mikilvægt er að skýra þennan texta með þeim hætti að Umhverfisstofnun sé heimilt að framselja vöktun til heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga og öfugt sé það hafkvæmt og þá að um það skuli gera formlega samninga.

23. grein Stöðuskýrsla.

Réttara væri að víxla liðum b og c þar sem flokkunin fer fram áður en hægt er að lýsa álagi og er vísað til reglugerðar um varnir gegn mengun vatns í því samhengi.

25. gr. Skrá yfir vernduð svæði

Tilgreina þarf þann frest sem gefinn er upp í tilskipunnninn til að birta skrá og skýra hvernig viðhaldi hennar skuli háttað. Sjá 6. gr. tilskipunarinnar.



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

B. Umsögn um athugasemdir við lagafrumvarp

Á bls 2 í 1 mgr. Er talað um fjórðu nýjungina sem samþættingu hagrænna tækja. Þessi samþætting skín ekki út úr frumvarpsdrögunum. Vísa í þessu sambandi á umfjöllun hér að framan um upptöku á 9. gr. tilskipunarinnar. Fyrir liggur að unnt er að afla fjár til rannsókna vegna fráveitna og neysluvatns skv. núgildandi lögum um sölu fyrir þá þjónustu sem snýr að fráveitum og neysluvatni á meðan eftirfarandi þættir standa útaf.

- a. Það er ekki til tekjustofn fyrir grunnrannsókn á umgerð (lýsingu) vatna þó miklar upplýsingar liggi fyrir þá þarf að gera nýjar og safna saman þeim gömlu.
- b. Það er ekki til tekjustofn vegna kostnaðar við flokkun vatna sem ekki eru viðtaki eða vatnsból. Þetta eru t.d. ár, vötn, árósavatn og strandsjór.
- c. Tengingu vantar við ákvæði í gildandi lög þar sem segir að innkoma af sölu eigi að standa undir kostnaði við vöktun og rannsóknir. Sveitarfélög fá tekjur en það er ekki þar með sagt að þau láti fé í þessa vöktun og rannsóknir. Þannig stendur heilbrigðiseftirlit sem á að framkvæma rannsóknina hugsanlega eftir með verkefnið án fjármagns.
- d. Mjög líklegt er að landbúnaður sé einn stærsti áhrifavaldur á mengun í vötnum hér á landi en það er ekki til nein hagræn tæki til að uppræta mengun frá dreifðum uppsprettum.
- e. Bæta þarf tengingu við mengunarbótaregluna í samræmi við ákvæði þar um í tilskipunni sjálfri.

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða binda vonir við að boðuð lög sbr umfjöllun í Inngangi við athugasemdir við lagafrumvarpið. Þar sem vonandi verður unnt að skýra betur gjaldstofna sbr. hér að ofan.

II. Stjórnsýsla vatnsverndar

Æskilegt er að þau verkefni sem heilbrigðisnefndir hafa séu nefnd sem verkefni heilbrigðisnefnda en ekki sem verkefni sveitarfélaga. Þær eru sjálfstætt stjórnvald.

V. Framkvæmd frumvarpsins.

Vísað er til athugasemda um flokkun vatna sem fer fram þegar búið er að lýsa svæðinu og áður en álagsgreining á yfirborðsvatn og grunnvatn fer fram. Ekki er fjallað um flokkun vatna hér heldur aðeins um lýsingu og álagsgreiningu. Þar með er þeim hluta vatns sem telst í góðu lagi sleppt hér.

Fram kemur að unnið sé að því að setja upp WISE gagnagrunninn en það er búið að setja hann upp eða a.m.k. hægt að fá upplýsingar um ástand vatna Evrópubandalagslanda á netinu. Betur þarf að fjalla um þá vinnu sem þarf að fara fram við uppsetningu gagnagrunninum sem snýr að Íslandi.



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

Umsögn um athugasemdir við einstakar greinar lagafrumvarpsins.

2. gr. Vísað til fyrri athugasemda vegna korts á tekjustofnum vegna rannsókna og flokkunar á vatni sem ekki er viðtakar eða neysluvatn.

Sama grein: „Í frumvarpinu kemur m.a. fram að meðan ekki er til að dreifa sérstöku stjórnvaldi sem fer almennt með stjórnslu hafsvæðisins utan netlaga séu ekki efni til að setja í frumvarpið almennar reglur um leyfisveitingar og eftirlit með framkvæmdum á þessu hafsvæði.“ Þetta er mikið áhyggjuefni og þýðir í raun að t.d. að námuleyfishafar utan netlaga eru eftirlitslausir og geta valdið óbætanlegum skaða t.d. með landrofi og eyðileggingu vistkerfis á svæðum sem myndu falla innan gildissviðs frumvarpsins. Þessi texti rímar ekki við síðustu línu 2. mgr. Á bls 11 í kaflanum Um II kafla. Þar sem kemur fram að kveða eigi um að tryggja skuli viðeigandi stjórnslufyrirkomulag, þar á meðal að tilgreina viðeigandi lögbært yfirvald sem beitir ákvæðum tilskipunarinnar. Hvað með firði? Er til lögbært stjórnslufyrirvald á öllu því svæði sem tilheyrir þeim.

Um 5. gr. Fram kemur að lagt er til að Vatnaráð verði skipað fulltrúum þeirra ráðuneyta sem fara með stjórn vatnamála hér á landi og sveitarfélaga sem fara með veigamikinn þátt..... betra væri og fulltrúa frá heilbrigðiseftirliti sem fer með veigamikinn þátt...

Um 7. gr.

Í greininni þarf að fjalla um efnahagslega greiningu í samræmi við texta frumvarpsins og skýra þarf betur út í hvað henni felst.

Um 9 gr.

Mikilvægt er að þeir hagsmunaaðilar sem eru að menga vatn og kunna aðferðir til að koma í veg fyrir eða minna þá mengun fái aðkomu að staðbundnum nefndum og ráðum. Gjarnan mætti þetta koma fram þegar rætt er um fulltrúa atvinnulífs. Þetta eru lykilaðilar við að leysa vanda og hreina vötn.



SHÍ

Samtök heilbrigðiseftirlitssvæða á Íslandi

Um 11 gr.

„Í 5. gr. laganna [innskot 7/199] er kveðið á um að til þess að stuðla að framkvæmd mengunarvarnaeftirlits setji umhverfisráðherra í reglugerð almenn ákvæði um tiltekna þætti, m.a. um varnir gegn vatnsmengun. Þar eiga að koma fram viðmiðunarmörk fyrir mengandi efni og/eða gæðamarkmið fyrir grunnvatn og yfirborðsvatn. Ráðherra setti á sínum tíma 26 reglugerðir á einu bretti, með stoð í lögunum og við gerð þeirra var tekið mið reglum Evrópusambandsins. Nokkrar reglugerðanna fjalla um varnir gegn mengun vatns: Reglugerð nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns, reglugerð nr. 797/1999 um varnir gegn mengun grunnvatns, reglugerð nr. 800/1999 um losunarmörk, umhverfismörk og gæðamarkmið fyrir losun á kvikasilfri í yfirborðsvatn, reglugerð 801/1999 um losunarmörk, umhverfismörk og gæðamarkmið fyrir losun á kvikasilfri í yfirborðsvatn frá atvinnurekstri sem stundar rafgreiningu alkalkloríða, reglugerð nr. 802/1999 um losunarmörk, umhverfismörk og gæðamarkmið fyrir losun á kadmíum í yfirborðsvatn, reglugerð nr. 803/1999 um losunarmörk, umhverfismörk og gæðamarkmið fyrir losun á hexaklórskýklóhexani (HCH) í yfirborðsvatn, reglugerð nr. 804/1999 um varnir gegn mengun vatns af völdum köfnunarefnissambanda frá landbúnaði og öðrum atvinnurekstri.

Um 28 gr. Tel ástæðu til að nefna Rammaáæltun um vernd og nýtingu náttúrusvæða á nafn í athugasemdunum.

Lokaorð.

Vatnatilskipunin er metnaðarfullt stjórnþæki sem íslensk stjórnvöld ættu að nýta sér í þaula. Árangur sem næst á grunvelli vatnatilskipunarinnar mun stuðla að hreinna vatnaumhverfi og bættum lífsgæðum. Staðbundið ástand vatns er mælikvarði á staðbundna hegðun einstaklinga og þeirra fyrirtækja sem losa mengandi efni í vatnið frá fjalli til fjarðar. Í vatnatilskipuninni er horft heildrænt á málaflökkinn og stjórnvöldum eru gefin nægileg tæki til að ná árangri. Að hluta til þá vantar þessi tæki í frumvarpsdrögin og spurningunni um hver á að greiða er t.d. ekki fullsvarað. Nauðsynlegt er að gera breytingar á framlögðum drögum til að tryggja þá heildrænu hugsun sem vísað var til og á að tryggja sjálfbæra þróun.

Undirritaður er reiðubúinn að koma að frekari vinnu vegna þessara athugasemda sé þess óskað.

Virðingarfyllst


Þorsteinn Narfason,
framkvæmdastjóri