

## Nefndarálit

um frv. til vatnalaga.

Frá minni hluta iðnaðarnefndar.

Með frumvarpinu er gerð tillaga um ný vatnalög sem ætlað er að hluta að leysa af hólmi núgildandi vatnalög frá árinu 1923. Gildandi vatnalög, nr. 15/1923, sem voru í raun heildarlög um vatnsréttindi eru afar merkileg og hafa staðist tímans tönn furðu vel. Það er hins vegar ljóst að margs konar breytingar á lagaumhverfi og stjórnsýslu kalla á endurskoðun þeirra í náinni framtíð. Þó kom mjög skýrt fram á fundum nefndarinnar með umsagnaraðilum og sérfræðingum að ekki væru uppi sérstök vandamál sem gerðu það að verkum að ljúka þyrfti endurskoðun laganna á þessu þingi. Þvert á móti töldu margir sem á fund nefndarinnar komu að best væri að fara sér hægt í málinu og vanda þeim mun betur til verka. Rétt er að minna á að það tók Alþingi sex ár á sínum tíma að fjalla um lagabálkinn sem upphaflega var 155 greinar.

Sjá má af framlögðum gögnum og greinargerð með þessu máli að frumvarpinu ásamt frumvarpi til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum (374. mál), sem einnig liggur fyrir iðnaðarnefnd Alþingis, er ætlað að koma í stað vatnalaga. Einnig er greint frá því í gögnum málsins að í umhverfissráðuneytinu hafi verið gerð drög að frumvarpi til laga um vatnsvernd. Því frumvarpi er ætlað að koma til móts við tilskipun Evrópusambandsins um þetta efni og mun efni þess augljóslega koma í stað mikilvægra ákvæða vatnalaga frá 1923. Þá er einnig rétt að geta þess að ýmis lög, t.d. á sviði umhverfisréttar, taka nú til mengunar vatna og einnig hafa verið sett sérlög, m.a. um vatnsveitur sveitarfélaga. Þróun lagasetningar á þessu sviði er því augljós. Þau mörgu og víðtæku ákvæði um vatn og rétt almennings og einstaklinga til að nýta það, sem fram að þessu hafa flest verið í hinum mikla lagabálki frá 1923, verða í nokkrum lagabálkum. Alþingi er sá mikli vandi á höndum að sjá til þess að þessi þróun geti orðið án þess að vandræði skapist. Það verður best tryggt með því að heildarendurskoðun vatnalaga fari saman við setningu allra þeirra laga sem eiga að taka við hlutverki þeirra. Um þetta ættu ekki að þurfa að vera deilur. En ríkisstjórnarflokkarnir ætla sér ekki að standa þannig að málum. Alþingi er nú ætlað að ljúka umfjöllun um vatnalagafrumvarpið eitt og sér og fella vatnalögin úr gildi með samþykkt þess. Sú umfjöllun er þar með slitin úr tengslum við aðra lagasetningu sem afnám vatnalaga frá 1923 kallar á. Þar er fyrst að nefna frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum sem nú er ljóst að verður frestað. Stjórnarliðar í iðnaðarnefnd lögðu aftur á móti til lítils háttar breytingu á lögum nr. 57/1998, um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Þær fela m.a. í sér að sett verði á laggirnar nefnd sem geri tillögur um hvernig skuli velja þá sem fá að nýta jarðrænar auðlindir og stefnt að því að nýtt frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum feli í sér slíkar tillögur en þær voru ekki í því frumvarpi sem fyrir liggur.

Þessu ber að fagna en það er óneitanlega undarlegt að menn skuli sjá þessa galla og fallast á að bæta úr þeim en átti sig ekki á sama tíma á heildarsamhengi þeirra mála sem hér um ræðir. Auðvitað liggur í augum uppi að frumvarp til vatnalaga ætti að bíða þess að hægt verði

að ljúka umfjöllun frumvarps til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum og boðaðs frumvarps til laga um vatnsvernd.

Minni hlutinn telur að Alþingi eigi að taka sér nauðsynlegan tíma til að skoða hvaða breytingar er skynsamlegt að gera og að breytingarnar þurfi að fylgjast að. Þegar fyrirætlanir ríkisstjórnarmeirihlutans um að fella hinn mikla bálk vatnalaga úr gildi verða að veruleika verður að vera öruggt að önnur lög hafi tekið við hlutverki hans.

Þau vinnubrögð sem hér er ætlunin að viðhafa eru þess vegna fráleit að mati minni hlutans, þ.e. afnám vatnalaga og setning nýrra laga sem þó koma ekki að fullu í þeirra stað. Þessum sjónarmiðum hefur minni hlutinn komið á framfæri í nefndarstarfinu en meiri hlutinn hefur ekki viljað taka tillit til þeirra og ákvað að taka málið til afgreiðslu án þess að það fengi nauðsynlega umfjöllun. Það er í raun nóg að benda á viðamiklar umsagnir og tillögur um breytingar á lagatextanum frá ýmsum umsagnaraðilum til að sanna að hér er illa að málum staðið. Undirstofnanir umhverfissráðuneytisins, Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun, hafa fjölmargt við málið að athuga og leggja gegn því. Þetta er sérstaklega athyglisvert og sannar með öðru sem hér hefur verið á bent að málið hefur ekki hlotið næga umfjöllun í stjórnkerfinu. Í frumvarpinu eru vatnsréttindi skilgreind með neikvæðum hætti, þ.e. með almennri skilgreiningu, í stað þess að talin séu upp öll réttindi fasteignareigenda eins og gert er í núgildandi vatnalögum en það kallast jákvæð skilgreining réttinda. Í þessu gæti falist meiri breyting en ætla mætti af skýringum með málinu.

Í 1. gr. frumvarpsins segir: „Markmið laga þessara er skýrt eignarhald á vatni.“ Það verður að telja vafasamt orðaval ef hér á fyrst og fremst að vera um formbreytingu að ræða eins og segir í athugasemdum með frumvarpinu. Þar er einnig sagt að í þessari nýju skilgreiningu á vatnsréttindum felist í raun meginatriði frumvarpsins en þó er sérstaklega áréttað að hér sé „fyrst og fremst“ um formbreytingu að ræða. Meginatriði frumvarpsins er sem sagt formbreyting samkvæmt þeim skilningi sem fram kemur í athugasemdum með því. Í athugasemdum frá laganefnd Lögmannafélags Íslands er sérstaklega fjallað um þetta orðalag og sagt að það sé til þess fallið að vekja vafa um markmið breytinganna og að mun skýrara væri að segja afdráttarlaust að hér sé einungis um formbreytingu að ræða.

Í sérstakri viðbótarumsögn Orkustofnunar sem nefndinni barst er tekið sérstaklega undir þessa athugasemd laganefndar Lögmannafélagsins.

Meiri hluti nefndarinnar hefur þessar athugasemdir að engu. Það hlýtur að vekja tortryggni. Kalla verður eftir nánari útskýringum meiri hlutans á því hvers vegna hann heldur sig við fyrra orðalag.

Samband íslenskra sveitarfélaga leggst gegn samþykkt frumvarpsins í núverandi mynd og nefnir fyrir því tvær aðalástæður. Hin fyrri snýr að skertum möguleikum sveitarfélaga til eignarnáms en til móts við þær athugasemdir hefur meiri hlutinn komið að hluta með breytingartillögu. Þó virðast ákvæði frumvarpsins skerða verulega rétt sveitarfélaga til að nálgast vatn í löndum annarra sveitarfélaga eða um þau. Fyrirnefnd breytingartillaga er reyndar eina breytingartillaga meiri hlutans og hlýtur að vekja sérstaka athygli að hann skuli ekki telja neitt annað í hinum fjölmörgu og ítarlegu umsögnum eiga erindi í lagatextann.

Síðari ástæðan sem Samband íslenskra sveitarfélaga nefnir er að í ákvæði 1. tölul. 43. gr. frumvarpsins felist fortakslaus skylda sveitarfélaga til að leggja fráveitur og í umsögn Kópavogsbæjar kemur það sama fram. Ef þessi skilningur umsagnaraðila er réttur eru með þessu lagðar nýjar skyldur á herðar sveitarfélaga, t.d. í frístundabyggðum og á óskipulögðum svæðum.

Ekki hefur verið komið til móts við þessar athugasemdir af hálfu meiri hlutans og hlýtur því að verða að gera þá kröfu að óvissu um þetta atriði verði eytt við afgreiðslu málsins. Sér-

staka athygli vekur hið mikla hlutverk Orkustofnunar við framkvæmd og eftirlit sem spretta mun af þessari lagsmið í ljósi þess að einungis tvær greinar frumvarpsins fjalla um orkunýtingu. Ýmsir sem komu á fund nefndarinnar gerðu athugasemdir við stjórnsýsluþátt frumvarpsins af þessum ástæðum.

Það sem hér hefur verið tilgreint er einungis tekið sem dæmi um athugasemdir og tillögur um breytingar sem bárust frá umsagnaraðilum. Þeim verða gerð nánari skil við framhald umræðu um málið. Svo lítið hefur verið unnið að þessu máli í nefndinni að minni hlutinn telur sér ekki fært að flytja breytingartillögur við það nú og leggur því til að málinu verði **vísað til ríkisstjórnarinnar**.

Alþingi, 2. maí 2005.

Jóhann Ársælsson,  
frsm.

Einar Már Sigurðarson.

Sigurjón Þórðarson.

## Fylgiskjal I.

### **Umsögn frá Umhverfisstofnun.**

(21. mars 2005.)

Vísað er til erindis iðnaðarnefndar, dags. 10. febrúar sl., þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um frumvarp til vatnalaga, 413. mál.

Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að vatnalög, nr. 15/1923, hafi um árabil verið helsta réttarheimildin hér á landi, og tiltölulega fáar breytingar hafi verið gerðar á lögnum á þeim tíma sem liðinn er frá setningu þeirra. Þá er sú skoðun sett fram í greinargerðinni að tímabært hafi verið að endurskoða löggin vegna þess að miklar tækni framfarir hafi orðið frá því að þau voru sett, samhliða miklum samfélagsbreytingum. Tekið er dæmi um að vægi umhverfisverndar hafi aukist til muna frá því að löggin voru sett. Ennfremur er bent á að setja þurfi skýrar niður í löggjöf vægi einkaréttar, almennaréttar og opinberra hagsmuna með það í huga hve miklir hagsmunir eru af hagkvæmri nýtingu vatns og skynsamlegri stjórn þessarar auðlindar.

Umhverfisstofnun telur að framlagt frumvarp til vatnalaga sé háð verulegum annmörkum þar sem það lýtur aðeins að hluta þeirra sjónarmiða sem sett eru fram í tilvísaðri greinargerð sem rök fyrir því að breyta þurfi núgildandi vatnalögum. Umhverfisstofnun bendir á að frumvarpinu virðist að grunni til vera ætlað að líta á orkunýtingu vatns, sem er mjög afmarkaður þáttur þess málaflokks sem lýtur að vatni, vatnsbúskap, nýtingu og verndun vatns.

Umhverfisstofnun telur á hinn bóginn að frumvarpið taki nánast ekkert til umhverfismála, „vatnafars og vatnabúskapar í víðasta skilningu þar sem lögð er áhersla á umhverfið og verndun þess“ eins og segir í greinargerðinni og er þar rakin sem ein meginástæða fyrir því að ráðist er í endurskoðun laganna. Umhverfisstofnun telur að framlagt frumvarp stangist á við alþjóðlegar viðmiðanir og skuldbindingar Íslands og leiði til réttaróvissu á fjölmörgum sviðum umhverfismála, almennaréttar og vatnsnýtingar.

Að meginefni gerir Umhverfisstofnun athugasemdir við þrjá höfuðþætti frumvarpsins; ákvæði um einkaeignarrétt að vatni, eyðingu mikilvægra ákvæða um rétt og hagsmuni almennings sem er að finna í núgildandi lögum og um fyrirhugaða stöðu Orkustofnunar sem yfirstjórnar vatnsmála út fyrir skilgreint hlutverk stofnunarinnar þar sem lítil skil eru gerð á gagnasöfnun, stjórnsýslu, framkvæmd og eftirliti.

Umhverfisstofnun telur að í frumvarpstexta gæti misræmis í orðanotkun og ekki virðist hafa verið litið á heildstæð áhrif breytinga og tengsla þeirra við ákvæði sem hafa verið unnin upp úr núgildandi vatnalögum. Í meðfylgjandi greinargerð er fjallað nánar um framangreinda höfuðþætti auk þess sem gerðar eru athugasemdir við einstakar greinar.

Umhverfisstofnun vísar til umfjöllunar um frumvarp til rannsóknar og nýtingar á jarðrænum auðlindum en frumvörpin tvö eru tengd um marga þætti. Þessi tvö frumvörp líða fyrir skort á samráði út fyrir tiltölulegan þröngan hóp og litla opinbera umræðu og kynningu. Umhverfisstofnun telur miður að frumvarp til vatnalaga, sem fjallar um mjög afmarkaðan þátt gildandi laga, skuli lagt fram á Alþingi áður en lokið er vinnu við innleiðingu rammatilskipunar ESB um vatn, enda gengur frumvarpið gegn meginviðmiðun tilskipunarinnar. Jafnframt telur stofnunin að æskilegra hefði verið að bíða eftir fyrirhuguðu frumvarpi um verndun og stýringu vatns og vatnabúskapar sem nú mun vera í vinnslu í umhverfísráðuneytinu.

Umhverfisstofnun áréttar þá skoðun sína að frumvarpinu virðist að grunni til vera ætlað að líta á afmarkaðan þátt þess málaflokks sem lýtur að vatni, vatnsbúskap, nýtingu og verndun vatns. Stofnunin telur að heiti frumvarpsins eigi að endurspeglja þennan þátt og leggur til að heiti þess verði breytt í frumvarp til laga um orkunýtingu vatns. Hún telur að hin eiginlegu vatnalög hljóta að fjalla um vatn í víðustu merkingu þess orð og gildandi vatnalög eigi að standa óbreytt, að teknu tilliti til þeirra breytinga sem þarf að gera verði frumvarp þetta að lögum, þar til löggjöf sem byggir á lögleiðingu vatnatilskipunarinnar hefur tekið gildi.

#### ***Niðurstaða:***

Umhverfisstofnun leggur til að:

- texti og efni framlagðs frumvarps verði afmarkað og takmarkað við þann þátt vatnsnýtingar er snýr að orkunýtingu og beri heitið Lög um orkunýtingu vatns, og lög nr 15/1923 haldi gildi sínu þar til vatnalög byggð á vatnaskipuninni hafa tekið gildi, eða
- frumvarpið verði unnið nánar og lagt fram að nýju með nútímalegri viðhorfum, eftir víðtækt samráð við þá er málið varða. Það byggir á vatnatilskipuninni og fjalli um vatn í víðustu merkingu þess orðs.

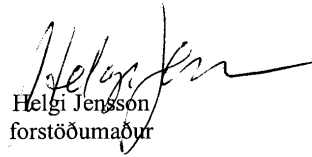
Vísað er til meðfylgjandi greinargerðar með athugasemdum um frumvarpið og einstakar greinar þess, ábendingum um úrbætur og rökstuðningi fyrir þeim. Rétt er að taka fram að greinargerðin miðar við þær forsendur að frumvarpinu sé ætlað að koma í stað gildandi vatnalaga, verði það að lögum. Komi til þess að efni frumvarpsins verði takmarkað við þann þátt er snýr að orkunýtingu vatns, liggur fyrir að margar af athugasemdunum stofnunarinnar yrðu með öðrum hætti.

Umhverfisstofnun er að sjálfstöðu reiðubúin að senda fulltrúa á fund nefndarinnar til nánari útlitunar á athugasemdum stofnunarinnar og um leiðir til að bæta frumvarpið. Stofnunin telur að ýmsir þættir athugasemda hennar verði ekki skýrðir til fullnustu nema með munnlegum flutningi, ellegar löngum skýringartexta. Er það því von stofnunarinnar að iðnaðarnefnd sjái sér fært að ræða frumvarpið ítarlega við fulltrúa stofnunarinnar.

Virðingarfyllt,



Davíð Eðgilson  
forstjóri



Helgi Jensson  
forstöðumaður

## Greinargerð Athugasemdir við frumvarp til vatnalaga

### Almennar athugasemdir

Samkvæmt greinargerð sem fylgir með frumvarpinu hefur undirbúningur lagasetningar staðið um allan skeið, eða frá árinu 2001. Engu að síður telur Umhverfisstofnun að verulega hafi skort á samráð við stofnanir, félagasamtök og almenning og komi það fram í efnistöku og samhengi frumvarpsins. Að mati stofnunarinnar endurspeglar frumvarpið þrönga sýn á vatn, þar sem meginviðmiðunin í frumvarpinu er nýting vatns til orkuöflunar.

Í einni af frumlöggjöf íslensks stjórnkerfis, Jónsbók, er að finna ítarleg ákvæði um notkun, nýtingu og verndun vatns. Slíkt er mikilvægi og almenn skirskotun málefnsins. Jafnframt er eftirtektarvert hversu vönduð öll löggjöf um vatn hefur verið þar sem meginatriði Jónsbókar hvað þennan málaflokk áhrærir standast fyllilega tímans tönn. Allmörg ákvæði þaðan eru í núgildandi vatnalögum og því er ástæða til að taka tilhlýðilegt tillit til Jónsbókar áfram. Það er miður að nú á tímum upplýsts þjóðfélags, kröfu um aðkomu almennings og nútímalegrar uppbyggingar á stjórnkerfi landsins, skuli ekki hafa verið haft opnara samráð, en dæmi um gagnrýnanleg vinnubrögð eru allmörg í frumvarpstexta og greinargerð. Í umfjöllun um einstök atriði frumvarpsins eru tilgreind nokkur en hér má draga fram tvö atriði.

Í upphafi VI. kafla greinargerðarinnar segir m.a.:

„Meginefni frumvarps til vatnalaga er að sjálfsögðu vatnið sem liggur á viðkomandi fasteign eða undir henni er eða um hana rennur, sem og réttur manna til vatnsins og til ýmiss konar aðgerða gagnvart vatninu. Réttur þessi lýtur fyrst og fremst að nýtingu vatnsins, þ.e. nýtingu vatnsauðlindarinnar, en einnig að vörn gegn vörn og бага af vatni, þ.e. gegn breytingum á vatnafari af völdum náttúrunnar eða af manna völdum.“

Hugmynd frumvarpsmiða virðist hér vera að gera frumvarp um vatn í fljótandi formi. Efni frumvarpsins er hins vegar umfangsmeira en svo því frumvarpið tekur til allra forma efnasambandsins vatn, þ.e. í föstu, fljótandi og loftkenndu formi. Hér er ekki hugsað um jökla, snjó, ís, sjó, gufu, dalalæðu – eingöngu um stöðu-, rennandi- og grunnvatn. Í efnistöku frumvarpsins endurspeglast þetta þrönga viðhorf því á hin formin er ekki minnst.

Annað dæmi sem Umhverfisstofnun telur lýsandi er hversu lítill gaumur er gefinn hvað varðar hagsmuni almennings. Í örstuttri tilvísun í greinargerð er þess getið að því grundvallarákvæði sem á uppruna sinn í Jónsbók um að öllum sé rétt að fara á bátum og skipum um öll skipgeng vötn sé fellt út úr lagatexta og eigi betur heima í almennum lögum er varða almannarétt. Hvað varðar þá tilvísun er fjallað ítarlega annars staðar í þessari umsögn. Hins vegar er hér bent á að öðrum ákvæðum almennings til varnar og hagsmuna er einnig eytt úr fornum lagaákvæðum. Dæmi þar um eru eftirfarandi ákvæði núgildandi vatnalaga sem hvergi sér merki í frumvarpinu:

c-liður 7. gr.: „[óheimilt er manni, nema sérstök heimild eða lagaleyfi sé til þess] að veita vatni úr landi sínu í annarra land ef .... óhæfilegar tálmanir almennri umferð eða tjón eða hætta að nokkru ráði fyrir hagsmuni ríkis eða almennings.“

1. mgr. 11. gr.: „Öllum er heimilt... að nota vatn til sunds og umferðar, einnig á ísi, enda fari það eigi í bága við lög, samþykktir eða annað lögmætt skipulag.“
3. mgr. 75. gr.: „...eða af þeim mundu stafa óhæfilegar tálmanir umferð eða tjón eða hætta hagsmunum almennings...“

Vekur athygli að hér er settur fram lagatexti sem styrkir og eykur við séreignarrétt en dregur úr réttindum og hagsmunum almennings og þjóðarinnar sem heildar.

Sem dæmi um smærri ambögur má nefna að í frumvarpstexta er víða blandað saman fasteign og landi (sbr. 10. gr.). Ekki virðist hafa verið farið yfir, samræmd eða hugsuð nauðsynleg tengsl eða mismunur þar á milli. Einnig er stundum rætt um eignarhald á vatni en annars er fyrri tilvísun óbreytt þar sem fjallað er um vatnsbotn (sbr. 4. og 11. gr.).

Eins og vísað er til annars staðar í þessari umsögn gegnir vatn grundvallarhlutverki í lífríki jarðar, sem miðill og þáttur í umhverfinu. Einnig kemur fram í greinargerð að ein af ástæðum þess að farið var í endurskoðun vatnalaga er að vægi umhverfisverndar hafi aukist. Það vekur því athygli að í frumvarpi til vatnalaga er orðið umhverfi ekki að finna, hvað þá viðmiðanir um að aðgerðir raski ekki umhverfi óhæfilega. Orðið er reyndar ekki heldur að finna í núgildandi vatnalögum enda er sá texti frá 1923 þegar hugtakið var ekki til eins og við þekkjum það nú.

Umhverfisstofnun bendir á hversu stuttaralega er farið með grundvallarréttindi vatnalaga um rétt almennings um för um vötn, notkun vatna til baða, sunds, neyslu og brynningar. Telur stofnunin að vissu leyti eðlilegt að færa slíkan rétt yfir í náttúruverndarlög, en að vinna verði slíka yfirfærslu mun betur, m.a. í tengslum við ákvæði vatnatilskipunar ESB. Verði réttur almennings skertur með samþykkt þessa frumvarps eru vissulega áhöld um að þau megi aftur bæta, þar sem telja má mögulegt að það teldist takmörkun á þá útfærðum eignarrétti.

#### Athugasemdir við einstakar greinar.

**Heiti frumvarps.** Umhverfisstofnun telur frumvarpið ekki nægilega víðtækt til að bera heitið „vatnalög“ þar sem það tekur einungis á afmörkuðum þætti málefnisins, þ.e. nýtingu vatns til orkuöflunar og tengda þætti. Umhverfisstofnun telur eðlilegra að lög sem fjalli um vatn, vatnafar, vatnabúskap, verndun vatns, umferð og nýtingu í heild sinni beri þetta nafn. Leggur stofnunin til að það frumvarp sem hér er til umræðu verði nefnt „Lög um orkunýtingu vatns“ (sjá einnig umfjöllun um 1. gr.) og efnistöð verði afmörkuð betur, sbr. umfjöllun um einstakar greinar. Jafnframt verði núverandi vatnalög ekki aflögð heldur einungis þær greinar sem breytt er með nýjum lögum þar til afgreidd hafa verið heildstæð löggjöf um málaflokkinn.

1. gr. Umhverfisstofnun leggst gegn þeirri grundvallarbreytingu sem lögð er til í þessu frumvarpi, þar sem breytt er frá afmörkuðum nýtingarrétti landeiganda yfir í almennan eignarrétt sem eðli málsins vegna getur verið takmarkandi á núverandi almannarétti. Vísað er til umfjöllunar um þetta atriði í fylgiskjali 1 með þessari greinargerð. Umhverfisstofnun bendir á að í 2. mgr. 1. gr. kemur fram meginefni frumvarpsins, þ.e. nýting vatnsréttinda. Telur stofnunin að þetta atriði styðji tillögu stofnunarinnar um breytt heiti frumvarpsins. Umhverfisstofnun telur að í lögum sem þessum sé mikilvægt að hafa markmiðsgrein þess efnis að þess skuli gætt við framkvæmdir skv. lögunum að ekki sé spillt umhverfi á öþörfu.



2. gr. Að mati Umhverfisstofnunar er gildissviðsákvæði frumvarpsins óljóst og óskýrt. Ekki verður séð af því að höfundar hafi gert sér grein fyrir hversu viðamiklægt gildissviðið er, þ.e. vatn á föstu formi (ís, snjór, jökull), fljótandi (vötn, ár, grunnvatn, jarðhitavatn, dökk, rigning, sjór) og loftkenndu (gufa, þoka) á yfirborði jarðar eða neðan. Stofnunin telur og að undanþáguákvæði sé óljóst þar sem oft verði ekki ljóst hvenær ákvæði laganna gefa eftir og hvenær ekki. Nánar er fjallað um þennan þátt í fylgiskjali 2 þar sem er sérstök umfjöllun um stöðu vatnalaga miðað við önnur lög.
3. gr. Umhverfisstofnun telur að endurskoða þurfi ýmsar skilgreiningar í 3. gr. frumvarpsins þar sem ekki hefur tekist að yfirfæra eldri skilgreiningar til veruleika dagsins í dag.
1. tl. Hér má nefna að tekin er nánast óbreytt skilgreining á *almenningi* úr vatnalögum. Umhverfisstofnun bendir á að orðið hefur verið skilgreint í nýlegum lögum s.s. jarðalögum sem hér segir: „*Almenningur* merkir í lögum þessum landsvæði sem enginn aðili getur talið til einkaeignarréttar yfir.“ Telur Umhverfisstofnun að gæta þurfi þar að á þann hátt að ekki valdi misskilningi. Jafnframt telur Umhverfisstofnun að ekki sé rétt að tala um „fasteign“ í þessum skilningi þar sem fasteignir skapa ekki grunn að netlögum (t.d. er bryggja fasteign), heldur landið sjálft. Svipað ósamræmi er víða að finna í frumvarpstexta, sbr. t.d. 6. og 10. gr.
14. tl. Umhverfisstofnun bendir á að netlög eiga einnig við 115 metra út frá sjávarströndu.
- Þá er í frumvarpinu hvorki skilgreining eða viðmiðanir á sjálfbærri nýtingu vatns né hvað nýting vatns feli í sér.
4. gr. Umhverfisstofnun telur varhugavert að fasteignareigendum sé færður séreignarréttur að vatni í stað viðtæks nýtingarréttar. Telur stofnunin að með slíkri skipan sé gengið gegn alþjóðlegum viðmiðunum og gegn almannahagsmunum, m.a. varðandi almennarétt til umferðar og nýtingar sem er tryggður í núgildandi vatnalögum. Jafnframt bendir stofnunin á að slík tilhögun sem hér er lögð til er andstæð því sem er í vatnalögum í Svíþjóð og Noregi sem Umhverfisstofnun kannaði til samanburðar. Umhverfisstofnun vísar til ítarlegri umfjöllunar í fylgiskjali 1 með þessari greinargerð.
8. gr. Umhverfisstofnun er ekki sammála þeirri takmörkun á réttindum og hagsmunum almennings sem felst í breytingum á 16. gr. núgildandi vatnalaga. Skv. núgildandi ákvæði er aðilum tryggður „kauplaus vatnsréttindi“ til forgangsþarfa (skv. 15. gr.), þ.e. ókeypis. Sá réttur vatns til heimilisþarfa, drykkjar, brynningar og þvotta er numinn úr frumvarpstexta.
10. gr. Umhverfisstofnun bendir á að í 10. gr. er hugtökum blandað saman á þann hátt að hætta er á misskilningi og mistúlkun. Þegar tiltekið er að vatnsfall skilji að *fasteignir* getur verið átt við mannvirki sem standa út fyrir strönd eða bakka þess, t.d. bryggja. Hér er hætta á að landareignin verði miðuð út frá mannvirkinu, ekki vatns/árakkanum, eða útvíkkun á eignarrétti landeiganda (sjá einnig umfjöllun um 11. gr.). Leggur stofnunin til að horfið verði til baka til þess er stendur í 3. gr. núgildandi vatnalaga, þ.e. „Nú skilur vatnsfall *landareignir*, og á þá hvort land í miðjan farveg....“

11. gr. Umhverfisstofnun telur rangt að miða netlög og eignarhald á landi við *fasteignir* þar sem þær ná einnig yfir þau mannvirki sem eru skeytt við landið. Ef svo heldur sem horfir þá gæti bryggja eða annað mannvirki sem stendur út fyrir vatnsbakka aukið við netlög viðkomandi landareignar og þar með útvíkkað einkarétt viðkomandi landeiganda yfir á almenning, ellegar á kostnað annars landeiganda (sbr. 10. gr.). Umhverfisstofnun bendir á að í 11. gr. er miðað við það sem stofnunin telur eðlilegt, þ.e. að vatnsbotn að netlögum fylgi landareign, ekki vatnið sjálft eins og annars staðar er gerð tillaga um í frumvarpinu. Í 3. mgr. 11. gr. er tekið upp óbreytt orðalag úr núgildandi vatnalögum. Vekur Umhverfisstofnun hér upp þá spurningu hvort orðatiltækið „nú vex gras upp úr vatni“ sé nægilega skýrt.
12. gr. Umhverfisstofnun vísar til umfjöllunar um 10. og 11. gr. og leggur til að orðinu *fasteign* verði breytt í *landareign*.
13. gr. Umhverfisstofnun bendir á að 13. gr. frumvarpsins er að mestu leyti samhljóða hluta 7. gr. núgildandi laga (nema hvað varðar notkun orðsins *fasteign*). Hins vegar er sleppt mikilvægum hluta greinarinnar þar sem tryggt er aðgengi almennings og hagsmunir almennings og þjóðar (ríkis).
14. gr. Umhverfisstofnun bendir á að ekki er þess getið að við framkvæmdir til að breyta vatnsfalli beri að hafa í huga ákvæði náttúruverndarlaga og skipulags- og byggingarlaga.
15. gr. Umhverfisstofnun bendir á að í frumvarpstexta eru ákvæði sem er að finna í 11. gr. vatnalaga breytt á þann hátt að réttur almennings er takmarkaður umtalsvert. Í núgildandi lögum segir m.a.: „**Öllum** er heimilt að taka vatn til heimilisþarfa og bús..... svo og að nota vatn til sunds og umferðar, einnig á ísi enda fari það eigi í bága við lög, samþykktir eða annað lögmætt skipulag.“ Samkvæmt frumvarpinu er réttur manna til að sækja sér vatn til heimilis- og búsþarfa takmarkaður, en það er að mati Umhverfisstofnunar grundvallarréttur hvers manns og vísar stofnunin þar til samþykktar Sameinuðu Þjóðanna um sjálfbæra þróun frá 1992. Vekur þessi takmörkun ásamt útfærslu eignarréttar til handa landeigenda þá spurningu hvort mönnum á ferð verði bannað að fá sér að drekka eða brynna skepnum (s.s. hestum) nema gegn greiðslu? Að mati Umhverfisstofnunar er í frumvarpinu engin trygging gegn því að landeigendur geri kröfu um slíkt.
- Einnig vekur athygli að með 11. gr. er tekinn út réttur almennings til að nota og ferðast um vatn. Þrátt fyrir að afmarkaður hluti þessa réttar sé fluttur í náttúruverndarlög (sjá umfjöllun um 43. gr.) er þar ekki gengið alla leið. Í heildina er því almennaréttur skertur umtalsvert skv. greininni. Umhverfisstofnun bendir á ónauðsynlega skörun sem verður á vatnsveitumálum skv. nýrri skipan þegar annars vegar eru lög um vatnsveitur sveitarfélaga og hins vegar ný vatnalög (nái frumvarpið fram að ganga). Telur Umhverfisstofnun eðlilegra að vatnsveitumál verði saman í einum lagabálki, frekar en að skipta þeim. Þetta mætti gera með því að flytja alfarið vatnsveitumál yfir í lög um vatnsveitu, ellegar fella þau undir ný vatnalög er taki heilstætt á vatni, vatnsbúskap og almenna nýtingu og verndun vatns.

16. gr. Eins og nánar er fjallað um í fylgiskjali 1 með þessari greinargerð er nauðsynlegt að horfa til mikilvægis vatns sem miðils við allar framkvæmdir. Í 16. gr. saknar Umhverfisstofnun þess að í engu er kveðið á um vatnspörf náttúrulegra vistkerfa.
18. gr. Umhverfisstofnun telur það áhyggjuefni hversu lítil tenging er gerð í VI. og VII. kafla við önnur lög er gilda um nýtingu vatnsorku. Vísar stofnunin m.a. til umsagnar um frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum hvað þetta varðar. Leggur Umhverfisstofnun til að annað hvort verði sett inn ný 18. gr. ellegar nýrri mgr. skeytt framan við 18. gr. frumvarpsins þar sem segir: *„Við nýtingu vatnsorku skal gætt að því að ekki raskist umhverfi óhæfilega, né hagsmunir almennings og annarra landeigenda og réttshafa. Auk ákvæða laga þessara skal fylgt eins og við á ákvæðum náttúruverndarlaga, laga um hollustuhætti og mengunarvarnir, laga um mat á umhverfisáhrifum, skipulags- og byggingarlaga, raforkulaga og laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum.“*
22. gr. Umhverfisstofnun bendir á að vegna ákvæða 22. gr. skortir tilvísun til skipulags- og byggingarlaga, vegna framkvæmdaleyfis. Án þess er hætta á að litið verði á þau lög sem vijkjandi gagnvart þessu frumvarpi.
23. Umhverfisstofnun bendir á að í 23. gr. er sett á laggimar nýtt leyfisferli til hliðar við gildandi lög, sbr. varðandi skipulags- og byggingarmál, mat á umhverfisáhrifum og náttúruvernd og sér stofnunin ekki tilganginn með slíku. Stofnunin bendir einnig á að í greininni er vísun um að fylgt skuli ákvæðum raforkulaga. Hvergi er minnst á náttúruverndarlög, lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, lög um mat á umhverfisáhrifum, skipulags- og byggingarlög, eða önnur ákvæði sem lúta að verndun og varðveislu vatnsauðlindarinnar. Sjá einnig umfjöllun um 18. gr.
24. gr. Umhverfisstofnun bendir á að í 24. gr. er landeigendum heimilað að veita vatni á aðrar landareignir. Þessi grein er í mótsögn við ákvæði 7. gr. núgildandi vatnalaga þar sem slíkt athæfi er bannað nema til komi sérstök heimild eða lagaleyfi. Einnig vísast til ákvæði í 2. mgr. 9. gr. vatnalaga. Telur Umhverfisstofnun þetta breytta ákvæði ekki vera til bóta.
25. gr. Umhverfisstofnun bendir á að niðurlagning mannvirkis skuli eingöngu vera háð samþykki Orkustofnunar skv. lögnum. Bendir Umhverfisstofnun á að sveitarstjórnir hafa yfirumsjón með skipulags- og byggingarmálum, jafnframt því sem slíkar aðgerðir geta kallað á aðkomu annarra aðila, t.d. Umhverfisstofnunar.
26. gr. Umhverfisstofnun telur mikilsvert að í 26. gr. komi skýrt fram að mannvirki skuli vera þannig úr garði gerð að umhverfi verði ekki raskað að óþörfu, eða sé til lýta í umhverfinu, sbr. 35. gr. náttúruverndarlaga.
27. gr. Umhverfisstofnun telur ákvæði varðandi vatnafélög vanreifuð í frumvarpinu og greinargerð er fylgir með því. Umhverfisstofnun telur reyndar efamál að þörf sé á þessum kafla. Í fyrsta lagi er hlutverk vatnafélaga skert frá núgildandi lögum enda hafa orðið umtalsverðar þjóðfélagsbreytingar þar sem sveitarstjórnir hafa tekið yfir mikið af þeirri samfélagsþjónustu sem samvinnufélög ýmiskonar sáu um

áður fyrr. Í öðru lagi er áfram inni hugsanlegt hlutverk vatnafélaga að koma á fót vatnsveitu sem að mati Umhverfisstofnunar á heima hjá sveitarstjórnnum, ellegar sérstökum fyrirtækjum og óþarfi að setja hér inn. Vísað er einnig til umfjöllunar um 15. gr. Í þriðja lagi eru tilgreind hlutverk vatnafélaga áveitur og vatnsmiðlun sem tilheyrir öðru landbúnaðarsamfélagi en nú er við lýði. Telur Umhverfisstofnun óþarfa að setja í lagatexta atriði sem landeigendur geta auðveldlega komið sér saman um. Leggur Umhverfisstofnun því til að ákvæðum um vatnafélög verði felld út og hlutverk þeirra færð annars vegar til sveitarstjórna og hins vegar verði mönnum gefinn frestur til að breyta núverandi vatnafélögum annað hvort í fyrirtæki ellegar almennt samkomulag.

- 34. gr.** Umhverfisstofnun telur vekur athygli á hversu víðtækt hlutverk Orkustofnun er falið með frumvarpinu, ásamt og með frumvarpi til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum. Orkustofnun mun hafa frumkvæði að leit og rannsókn, veita leyfi til leitar, rannsókna og nýtingar, hafa eftirlit með þeim leyfum sem hún veitir, safna gögnum og upplýsingum, veita leyfi til niðurrifs og hafa yfirumsjón með málaflokknum. Einnig vekur eftirtekt að umsjón stofnunarinnar skarast á við hlutverk Umhverfisstofnunar. Sjá einnig umfjöllun um 35. og 36. gr. Telur Umhverfisstofnun að með frekari afmörkun á frumvarpinu, á líkum nótum og rakið er í þessari umsögn, fengist betri afmörkun á starfsvettvangi Orkustofnunar.

Umhverfisstofnun bendir á að miðað er við að við innleiðingu rammatilskipunar um vatn sé umhverfissráðuneyti falin umsjón með vatni og vatnsbúskap. Samkvæmt frumvarpinu er hins vegar gert ráð fyrir því allmikilli forsjá vatnsmála sé á vegum iðnaðarráðuneytis. Telur Umhverfisstofnun slíka tilhögun ranga og ekki í samræmi við alþjóðlegar viðmiðanir.

- 35. gr.** Skv. 3. mgr. 35. gr. er áætlað að útfæra valdsvið Orkustofnunar út yfir þegar skilgreint hlutverk annarra stofnana, s.s. Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga. Einnig bendir Umhverfisstofnun á að allar framkvæmdir á friðlýstum svæðum eru yfirleitt óheimilar án leyfis stofnunarinnar, ekki einungis þær framkvæmdir sem eru tilgreindar í frumvarpstexta. Umhverfisstofnun telur einnig afar misráðin viðmiðun í 4. mgr. 35. gr. þar sem réttur aðila til framkvæmda er færður út fyrir eðlilega stjórnýsly. Að mati Umhverfisstofnunar verður skriflegt leyfi til framkvæmda að liggja fyrir áður en framkvæmdir eru hafnar. Jafnframt þarf að tryggja að öll önnur leyfi liggja fyrir. „Þegjandi samþykki“ er að mati stofnunarinnar ekki eðlileg stjórnýsly.

- 36. gr.** Það er beint og skilgreint hlutverk Umhverfisstofnunar og heilbrigðisnefnda sveitarfélaga, ásamt sveitarstjórnnum að hafa eftirlit með verndun og nýtingu vatns, s.s. vegna neysl vatns og um varnir gegn mengun vatns og grunnvatns, auk fleiri atriða vatnsnýtingar.

Samkvæmt frumvarpinu er Orkustofnun falin stjórnýsly með nýtingu vatns, þ.m.t. framkvæmda í vatni. Stofnuninni er gefið víðtækt vald til þess að leyfa og banna framkvæmdir. Framkvæmdir í vatni geta m.a. verið brýr, hafnargerð, vegagerð, efnistaka, fiskistigar og aðhöld, auk vatnsveitna og orkumannvirkja. Ekki er ljós tilgangur þess að fela Orkustofnun víðtækt vald til eftirlits og leyfisveitinga með vatnsnýtingu og framkvæmdum í vatni til hliðar við og án tenginga við þegar skilgreind ferli leyfa skv. skipulags- og byggingarlögum, lögum um mat á umhverfisáhrifum o.fl.

40. gr. Umhverfisstofnun telur að lögbinda eigi samráð iðnaðar- og umhverfissráðherra við setningu reglugerða um nýtingu vatns. Leggur stofnunin til að bætt verði í 40 gr. sbr.: „Iðnaðarráðherra er heimilt, **að fenginni umsögn umhverfissráðherra**, að setja með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara.“
42. gr. Umhverfisstofnun hefur rakið í ítarlegu máli hvernig fyrirbyggjandi frumvarp gengur á rétt almennings til aðgangs að vatni, umferð og margvíslegrar nýtingar á vatni. Jafnframt bendir stofnunin á að nokkrum köflum núgildandi vatnalaga er sleppt og myndar þar með réttaróvissu og gat í lagaumhverfi vatnsnýtingar og vatnsverndar. Þó að stefnt sé að því að setja ýmsa þætti í önnur lög og vísað sé til frumvarps sem sé í vinnslu þá er alls óljóst hvernig þeim reiðir af, eða hvenær slík frumvörp fengju afgreiðslu Alþingis. Umhverfisstofnun telur því misráðið að fella úr gildi núgildandi vatnalög. Eins og áður hefur verið rakið telur Umhverfisstofnun mörg rök hníga gegn því að því að afgreiða frumvarpið eins og því er nú háttáð. Stofnunin telur það vera of afmarkað þar sem það fjallar aðeins um einn þátt og tekur sem slíkt tekur ekki tillit til alþjóðlegra skuldbindinga eða umhverfisverndar, takmarkar almannarétt og skapar réttaróvissu. Nauðsynlegt er að biða niðurstöðu og innleiðingu á vatnatilskipun ESB og leggja saman heildstæðan lagabálk um vatn, vatnsnýtingu, vatnsbúskap og vatnavernd. Leggur stofnunin því til að frumvarpið verði dregið til baka, það unnið upp á nýtt og lagt fram að nýju. Að öðrum kosti verði umfjöllun þess betur skilgreind um nýtingu vatns til orkuöflunar, heiti þess breytt til samræmis við það og eingöngu viðeigandi greinar núgildandi vatnalaga felldar út.
43. gr. Umhverfisstofnun telur að flutningur ákvæða um holræsi yfir í lög nr. 7/1998 sé of takmarkaður. Telur stofnunin að vinna verði mun betur flutning málaflokksins yfir til umhverfissráðuneytisins en ljóst er að honum hefur ekki verið nægjanlega sinnt hingað til. Skilgreina verður betur hlutverk hinna mismunandi stofnana, s.s. Skipulagsstofnunar og Umhverfisstofnunar. Meta ber mannaflapörf og kanna hvernig málum verði við komið. Benda má á að X. kafli vatnalaga, um holræsi, spannar 13 greinar en skv. frumvarpinu á að yfirfæra það í tvo greinahluta.

18. mars 2005

Kristján Geirsson, fagstjóri

Gunnar Steinn Jónsson, fagstjóri

## Fylgiskjal 1

### Um eignarrétt eða nýtingarrétt á vatni

Umhverfisstofnun leggur vara við þeirri breytingu sem er lögð til í frumvarpi til nýrra vatnalaga og liggur nú til afgreiðslu á Alþingi. Stofnunin telur að í tveimur veigamiklum atriðum séu núverandi réttindi landeigenda útvíkkuð frá því sem nú er. Annars vegar er vikið frá neikvæðri yfir í jákvæða tilvísun. Nú er ekkert háð einkarétti landeiganda nema það sem honum fært sérstaklega og tilgreint. Það er algerlega óháð því hversu margt af því sem nú er nýtt eða viðtekið varðandi notkun vatns þá er réttur landeiganda afmarkaður. Standi ástæður þannig til síðar meir er hins vegar hægt að bæta við þeim rétti, t.d. ef upp kemur ný aðferð eða leið nýtingar sem núverandi nýtingarréttur nær ekki yfir. Þá er það val löggjafans hvernig slíkum réttindum yrði fyrir komið.

Hins vegar bendir Umhverfisstofnun á að í núgildandi vatnalögum lúta lagaákvæði að vatni í almennri merkingu (ár, lækir, stöðuvötn) og hafa ákvæðin einnig verið yfirfærð á grunnvatn sem lýtur sömu viðmiðunum og framangreint. Hins vegar er skilgreiningin á vatni í frumvarpinu útfærð frá því sem fyrr greinir (vatn í föstu, fljótandi og gufukenndu formi á landi og í jörðu) á þann hátt að með merkingarmun verður einkarétturinn útvíkkaður frá því sem nú er.

Með fyrirhugaðri breytingu á nýtingarrétti yfir í eignarrétt verður allt og um allan aldur falið eiganda til fullra afnota nema það sem sérstaklega er undanskilið. Um leið verður slíku fyrirkomulagi varla breytt síðar meir nema með fjárbótum. Einnig er hætt á að óljóst orðalag (sem er víða að finna í frumvarpinu) verði túlkað landeiganda í vil þar sem eignarréttur nýtur sérverndar skv. stjómarskrá. Alger eignarréttur sem slíkur mun því leiða af sér takmörkun á almennarétti og er andstæður heildarhagsmunum íslensku þjóðarinnar og ríkisins.

Umhverfisstofnun telur að frumvarpið gangi gegn meginviðmiðun rammatilskipunar EB um vatn (2000/60/EB) þar sem því er lýst yfir, sem grundvallaratriði, að vatn sem slíkt sé ekki viðskiptaleg eining heldur sameiginleg arfleið sem beri að varðveita, vernda og umgangast í samræmi við það (1. tl. formála tilskipunarinnar). Vatn sem slíkt beri því að vera í sameign en viðkomandi landeigendum er færður tilgreindur og afmarkaður nýtingarréttur, s.s. til veiða, veitu, orkuöflunar o.fl. Einnig bendir Umhverfisstofnun á að frumvarpið gengur þvert á stefnu í löggjöf Svíþjóðar og Noregs þar sem sérstaklega er tilgreindur réttur almennings til almennra nota á vatni, að vatn sé sameiginleg auðlind og að landeigandi hafi ákveðinn nýtingarrétt.

### Eðli og eiginleikar vatns

Umhverfisstofnun telur að við samningu frumvarpsins hafi þess ekki verið gætt hverju hlutverki vatn gegnir eða hvers eðlis það er. Umhverfisstofnun bendir m.a. á að vatn er aldrei stöðugt. Það gufar upp, þéttist, stígur upp og rennur burt. Rétt eins og loftið er þar ekkert til að festa hendur á. Einnig ber að mati stofnunarinnar að líta til þess að vatn er undirstaða alls lífs á jörðinni. Sumar lífverur lifa án lofts en allar þurfa þær vatn. Það er vanhugsað að takmarka aðgang að slíkri grundvallarnauðsyn. Þvert á móti verður að tryggja rétt allra til aðgangs að vatni. Líkt og slík nauðsyn er líffræðileg er hún jafnframt grundvöllur samfélaga þar sem aðgangur manna að góðu

ómenguðu vatni er undirstaða heilbrigðis og velferðar manna. Mikilvægasti hluti vatnsnýtingar fyrir mannkynið snýr einmitt að aðgangi að hreinu ómenguðu vatni. Vatnastjórn snýst því fyrst og fremst um vernd auðlindarinnar. Jafnt í fornum lagaákvæðum sem í nýjustu tilskipunum er þessi réttur skilgreindur og verndaður.

#### ***Niðurstaða***

Samantekið telur Umhverfisstofnun að hvað varði fyrirhugaðan rétt landeigenda sé frumvarpið í andstöðu við alþjóðlegar viðmiðanir og skuldbindingar, löggjöf í nágrennalöndum, óhagstætt hagsmunum almennings og íslenska ríkisins. Ekki er tekið tillit til líffræðilegs og samfélagslegs mikilvægis vatns og nægu aðgengi að því. Leggst stofnunin því alfarið gegn því að þessi leið verði farin.

## Fylgiskjal 2

### Um stöðu vatnalaga

Við framkvæmd núgildandi vatnalaga hefur verið haft í huga að lögín voru sett árið 1923 og á þeim tíma ekki þekktar margvíslegar leiðir til nýtingar, áhrif nýtingar vatns á umhverfi og samfélag o.s.v. frv.

Við túlkun hafa lögín því verið lesin saman við yngri lög. Hér má nefna lög um náttúruvernd, lög um hollustuhætti og mengunarvarnir, skipulags- og byggingarlög og lög um mat á umhverfisáhrifum. Um ákveðna þætti í þeim lögum hefur því verið sett sérstök tilvísun til vatnalaga, sbr. 18 gr. núgildandi náttúruverndarlaga þar sem segir að um umferð á vötnum gildi ákvæði vatnalaga.

Verði frumvarp þetta að lögum breytist framangreind staða þar sem öll framangreind lög verða eldri en vatnalög og geta að mörgu leyti staðið þeim að baki þess vegna. Einnig ber að vísa til þess að flest þessara laga hafa víkjandi ákvæði og skapar það hættu á réttaróvissu og mistúlkunar. Því er nauðsyn að tryggja stöðu vatnalaga með hliðsjón af framangreindum lögum með beinni tilvísun, sambærilegri við það sem áður hefur verið nefnt.

Hér má m.a. vísa til VI. kafla frumvarpsins sem efnislega er samhljóma V. kafla núgildandi vatnalaga. Hér verður að mati Umhverfisstofnunar að tiltaka takmörkun á rétti landeigenda til nýtingar vatnsorku, m.a. með hliðsjón af skipulagi, að teknu tilliti til laga um mat á umhverfisáhrifum, svo ekki brjóti gegn ákvæðum náttúruverndarlaga svo eitthvað sé nefnt (sjá umsögn um 18. gr.).

#### **Framsýni vatnalaga**

Eins og segir í greinargerð með frumvarpinu var við setningu vatnalaga árið 1923 uppi ágreiningur um skilgreiningu á eignarrétti vatna, þar sem bæði stjórnmalaleg sem söguleg viðhorf stönguðust á. Það hefur hins vegar vakið athygli hversu framsýn niðurstaða Alþingis var hvað varðar takmörkun á rétti landeigenda. Með vaxandi þekkingu á eðli og gildi vatns hefur mönnum betur skilist að þar er um að ræða grundvallarréttindi, lífsnauðsyn. Um leið er vatn eitthvað sem erfitt er að festa hendur á, sbr. umfjöllun hér að framan. Vatn sem efni er á hreyfingu í gegnum landið og „tílheyrr“ sem slíkt ekki tiltekinni landareign, heldur á það leið þar um í (mis)stuttan tíma.

Hverjar sem forsendur meiri- og minnihluta Fossanefndar, eða Alþingis voru, varð niðurstaðan í takt við það sem nú er viðurkennt um allan heim. Þessi grundvallarréttur er forsenda vatnatilskipunar ESB og sérstaklega tilgreindur í vatnalögum Svíþjóðar og Noregs (sjá umfjöllun í sérstakri greinargerð um eignarrétt á vatni).

#### **Niðurstaða**

Umhverfisstofnun telur að um margt hafi skammsýni ráðið för við gerð þessa frumvarps. Mikið skorti á að gætt sé sömu framsýni og er að finna í vatnalögum og ekki hefur verið gætt að því að skýra stöðu mismunandi laga og viðhorfa við gerð þess.



Fylgiskjal II.**Umsögn frá Náttúrufræðistofnun Íslands.**

(2. mars 2005.)

Visað er til bréfs iðnaðarnefndar Alþingis dags. 10. febrúar 2005 þar sem óskað er umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands um frumvarp til vatnalaga sem iðnaðarráðherra hefur lagt fram á Alþingi. Einnig er vísað til bréfs Náttúrufræðistofnunar til iðnaðarnefndar dags 31. janúar sl. með umsögn stofnunarinnar um frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum, en þar er að finna atriði sem málið varða.

Í 2. grein frumvarpsins er gildissvið fyrirhugaðra laga skilgreint sem „allt rennandi eða kyrrstætt vatn í hvaða formi sem er á yfirborði jarðar og neðan jarðar, í föstu, fljótandi eða loftkenndu formi“. Í 3. gr., 9. tölulið frumvarps til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum er þessi viðtæka skilgreining á vatni felld undir hugtakið „jarðræn auðlind“. Þess vegna þarf að skoða þessi tvö frumvörp í samhengi.

Í umsögn um frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum lagðist Náttúrufræðistofnun eindregið gegn þeirri fyrirætlun að skilgreina vatn (í hvaða formi sem er) sem jarðræna auðlind og fela umsjón þess iðnaðarráðuneyti og Orkustofnun. Vatn er í grundvallaratriðum frábrugðið öðrum jarðefnum að því leyti að það finnst náttúrlega í þrenns konar formi, þ.e. í föstu-, fljótandi- og loftkenndu formi (sbr ofanskráð) og er aldrei kyrrt á einum stað eða einu eignarlandi heldur á stöðugri hringrás um heiminn. Stofnunin lagði áherslu á að þótt vatn geti verið orkugjafi, og þar með verslunarvara, þá sé það fyrst og fremst lífsnauðsynlegt efni öllum mönnum og öllum lífverum. Forgagnsröðin varðandi umsjón með og vöktun vatns er þessvegna hollustuhættir, umhverfi og orkunýting en ekki öfugt.

Vatn er lífsnauðsynleg auðlind og arfleifð alls mannkyns og alls lífríkis á jörðinni. Þessi hugsun er ráðandi í lagabálkum í nágrannalöndum okkar og kemur vel fram í vatnatilskipun ESB frá 2000 (2000/60/EC, 1. tölulið í formála) sem segir efnislega að vatn sé ekki söluvara heldur sameiginlegur arfur mannkyns sem beri að varðveita, vernda og umgangast í samræmi við það. Nú er unnið að lögleiðingu vatnatilskipunar ESB hér á landi í heildstæðri löggjöf um vernd og nýtingu vatns. Náttúrufræðistofnun leggst gegn því að sértæk lög um eignarhald og umsýslu með vatni séu lögfest áður en fyrir liggur hvernig vatnatilskipunin verður innleidd.

Eignarrétti yfir vatni og öðrum jarðrænum auðlindum er gert hátt undir höfði í nefndum lagafrumvörpum. Nær væri, að mati Náttúrufræðistofnunar, að styrkja almannarétt gagnvart auðlindum landsins og þá sérstaklega gagnvart vatni í öllum þess formum (sbr t.d. ofangreint ákvæði í vatnatilskipun ESB og ákvæði 1. gr. laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða um að nytjastofnar á Íslandsmiðum séu sameign islensku þjóðarinnar).

Verði frumvarpið að lögum fær Orkustofnun umfangsmikið stjórnsýslu- og eftirlitshlutverk með vatni sem eðlilegra væri að Umhverfisstofnun færi með skv. áður nefndri forgangsroð. Hlutverk Orkustofnunar er fyrst og fremst að hafa umsjón með orkulindum landsins og öflun vatnsorku og jarðhitaorku til iðnaðar- og heimilisnota. Orkustofnun hefur að mati Náttúrufræðistofnunar ekki nægilega þekkingu til að gæta réttmætra hollustu- og umhverfissjónarmiða við stjórnsýslu varðandi vernd og nýtingu vatns. Grunnvatn hefur verið umkomulaust í stjórnkerfinu fram að þessu og nauðsynlegt að setja lög um verndun þess og vöktun. Þar væri eðlilegt að fela Umhverfisstofnun stjórnsýsluhlutverkið en Náttúrufræðistofnun Íslands að annast nauðsynlega vöktun og rannsóknir á þessari mikilvægustu auðlind landsins.

Náttúrufræðistofnun Íslands leggur til að frumvarp þetta verði dregið til baka og að beðið verði með sértæka löggjöf um eignarhald og nýtingu vatns þar til fyrir liggur heildstæð rammalöggjöf um verndun og vöktun vatns í anda vatnatilskipunarinnar.

Náttúrufræðistofnun er fús að mæta á fund iðnaðarnefndar, verði þess óskað, til að útskýra frekar þau sjónarmið sem sett eru fram hér að framan.

Virðingarfyllt



Jón Gunnar Ottósson  
forstjóri

**Fylgiskjal III.****Umsögn frá Landvernd.**

(18. mars 2005.)

Vísað er í bréf Alþingis dagsett 10. febrúar 2005 þar sem lýst er eftir umsögn um frumvarp að vatnalögum. Stjórn Landverndar hefur kynnt sér frumvarpið og óskar að koma eftirfarandi atriðum á framfæri.

Það vekur athygli stjórnar Landverndar að frumvarpið beinist að nýtingu vatns en ekki er fjallað um varnir gegn mengun, hollustu, náttúruvernd, almannarétt og nýtingu lífrænna auðlinda. Þetta eru allt afar mikilvæg atriði sem taka verður mið af við hverskonar nýtingu vatnsréttinda eins og bent er á í greinargerð við frumvarpið. Að mati stjórnar Landverndar gæti það gefið betri yfirsýn yfir hvaða lög gilda um verndun og nýtingu auðlinda ef öllum viðkomandi lögum væri safnað saman í einn lagabálk sem tæki til rannsókna, nýtingar og verndunar náttúruauðlinda.

**1. gr.**

Í 1. gr. segir: Við hverskonar nýtingu vatnsréttinda samkvæmt lögum þessum skal þess gætt að raska ekki vatni eða farvegi þess umfram það sem nauðsynlegt er.

Stjórn Landverndar telur að þó þetta frumvarp beinist að nýtingu vatns og um mengunarvarnir sé fjallað í lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, sé gagnlegt tilgreina að ekki megi spilla vatni að óþörfu. Þá sé einnig gagnlegt að skýra betur hugtakið „nauðsynlegt“. Stjórnin leggur því til að 2. mg. 1. gr. verði orðuð þannig:

*Við hverskonar nýtingu vatnsréttinda samkvæmt lögum þessum skal þess gætt að spilla ekki vatni að óþörfu né raska farvegi þess umfram það sem nauðsynlegt er til að mæta brýnum þörfum fyrir neyðsluvatn, iðnaðarvatn, áveitu eða orku”.*

**22. gr.**

Í 22. grein er fasteignareiganda veitt heimild til að breyta vatnsfarvegi, víkka hann eða rétta, gera nýjan farveg eða önnur mannvirki í vatni eða við það sem eru nauðsynleg í því skyni að verja land eða landnytjar gegn spjöllum af landbroti eða árennsli vatns, til vatnsveitugerðar, á veitugerðar, orkunýtingar o.s.frv.

Það myndi auka skýrleika laganna ef vísað væri í náttúruverndarlög þar sem tilgreindar eru landslagsgerðir sem njóta sérstakrar verndar og tilvik þegar leita þarf

leyfis Ust. (37. og 38. gr. náttúruverndarlaga). Einnig er ástæða til að minna á ákvæði um skipulagsskyldu.

Heimild er fasteignareiganda að breyta vatnsfarvegi, víkka hann eða rétta, gera nýjan farveg eða önnur mannvirki í vatni eða við það sem eru nauðsynleg í því skyni að verja land eða landnytjar gegn spjöllum af landbroti eða árennsli vatns, til vatnsveitugerðar, áveitugerðar, orkunýtingar að því gefnu að framkvæmdin sé í samræmi við gildandi skipulag og, ef framkvæmd varðar náttúruverndarlög, sé í samræmi við leyfi Umhverfisstofnunar.

### 35.gr.

Skv. 35 gr. er skylt að tilkynna Orkustofnun um allar framkvæmdir í vötnum vegna vatnsnýtingar þar á meðal framkvæmdir sem ekki eru leyfisskylda samkvæmt þessum lögum eða öðrum.

Vegna hugsanlegra náttúruverndarhagsmun er ástæða til að kveða á um tilkynningaskyldu til Umhverfisstofnunar. Þá er einnig ástæða til að hafa ákvæði þess efnis að birta beri allar tilkynningar á heimasíðu Orkustofnunar svo almenningi og félagasamtök hafi tök á að fylgjast með áformuðum framkvæmdum vegna vatnsnýtingar.

Skylt er að tilkynna Orkustofnun og Umhverfisstofnun um allar framkvæmdir í vötnum vegna vatnsnýtingar þar á meðal framkvæmdir sem ekki eru leyfisskyldar samkvæmt þessum lögum eða öðrum. Orkustofnun skal birta allar slíkar tilkynningar á heimasíðu sinni.

Virðingarfyllst,

Fh. stjórnar Landverndar

Tryggvi Felixson framkvæmdastjóri

Fylgiskjal IV.

## Umsögn frá Veiðimálastjóra.

(3. mars 2005.)

Undirrituðum hefur borist til umsagnar frumvarp til vatnalaga, 413. mál, heildarlög. Þar sem núgildandi vatnalög eru að stofni til frá 1923, er endurskoðun að mörgu leyti tímabær en gæta þarf þess að endurskoðuð lög séu í samræmi við og taki tillit til annarra laga, sem fjalla um nýtingu á vatni og auðlindum þess.

Þegar á heildina er litið virðist frumvarpið taka lítið tillit til áhrifa vatnsveitna og virkjunar vatnsfalla á lífríki og fisktegundir. Hvergi er vikið að umsögnum eða samþykki veiðifélaga við vatnsföll varðandi ofangreindar framkvæmdir, sem þó geta haft mjög afgerandi áhrif á hagsmuni þessara aðila.

Í lögunum er horfið til þess ráðs að skilgreina hagsmunaaðila við ár og vötn sem fasteignaeigendur án tillits til stærðar fasteignar. Samkvæmt því virðist réttur sumarbústaðareiganda til vatnsöflunar og orkunýtingar jafnmikill og réttur lögbýlis, sem að hluta byggir afkomu sína á skynsamlegri nýtingu vatnsins og þeirra auðlinda, sem í því eru. Samkvæmt lögum nr. 76/1970 um lax- og silungsveiði með síðari breytingum eru eigendur lögbýla skyldaðir til að mynda veiðifélög um nýtingu fiskstofna í veiðiá. Virkjun á viðkomandi vatnsfalli eða óheyrlæg vatnstaka er augljóslega mjög oft andstæð hagsmunum fiskstofna og þeirra aðila sem þá nýta og vatnsaflsvirkjanir hafa átt stóran þátt í hnignun laxastofna víða erlendis.

Dæmi um þetta er að finna í 18. grein frumvarpsins, þar sem fyrst og fremst er lögð áhersla á það, að virkjun á fallvatni megi ekki svipta aðra landeigendur vatni né baka þeim óþægindi án þess að minnst sé á það óhagræði, sem slíkar virkjanir geta haft fyrir fiskgengd og búsvæði í slíku fallvatni, ef það er líka veiðivatn. Hér ættu aðilar að minnast þeirra deilna, sem urðu um virkjun Laxár í Þingeyjarsýslu á sjöunda áratugnum, en flestar virkjanir hér á landi hafa sem betur fer verið á hálendinu og því haft lágmarksáhrif á afkomu og göngur laxfiska. Hinsvegar eru ýmis teikn á lofti um breytingu á þessu með aukningu í virkjun minni vatnsfalla. Sama gildir raunar um 19. og 20. grein, þar sem eigendum beggja megin vatnsfalls virðist vera heimilað að nýta merkivatn til orkuframleiðslu án verulegra takmarkana.

Í 21. grein er fjallað um heimild til framkvæmda. Þar er eiganda fasteignar heimilað að taka vatn úr vatnsfalli um opinn skurð, pípu eða jarðgöng með þeim fyrirvara einum að ekki séu gerðar skemmdir á fasteignum annarra manna. Þörf fasteignaeiganda á að ráða því magni, sem tekið er, og vatninu skal aftur veitt í fornan farveg eftir notkun. Hér eru engir fyrirvarar varðandi áhrif á lífríki árinna, samráð við aðra hagsmunaaðila eða veiðifélag við ána. Ekki er heldur vísað til þess að málið þurfi að hljóta meðferð samkvæmt 41.- 43. grein laga nr. 76/1970 um lax- og silungsveiði með síðari breytingum.

Í 22. grein er fjallað um breytingu á vatnsfarvegi. Þar segir orðrétt: *“Heimilt er fasteignareiganda að breyta vatnsfarvegi, vikka hann eða rétta, gera nýjan farveg eða önnur þau mannvirki í vatni eða við það sem nauðsynleg eru í því skyni að verja land eða landsnyttjar gegn spjöllum af landbroti eða árennsli vatns, til vatnsveitugerðar, áveitugerðar, orkunýtingar o.s.frv.”* Greinin opnar verulega á alls konar framkvæmdir á vegum fasteignareigenda, sem gætu strítt gegn veiðihagsmunum í viðkomandi vatnsfalli og valdið ágreiningi innan veiðifélags. Jafnframt getur eigandi fasteignar samkvæmt skilningi frumvarpsins verið sumarbústaðaeigandi, sem eignast hefur lítinn hluta ár- eða vatnsbakka en hefur lítil sem engin veiðiréttindi. Hér þyrfti að vísa til þess, að aðilar þurfi að leita heimildar embættis veiðimálastjóra fyrir þessum framkvæmdum samkvæmt 43. grein laga nr. 76/1970 um lax- og silungsveiði með síðari breytingum. Á þetta er reyndar minnst í 35. grein laganna en ekki væri vanþörf á ítrekun í þessari grein. Sama gildir raunar um 23. grein sem fjallar um vatnsmiðlanir og 24. grein, sem heimilar aðila að veita vatni af landi sínu yfir á aðra aðila án þess að taka tillit til áhrifa á fiskgengd og lífríki vatnsins.

Samkvæmt 23. grein skal leita heimildar Orkustofnunar vegna vatnsmiðlunar, ef viðkomandi lón er yfir 1000 fermetrar. Einnig þarf að huga að minni lónum en þau er eðli sínu samkvæmt ótvírætt háð ákvæðum 41. og 43. greina laga nr. 76/1970 um lax- og silungsveiði, a.m.k. ef um fiskgengt vatnsfall er að ræða. Til að sinna leiðbeiningaskyldu væri eðlilegt að slíkt kæmi fram í vatnalögunum. Jafnframt þyrfti að vera umsagnarskylda frá embætti veiðimálastjóra vegna heimilda fyrir stærri lón.

Í 26. grein, þar sem fjallað er um aðgæsluskyldu, virðist fyrst og fremst hugsað til áhrifa framkvæmda á aðra eigendur fasteigna að því er varðar umferð og spjöll en ekki vikið að því að umræddar framkvæmdir skuli ekki hefta för göngufiska um viðkomandi vatnsfall og hafi ekki áhrif á starfsemi lögaðila eins og t.d. veiðifélags við viðkomandi á. Óásættanlegt er að hvergi skuli vera slíkir fyrirvarar í lögunum.


Í VIII kafla er fjallað um vatnafélög, sem mörg hafa verið starfandi samkvæmt lögunum frá 1923. Æskilegt væri að skilgreina samráðsskyldu vatnafélags við veiðifélag, ef það er starfandi á svæðinu, þar sem starfsemi þess fyrrnefnda getur haft veruleg áhrif á búsvæði laxfiska og jafnvel veiðistaði. Má í því sambandi benda á, að stofnun veiðifélaga við ár er lögboðin sbr. 44. grein laga nr. 76/1970 um lax- og silungveiði með síðari breytingum.

Í 35. grein er fjallað um tilkynningaskyldu framkvæmda við ár og vötn til Orkustofnunar. Þar eru þó undanskyldar þær framkvæmdir, sem krefjast heimildar embættis veiðimálastjóra, en veiðimálastjóra falið að upplýsa Orkustofnun um þessar framkvæmdir. Þetta verður að teljast aðgengileg krafa, þótt hún auki nokkuð á kostnað og fyrirhöfn embættisins. Hinsvegar er rétt að leggja áherslu á, að flestar framkvæmdir við ár geta mögulega haft áhrif á fiskstofna og lífríki ána og ættu því að koma til skoðunar hjá stjórnslu veiðimála, annaðhvort sem leyfisveiting eða umsögn.

Í 36. grein er rætt um eftirlit Orkustofnunar með vatnsnýtingu og framkvæmdum samkvæmt vatnalögum. Í því tilfalli má benda á að embætti veiðimálastjóra hefur einnig nokkuð eftirlit með þeim framkvæmdum, sem heimilaðar eru samkvæmt 43. grein laga nr. 76/1970 um lax- og silungveiði. Er þetta eftirlit að nokkru samhæft með veiðieftirliti, sem þó fer aðallega fram að sumarlagi.

Ekki eru gerðar aðrar athugasemdir við frumvarp til vatnalaga, 413. mál.

Virðingarfyllt

  
Arni Ísaksson, veiðimálastjóri

**Fylgiskjal V.****Umsögn frá Landssambandi veiðifélaga.  
(30. mars 2005.)**

Í fyrirleggjandi frumvarpi til vatnalaga er margt til betri vegar fært frá núgildandi lögum að mati LV. Mat okkar er þó að verulega skorti á að skorður séu settar á heimildir fasteignareiganda til aðgerða í ám og vötnum sbr. VI og VII kafla frumvarpsins. Þetta á sérstaklega við þegar aðrir hagsmunir eru faldir í vatnasvæðinu s.s. veiðiréttur. Veiðifélög kunna að hafa almennra hagsmuna að gæta ef hróflað er við árfarvegi eða vatn tekið til nýtingar skv frumvarpinu. Það er tillaga okkar að lögin kveði sérstaklega á um vörslu hagsmuna sem fólgnir eru í lífríki vatna t.d. með samþykki viðkomandi veiðifélags yfir framkvæmdum í vatni þar sem fyrir er stofn laxfiska og veiðifélag starfar að lögum. Þá telur LV nauðsynlegt að lögin taki af öll tvímæli um að hverskonar framkvæmdir í veiðivatni lúti einnig ákvæðum laganna um lax og silungsveiði. Slíkt verð gert með sérstakri málsgrein í lögnum eða þeirri hugsun komið að í einstökum greinum frumvarpsins. Nú stendur yfir heildarendurskoðun á lögnum um lax og silungsveiði og þar kemur til álitá lögsaga veiðifélaga yfir framkvæmdum í veiðivatni. Með vísan til skýrslu Hagfræðistofnunar um verðmæti sem fólgin eru í nýtingu veiði í ám og vötnum landsins skal bent á þau gríðarlegu þjóðhagslegu verðmæti sem þar eru í húfi og mikilvægi greinarinnar í íslenskrí ferðapjónustu. Þá ber þess að geta að með nýjum raforkulögum mun virkjunum fjölga. Nú þegar er vaxandi áhugi á smærri vikjunarkostum og í sumum tilfellum er um fallvötn að ræða sem í eru fiskistofnar. Í þeim tilvikum þarf augljóslega að huga að viðtækari hagsmunum en ráð er fyrir gert í frumvarpinu s.s. leiðum göngufiska, seiðabúskap, osfrv. Við teljum óeðlilegt að framkvæmdir í veiðivatni sem lúta að veiðiaðstöðu fiskgengd og öðru sem bætt getur veiði komi til álitá í lögum þessum enda forræði slíkra mála ótvírætt hjá Landbúnaðarráðherra og Veiðimálastjóra eins og mælt fyrir um í glildandi lögum um lax og silungsveiði.

Það er að okkar mati gagnrýnivernt hversu almennar heimildir eru til vatnsnýtingar og framkvæmda samkvæmt frumvarpinu. Það að vera fasteignareigandi gefur slíkan rétt án tillits til eignarhlutar í viðkomandi vatni. Þarna virðist lagður að jöfnu réttur eiganda lögbýlis og eiganda lítillar sumarbústaðalóðar til hagnýtingar vatns eða framkvæmda og gerð mannvirkis við eða í vatni. Það er í hæsta máta óeðlilegt að litlar lóðir sem seldar eru undir fristundaafnot njóti slíkra lögvarinna réttinda. Betur færi á að úr slíku væri leyst eftir atvikum hverju sinni ef ágreiningur rís.

**Um einstakar greinar:**

Eftir 2. gr. kemur til álitá sjálfstæð gr. þar sem kveðið er á um takmarkanir laganna með hliðsjón af ákvæðum annarra laga s.s. laga um lax og silungsveiði eins og vikið er að hér að framan.

3. gr. Hér vantar að skýra hvaða regla gildir þar sem sjávarfalla gætir í árósum og leirum sem sem vatn rennur um með tilliti hvað telst fastur bakki þegar háflæði og láglæði er skilgreint. Slík skilgreining er í lögnum um lax og silungsveiði. Þá væri einnig eðlilegt að tilgreina að netlög séu einnig mæld frá hólum og skerjum eins og reyndar kemur fyrir án orðskýringa í 11. gr frumvarpsins.



5. gr. Þarna komi: réttur eigenda sumarhúsalóða miðast þó við eigin not.

14. gr. Hér er ekki gerð krafa um nein tilskilin samþykki til verksins eða hagsmunaaðilum gefinn kostur á andmælum og ekki er heldur gert ráð fyrir umsagnaraðila. Þetta þarf að laga.

18. gr. Hér þarf að umorða greinina og setja frekari takmarkanir s.s.vegna hagsmuna er varða veiði og lífríki.

20. gr. Þarna orkar tvímælis svo ekki sé meira sagt að gefið sé undir fótinn með að ekki þurfi almannahagsmuni til að krefjast eignarnáms, heldur geti einstaklingur gert kröfu um eignarnám á landi nágranna síns til að nýta það til eigin verðmætasköpunar. Fyrir heimild til eignarnáms skv. greininni þurfa að vera ríkar ástæður og miklar takmarkanir settar í lög, ekki almennt orðalag eins og hér er.

21-24. gr. Hér vantar öll ákvæði um samráð, heimildir og umsagnir fagaðila.

26. gr. Hér þarf miklu ítarlegri ákvæði eins og vikið er að í upphafsorðum þessa bréfs með vísan m.a. til núgildandi 41 -43 gr. laganna um lax og silungsveiði.

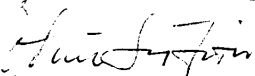
28.-30. gr. Hér vantar ákvæði um hvað telst lögleg stofnun vatnafélags t.d. með tilliti til fjölda stofnfélaga mv. fjölda landeigenda að viðkomandi vatni sem hagsmuna eiga að gæta. Slíkt getur verið breytilegt eftir eðli framkvæmdarinnar og þarfnast frekari skýringar. Það getur ekki talist eðlilegt að vatnafélag mikils minnihluta landeigenda eftir atvikum ráðskist með heildarhagsmuni vatnasvæðis í skjóli laganna. Það hlýtur að vera lágmarkskrafa að félagið sem starfar á grundvelli laganna sé opið öllum sem í vatninu eiga til inngöngu á hverjum tíma, svo fremi sem þeir axla þær skyldur sem kveðið er á um í 30. gr. Hlutverk félagsfundar varðandi inngöngu nýrra félaga fælist þá frekar í að samþykkja þær skuldbindingar sem nýr félagsmaður þarf að undirgangast sem í tilfellum sæta þá mati ef ekki næst samstaða um.

Engin ákvæði eru í þessum kafla sem skýra valdmörk veiðifélaga og vatnafélaga eða kveða á um samráðsskyldu þeirra.

35. gr. Þarna er eðlilegt að kveða á um gagnkvæma upplýsingaskyldu vegna umsókna um framkvæmda í ám og vötnum milli Orkustofnunar og Veiðimálastjóra. Þá vantar ákvæði um samráðsskyldu við starfandi veiðifélag á vatnasvæðinu.

Að öðru leyti eru ekki gerðar athugasemdir við frumvarp þetta.

Landssamband veiðifélaga



Óðinn Sigþórsson formaður

Fylgiskjal VI.**Umsögn frá Bændasamtökum Íslands.**  
(11. mars 2005.)

**Efni: Frumvarp til vatnalaga og frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum**

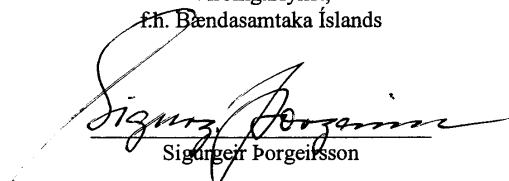
*Tilv: 2005020016*

Búnaðarþing 2005 fékk bæði ofangreind frumvörp til umfjöllunar.

Hvað frumvarpið um jarðrænar auðlindirvarðar, ítrekar þingið umsagnir Bændasamtaka Íslands, sem áður voru sendar og leggur sérstaka áherslu á að eignarréttur landeigenda verði virtur, en þingfulltrúum þykir hann vera fyrir borð borinn í frumvarpinu. Eðlilegt hlýtur að teljast og nauðsynlegt að setja afmörkuð skilyrði fyrir eignarnámsheimild samkvæmt 36. grein, og varað er sterktlega við síðustu málsgrein þeirrar greinar, þar sem kveðið er á um ákvörðun eignarnámsbóta með þeim hætti að gróflega hallar á landeigandann. Þá lýsir búnaðarþing sterkum efasemdum við hina miklu valdatilfærslu til Orkustofnunar og telur, a.m.k. í sumum tilfellum, að eðlilegra sé að valdið verði áfram hjá ráðherra.

Um frumvarp til vatnalaga eiga hin sömu almennu sjónarmið við, en jafnframt vísast til meðfylgjandi greinargerðar ráðunautanna Árna Snæbjörnssonar og Óttars Geirssonar, sem gerst þekkja til gildandi laga og hvernig þau snerta hagsmuni bænda. Búnaðarþing 2005 tekur undir athugasemdir ráðunautanna, en leggur einnig áherslu á, að Landssambandi veiðfélaga gefist kostur á að fjalla um frumvarpið.

Virðingarfyllst,  
f.h. Bændasamtaka Íslands



Sigurður Þorgeirsson

## Athugasemdir við frumvarp til vatnalaga.

( Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004 – 2005. )

( Þskj. 546 – 413. mál. )

### 3. gr. Skilgreiningar

3. Búsþarfir. Þar ætti skilgreiningin að vera: **Búsþarfir til landbúnaðar.**

Hugtakið landbúnaður er skilgreint með eftirfarandi hætti í jarðalögum nr. 81/2004, en samsvarandi skilgreining á hugtakinu landbúnaður þarf að koma inn í frumvarpið.

**“Landbúnaður merkir í lögum þessum hvers konar vörslu, verndun, nýtingu og ræktun búfjár, ferskvatnsdýra, lands og auðlinda þess til atvinnu- og verðmætasköpunar, matvælaframleiðslu og þjónustu er tengist slíkri starfsemi.”**

4. Þar segir; ... “fer með öll venjuleg eignarráð þess innan” ... Orðið “venjuleg” á að falla út. Á eignarlandi gildir eignarrétturinn án þess að vera að nýta einhverju við sem dregur úr gildi hans.

9. Skilgreining á orðinu “heimilisþarfir” er allt of þröng nema skilgreiningu á bústörfum verði breytt samkvæmt ofangreindri tillögu.

**Ef tillit verður tekið til ábendinga um skilgreiningu á 3. lið, þá má þessi athugasemd falla út.**

14. Netlög er ekki eingöngu vatnsbotninn heldur og vatnið yfir botninum, Innan þessara marka ( þar sem netin eru lögð), og netlög ná ekki eingöngu 115 m út frá vatnsbakka heldur líka 115 m út frá hólum og skerjum sem eru 115 m eða nær vatnsbakka.

Hér ætti því að vera sama skilgreining og í lögum 64/1994 sem er þannig. Netlög; “hafsvæði 115 m út frá stórstraumsfjörumáli landareignar eða 115 m út frá bakka stöðuvatns sem landareign liggur að. Netlög fylgja einnig eyjum, hólum og skerjum í sjó og stöðuvötnum.”

18. Stöðuvatn. Er þetta nægjanleg skilgreining? Er kyrrstætt slétt vatn stöðuvatn ef það er nokkrir cm á dýpt?

23. Vatnsmiðlun þýðir á íslensku það að miðla vatni. Miðlun er nafnorð af sögninni að miðla (= veita). Geymsla er hins vegar nafnorð af sögninni að geyma, sem þýðir allt annað en sögnin að miðla. Vatnsmiðlun er því allt annað en geymsla vatns til að breyta náttúrulegu vatnsmagni straumvatns eða til stýringar á rennsli þess. **Vatnsmiðlun er breyting á náttúrulegu vatnsmagni í vatnsfarvegi, vatnslegi eða jarðvegi með því að veita vatni úr (af) eða í (að) farveg, leg eða jarðveg.** Og í þeirri merkingu hefur hugtakið verið notað í landbúnaði um aldir. Bændur hafa miðlað vatni í jarðveginn eftir því hvort það hefur skort, þá með áveitu eða vökvun, eða verið of mikið af því, og þá með framræslu.

Miðlunarón er aftur á móti geymsla vatns, sem nota skal til miðlunar, þegar á þarf að halda.

Í þessari grein þarf að laga skilgreiningar og e.t.v. að bæta einni við – Geymsla?

24. Vatnsnýting er meira en hér segir ef hugtakið búsþarfir er aðeins látið þýða það sem segir í 3. tölulið.

Hér ætti t.d. að vera; “Hvers konar notkun og nýting vatns á lögbýlum.”

11. gr. Landamerki í stöðuvötnum.

Í fjórðu málsgrein 11. greinar endar fyrsta setningin á orðunum “ sem áður segir”. Ef skilgreiningin á orðinu netlög er eins og hún er nú í frumvarpinu er hvergi minnst á hólma og sker í lagagreininum 1. – 10.

15. gr. Forgangur að vatni.

Í raun eru ekki allar búsparfir jafnbrýnar, en spurning, hvort nokkur ástæða er til að skipta þeim. Mikilvægt er því að skilgreining á heimilis- og búspörf sé rétt.

23. gr. Heimild til vatnsmiðlunar.

Hér þarf að íhuga vel hvort það er ásættanlegt að afhenda Orkustofnun það vald sem þarna er lagt til?

Í þessari grein er verið að ræða um heimild til vatnssöfnunar og geymslu, en ekki um miðlun vatns. Orðafar í þessari málsgrein er makalaust. Talað er um að framkvæma vatnsmiðlun, þegar meint er að safna vatni og geyma það og framkvæmd vatnsmiðlunar, þegar átt er við söfnun vatns og geymslu.

25. gr. Niðurlagning mannvirkja.

Hér er verið að færa Orkustofnun það vald sem ráðherra hafði áðu. Er það æskilegt? Þá er það jafnframt spurning hvort fella eigi út ákvæði þau sem nú eru í 74. gr. vatnalaga varðandi niðurlagningu mannvirkja?

Niðurlagning mannvirkja; Þar getur verið um að ræða framræsluskurði, áveitur, vatnsveitur, sk. endurheimt votlendis eða almenn um miðlun vatns. Hér þurfa að koma ákvæði um það hvernig með skuli farið þannig að slík aðgerð skaði ekki aðila á viðkomandi svæði sem hafa aðlagð framkvæmdir á jörðum sínum að fyrri aðgerðum. Jafnframt þarf að kveða á um bætur fyrir óhagræði sem niðurlagning mannvirkja kann að hafa í för með sér.

35. gr. Tilkynningarskylda.

Hér þarf mjög alvarlega að skoða hvort heppilegt sé að veit Orkustofnun þá heimild og það vald sem þarna er lagt til. Er ekki nægjanlegar þær takmarkanir og þau fyrirmæli sem eru í skipulags- og byggingarlögum, lögum um náttúruvernd o.fl.?

Hér vantar nánari skilgreiningu á hugtakinu vatn. Er hér átt við öll stöðuvötn, ár og lækir á Íslandi eða einhvern hluta þeirra? Eftir þessari grein er mönnum óheimilt að dýpka farveg lítillar lækjarsprænu, t.d. til að verjast ágangi vatns, án þess að tilkynna það Orkustofnun.

36. gr. Eftirlit og úrræði.

Er heppilegt að færa Orkustofnun það vald sem þarna er lagt til? Er Orkustofnum sá aðili sem heppilegur er til að fá svo afgerandi vald? Er þetta nauðsynlegt? Eru ekki nægjanleg fyrirmæli í öðrum lögum?

37. gr. Eignarnám.

Þekkt er að mikil óvissa ríkir ávallt um það hver eru verðmæti tiltekinnar auðlindar. Það sem er tiltölulega verðlitið í dag getur verið óhemju verðmætt í framtíðinni. Við framkvæmd eignarnáms er mikilvægt að ríkt tillit sé tekið til þessa og að þar sem að lögum um eignarnám er beitt á auðlind í einkaeign þá sé við mat á bótum litið mjög ríkt til framtíðar og þeirra möguleika sem þá kunna að koma til. Þekkt er að auðlind

sem nýta á til ákvæðinna nota getur verið eða orðið mun verðmætari til annarra nota nú eða síðar.

Hér þyrftu að koma til ákvæði sem taka á ofangreindum atriðum.

#### **Um vatnsmiðlun í jarðvegi.**

Í frumvarpið vantar flestöll ákvæði, sem varða framræslu lands, og allt sem lýtur að sk. endurheimt votlendis, sem nú er mjög í tísku, en viðbúið er að einhverjir áhugamenn um endurbætur á náttúrunni fari meira fram af kappi en forsjá. Þess vegna þurfa eftirfarandi atriði að koma fram í lögnum:

Að hverjum og einum sé heimilt að miðla vatni úr eða í jarðveg í sínu landi, ef önnur lög banna það ekki, t.d. Náttúruverndarlög, og að vatnsbúskap vatnsverndarsvæðis um vatnsból sé ekki breytt með því. Framræsla á landi umfram vissa stærð er háð umhverfismati.

Að ekki sé heimilt að moka ofan í afrennisskurð í þeim tilgangi að endurheimta votlendi ef með því er lokað fyrir afrennslu af jörð sem ofar liggur. Blotni ræktunarland annarrar jarðar eða annað nytjaland vegna þess að afrennslu frá því hefur verið lokað, skal sá er lætur loka afrennslinu bæta það tjón er hann hefur valdið.

Að efni sambærilegt við 78., 79., 80 og 81. greina nágildandi Vatnalaga verður að vera áfram í lögum. Árlega verður ágreiningur og deilur um kostnaðarþátttöku við upphreinsun skurða og illt yrði að leysa þær deilur ef Vatnalaga nyti ekki við.

Þá þarf efni 82.gr. og þar með efni 42.- 44., 46. og 47. gr. að vera áfram í lögum. Eða á e.t. v. að leysa upp þau landþurrkunarfélög, sem enn eru starfandi eftir Vatnalögum frá 1923 ?

#### **Að lokum.**

Höfum farið yfir “**Frumvarpi til Vatnalaga**” og teljum að þar þurfi að endurskoða og lagfæra ýmislegt eins og fram kemur í ofangreindri umsögn okkar.

Höfum þó ekki fjallað um þá hlið frumvarpsins sem snýr að fiskirækt í ám og vötnum. Það hefur Árni Ísaksson, veiðimálastjóri, gert og bendum við á umsögn hans um frumvarpið.

4. mars 2005  
Óttar Geirsson  
Árni Snæbjörnsson

## Fylgiskjal VII.

### Umsögn frá Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins.

(3. mars 2005.)

Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins hefur borist til umsagnar ofangreint frumvarp og er þetta sameiginleg umsögn samtakanna.

Vatnalög nr. 15 frá 1923 eru komin til ára sinna og sjálfsagt kominn tími til að endurskoða þau. Í þessum lögum er talin upp sú hagnýting sem eignaraðilum vatnsréttinda er heimil og almennar reglur um hvernig með eignarréttinn skuli fara enda eðli vatna að liggja að mörgum landareignum og mikilvægt að réttarreglur um samskipti landeigenda séu skýrar. Í frumvarpi því sem hér til umfjöllunar er hins vegar gert ráð fyrir að landeigendum sé heimil almenn hagnýting vatnsréttinda. Þessi breyting er til bóta og lýsa samtökin stuðningi við hana og við efni frumvarpsins í heild.

Það er hins vegar ástæða til að hafa áhyggjur af mjög umfangsmikilli lagasetningu á þessu sviði. Það frumvarp sem hér um ræðir er aðeins einn hluti en svo verður öll nýting vatns, stór og smá, felld undir lög um jarðrænar auðlindir ef frumvarp það sem nú liggur fyrir Alþingi nær fram að ganga. Eins er í frumvarpi til vatnalaga boðað frumvarp til vatnsverndar þar sem ætlunin mun að leiða í lög tilskipun ESB á þessu sviði. Hafa þarf einnig til hliðsjónar ákvæði um vöktun, mælingar og mengunarvarnir sem eru í lögum nr. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir. Svo má hafa í huga þingsályktun þá sem samþykkt var á Alþingi 10. mars 2003 og fjallaði um neysluvatn.

Það er afar mikilvægt að ekki sé misræmi milli laga, að skilgreiningar séu eins þegar verið er að fjalla um sama hlut og að löggin séu fyllilega í innbyrðis samræmi. Sem dæmi má nefna að mismunandi skilgreiningar á grunnvatni er að finna í frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar og frumvarpinu um jarðrænar auðlindir. Í frumvarpi um jarðrænar auðlindir er tekið fram að eignarréttur að auðlindum fylgi eignarlandi en í frumvarpi til vatnalaga fylgir eignarrétturinn fasteign hverri.

Fyrir atvinnulífið er aðgangur að hreinu og ómengduðu grunnvatni mjög mikilvægur og nauðsynlegt að allar reglur á þessu sviði séu skýrar, einfaldar og gegnsæjar. Þess vegna er æskilegt að öll þessi frumvörp taki mið hvert af öðru og þótt það sé tekið fram í greinargerð þessa frumvarps að það eigi í engu að skarast við væntanlegt frumvarp um stjórn vatnsverndar þá er

ekki víst að höfundar greinargerðarinnar sjái fyrir öll tilvik sem upp geta komið eða hafi auga á öllum hagsmunum sem málum þessum tengjast.

Því er æskilegt að geta fjallað um öll þessi frumvörp á svipuðum eða sama tíma.

Hér á eftir eru gerðar athugasemdir við frumvarp til vatnalaga einkum hvað varðar gildissvið þess og stjórnarsýslupátt.

Gildissvið:

- A. Í vatnalögum nr. 15/1923 er gert ráð fyrir því í 9. grein að landeigenda sé rétt að hagnýta sér „*jarðvatn, regnvatn og leysinga, er á landareign safnast, lindir, dý, tjarnir og slík minni háttar vötn, sem eigi hafa stöðugt afrennsli ofanjarðar, svo sem hér segir, enda sé eigi önnur lögmæt skipun á gerð*” og eru reglur um þessi vötn mun einfaldari en um önnur. Hér er lagt til að minni háttar vötn verði undanþegin lögnum sérstaklega. Í frumvarpinu hins vegar er gert ráð fyrir að öll vötn falli undir gildissvið þess. Þá virðist gilda einu hvort um sé að ræða tilfærslu á snjó á skíðasvæðum landsmanna, vatnstöku úr bæjarlæknum eða að moka ofan í skurð í mýri, allt skal þetta felld undir lögin. Eins virðist mega fella rigningu, þokusudda og snjókomu undir frumvarpið.

Það er eindregið lagt til að gildissvið frumvarpsins verði endurskoðað þannig að það nái til þeirra vatna sem eðlilegt er að undir lögin falli og verði ekki viðtækari en í hinum eldri lögum.

- B. Það vekur athygli að jarðhiti virðist felldur undir frumvarpið án þess að hans sé sérstaklega getið nema í skilgreiningum og það sama má segja um grunnvatn. Ekki verður séð að sérstök þörf sé á að fella grunnvatn og jarðhita undir þessi lög og hafa þau ekki fallið undir vatnalög hingað til og ekki kunnugt um sérstök vandkvæði sem af því hafa hlotist. Mjög ítarleg ákvæði um þessar auðlindir er að finna í *lögum nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu og í frumvarpi til laga um jarðrænar auðlindir*. Ekki er að finna sérstaka umfjöllun um það í frumvarpinu eða greinargerð með því hver þörfin er á að fella þessar auðlindir undir frumvarpið.

Því er lagt til að gildissvið laganna verði þrengt þannig að það sé ljóst að hvorki jarðhiti né grunnvatn falli hér undir.

Vatnafélög:

Í VIII. kafla frumvarpsins er að finna ákvæði um vatnafélög sem er mun einfaldari en í gildandi lögum og er gert ráð fyrir að heimilt sé mönnum að stofna slík félög. Tekið er fram að gildi samþykktu vatnafélags sé háð staðfestingu iðnaðarráðherra. Ekkert er tekið fram um á hvaða forsendum slík staðfesting á að byggja né heldur á hvaða forsendum ráðherra getur synjað samþykktum staðfestingar. Í frumvarpinu er heldur ekki að finna nein efnisrök um hvaða hagsmuna er verið að gæta með ákvæðinu. Engin sérstök þörf virðist á eftirliti ráðherra með stofnun þessara félaga.

Því er lagt til að 4. mgr. 29. gr. falli niður.

Stjórnarsýsla:

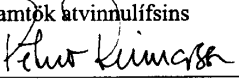
Í vatnalögum nr. 15/1923 er ekki að finna ákvæði um sérstaka stjórnvaldsstofnun sem fylgist með framkvæmd laganna og hefur eftirlit með þeim. Í frumvarpinu er hins vegar gert ráð fyrir að Orkustofnun skuli tilkynnt um allar framkvæmdir í vötnum óháð umfangi þeirra eða hvers eðlis þær kunna að vera eða hvort framkvæmdirnar falli undir önnur lög, s.s bygginga- og skipulagslög, lög um mat á umhverfisáhrifum, lög um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu (frumvarp til laga um jarðrænar auðlindir) og svo framvegis. Gert er ráð fyrir að Orkustofnun geti sett mönnum skilyrði við framkvæmdir og sömuleiðis að hún geti bannað framkvæmdir. Auk þess er Orkustofnun það í sjálfsvald sett hvaða framkvæmdir hún getur bannað og hvaða skilyrði hún setur.

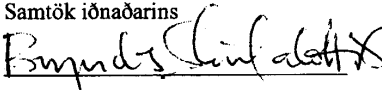
Í frumvarpinu og greinargerð með því er engin tilraun gerð til að skýra hvaða markmiðum eigi að ná með þessum ákvæðum, hvernig þau samræmast öðrum lögum, hvernig leyfisveitingar Orkustofnunar eigi að vera og hvaða skilyrði hún getur sett. Engin tilraun virðist hafa verið gerð til að líta til laga um opinberar eftirlitsreglur, reglugerðar sem sett hefur verið með þeim og gátlista sem fylgir reglugerðinni.

Þessum ákvæðum er harðlega mótmælt. Engin þörf virðist á að Orkustofnun gegni neinu sérstöku hlutverki samkvæmt þessu frumvarpi sem fjallar fyrst og fremst um samskipti landeigenda og nýtingu vatnsréttinda.

Því er lagt til að 35. og 36. grein frumvarpsins falli brott og sömuleiðis 1. ml. 2. mgr. 34. gr.

Virðingar fyllst

Samtök atvinnulífsins  
  
 Pétur Reimarsson

Samtök iðnaðarins  
  
 Bryndís Skúladóttir



**Fylgiskjal VIII.****Umsögn frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.**

(28. febrúar 2005.)

Með bréfi iðnaðarnefndar Alþingis, dags. 10. febrúar 2005, fékk Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar frumvarp til vatnalaga, 413. mál 131. löggjafarþings.

**Lagst er gegn samþykkt frumvarpsins í óbreyttri mynd**

Sambandið leggst gegn samþykkt frumvarpsins í óbreyttri mynd.

Gildandi vatnalög nr. 15/1923 hafa staðist vel tímans tönn. Til þeirra var vandað og framkvæmd laganna hefur almennt ekki valdið vandkvæðum. Af því frumvarpi sem nú liggur fyrir verður þó ráðið að ráðherra hafi talið að þörf hafi myndast fyrir heildarendurskoðun laganna, og þá með það að markmiði að samræma ákvæði þeirra annarri löggjöf sem sett hefur verið á síðari árum, einfalda framsetningu laganna og síðast en ekki síst að breyta því í lögunum sem telja má að orðið sé úrelt. Á ýmsan hátt hefur vel tekist til í þessari vinnu. Sambandið gerir hins vegar alvarlegar athugasemdir við efni frumvarpsins, að tvennu leyti. Lúta þær annars vegar að möguleikum sveitarfélaga til að framkvæma eignarnám til að tryggja töku vatns til lögskylds reksturs á vatnsveitum og hins vegar að breyttu hlutverki sveitarfélaga í fráveitumálum (lagningu og rekstri á holræsum). Verða þær athugasemdir raktar nánar hér á eftir.

**Tengsl vatnalaga og annarra laga um nýtingu og verndun vatns**

Sambandið bendir á að nán tengsl eru milli þessa lagafrumvarps og annarra lagareglna sem gilda, eða fyrirhugað er að setja um notkun og réttindi yfir vatni. Má þar m.a. nefna frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum (374. mál) sem nú er til umfjöllunar á Alþingi og fyrirhugaða löggjöf um vatnsvernd, sem þó er ekki ljóst hvenær lögð verður fram. Mikilvægt er að gætt sé að því að samræmi sé milli þessara lagabálka, m.a. í framsetningu skilgreininga.

**Vítt gildissvið frumvarpsins**

Bent skal á að frumvarpið gerir ráð fyrir mjög víðu gildissviði vatnalaga. Er lögunum þannig ætlað að ná bæði til rennandi og kyrrstæðs vatns á yfirborði jarðar og neðan jarðar, hvort sem er í föstu, fljótandi eða loftkenndu formi. Í athugasemdum með frumvarpinu er tekið fram að hér undir falli m.a. grunnvatn og jarðhiti. Rétt er að vel sé kannað hvort í raun sé þörf á að skilgreina gildissvið laganna svo vítt sem hér er gert og hvort svo víð skilgreining kunni að geta valdið vandkvæðum við framkvæmd laganna.

### Möguleikar sveitarfélaga á vatnsöflun fyrir vatnsveitur

Samkvæmt lögum nr. 32/2004, um vatnsveitur sveitarfélaga, er sveitarfélögum skylt að stofna og starfrækja vatnsveitu í þéttbýli og jafnframt heimilt að gera svo í dreifbýli, að fullnægðum tilteknum skilyrðum. Lög um vatnsveitur sveitarfélaga innihalda ákvæði um rekstur vatnsveitna og heimild sveitarfélaga til gjaldtöku af þeim sem njóta slíkrar veitu. Þar er ekki fjallað um möguleika sveitarfélaga til að afla vatns fyrir vatnsveitur sem þeim er þó skylt að reka samkvæmt lögum.

Fram að þessu hafa ákvæði sem tryggja sveitarfélögum tæki til að afla vatns til vatnsveitna verið í vatnalögum, sbr. 25. og 26. gr. þeirra. Í 25. gr. laganna er kveðið á um rétt bæjarstjórna til að taka vatn sem þeim er þörf á vegna vatnsveitu í landareignum annarra og í 26. gr. þeirra kemur fram að fasteignareiganda sé skylt að láta í té land og landsafnot „hvar sem er og hvenær sem er“ í þarfir vatnsveitu kaupstaðar. Í 32. gr. laganna er svo skýrlega kveðið á um að ef lögnáms er þörf samkvæmt ákvæðum 25. eða 26. gr. geti ráðherra veitt leyfi til þess, og fari þá um mat og endurgjald samkvæmt því sem fyrir er mælt í þeim greinum.

Í því frumvarpi sem hér er til umræðu er gert ráð fyrir brottfalli þessara lagaákvæða og þar með eignarnámsheimilda til handa sveitarfélögum til að tryggja vatn til reksturs vatnsveitu. Þess í stað er gert ráð fyrir að í 3. mgr. 15. gr. laganna sé ákvæði þar sem segir að sveitarfélag skuli hafa forgangsrétt til töku vatns og vatnsveitu innan sveitarfélags á eftir heimils- og búspörfum fasteignareigenda. Ljóst er að það ákvæði tryggir ekki nægjanlega hagsmuni sveitarfélaganna í þessu sambandi. Er því lagt til að við 15. gr. frumvarpsins bætist ný málsgrein, 4. málsgrein, sem orðist svo:

*„Nái sveitarfélag ekki samkomulagi við fasteignareiganda um töku vatns í landi hans, eða önnur atriði sem nauðsynleg má telja í því sambandi, getur iðnaðarráðherra heimilað að nauðsynlegt land, mannvirki, aðstaða til nýtingar og töku vatnsins og lagningar vatnsveitu sem og önnur réttindi fasteignareiganda verði tekin eignarnámi. Ef eignarnám samkvæmt þessari málsgrein á hluta af eignarlandi hefur í för með sér verulega rýmun þess að öðru leyti á landeigandi rétt á að eignarnámið verði látið ná til þess í heild sinni.“*

### Nánari röksemdir vegna tillögu að nýrri málsgrein við 15. gr. frumvarpsins

Samkvæmt athugasemdum með frumvarpinu var megin tilgangur endurskoðunar á vatnalögum sá að samræma lögin annarri löggjöf sem sett hefur verið á þeim tíma sem liðinn er frá setningu gildandi vatnalaga. Það að fella niður eignarnámsheimildir sveitarfélaga vegna notkunar á vatni til vatnsveitna gengur mun lengra, án þess þó að sú breyting sé á nokkurn hátt rökstudd í frumvarpinu.

Sveitarfélögum er að lögum skylt að reka vatnsveitur. Til þess er mikilvægt að þau hafi tryggan aðgang að vatni, og nauðsynlegar eignarnámsheimildir til að ná þeirri notkun fram. Liggja þar augljósir almannahagsmunir að baki. Almennt ákvæði um rétt til forgangs til vatnsnýtingar felur ekki í sér möguleika á eignarnámi náist ekki samningar við viðkomandi fasteignareiganda.

Sambærileg eignarnámsheimild og leiðir af 25., 26. og 32. gr. vatnalaga er að finna í 34. gr. orkulaga nr. 58/1967, vegna stofnunar hitaveitu. Eðlilegt er að sambærileg ákvæði gildi um land og landafnot til lagningar hitaveitna og vatnsveitna.

Samkvæmt 32. gr. skipulags- og byggingarlaga hefur sveitarstjórn, að fenginni umsögn Skipulagsstofnunar, vissar eignarnámsheimildir. Getur hún m.a. ákveðið á grundvelli gildandi deiliskipulags að taka eignarnámi fasteignir sem henni er samkvæmt skipulaginu nauðsynlegt að fá umráð yfir til almannaþarfa. Ákvæði þetta gæti hugsanlega í einhverjum tilfellum náð til sömu tilvika og þær eignarnámsheimildir sem nú eru fyrir hendi í vatnalögum. Það er hins vegar að mati sambandsins mikilvægt að hafa nákvæmari fyrirmæli í lögum um eignarnám vegna vatnsafnota heldur en er að finna í skipulags- og byggingarlögum. Þá skiptir hér ekki síður máli að samkvæmt skipulags- og byggingarlögum skulu sveitarfélög hafa gert sér aðalskipulag eigi síðar en á árinu 2008. Þar er hins vegar ekki kveðið á um slíka fresti í tengslum við deiliskipulag. Eignarnámsheimild samkvæmt skipulags- og byggingarlögum dugar því engan veginn til að tryggja hagsmuni sveitarfélaganna í því sambandi sem hér um ræðir, og á það ekki síst við víða á landsbyggðinni.

Í frumvarpi sem nú liggur fyrir þinginu til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum (mál nr. 374) er m.a. fjallað um nýtingu og nýtingarleyfi á vatni. Verði það frumvarp óbreytt að lögum munu sveitarfélögin þurfa að afla nýtingarleyfa til vatnstöku til notkunar fyrir vatnsveitur og þá falla þau einnig undir eignarnámsheimild samkvæmt 36. gr. þess frumvarps. Sambandið telur hugsanlegt að sú eignarnámsheimild myndi að stærstum hluta tryggja hagsmuni sveitarfélaganna og geta komið í stað þeirra eignarnámsheimilda sem sveitarfélögin hafa í áðurnefndum ákvæðum gildandi vatnalaga. Hins vegar er alls óvíst að frumvarp til laga um rannsóknir og nýtingu á jarðrænum auðlindum muni verða samþykkt óbreytt, eða á svipuðum tíma og umrætt frumvarp til vatnalaga. Það er því ákaflega mikilvægt að eignarnámsheimild verði lögfest í vatnalögum, enda má sjá af samlestri 36. gr. frumvarpsins um jarðrænu auðlindirnar og þeirri tillögu sem gerð er hér að framan að þær ættu hvor að geta staðið með annarri.

Umrædd eignarnámsheimild í gildandi vatnalögum hefur gengt mikilvægu hlutverki. Fjöldi dómsmála þar sem á hana hefur reynt er ekki mikill. Það segir hins vegar ekki alla söguna. Fá dómsmál eru í raun til áréttingar því að beiting heimildarinnar hefur ekki valdið miklum vandamálum í framkvæmd. Nú síðast var sótt um eignarnám á grundvelli heimildarinnar hjá iðnaðarráðuneytinu á árinu 2004.

#### **Hlutverk sveitarféлага við gerð og rekstur fráveitna (holræsakerfa)**

Í fyrsta málslið a. liðar 1. töluliðar 43. gr. umrædds frumvarps er kveðið á um að „sveitarfélög [sjái] um að leggja fráveitur eftir því sem þörf er á...“. Í athugasemdum með þessu ákvæði í frumvarpinu segir m.a. svo: „Rétt þykir nú við endurskoðun vatnalaga að fella ákvæði X. kafla laganna inn í 25. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir að svo miklu leyti sem það er talið nauðsynlegt

og samræma þau ákvæðum þeirra laga. Talið er æskilegt að kveða í þeim lögum á um skyldu sveitarfélaga til þess að leggja fráveitu...“.

Í þessu felst að verði frumvarpið óbreytt að lögum verður það fortakslaus skylda sveitarfélaga að leggja og reka fráveitur. Þetta myndi fela í sér verulega breytingu frá gildandi lögum, þar sem óumdeilt er að nú er hvergi að finna fyrirmæli í lögum um skyldu sveitarfélaga til að sinna fráveitumálum heldur er hér um lögbundið en valkvætt verkefni sveitarfélaga að ræða.

Sambandið leggur áherslu á að áfram verði um heimildarákvæði að ræða í lögnum. Tilvist fráveitna og holræsa og kröfur til þeirra að öðru leyti má tryggja með öðrum hætti, eins og hingað til hefur verið gert. Breyting á þessu sviði yfir í fortakslausa skyldu myndi hafa miklar afleiðingar eins og nánar verður rökstutt hér á eftir.

Það er einnig athyglisvert að í athugasemdum með umræddri 43. gr. frumvarpsins er aðeins rætt um breytingu á 25. gr. laga nr. 7/1998, þrátt fyrir að 43. greinin geri einnig ráð fyrir því að í þau lög verði bætt nýrri grein sem fái númerið 8 a. Samkvæmt orðalagi frumvarpsins er það reyndar í þá grein sem taka á upp fyrirmæli um skyldu sveitarfélaga til að sinna fráveitumálum. Í athugasemdunum er hins vegar ekki vikið að efnisinnihaldi eða skýringu á nefndri grein nr. 8 a. Framsetning athugasemdana með grein 43 í frumvarpinu er því ekki í samræmi við orðalag greinarinnar sjálfrar.

Með vísan til framangreinds leggur sambandið til að í stað orðanna „*Sveitarfélög sjá um að leggja fráveitur*“ í fyrsta málslið þeirrar málsgreinar sem gert er ráð fyrir að verði 1. mgr. 8. gr. a. í lögum nr. 7/1998 komi orðin „*Sveitarfélögum er heimilt að leggja fráveitur*“.

#### **Nánari röksemdir vegna tillögu um breytingu á 43. gr. frumvarpsins**

Sveitarfélög gegna mikilvægu hlutverki í fráveitumálum. Í gildandi vatnalögum eru í X. kafla ákvæði um heimildir sveitarfélaga til að standa að gerð holræsa, sem í dag eru almennt nefnd fráveitur. Annars staðar í lögum eru einnig ákvæði sem á vissan hátt undirbyggja ábyrgð og skyldur sveitarfélaganna í þessum efnum, sérstaklega í þéttbýli.

Það er mikilvægt atriði að í gildandi lögum er ekki með beinum hætti gert ráð fyrir skyldu sveitarfélaga til að sinna fráveitumálum. Í því frumvarpi sem hér er til umræðu er ekki fjallað um gildandi réttarástand að þessu leyti, þrátt fyrir að ætlunin sé að umbreyta því algerlega, og er því nauðsynlegt að gera það stuttlega hér.

Sveitarfélögum er heimilt að sinna fráveitumálum samkvæmt 86. gr. vatnalaga nr. 15/1923. Sveitarfélög hafa hins vegar um nokkuð langan tíma litið á fráveitumál sem eitt af sínum meginverkefnum, ekki síst í þéttbýlinu. Alþingi hefur verið á sömu skoðun og m.a. má sjá þess merki í orðalagi 2. gr. laga nr. 53/1995, um stuðning við framkvæmdir sveitarfélaga í fráveitumálum, en í henni segir svo: „Frumkvæði að gerð áætlana um fráveitur og framkvæmdir í fráveitumálum er í höndum sveitarstjórna og á ábyrgð þeirra.“ Í athugasemdum í frumvarpi til

laganna sagði að ákvæðið væri byggt á 7. tölulið 6. gr. þágildandi sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986, en þar kom fram að hreinlætismál, þar á meðal holræsalagnir og skolpeyðing væru meðal verkefna sveitarfélaga. Væri ekki ætluin að hrófla við þeirri reglu. Þessi lagaákvæði gera augljóslega ekki ráð fyrir skyldu sveitarfélaga til að sinna fráveitumálum, heldur fremur að þau hafi þar vissu mikilvægu hlutverki að gegna.

Til fráveitna eru á hverjum tíma gerðar ákveðnar lágmarkskröfur. Ef sveitarfélög taka upp fráveitustarfsemi þurfa fráveitur þeirra að fullnægja þeim kröfum. Ef tiltekið sveitarfélag ákveður hins vegar að sinna ekki rotþróa og fráveitugerð er það viðkomandi fasteignareiganda að sjá til þess að þeim lágmarkskröfum sé framfylgt. Helstu kröfur að þessu leyti er að finna í reglugerð nr. 798/1999, um fráveitur og skólp. Í grein 13.1. segir að á öllum þéttbýlisstöðum, þéttbýlissvæðum, og eftir atvikum þyrpingu frístundahúsa, skóla og ferðaþjónustumiðstöðva, skuli vera fráveita. Þegar fráveita er lögð skal fara eftir kröfum sem gilda um hreinsun skólps. Hönnun, lagning og viðhald fráveitu skal samræmast bestu tæknipekkingu sem völ er á og ekki hafa í för með sér óhóflegan kostnað. Við hönnun skal einkum taka tillit til eðlis viðtaka, magns og eðlis skólps, lekavarna og yfirfalls vegna ofanvatns. Eins og segir í grein 2.1. í nefndri reglugerð gildir hún um söfnun, hreinsun og losun skólps frá þéttbýli og tiltekinni atvinnustarfsemi og um atvinnurekstur hér á landi og í mengunarlögsögunni. Reglugerðin gildir um athafnir einstaklinga eftir því sem við á.

Hér skiptir einnig máli 4. mgr. 44. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Hún hljóðar svo: „Þegar byggingarleyfi hefur verið gefið út fyrir nýbyggingu á skipulögðu svæði í þéttbýli er sveitarstjórn skylt að sjá um að götur, rafmagn, vatn og holræsi séu fyrir hendi, eftir því sem þörf er á, nema sveitarstjórn hafi gert sérstakan fyrirvara.“

Að gildandi lögum er því hvergi kveðið á um að sveitarfélögum sé skylt að leggja fráveitur. Það er hins vegar ljóst að þetta er lögmaett verkefni þeirra, sem þau hafa vissa frumkvæðisskyldu til að sinna, sbr. 2. gr. laga nr. 53/1995. Skylda til að leggja holræsi getur hvílt á öðrum heldur en sveitarfélögum. Til að mynda er nokkuð ljóst að í frístundabyggðum og ýmsum smáum byggðakjörnum eru fráveitur í raun sjaldnast á forræði viðkomandi sveitarfélags.

Sambandið vill taka fram að það leggst ekki gegn því að ákvæði X. kafla vatnalaga verði færð í nýjan búning og felld inn í lög nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Hins vegar er lagst gegn því að lagaákvæðum um heimild sveitarfélaga til að standa að gerð fráveitna verði gerð að skylduákvæðum. Slíkt þarfnast mun meiri undirbúnings en þegar hefur farið fram. Hafa verður í huga að á fjölda svæða á landinu eru fráveitur og holræsi í einkaeigu, ekki síst í sumarbústaðahverfum. Í lögum þyrfti að fjalla um hvernig fara ætti með rekstur slíkra kerfa í framtíðinni og hvort sveitarfélagi bæri einfaldlega skylda til að taka slíkt kerfi yfir ef „þörf skapaðist“ að mati rétttra yfirvalda á þessu sviði.

### Um 43. gr. frumvarpsins að öðru leyti

Sambandið telur að flest þau efnisatriði í vatnalögnum sem þörf var á að flytja yfir í hollustuháttalögin sé að finna 1. tölulið umræddrar 43. gr. frumvarpsins, að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem gerðar hafa verið við efni greinarinnar hér að framan.

Ljóst er að miðað er við að fráveitugjald sem fjallað er um í ákvæðinu telst þjónustugjald, enda er heimildin til álagningar þess bundin við þann tilgang að gjaldið standi straum af kostnaði við lagningu og rekstur fráveitna. Þá telur sambandið eðlilegt að í 3. mgr. a. liðar sé fjallað um heimild til að veita tekjulitlum elli- og örorkulífeyrisþegum ívilnun á fráveitugjaldi. Slíkt ákvæði er nú að finna í vatnalögum. Rétt er að taka fram að slíkar ívilnanir hafa verið veittar af gjöldum sem innheimt hafa verið samkvæmt 25. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, án þess að slík heimild sé þar sérstaklega lögfest. Tilgangurinn með því að taka sérstaklega fram um þessa heimild í 8. gr. a. er væntanlega ekki sá að breyta þeirri framkvæmd, heldur fremur að koma í veg fyrir þá lagatúlkun að brottfall heimildarinnar úr lagatexta leiði til þess að heimildin sé ekki lengur fyrir hendi hvað varðar fráveitugjald sérstaklega.

Hvað varðar tillögu um breytingu á 25. gr. er rétt að benda á að ekki er um mikla breytingu á henni að ræða. Hins vegar er nauðsynlegt þar sem í 5. mgr. (sjá 5. mgr. b. liðar 1. töluliðar 43. gr. frumvarpsins) er kveðið á um að gjöld megi ekki vera hærrí en sem nemur rökstuddum kostnaði við lagningu fráveitu að kveða einnig svo á að *rekstur* fráveitu falli þarna undir. Er því lagt til að í stað orðanna „*rökstuddum kostnaði við lagningu fráveitu og við*“, komi orðin „*rökstuddum kostnaði við lagningu og rekstur fráveitu og við*“.

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Þórður Skúlason  
framkvæmdastjóri

Fylgiskjal IX.**Umsögn frá Kópavogsbæ.**

(22. febrúar 2005.)

Með erindi dagsettu 10. febrúar síðastliðinn óskaði iðnaðarnefnd Alþingis eftir umsögn Kópavogsbæjar vegna frumvarps til vatnalaga sem nú er til afgreiðslu hjá þinginu.

Frumvarp þetta er samið að tilhlutan iðnaðarráðherra og er því ætlað að leysa af hólmi vatnalög, nr. 15/1923, með síðari breytingum. Endurskoðun vatnalaga hófst árið 2001 og var markmiðið skv. frumvarpinu að *“samræma ákvæði vatnalaga annarri löggjöf sem sett hefur verið á þeim tíma sem liðinn er frá gildistöku laganna”*.

Í ljós hefur komið hinsvegar að hið nýja frumvarp gengur lengra og felur í sér að felld verði úr gildi mikilvæg ákvæði gildandi vatnalaga, er varða réttindi og hagsmuni sveitarfélaga. Réttindi sveitarfélaganna verða í fyrsta lagi takmörkuð hvað varðar aðgang að landi og landsafnotum til nýtingu vatnsréttinda og í öðru lagi er aukið við skyldur sveitarfélaganna hvað varðar fráveitu. Verður nánar vikið að slíkum breytingum hér að neðan.

*i. Athugasemdir við afnám ákvæða 26. gr. og 2. mgr. 32. gr. vatnalaga nr. 15/1923.*

Réttur manna til aðgangs að vatni hefur ávallt verið talinn mjög ríkur. Landeigendum hefur af þessum sökum verið settar veigamiklar takmarkanir á eignarrétti af tilliti til vatnsþarfa annarra. Þess vegna eru í vatnalögum nr. 15/1923 margvísleg ákvæði til tryggingar því að einn landeigandi spilli ekki vatnsnotkun annarra.

Í vatnalögum nr. 15/1923 er að finna ákvæði er heimila eignarnám á landi annara vegna vatnsþarfa almennings. Í lögum er gerður munur á eignarnámi vatnsréttinda annars vegar og hins vegar landi eða landsafnotum til þess að geta nýtt sér vatnsréttindi. Með hinu síðara er átt við að samhliða eignarnámi vatnsréttinda er í lögum víða veitt heimild til eignarnáms, sem fólgið er í rétti eignarnema til að hagnýta sér land annarra manna með mannvirkjagerð, sem nauðsynleg er vegna vatnsnotanna.

Í 26. gr. vatnalaga nr. 15/1923 segir að:

*“Skylt er manni að láta af hendi land sitt og landsafnot hvar sem er og hvenær sem er í þarfir vatnsveitu kaupstaðar, þar með talið grjóttak, malartekja og rista, svo og mannvirki, og að þola þær eignarkvaðir, óhagræði og takmörkun á afnotarétti, sem vatnsveitan kann að hafa í för með sér, enda komi fullar bætur fyrir eftir mati, nema samkomulag verði.”*

Í 2. mgr. 32. gr. laganna kemur fram að:

*“Eflögnáms þarf samkvæmt 25., 26. eða 27. gr. laganna getur ráðherra veitt leyfi til þess. Fer þá um mat og endurgjald sem í þeim greinum segir.”*

Í bókinni Eignarréttur I og II, eftir Gauk Jörundssonar, er fjallað um rétt til eignarnáms samkvæmt 26. gr. vatnalaga. Í umfjöllun Gauks er ákvæðið túlkað rúmt en þar segir m. a. um 26. gr. að: "Mjög margháttaðar skerðingar falla undir 26. gr, sem auðsætt er af samanburði við 2. mgr. 32. gr., að ber að telja til eignarnáms"

Af þessu leiðir að það er ótvíræð skylda manna að láta af hendi land sitt hvar sem er og hvenær sem er í þarfir vatnsveitu sveitarfélaga. Ef samkomulag næst ekki um afsal lands í þágu vatnsveitu sveitarfélaga, tryggja lögin skilyrðislausan rétt til eignarnáms á slíku landi eða landsafnotum, til slíkra þarfa.

Sambærilegt ákvæði og í vatnalögum er að finna í 34. gr. orkulaga nr. 58/1967, vegna lagningu hitaveitu. Þar kemur fram að:

*“jarðeigendur, sem eiga land, þar sem leiðslur hitaveitu sveitarfélags verða lagðar, svo og lóðareigendur og lóðarleigjendur í hlutaðeigandi umdæmi eru skyldir til að láta af hendi land, landsafnot og mannvirki, sem þarf til þess að veita megi vatninu um veitusvæðið. Þeim er einnig skylt að þola grjóttak, malartekju og aðra jarðefnatöku, svo og eignarkvaðir, óhagræði og takmörkun á afnotarétti, sem bygging og rekstur hitaveitunnar kann að hafa í för með sér. Fullar bætur komi fyrir eftir mati, ef samkomulag næst ekki.”*

Með þessu ákvæði er sveitarfélögum tryggður sami réttur vegna þarfa hitaveitu líkt og vatnalögin tryggja vegna þarfa vatnsveitu. Eðlilegt er að lagt er að jöfnu þörf vatnsveitu og hitaveitu til lands og landsafnota og réttarstaða sveitarfélaganna sé ekki mismunandi eftir því hvort verið sé að veita köldu eða heitu vatni.

Hið nýja frumvarp hinsvegar kveður ekki á um jafn ótvíræðan og takmarkalausan rétt sveitarfélaga til hagnýtingar lands til afnota fyrir vatnsveitu sveitarfélags. Ákvæði 26. gr. og 2. mgr. 32. gr. vatnalaga nr. 15/1923 hafa verið afnumin og þess í stað er að finna í 3. mgr. 15. gr. frumvarps til vatnalaga nýtt ákvæði þar sem fram kemur að:

*“Sveitarfélag skal hafa forgangsrétt til tóku vatns til vatnsveitu innan sveitarfélags á eftir heimilis- og búspörfum fasteignareigenda. Um vatnsveitur sveitarfélaga fer samkvæmt lögum um vatnsveitur sveitarfélaga.”*

Gerðar eru athugasemdir við að umrædd ákvæði vatnalaga verði afnumin. Önnur ákvæði laga tryggja sveitarfélögunum ekki jafn ótvíræðan og takmarkalausan rétt og umrædd ákvæði vatnalaga gera. Eðlilegt er að sveitarfélögin njóti sömu réttarstöðu og áður og þeim verði tryggður ótvíræður aðgangur bæði að vatni og að landi til þess að geta tryggt sér slík vatnsafnot. Hugsanlega hefur verið um yfirsjón að ræða við gerð frumvarpsins, því ef hið nýja frumvarp, verður samþykkt að óbreyttu, er réttarstaða sveitarfélaganna ekki hin sama eftir því hvort verið sé að veita köldu eða heitu vatni, sbr. 34. gr. orkulaga.

Líkt og áður er getið er það markmið frumvarps til vatnalaga að samræma ákvæði núverandi laga annarri löggjöf sem sett hefur verið frá gildistöku þeirra en ekki fella úr



gildi eða takmarka rétt sveitarfélaga. Þörf er á framangreindum ákvæðum og reyndi síðast á þau þann 2. desember 2004 þar sem óskað var eftir heimild ráðherra fyrir eignarnámi á landi og landsafnotum á grundvelli 2. mgr. 32. gr. og 26. gr. laga nr. 15/1923.

*ii. athugasemdir við ákvæði 43. gr. frumvarps til vatnalaga.*

Með ákvæðum 43. gr. frumvarps til vatnalaga eru gerðar breytingar á annarri löggjöf samhliða breytingum á vatnalögum. Með 43. greininni eru ákvæði X. kafla vatnalaga varðandi holræsi felld úr gildi og þau færð undir 25. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998.

Í 43. gr. frumvarps til vatnalaga er aukið við skyldur sveitarfélaganna um lagningu fráveitu. Í 43. gr. er kveðið á um að við 8. gr. laga nr. 7/1998 bætist ný grein 8. gr. a. sem er svohljóðandi:

*“Sveitarfélög sjá um að leggja fráveitur eftir því sem þörf er á, þ.e. leiðslukerfi og búnað til meðhöndlunar á skólpi.”*

Í umsögn um framangreint ákvæði segir í frumvarpinu að:

*“Talið er æskilegt að kveða í þeim lögum á um skyldu sveitarfélaga til þess að leggja fráveitu, en það er leiðslukerfi fyrir skólpi, þ.m.t. safnræsi og búnaður til meðhöndlunar og hreinsunar skólps, m.a. að setja niður rotþrær og siturlagnir eða önnur hreinsivirki, enn fremur um heimildir sveitarfélaga til þess að leggja gjald á fasteignir til þess að standa straum af kostnaði við að leggja fráveitur”.*

Framangreint ákvæði frumvarpsins kveður á með skýrum hætti að það sé skylda sveitarfélaga að annast fráveitu þar sem þess er þörf. Hér er aukið við skyldur sveitarfélaganna frá því sem áður var, en í 86. gr. vatnalaga nr. 15/1923 segir að:

*“Heimilt er bæjarstjórn að leggja holræsi til þess að taka við skólpi og afrennsli í kaupstaðnum.”*

Samkvæmt ákvæðinu er sveitarfélögunum það í sjálfsvall sett að ákveða hvernig framkvæmdir við fráveitu skuli hagað. Í Kópavogi hefur sveitarfélagið aðeins annast fráveitu á skipulögðum íbúðarsvæðum. Á öðrum svæðum utan skipulagðrar íbúðarbyggðar, t.d. á frístunda- eða sumarhúsasvæðum, hafa einkaaðilar annast gerð fráveitu. Slík fráveita er í mjög mismunandi ástandi og er í sumum tilfellum ónothæf.

Samkvæmt ákvæðum frumvarpsins fellur skylda á sveitarfélögin til þess að annast gerð fráveitu þar sem þess er þörf. Án fyrirvara felur sú skylda í sér að sveitarfélagi ber skylda til þess að annast fráveitu á svæðum, t.d. frístunda- eða sumarhúsasvæðum, þar sem ekki er heimilid heilsársbúseta eða fyrirhuguð íbúðarbyggð samkvæmt skipulagi.

Í Kópavogi eru þónokkur frístunda og sumarhúsasvæði sem enn hafa ekki verið skipulögð. Við Vatnsenda hefur í áratugi verið sumarhúsabyggð en hluti hennar hefur nú fallið undir skipulagða íbúðarbyggð. Á næstu árum er stefnt að skipulagningu fleiri íbúða á umræddu svæði, þar sem enn standa sumar- og frístundahús.

Fyrirvaralaus skylda sveitarfélaganna til fráveitugerðar utan skipulagðrar íbúðabyggðar myndi fela í sér að sveitarfélögin þyrftu að yfirtaka eldri kerfi á slíkum svæðum. Í sumum tilfellum væri hægt að endurnýja eldri fráveitu en í öðrum tilfellum þyrfti að eyða þeim og endurnýja. Í ljósi þess að enn er óráðið hvort frístunda eða sumarhúsasvæði muni haldast samkvæmt skipulagi er óeðlilegt að leggja þá skyldu á herðar sveitarfélagi að leggja fráveitu á slíkum svæðum, fyrr en endanlegt skipulag liggur fyrir.

Með vísan til þessa verður að gera athugasemdir við fyrirvaralausa skyldu sveitarfélaganna til fráveitugerðar. Lagt er til að slík skylda eigi aðeins við um skipulögð íbúðarsvæði.

Virðingarfyllst  
f.h. Kópavogsbæjar



Geir A. Marelsson, hdl.

Fylgiskjal X.**Umsögn frá Orkustofnun.**

(2. mars 2005.)

Orkustofnun hefur borist erindi iðnaðarnefndar Alþingis, dags. 10. febrúar 2005, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til vatnalaga, 413. mál, heildarlög. Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu tilnefndi Orkustofnun fulltrúa í nefnd þá er undirbjó frumvarpið.

Eftirfarandi eru athugasemdir og ábendingar stofnunarinnar við efni frumvarpsins:

Í frumvarpinu er hlutverk og verkefni Orkustofnunar er lúta að meðferð vatns aukin til muna. Þrátt fyrir það segir í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins um frumvarpið að ekki verði "séð að það hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð". Ekki var leitað til Orkustofnunar áður en þessu umsögn var gerð. Ljóst er að hlutverk Orkustofnunar er umtalsvert samkvæmt ákvæðum frumvarpsins. Hins vegar er ekki ljóst hversu mikill kostnaður mun af hljótast. Því verður ekki reynt nú að leggja mat á hugsanlega viðbótarþörf á fjárveitingum til Orkustofnunar vegna ákvæða frumvarpsins, en því treyst að fjárveitingar til stofnunarinnar taki mið af auknum verkefnum.

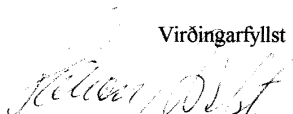

Orkustofnun bendir á að ástæða kunní að vera til að bæta skilgreiningu veiðivatns, sbr. 1. gr. lax- og silungsveiðilaga nr. 76/1970, við ákvæði 3. gr. frv., þar sem mismunur er sbr. 35. gr. frv. á tilkynningarskyldu vegna framkvæmda í vötnum eftir því hvort um veiðivatn er að ræða eða ekki. Þannig bætist við ákvæði 3. gr. frv. 27. tl. svohljóðandi: *Veiðivatn: Á eða stöðuvatn sem veiði er í eða mætti í vera ef fiskur væri ræktaður þar.*

Orkustofnun bendir á að í athugasemd með 23. gr. frv. segir að skilyrðislaust þurfi leyfi ráðherra til að framkvæma vatnsmiðlun eða breyta henni ef flatarmál miðlunarlóns að því loknu er 1000 fermetrar eða stærri. Samkvæmt ákvæði 23. gr. frv. þarf leyfi Orkustofnunar fyrir slíkum framkvæmdum. Stofnunin bendir einnig á að í ákvæðinu er ekki kveðið á um hvaða gögn skuli fylgja umsókn um heimild til vatnsmiðlunar. Orkustofnun leggur til að gagnakröfur verði ákveðnar í reglugerð og að við reglugerðarheimild 40. gr. frv. verði bætt ákvæði þar að lútandi.

Í 36. gr. frv. er kveðið á um hámarks- og lágmarksfjárhæð dagsekta. Orkustofnun bendir á að réttara kunní að vera að fjárhæðir séu ákveðnar með reglugerð, þó forsendur álagningar dagsekta séu í lögum, svo einfaldara verði að uppfæra fjárhæðir með tilliti til

verðlagsbreytinga. Við reglugerðarheimild 40. gr. frv. mætti þá bæta "...og fjárhæð dagsekta".

Virðingarfyllst

Hákon Aðalsteinsson

Elín Smáradóttir

## Fylgiskjal XI.

### Erindi frá Orkustofnun. (22. apríl 2005.)

#### Erindi:

Orkustofnun (OS) hefur borist í tölvuskeyti frá iðnaðarnefnd Alþingis, dagsett 18.03.2005, yfirlit um helstu atriði umsagna um frumvarp til vatnalaga (frv. til VAL). Athugasemdir þessar eru frá 11 aðilum (þ.á m. OS), en sumar athugasemdir frá mismunandi aðilum lúta að sömu eða svipuðum atriðum og er þá fjallað um þau saman hér á eftir. OS hefur vissar athugasemdir við flest þau atriði, sem þar eru tiltekin. Er þær raktar hér í sömu röð og í tilgreindu yfirliti.

#### 1. Lögmannafélag Íslands:

*OS tekur undir þá athugasemd að tala ætti um "formbreytingu" í stað "fyrst og fremst."*

#### 2. Náttúrurfræðistofnun Íslands (NÍ): Athugasemdir eru í fimm meginliðum.

##### a) Lagst gegn skilgreiningu vatns sem jarðrænnar auðlindar og stjórnsýslulegrar vistunar þess hjá iðnaðarráðuneyti (IVR) og OS:

Jarðhitavatn sem orkuveri og grunnvatn eru nú þegar skilgreind sem "auðlindir í jörðu" skv. l. 57/1998, en það heiti er leyst af hólmi í frv. til VAL með heitinu "jarðrænar auðlindir." Undir það heiti eru líka felld orkubær vatnsföll skv. frv. til laga um rannsóknir og nýtingar á jarðrænum auðlindum, ("auðlindalaga"), sem liggur nú fyrir Alþingi. Er það í samræmi við raforkulög 65/2003 með síðari breytingum. Stjórnsýsluleg umsýsla með þessum auðlindum er skv. nefndum lögum á hendi IVR, og OS í umboði þess, sem er einnig í samræmi við lög um Orkustofnun 87/2003 og reglugerð um Orkustofnun nr. 308/2004, en þar hefur þegar verið lögfest heitið "jarðrænar auðlindir" í þeirri merkingu, sem hér um ræður, og þá líka fyrir vatn. Þessar hliðar vatnsmála eru þær, sem umrætt frv. til VAL fjallar um, sbr. 1. gr. þess frumvarps. Vatn í þessum skilningi er því nú þegar skilgreint sem jarðræn auðlind og stjórnsýslu þess skipað á þann veg, sem frv. til VAL kveður á og er það ítrekað í nefndu frv. til auðlindalaga.

*Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni*

##### b) Lagst er gegn sértækum lögum um eignarhald og umsýslu vatns, áður en fyrir liggur, hvernig vatnatilskipun [EB] verður innleidd:

Efnisbreyting er í raun ekki á eignarhaldi með frv. til VAL frá lögum 15/1923 (Vatnalög) og 57/1998 (auðlindalög), heldur formbreyting og samantekt á einum stað. Þróun löggjafar og stjórnsýslu hefur verið sú, að umsjón með vatnsauðlindum og vatnafræðilegri hlið vatnamála hefur orðið á forræði IVR og í umsýslu OS, og er ekki gerð breyting á því í frv. til VAL. Vatnatilskipun EB lýtur hins vegar að verndun vatnsgæða, sem er brýn þörf fyrir iðnaðar- og þéttbýlismenguðum löndum Evrópu. Lítið er til vatnalífrikis í tilskipuninni sem gleggsta vísisins fyrir vatnsgæðin og því lögð áhersla á eftirlit með því. Sú umsýsla, sem þar er gert ráð fyrir, lýtur að þessu viðfangsefni. Þau mál eru hérlendis á forræði umhverfisráðuneytis (UMH) og í umsjón Umhverfisstofnunar (UST) og gerir frv. til VAL ekki ráð fyrir breytingum á þeirri skipan. Frv. til VAL fjallar um aðrar hliðar vatnamála, en ekki um vatnsverndun og vatnsgæði og er því hér ekki um skörun að ræða.

*Orkustofnun telur athugasemd þessa ekki eiga við hér og því beri að hafna henni.*

##### c) Eignarhaldi á vatni gert of hátt undir höfði og nær að styrkja almannarétt:

Efnisbreyting er ekki gerð á eignarhaldi á vatni í frv. til VAL. Vægi einkaeignarréttar og almannaréttar er fremur samfélagspólitísk spurning en vatnarslega fagleg og tekur OS ekki afstöðu til hennar.

*Orkustofnun tekur ekki efnislega afstöðu til athugasemdarinnar*

##### d) Ekki rétt að fela OS stjórnsýslu- og eftirlitshlutverk í þessum málum:

Sem fyrr segir er þessi tillagða skipan mála í samræmi við gildandi lög og framlagt frv. til auðlindalaga. Sjá og aths. við 35. gr. frv. í grg. með frv., sbr. og lið a) hér að framan. Aðrar stofnanir hafa ekki sambærilegt hlutverk samkvæmt gildandi lögum, nema hvað varðar aðkomu veiðimálastjóra, sem lítið er til í frv. til VAL.

*Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni*

##### e) Stjórnsýslu- og eftirlitshlutverk ætti að vera í höndum UST og NÍ:

Hlutverk NÍ er samkvæmt 4. gr. laga 60/1992 að stunda undirstöðurrannsóknir á dýrafræði, grasfræði og jarðfræði landsins og skipulega heimildaöflun um náttúru Íslands. Vatnafræði er þar ekki getið, enda hefur hún stjórnsýslulega verið vistuð annars staðar, eins og fyrr greinir. NÍ hefur heldur ekki sýslað um vatnafræði, né er

þar fyrir hendi nein vatnafræðileg sérfræðipækking, sambærileg við OS. Aðalverkefni NÍ eru skv. sömu grein að stunda vísindalegar rannsóknir á náttúru Íslands með því, sem þeim fylgir (staflíður a. - d. og f. - i) og "...að leiðbeina um hóflega nýtingu náttúrulegra auðlinda með rannsóknum á mati á verndargildi vistkerfa og náttúruvænna og áhrifum mannvirkjagerðar og annarrar landnotkunar á náttúruna... (staflíður e)... Við mat á verndargildi skal NÍ hafa samráð við UST (staflíður i)." Þessu hlutverki og aðalverkefni NÍ er ekki breytt með frv. til VAL, né fela þessi ákvæði í sér neina þá stjórnsýslu eða eftirlit, sem um er fjallað í frv. til VAL. Aðkoma NÍ að rannsóknum og mati á verndargildi náttúruvænna gæti líka stangast á við slíka umsýslu, sem væri því á svig við fyrrnefnt hlutverk og aðalverkefni NÍ, enda stundar hún hana ekki á öðrum sviðum, þar sem reynsla hennar og færni er þó meiri en á sviði vatnafræða.

*Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni*

Hitt er annað mál, hvort efla beri NÍ til samhefðra rannsókna á vötnum landsins, sjálfa eða í samstarfi við aðrar stofnanir, eins og á öðrum náttúruverndarmálum landsins. Vert er að hafa í huga, að NÍ hefur búið um langan aldur við það naum kjör, að hún hefur fram til þessa í fjölda tilfella ekki getað lagt fram úr þekkingarsafni sínu nógu heildstæð og glögg yfirlit um náttúruvernd landsins, þegar þess hefur verið þörf, hvort sem er vegna nýtingar náttúrulegra auðlinda, verndargildis náttúruvænna eða upplýsinga fyrir landsmenn og ferðamenn, þrátt fyrir einbeitta viðleitni, þrotlausu ástundun og vönduð vinnubrögð. Á þetta hefur margsinnis verið bent í ýmsum skýrslum og álitum OS undanfarna áratugi. Mætti gjarnan bæta úr þeim vanda, en það verður ekki gert með því að fela NÍ umsýslu, sem er utan við hlutverk hennar og aðalverkefni. Ekki rétti vettvangurinn til að fjalla um vanda NÍ

Hlutverk UST er skv. 6. gr. 1. 44/1999 m.a. "...eftirlit með því að náttúru landsins sé ekki spillt með athöfnum, framkvæmdum eða rekstri..." (staflíður b)." UST fer í samræmi við það með umsjón með náttúruverndarsvæðum, mat á verndargildi náttúru Íslands og fleira því skylt, fyrir utan umsjón og eftirlit með öðrum þáttum umhverfis, mengunar og hollustu umhverfis þjóðarinnar. Að því leyti hefur UST samkvæmt gildandi lögum eftirlit með aðgerðum, sem geta stefnt umhverfi þjóðarinnar og náttúru landsins í hættu. Ekki er gert ráð fyrir neinni breytingu á þeirri skipan í frv. til VAL. Hins vegar fer UST að öðru leyti ekki með stjórnsýslu eða eftirlit með framkvæmdum á vötnum, hvað varðar tæknilegar ástæður eða með nýtingu vatns. Ljóst er, að OS muni þurfa að hafa náð samstarf við UST vegna stjórnsýslu sinnar og eftirlits um mörg atriði, skv. frv. til VAL, en UST mun þar styðjast við NÍ eftir því, sem við á. Hins vegar er það utan verksviðs UST að sýsla beint um þær hliðar vatnamála, sem hér er rætt um, enda hefur UST ekki gert athugasemdir um þau atriði.

*Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni*

**3. Kópavogsbær og 10. Samband íslenskra sveitarfélaga:** Gerðar eru athugasemdir um tvö atriði.

a) *Takmörkun á réttindum sveitarfélaga varðandi aðgang að landi til nýtingar vatnsréttinda og niðurfelling rúmra heimilda til eignarnáms:*

Um forgangsrétt sveitarfélaga til grunnvatns vegna vatnsveitna á þeirra vegum er fjallað í 15. gr. 1. 57/1998 og um heimildir til eignarnáms þess vegna (vegna almannahagsmuna í sveitarfélaginu) í 29. gr. sömu laga. Ekki er gert ráð fyrir í frv. til auðlindalaga, að þar verði á nein grundvallarbreyting. Fyrir þessum atriðum er því gerð grein í þessum lögum í tengslum við nýtingu og því ekki ástæða til að gera frekari grein fyrir þeim í frv. til VAL umfram eignarréttindin.

*Orkustofnun telur athugasemdirina ekki eiga við, þar eð fjallað er fullnægjandi um þessi atriði í l. 57/1998.*

b) *Mælt er á móti skyldu sveitarfélaga til að annast fráveitur "eftir því sem þörf er á" og auknum skyldum vegna þeirra.*

Hér er vísað til ákvæða í l. 7/1998 um hollustuhætti og mengunarvarnir, sem eru á forræði UMH. Í frv. til vatnalaga er hér aðallega um sameiningu ákvæða á einum stað að ræða, sem lagt er til að breyta í nefndum lögum.

*Orkustofnun tekur ekki afstöðu til þessarar athugasemdar.*

**4. Samtök atvinnulífsins / samtök iðnaðarins:** Gerðar eru athugasemdir við fjögur atriði.

a) *Lagt er til, að "minni háttar vötn" verði undanþegin lögnum:*

Skilgreining "minni háttar vatna" í vatnalögnum 15/1923 er ekki í samræmi við vatnafræði nútímans, enda afmörkun þeirra gagnvart einhverjum "meiri háttar vötnum" óhjákvæmilega óljós og orkar tvímælis, sem getur leitt til lagaóvissu. Þessi "minni háttar vötn" eru auk þess hluti af hringrás vatnsins, en ekki einhver einangruð fyrirbæri, og eru því liður í miklu meiri vötnum, sem eru viðfangsefni frv. til VAL.

*Orkustofnun telur, af faglegum og tæknilegum ástæðum, ekki efni til að verða við athugasemdinni.*

b) *Ekki þörf á að fella jarðhita og grunnvatn undir lögin:*

Grunnvatn er höfuðuppspretta neysluvatns í landinu (líklega 95 - 97 %) og snar þáttur í vatnsföllum landsins (um 20 %), en það streymir eins og annað vatn um lönd og landareignir og frá einni landareign til annarrar. Það er því óaðskiljanlegur hluti af hringrás vatnsins og verður því ekki skilið frá yfirborðsvatni í umsýslu né eignarhaldi. Sama gildir um jarðhitann, hvað varðar eiginleika hans sem jarðhitavatns, en þeir einir eru til umfjöllunar í frv. til VAL. Gilda þessi viðhorf bæði um eignarhald og skynsamlega nýtingu.

*Orkustofnun telur, af faglegum og stjórnsýslulegum ástæðum, ekki efni til að verða við athugasemdinni.*

c) *Ekki talin þörf á staðfestingu eða eftirliti ráðherra með vatnafélögum:*

Afskifti IVR takmarkast við staðfestingu á samþykktum félaganna. Er það í samræmi við viðfangsefni og verkefni félaganna (vatn og vatnaaðgerðir), en IVR fer með yfirstjórn þessara mála og þar með aðstefnd markmið frv. til VAL (1. gr.), og nær því stjórnun IVR til þeirra, hvað varðar vatn og avatnaaðgerðir.

*Orkustofnun telur að staðfesting IVR á samþykktum vatnafélaga verður að teljast eðlileg í ljósi viðfangsefna þeirra og verkefna.*

d) *Ekki talin þörf á leyfum eða eftirliti OS:*

Leyfi þau, sem OS er ætlað að veita skv. frv. til VAL eru annars vegar leyfi fyrir miðlunarlon, sem eru 1.000 m2 að flatarmáli eða stærri (23. gr.), og hins vegar leyfi til niðurlagningar mannvirkja (25. gr.). Við afmörkun stærðar miðlunarlóna er tekið mið af náttúruverndarlögum 44/1999, en vötn af þessari stærð njóta sérstakrar verndar skv. þeim. OS hlýtur að hafa samráð við UST vegna slíkra leyfa, en UST sýslar um nefnda vernd. Niðurlagning mannvirkja getur haft umtalsverð vatnafarsleg áhrif, auk þess sem gæta þarf öryggissjónarmiða vegna mannvirkja, sem geta verið hrörandi og því hættuleg, einkum ef þau fá að drabbast niður án eftirlits.

Um tilkynningarskyldu til OS vegna framkvæmda, og um heimildir OS til að setja skilyrði um þær, er fjallað ítarlega í athugasemdum við 35. gr. í grg. með frv. til VAL. Verður það ekki endurtekið hér, en þörfin á tilkynningarskyldunni byggir á viðfangsefni frv. og því, að framkvæmdir geta haft veruleg og óafturkræf áhrif á vötn og vatnsréttindi annarra, skert nýtingarhagsmunir og almannahag, fyrir utan önnur spjöll, sem þeim geta fylgt. Auk þess er talin þörf á tilkynningarskyldu vegna hlutverks OS skv. l. 87/2003 (um Orkustofnun). Tilkynningarskylda getur tæplega talist mjög íþyngjandi fyrir hinn tilkynningaskylda aðila, en lausung og losarabragur við framkvæmdir getur komið illa niður á mörgum stöðum og hjá mörgum aðilum. OS eru því ætlaðar heimildir til að setja skilyrði um framkvæmdina, m.a. ef þess er talin þörf af tæknilegum ástæðum eða vegna varðveislu nýtingarmöguleika vatnsins. Hér er um heimild að ræða en ekki skyldu og tekið mið af því, að heimild verði ekki beitt, nema að gefnum tilefnum. Framkvæmdir þessar geta verið leyfis- eða eftirlitsskyldar skv. öðrum lögum og af hálfu annarra aðila (skipulags- og byggingarlög 73/1997, náttúruverndarlög 44/1999, lög um hollustuhætti og mengunarvarnir 7/1998, lög um varnir gegn landbroti 91/2002, lög um lax- og silungsvæði 76/1970 o.fl.). Almannahagsmunir og góð og skipuleg umgengni við vötn og nýtingu þeirra kalla á stjórnsýslu og eftirlit OS með þeim afmarkaða hætti, sem frv. til VAL gerir ráð fyrir.

*Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni*

**5. Samorka, 9. Orkuveita Reykjavíkur:**

*Bent á, að ástæða sé til að skoða lög um veitustarfsemi heildstætt, svo að sömu lög gildi um allar vatnsveitur:*

Lög um vatnsveitur sveitarfélaga 32/2004 lúta að skyldum sveitarfélaga til að útvega almenningi, heimilum og atvinnufyrirtækjum lífsnauðsynina vatn, eftir því sem kostur er og hagkvæmt verður talið, svo og að rekstraratriðum, sem af því leiðir, og eru þessi mál á forræði félagsmálaráðuneytis. Tengjast þau ákvæðum í l. 57/1998 og frv. til VAL um forgangsrétt sveitarfélaga að neysluvatni vegna vatnsveitna sveitarfélaganna. Fyrir utan ákvæðin um skylduna til að mæta neysluvatnsþörf íbúa sveitarfélaganna eru lög þessi um mörg tæknileg og rekstrarleg atriði sambærileg við t.d. raforkulög 65/2003 með síðar áorðnum breytingum. Því er til álita að hafa heildstæð lög um vatnsveitur, hvað varðar tæknilegar og rekstrarlegar hliðar þeirra (sama gildi um hitaveitur). Eignarréttarleg atriði varðandi neysluvatnsauðlindina og aðgang að henni væri þá að finna í vatnalögum (ef frv. til VAL verður að lögum) og l. 57/1998 (auðlindalögum), svo að hugsanlega mætti fella ákvæðið um skyldur sveitarfélaga til vatnsveitna inn í t.d. almenn lög um sveitarfélög. Slík heildarskoðun snertir að vísu ekki frv. til VAL beint.

*Orkustofnun telur ástæðu til að taka undir þessa athugasemd um heildstæða skoðun á lögum um vatnsveitur (og hitaveitur).*

## 7. Veidimálastjóri: Gerðar eru athugasemdir við tvö atriði.

### a) Lítið tillit til áhrifa vatnsveitna á lífríki og fiskitegundir:

Skv. 43. gr. l. 76/1970 (um lax- og silungsveiði) skal veidimálastjóri láta fara fram líffræðilega úttekt á veiðivötnum, ef hættu er á, að þau spillist vegna tóku jarðefna úr þeim eða vegna mannvirkjagerðar, en í 42. gr. sömu laga er gert skylt að ganga fisk- og seiðahelt frá veitum úr vatnsföllum, ef við á. Ekki er getið sérlega um tilkynningarskyldu til veidimálastjóra vegna nefndra aðgerða. Skv. frv. til VAL (2. mgr. 35. gr.) er gert ráð fyrir, að veidimálastjóri sendi OS tilkynningu um umsóknir um leyfi til gerðar fiskvega eða annarra veiðivatnamannvirkja, sem honum berast. Ljóst er því, að OS verður að vera í nánu samstarfi við veidimálastjóra, þegar veiðivötn eru annars vegar - og öfugt. Meira en sjö áratugir eru frá því að lög um veiði vatnafiska voru skilin frá vatnalögum 15/1923. Ekki er dregið úr tilliti til þeirra laga í frv. til VAL, heldur gætu ákvæði þess frekar orðið til að efla aðkomu veidimálastjóra að lögboðnum verkefnum hans, eins og lýst er hér að framan.

*Athugasemd þessi virðist ekki byggja á breytingum frá gildandi lögum í frv. til VAL.*

### b) Ekki er gert ráð fyrir umsögnum eða samþykki veiðifélaga vegna framkvæmda:

Skv. VIII. kafla (um veiðifélög) l. 76/1970 hafa veiðifélög ekki umsagnar- né samþykktarrétt vegna framkvæmda í vötnum, umfram það sem sértek varsla hagsmuna þeirra heimilar. Á þessu er ekki ráðgerð nein breyting í frv. til VAL. Frumvarpið fjallar um vatnið sjálft en ekki um lífríkið í því sem slíkt, né verndun þess eða nýtingu. Það er viðfangsefni l. 76/1970 (um lax- og silungsveiði), sem eru á forræði landbúnaðarráðuneytisins og er ekki sýnileg ástæða til að ganga lengra þeirra nytja vegna í frv. til VAL en gert hefur verið í þeim lögum og að þeim óbreyttum.

*Athugasemd þessi virðist ekki byggja á breytingum frá gildandi lögum í frv. til VAL.*

## 11. Bændasamtök Íslands: Gerðar eru athugasemdir við sex atriði.

### a) Eignarréttur landeigenda sé fyrir borð borinn:

Eignarréttur landeigenda til alls vatns á landareign þeirra er kyrfilega staðfestur í frv. til VAL og þó aukinn að því leyti, að dregið er úr heimildum annarra til vatnssóknar í land hans vegna annarra þarfa en til heimilis og bús. *Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni.*

### b) Búsparfir ætti að skilgreina viðari en gert er:

Miðun búsparfa við kvikfjárrækt eina byggir á því, að sá háttur búskapar felur í sér, eða getur falið í sér, nýtingu gjörvalls eignarlandsins, eftir því sem það er nýtanlegt. Kvikfjárræktinni fylgir eðlilega öll sú afurðavinnsla, sem eðlileg eða venjuleg er á búinu sjálfu. Annar búskapur (fiskeldi, ylraekt, ferðamannaútvægur o.s.frv.) nýtir oftast aðeins lítinn hlut bújarðarinnar, en getur verið stórfelldur atvinnurekstur að öðru leyti, eða þá að veitu neysluháfs vatns er ekki þörf til hans (skógrækt). Þar er því ekki um hefðbundna nýtingu að ræða, svo sem tíðkast hefur frá upphafi Íslandsbyggðar, né er verið að viðhalda landnýtingu heilla jarða. Að sjálfsögðu er álitamál, hvort viðhalda skuli slíkrri landnýtingu yfir höfuð, en rétt var talið að útiloka ekki þann möguleika. Annar búskapur, eins og lýst er hér að framan, er atvinnurekstur án heildarnýtingar jarðar, sem væri þá háður markaðsaðgegn að vatni, eins og hver annar atvinnurekstur (verkstæði, stóriðja) á landareigninni. Ef forgangur skyldi vera til þess vatns í annarra lönd, þá hefði líka nánast öll vatnstaka til atvinnurekstrar öðlast forgang. Bent skal á, að tilgreindur forgangur í frv. til VAL lýtur annars vegar að hömlum á undanskilum vatnsréttinda til heimilis- og búsparfa frá fasteign (ráðherraleyfi) og hins vegar heimild til vatnssóknar í annarra lönd til að mæta þeim þörfum. Talið er eðlilegt, að þar ráði að öðru leyti markaðsaðstæður, þegar tilgreindum forgangsbörfum hefur verið fullnægt. Ítarlega er fjallað um forsendur skilgreiningar á búspörf í aths. við 2. gr. í grg. með frv. *Athugasemd þessi getur verið álitamál, en Orkustofnun bendir á, að verði orðið við henni væri um grundvallarþreyingu að ræða frá þeim hugmyndum sem gengið er út frá í frumvarpinu varðandi forgang að vatni*

### c) Netlög ætti að miða við hólma og sker:

Svo er gert í frv. til VAL, sjá 4. mgr. 11. gr. *Orkustofnun telur athugasemd þessi ekki eiga við.*

### d) Athugasemdir við stjórnsýslulega aðkomu OS:

Grein hefur verið gerð hér fyrir þessu atriði, en annars vísast aftur til aths. við 35. gr. í grg. með frv. *Orkustofnun telur því ekki ástæðu til að verða við athugasemdinni*

### e) Líta þarf til framtíðarmöguleika auðlinda við mat á eignarnámsbótum:

Hér mun vera horft til 37. og 38. gr. í frv. til VAL. Vísað er til almennra reglna um eignarnám í 37. gr. Að því leyti, sem slíkar reglur fela í sér verðmætamat vegna framtíðarnýtingar, þá á það við hér líka. Annars gætu verið torkvæði á að setja ákvæði um slíka nýtingu inn í þessi lög ein og sér. Hér er því um að ræða almennt atriði um eignarnámsbætur.

*Orkustofnun telur athugasemd þessa ekki eiga við.*

f) *Ákvæði skortir um vatnsmiðlun í jarðvegi (þ.m.t. endurheimt votlendis):*

Breytingar á vatnsmiðlun í jarðvegi geta haft í för með sér breytingar á vatnsflæði, aurburði vatnsfalla og efnaflæði til þeirra, hvort sem er vegna framræslu eða svokallaðrar "endurheimtar votlendis." Framræsla veldur auknum sveiflum á nefndum þáttum, en uppstíflun afrennslis á upprunalegu votlendi (í endurheimtarskyni) dregur úr slíkum sveiflum. Þessar aðgerðir geta því haft veruleg áhrif á vatnsföll. Aðgerðirnar falla væntanlega undir vatnafarslegar framkvæmdir, sem eru tilkynningaskyldar til OS, og hefur þá OS færi á að setja skilyrði um framkvæmdirnar. Er það í raun jafngildi leyfisumfjöllunar, en þó sá munur á, að ávallt verður að afla leyfis, en skilyrði þarf ekki að setja nema tilefni séu til.

*Orkustofnun telur athugasemd þessa í sjálfu sér eiga rétt á sér, en ákvæði frv. til VAL duga líklega til að mæta þörf hennar.*

Ekki er hér fjallað um fleiri atriði í umsögnunum, en bent skal á, að laga þarf ákvæði 7. gr. laga 76/1970, þar sem vísað er til 7. og 8. gr. í lögum 15/1923, en skv. frv. til VAL yrðu þær greinar leystar af hólmi af 13. gr. og 14. gr. frv., sbr. einnig 10. gr. frv.

Elín Smáradóttir  
lögfræðingur á skrifstofu orkumálastjóra

Freysteinn Sigurðsson  
sérfræðingur á Auðlindadeild