

Sérálit fulltrúa frjálsra félagasamtaka á samráðsvettvangi skipuðum af ráðherra –

28. janúar 2026

1 SÉRÁLIT fulltrúa umhverfis- og náttúruverndarsamtaka á samráðsvettvangi um vinnu vegna endurskoðunar laga um stjórn vatnamála skipuðum af umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

Með erindisbréfi 21. febrúar 2025 skipaði ráðherra sex fulltrúa sína í s.k. verkefnahóp til að semja „tillögu að frumvarpi um breytingar á lögum um stjórn vatnamála eða endurnýjaðri löggjöf og hugsanlega öðrum lögum og viðhlítandi reglugerðum ef þörf er á“.

Verkefnahópnum var í erindisbréfi veittur frestur til að skila tillögum sínum til 1. júní 2025. Í erindisbréfi sagði að hópurinn skyldi „viðhafa reglulegt samráð við viðeigandi ráðuneyti, og haghafa, m.a. atvinnuvegaráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins og fulltrúa frjálsra félagasamtaka auk annarra haghafa sem hópurinn metur að eiga þurfi samráð við. Hópurinn skal einnig eiga samráð við viðeigandi stofnanir eftir því sem tilefni er til.“

Ráðherra ákvað jafnframt að skipa s.k. samráðsvettvang og óskaði tilnefningar frjálsra félagasamtaka á hann. Var undirritaður tilnefndur af 32 slíkum samtökum á sviði umhverfis- og náttúruverndar 28. mars 2025.

Boðaði ráðuneytið til tveggja funda, í maí og nóvember 2025, þar sem fulltrúar í verkefnahópi veittu almennt yfirlit um starf hópsins og svöruðu spurningum. Á samráðsgátt stjórnvalda 22. desember 2025 voru fulltrúum á samráðsvettvangi birt drög að frumvarpi til nýrra laga um stjórn vatnamála, um leið og almenningi, þar sem þeim, líkt og öllum almenningi, var gefinn kostur á að gera athugasemdir til og með 26. janúar 2026. Þann 22. janúar 2026 var undirrituðum fulltrúa tilkynnt að sá frestur yrði framlengdur til 2. febrúar 2026. Er slík umsögn hér með gerð í formi sérálits fyrir hönd félagasamtakanna sem tilnefndu fulltrúa á samráðsvettvanginn.

Sérfræðingar á viðkomandi sviðum hafa komið að gerð sérálitsins á vegum félagasamtakanna þó ég beri einn ábyrgð á því. Af hálfu frjálsra félagasamtaka er því fagnað að verkefnahópurinn hafi valið þá leið að semja drög að frumvarpi til nýrra laga um stjórn vatnamála. Líkt og rakið er í almennum athugasemdum er fylgja frumvarpsdrögunum hefur sýnt sig að verulegir hnökrar eru á innleiðingu vatnatilskipunar eins og framkvæmdin er og gildandi lög eru úr garði gerð, þó skammt sé frá því að reyna fór á lögin, eða aðeins rúm þrjú ár, er upp kom ágreiningur um gildi virkjunarleyfis Hvammsvirkjunar sem var gefið út í desember 2022. Það mál er reifað í kafla 1.3 í almennum athugasemdum með frumvarpsdrögunum. Eru þessi misserin rekin mál af ýmsum aðilum á lægri dómstigum gegn íslenska ríkinu þar sem tekist er á um margs konar leyfi veitt á liðnum árum til

starfsemi sem áhrif hefur á grunnvatn og yfirborðsvatn, þar með talinn strandsjó, en ástand viðkomandi vatnshlota er ómetið.

Fordæmið sem til varð með dómi Evrópudómstólsins 1. júlí 2015, og reifað er í kafla 1.2 í almennum athugasemdum með frumvarpsdrögum, er stefnumarkandi um þetta, og síðari dómur mikilvægur leiðarvísir. Því ber að fagna að brugðist hefur verið að nokkru við fordæmum á vettvangi Evrópudómstólsins svo sem reifað er í almennum athugasemdum með frumvarpsdrögum. Um leið er það miður að ekki hefur verið tekist á við alla þá verulegu innleiðingargalla sem Eftirlitsstofnun EFTA, ESA, telur enn vera til staðar á Íslandi og lýst er bæði í skýrslum stofnunarinnar um innleiðingu vatnaáætlunar frá 7. apríl 2025, en ekki síður í bráðabirgðaáliti hennar frá 6. júní 2025 um innleiðingu bindandi umhverfismarkmiða með setningu aðgerðaráætlunar vatnaáætlunar og framkvæmd þeirra aðgerða. Þær athugasemdir lúta m.a. að reglulegri og sérstakri endurskoðun útgefinna leyfa og eiga við um gildandi virkjunarleyfi og leyfi til sjókvíaeldis. Þau voru öll gefin út án þess að mat hafi verið lagt á hvort starfsemin muni leiða til hnignunar vatnshlota, nema það sem minnst var á hér að framan. Þessi starfsemi er jafnframt sú sem skv. skýrslum ESA frá fyrra ári hefur langmest áhrif á vatnshlot í Noregi og á Íslandi.

Ekki gefa tillögur sem nýlega voru gerðar aðgengilegar um undirbúning næstu vatnaáætlunar, sem gilda á 2028 til 2033, góðar vonir um að bætt verði á næstunni úr fyrri tregðu við að standa við samningsskuldbindingar EES samningsins og koma á þeim aðgerðum sem þarf til að bindandi umhverfismarkmiðum verði náð. Ekki er í frumvarpsdrögum brugðist við dómi EFTA-dómstólsins frá 16. desember 2025 í máli E-7/25. Varúðarregla svífur ekki beinlínis yfir vötnum í frumvarpsdrögum og mörgum spurningum er ósvarað um framkvæmdina, svo sem um setningu umhverfismarkmiða, réttaráhrif og breytingar á vatnavefsja, hvernig ríkið hyggst koma ætluðum aðgerðum til framkvæmda og tryggja aðkomu almennings. Um það verður þó ekki deilt, að skyldur íslenska ríkisins skv. vatnatilskipun fela í sér tiltekna niðurstöðu eða Sérálit fulltrúa frjálsra félagasamtaka á samráðsvettvangi skipuðum af ráðherra – 28. janúar 2026 2 árangur (obligation of result) ólíkt annarri umhverfislöggjöf. Þetta þarf, líkt og varúðarreglan og virk þátttaka almennings, að endurspeglast í lögum og á orðalag eins og „leitast við“ ekki heima í lögum um stjórn vatnamála.

Undirritaður bendir á að frumvarpsdrögin afnema lögbundna þátttöku félagasamtaka, en ráðgjafanefnd þeirra o.fl. er hluti stjórnvalda vatnamála skv. 1. mgr. 9. gr. gildandi laga. Virku samráði verður að finna stað í frumvarpi til nýrra laga, en samráðsvettvangur sem ráðherra yrði „heimilt“ að efna til skv. 10. gr. frumvarpsdraga lofar ekki góðu. Brot verða að sæta raunverulegum viðurlögum eins og vatnatilskipun krefst. Er í sérálitinu lögð til sektarákvæði lík þeim sem eru í samkeppnislögum. Í frumvarpsdrögin skortir ákvæði um tímafresti til að ná umhverfismarkmiðum en sá frestur leið 15 árum eftir að vatnatilskipunin varð bindandi

hér á landi 1. maí 2009. Fresturinn er því þegar úti fyrir nokkrum misserum eða 1. maí 2024. Setur það stjórnvöldum vissar skorður. Í frumvarpsdrögin vantar fáeinar skilgreiningar og í athugasemdir þeirra skortir alveg á umfjöllun um sérstök jarðhita(vatns)hlot, sem enn hafa ekki verið afmörkuð, líkt og reifað er í viðauka B við skýrslu Veðurstofunnar frá 2019, sem og einnig fyrirheit um það hvenær stjórnvöld hyggist ljúka ástandsmati allra vatnshlota, en það hefur verið einn helsti Akkilesarhæll innleiðingar vatnatilskipunar hér á landi hingað til.

Úr fyrrgreindu og öðrum annmörkum frumvarpsdraganna er að nokkru og eftir föngum reynt að bæta í meðfylgjandi breytingatillögum sem settar eru inn sem breytingar á texta sjálfra frumvarpsdraganna, og eru tillögur undirritaðs rauðlitaðar en texti frumvarpsdraganna yfirstrikaður eftir því sem við á. Er hér litið til vatnatilskipunar en einnig norskra laga og íslenskra aðstæðna. Til hægðarauka er númerum frumvarpsgreina ekki riðlað, en alls eru gerðar athugasemdir við 21 af samtals 35 ákvæðum frumvarpsdraganna en hvorki hreyft við viðauka II né greinargerð. Þær nýju skilgreiningar sem er að finna í 3. gr. frumvarpsdraganna sýnast ekki allar nægilega ígrundaðar og er í séráliti mínu m.a. lagt til að skilgreining á stöðuvatni taki betur mið af frumtexta vatnatilskipunar og íslenskum lagalegum og jarðvísindalegum veruleika og sérstakur fyrirvari er um skilgreiningu straumvatns. Skipulega þarf að yfirfara allar nýju skilgreiningarnar að þessu leyti. Þá er bent á að rækilega þarf að fara yfir 35. gr. um breytingar á öðrum lögum og samræma en ekki gafst tækifæri til að fara gaumgæfilega yfir þá grein.

Vona ég að vel verði tekið í þetta framlag frjálsra félagasamtaka til innleiðingar tilskipunarinnar þó vissulega verði það ekki fullkomið á svo skömmum tíma. Takmarkaður tími er til stefnu, þar sem þingmálaskrá Alþingis gerir ráð fyrir framlagningu frumvarps þegar 27. febrúar 2026, eftir rétt tæpan mánuð. Sjálfsagt er kynna sérálitið fyrir ráðuneytinu á fundi og veita aðgang að vinnugögnum, en jafnframt er tekið fram að verkefnið hefur hingað til ekki notið opinbers stuðnings í neinu formi.

Reykjavík, 28. janúar 2026, Snæbjörn Guðmundsson, jarðfræðingur, fulltrúi 32 umhverfis- og náttúruverndarsamtaka á skipuðum samráðsvettvangi ráðherra.