

# Nýtt stjórnkerfi vatnamála hér á landi

Árið 2000 tók Evrópusambandið mikilvægt skref þegar það innleiddi rammtilskipun um verndun vatns (vatnatilskipun 2000/60/EB). Árið 2007 samþykkti Alþingi að innleiða vatnatilskipunina hér á landi með þingsályktun, og var hún innleidd hér á landi, og þar með nýtt stjórnkerfi vatnamála, með setningu laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála. Fyrsti áfangi við innleiðingu þess nær yfir árin 2011-2015. Með því er komið á lögbundinni stjórnun og vernd vatns óháð stjórnsýslumörkum, samþættri vatnastjórnun óháð mismunandi stefnumörkun sveitarfélaga, og tímasettri áætlun um aðgerðir til að bæta ástand vatns eða viðhalda góðu ástandi þess. Í lögunum nær skilgreining á vatni yfir ár, stöðuvötn, árósa, sjávarlón, strandsjór, grunnvatn og jökla.

## Staðreyndir um vatn og vatnaáætlun

Vatn er undir staðbundnu álagi af mannavöldum á nokkrum svæðum á Íslandi, einkum við stærri þéttbýli, ýms framleiðslufyrirtæki, iðnaðfyrirtæki og á virkjunarsvæðum. Víða á meginlandi Evrópu er mun meira álag á vatn, og þar býr nær helmingur íbúanna á svæðum þar sem vatn er undir einhverskonar álagi. Á heildina lítið er talið að um 20% yfirborðsvatns á meginlandi Evrópu stafi hætta af mengun, 60% evrópskra borga ofnýtir grunnvatnsuppsprettur og 50% votlendis er í hættu. Sambærilegar upplýsingar verða teknar saman fyrir Ísland á næstu árum.

Vatnaáætlun er lokaafurð innleiðingar hins nýja stjórnkerfis vatnamála. Helstu þættir vatnaáætlunar eru flokkun vatns í vatnshlot, kortlagning álags og áhrifa á vatnshlot af manna völdum, yfirlit yfir vernduð svæði, umhverfismarkmið, aðgerðaráætlun og vöktunaráætlun. Við gerð vatnaáætlunar er gert ráð fyrir viðtæku samráði við hagsmunaaðila og almenning m.a. með opinberum kynningum. Hver vatnaáætlun gildir í 6 ár í senn og á næstu 6 ára tímabilum verður hún endurskoðuð og betrubætt. Gert er ráð fyrir að fyrsta vatnaáætlun Íslands taki gildi í byrjun árs 2016. Með reglugerð um stjórn vatnamála er Íslandi skipt í fjögur vatnasvæði. Í hverju vatnasvæði verða vatnasvæðisnefndir sem í eiga sæti fulltrúar stjórnvalda, hagsmunaaðila og almennings sem taka muna þátt í gerð vatnaáætlunar.

## Á nokkrum stöðum hér á landi er staðbundið álag á vatn

Vatn er forsenda alls lífs á jörðinni því allt líf þarf á vatni að halda. Vatn er lykilþáttur í mótun landslags og er hluti af sköpun og viðhaldi velmegunar og hagkerfis samfélaga, m.a.

vegna, landbúnaðar, fiskveiða, raforkuframléiðslu, iðnaðar, ferðamennsku og flutninga.

Hér á landi er stór hluti vatns í góðu ástandi, ómengað og lítt raskað. Á nokkrum stöðum er vatn undir álagi, eins og áður sagði, og því hugsanlegt að ástand þess sé ekki ásættanlegt. Óæskileg áhrif á vatn hafa aukist víða í Evrópu m.a. vegna iðnaðar, heimilshalds, landbúnaðar, ræktunar, afþreyingar og ferðabjónustu. Álag á vatn eykst stöðugt vegna nýrra íbúðarhverfa, varnargarða, hafna, námugraftar, notkunar áburðar og varnarefna, losunar frárennslis og vegna fiskveiða. Mengun og breyting á vatnsfarvegum og vatnsrennslis hafa mikil og oft óæskileg áhrif á vatn.

Öllum má vera ljóst að vatn er ekki óþrjótandi auðlind og mikilvægt að leggja mat á hana, hlúa vel að henni. Því er vatnastjórnun og vatnsvernd nauðsynleg, líka hér á landi.

## Flokkun vatns í vatnshlot er forsenda innleiðingar hins nýja stjórnkerfis vatnamála

Samkvæmt vatnatilskipuninni skal skipta öllu vatni, bæði yfirborðsvatni og grunnvatni, í vatnshlot (water bodies). Ein á og vatnasvið hennar getur verið eitt vatnshlot, allt frá minnstu lækjum til strandar, sem og stöðuvatn og vatnasvið þess, árós og vatnasvið hans, grunnvatn í samfelldu lagi og strandsjór í einum firði.

Notkun einingarinnar vatnshlot er talin besta leiðin í vatnastjórnun. Flokkun vatns í vatnshlot er óháð stjórnsýslumörkum því vatn getur runnið í gegnum fleiri en eitt sveitarfélag á leið sinni til sjávar.

Álag af völdum mengunar eða annarra þátta getur haft þau áhrif að skilgreindum vatnshlotum fjölgi. Þannig getur þurft að skipta einni á upp í tvö vatnshlot þar sem lítt snortinn hluti hennar er eitt vatnshlot og raskaður/mengaður hluti hennar er annað.

Samþætt vatnastjórnun leiðir til heilðrænnar verndar þess vatns sem er í hverju vatnshloti, allt frá uppruna til ósa, með samræmdri aðferðarfræði þar sem allir hagsmunaaðilar taka þátt í ákvarðanatöku. Einstaka mæling á vatnsgæðum gagnast lítið nema heildarmyndin sé skoðuð, og metið hvernig ástand vatns er ofar eða neðar í vatnshlotinu.

Með innleiðingu nýs stjórnkerfis vatnamála skal útbúa vatnaáætlun svo bæta megi ástand vatnshlota eða koma í veg fyrir að ástand þeirra versni. Þátttaka almennings er mikilvæg við gerð slíkrar áætlunar.

## Vatn skal ná góðu vistfræðilegu og efnafræðilegu ástandi, til þess að vernda heilsu manna, vistkerfi, neysluvatn og líffræðilegan fjölbreytileika

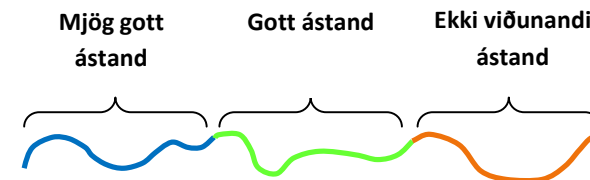
Samkvæmt lögum um stjórn vatnamála skal umhverfismarkmiðum um gott vistfræðilegt og efnafræðilegt ástand vatns náð fyrir árslok 2021. Vægari umhverfismarkmið má setja ef ógerlegt eða óhóflega dýrt er að ná góðu ástandi, þó með því skilyrði að ástand vatns versni ekki frekar (sbr. 16. gr. laga um stjórn vatnamála).

Skilgreining á vistfræðilegu ástandi nær til allrar vatnaflóru og -fánu, næringarefnainnihalds, þátta eins og seltu og hitastigs, efnamengunar, vatnsmagns, vatnsrennslis, vatnsdýpis og lögunar vatnsfarvegjar. Flokkunarkerfi fyrir vistfræðilegt ástand yfirborðsvatns gerir ráð fyrir fimm gæðaflokkum:

- Mjög gott ástand
- Gott ástand
- Ekki viðunandi ástand
- Slakt ástand
- Lélegt ástand

**Mjög gott ástand** er skilgreint sem ekkert eða mjög lítið álag af manna völdum (viðmiðunarástand); **gott ástand** er skilgreint sem lítið raskað af manna völdum (smávægileg frávík frá viðmiðunarástandi); **ekki viðunandi ástand** er skilgreint sem nokkur röskun af manna völdum (nokkurt frávík frá náttúrulegu ástandi) o.s.frv. Lendi vatn í þremur síðast töldu flokkunum er aðgerða þörf til þess að bæta ástand þess.

Eins og áður sagði getur á skipst upp í fleiri en eitt vatnshlot vegna álags. Myndin hér fyrir neðan sýnir á sem er í mjög góðu ástandi við uppsprettu en mengast smám saman eftir því sem neðar dregur á vatnasviði hennar.



Ákvörðun um efnafraðilegt ástand vatnshlots byggir á gæðaviðmiðum fyrir 33 mengunarefni, svokölluð forgangsefni. Flokkunarkerfi fyrir efnafraðilegt ástand gerir ráð fyrir tveimur gæðaflokkum, þ.e. **gott efnafraðilegt ástand** og **nær ekki góðu efnafraðilegu ástandi**.

Flokkunarkerfi fyrir grunnvatn miðar við efnaástand og magnástand og tvo gæðaflokka, þ.e. **gott og slakt efnafraðilegt ástand**, og **góð og óviðunandi magnstaða**. Markmið stjórnar vatnamála er að grunnvatn skuli ekki vera mengað og að jafnvægi sé á milli vatnstöku og endurnýjunar grunnvatns.

### Innleiðingarferli nýs stjórnkerfis vatnamála

Innleiðing nýs stjórnkerfis vatnamála á sér stað í 6 ára tímabilum. Hér á landi nær fyrsta tímabilið yfir 5 ár, þ.e. 2011-2015, samkvæmt samkomulagi um flýtimeðferð vegna tafa sem orðið hafa á innleiðingunni. Í reglugerð um stjórn vatnamála er hlutverk stofnana í vatnastjórnun skilgreint.

Eftirlitsstofnun EFTA mun fylgast með hverju skrefi í innleiðingunni hér á landi. Fyrstu skýrslu um vatnastjórnun, svokallaðri stöðuskýrslu, skal skila til ESA um mitt ár 2013. Gert er ráð fyrir að fyrsta vöktunaráætlunin verði staðfest fyrir 1. júlí 2014 og fyrsta vatnaáætlunin fyrir árslok 2015, ásamt aðgerðaráætlun um hvernig markmiðum um bætt ástand vatnshlota verði náð. Eins og áður sagði skal allt vatn hér á landi hafa náð góðu ástandi fyrir lok árs 2021.

### Þátttaka og samráð við hagsmunaaðila og almenningur er lykilatriði við vatnastjórnun

Allir Íslendingar hafa rétt á því að hafa áhrif á vatnastjórnun. Íbúar og aðrir hagsmunaaðilar þekkja sitt heimasvæði og því er þátttaka þeirra mikilvæg m.a. til að finna hvar álag á vatn er til staðar og hvaða aðgerða er þörf til að bæta eða viðhalda ástandi vatns.

Samráð vegna undirbúnings vatnaáætlunar er nú þegar hafið með kynningu á Áfanga- og verkáætlun 2011-2014. Almennigur er hvattur til að skoða áætlunina og senda Umhverfisstofnun ábendingar eða athugasemdir meðan á kynningartíma hennar stendur, sem og þegar vatnaáætlunin sjálf fer í kynningu.

Á hverju vatnasvæði skal starfa vatnasvæðisnefnd þar sem sitja fulltrúar Umhverfisstofnunar, sveitarfélaga, heilbrigðisnefnda, náttúruverndar- eða umhverfisnefnda, ráðgjafanefndar fagstofnana og eftirlitsaðila, og ráðgjafanefndar hagsmunaaðila. Hagsmunaaðilar og

almennigur, t.d. frjáls félagasamtök á sviði útivistar, stangveiða, ferðaþjónustu, náttúruverndar og umhverfisverndar, geta haft áhrif á ákvarðanir og áætlanagerð og komið sjónarmiðum sínum á framfæri, annað hvort í gegnum ráðgjafanefnd hagsmunaaðila eða með því að snúa sér beint til vatnasvæðisnefndar.

### Vatnatilskipunin er rammatilskipun yfir margar aðrar Evróputilskipanir

Þar eru helstar; grunnvatnstilskipun, tilskipun um umhverfisgæðastaða, ákvarðanir um vöktunarnet viðmiðunarstaða til vöktunar á vistfræðilegu ástandi, skólp tilskipun, tilskipun um níttrat frá landbúnaði og annarri dreifðri starfsemi, baðvatnstilskipun, neysluvatnstilskipun og flóðatilskipun. Auk þess tengist haftilskipunin vatnatilskipuninni.

### Flóðatilskipunin

Síðustu ár hafa loftslagsbreytingar orðið hraðari en áður og er þess að vænta að þær muni valda aukinni úrkomu og meiri flóðahættu í Norður-Evrópu. Tíðni flóða hefur nú þegar aukist á þessu svæði. Frá 1990 hafa 259 flóð í ám verið skráð, þar af 165 frá árinu 2000. Flóðatilskipun ESB innleiddi ný tilmæli um að aðildarríkin skuli setja áætlun um flóðaáættustjórnun inn í vatnaáætlun árið 2015. Verið er að undirbúa upptöku flóðatilskipunarinnar hér á landi.

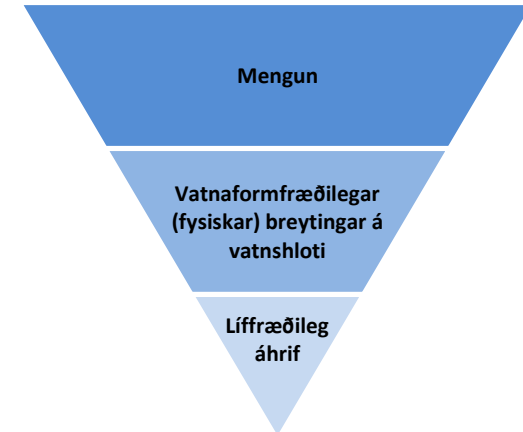
Mjög mikilvægt er að sem flestir leggist á eitt um að ná fram markmiðum vatnatilskipunar og flóðatilskipunar.

### Greining álags á vatnshlot

Í reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun kemur fram að flokka eigi allar ár, stöðuvötn, árósa, sjávarlón, grunnvatn og strandsjó í vatnshlot. Álag á vatnshlot eða hluta þess, s.s. vegna mengunar, getur orðið til þess að skilgreindum fjölda vatnshlota fjölgar. Þannig getur ein á skipst upp í tvö vatnshlot þar sem eitt vatnshlot er þar sem mengunar gætir og annað vatnshlot er þar sem áin er öröskuð.

Greina skal allt álag sem hefur eða getur haft neikvæð áhrif á vatnshlot. Síðan skal meta hvaða álagsþáttur hefur mest áhrif, hver næst mest o.s.frv. Einnig skal lýsa með hvaða hætti hver álagsþáttur hefur neikvæð áhrif á vatnshlot svo að hægt sé að undirbúa aðgerðir til að draga úr eða koma í veg fyrir viðkomandi álagsþátt.

### Helstu álagsþættir á vatnshlot hér á landi



### Þrjú megin álagsþættir á vatn hér á landi

- **Mengun:** Mengunarefni, frárennsli (yfirborðsvatn og skólp) frá iðnaði, annarri starfsemi, þéttbýli, frístundabyggð, höfnum, landbúnaði, ræktun o.s.frv.
- **Vatnaformfræðilegar (fysiskar) breytingar:** Breyting á rennsli yfirborðsvatns með vatnsnámi/stýringu, breytingu á farvegum vegna t.d. vatnsaflsvirkjana, breytingu á vatnsborði/afrennsli grunnvatns, einkum vegna vatnstöku.
- **Vegagerð:** Flutningur og þverun vatns vegna vegagerðar sem og varnargarðar sem stýra flæði vatns.
- **Líffræðileg áhrif:** Fjölgun framandi og ágengra tegunda lífvera.

Nánari upplýsingar um vatnatilskipun ESB og stjórn vatnamála eru á vef Umhverfisstofnunar, <http://www.ust.is/> og um aðferðfræði (guidance documents) við stjórn vatnamála eru á vef Evrópusambandsins [http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework\\_directive/guidance\\_documents](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents)