

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um uppbyggingu og rekstur fráveitna, nr. 9/2009, með síðari breytingum (átak í fráveitumálum).

Frá umhverfis- og auðlindaráðherra.

1. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Á árunum 2020–2030 skal veita framlag úr ríkissjóði sem nemur hlutdeild í kostnaði við fráveituframkvæmdir á vegum fráveitna sveitarfélaga eftir því sem nánar er ákveðið í fjárlögum.

Styrkhæfar fráveituframkvæmdir skv. 1. mgr. eru framkvæmdir við sniðræsi frá safnkerfum fráveitna, hreinsivirki, dælustöðvar og útrásir. Jafnframt eru styrkhæfar framkvæmdir við hreinsun ofanvatns, svo sem til að draga úr mengun af völdum örplasts. Kostnaður við útboð, fjármagns- og lántökukostnaður og kaup á löndum og lóðum vegna framkvæmda í fráveitumálum njóta ekki fjárstuðnings. Sama gildir um hefðbundið viðhald og endurbætur á eldri kerfum. Þó eru endurbætur á eldri kerfum styrkhæfar sé markmið með þeim að uppfylla lög og reglugerðir.

Ráðherra auglýsir árlega eftir umsóknum frá fráveitum sveitarfélaga um styrkhæf verkefni á vef ráðuneytisins. Umsækjendum er gert að sækja um styrki stafrænt og skulu umsókninni fylgja greinargóðar upplýsingar um framkvæmdina og kostnað. Skilyrði fyrir fjárstuðningi er að framkvæmdin sé áfangi í heildarlausn á fráveitumálum sveitarfélags í samræmi við samþykkt áætlun.

Ráðherra setur nánari ákvæði um framkvæmdina í reglugerð, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og Samorku, þar á meðal um tímafresti, forgangsöröðun framkvæmda og nánar um gögn sem þurfa að fylgja umsóknum og uppgjöri.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í umhverfis- og auðlindaráðuneytinu að höfðu samráði við fjármála- og efnahagsráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, Umhverfisstofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samorku.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Í fjáráukalögum fyrir árið 2020, sem samþykkt voru 30. mars, er lagt til að veitt verði tæplega 18 milljarða kr. fjárheimild til sérstaks tímabundins fjárfestingarátaks til að vinna

gegn samdrætti í hagkerfinu í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru. Samkvæmt lögnum er fjármála- og efnahagsráðherra heimilt að veita „framlög í sérstakt tímabundið fjárfestingaráttak til að vinna gegn samdrætti í hagkerfinu með arðbærum fjárfestingum sem auka eftirspurn eftir vinnuafli. Skilyrði framlaga til verkefnis er að það hefjist eigi síðar en 1. september 2020 og sé að fullu lokið eigi síðar en 1. apríl 2021.“ Með þingsályktun nr. 28/150, um sérstakt tímabundið fjárfestingaráttak, sem samþykkt var á Alþingi 30. mars, er fjármála- og efnahagsráðherra falin framkvæmd ráðstafana á fjárheimild málaflokksins *34.20 Sérstækar fjárráðstafanir* á grundvelli heimildarákvæðis í lið 7.28 í fjárukalögum fyrir árið 2020. Í tillögunni er að finna nánari sundurliðun á framangreindum heimildum niður á verkefnaflokka og einstök fjárfestingarverkefni. Á grundvelli þess verði unnt að stofna til fjárfestinga til að spyrna við því áfalli á efnahag landsins sem leiðir af heimsfaraldri vegna kórónuveirunnar. Eitt af framangreindum fjárfestingarverkefnum er áttak í fráveitumálum í samstarfi ríkis og sveitarfélaga í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

Umhverfis- og auðlindaráðherra skipaði vinnuhóp þann 1. október 2019 sem falið var það verkefni að gera tillögur að fyrirkomulagi stuðnings ríkisins við sveitarfélög vegna fráveituframkvæmda. Í skýrslu vinnuhópsins kemur fram að ástand fráveitumála er víða þannig að fráveitur í þéttbýli uppfylla ekki kröfur sem gerðar eru í reglugerð nr. 798/1999 um fráveitur og skólp. Samkvæmt þessum kröfum skal m.a. vera safnræsi í þéttbýli þar sem fjöldi persónueininga er 2.000 eða fleiri og hreinsivirki og útrás sem miðast við viðkvæmni þess svæðis sem skólpinu er veitt í. Kostnaður við að ljúka við framkvæmdir við hreinsistöðvar og sniðræsi hefur verið áætlaður um 20 milljarðar króna og kostnaður við endurbætur á lagna-kerfum 20 milljarðar til viðbótar. Fráveitunefnd lét árið 2003 meta eftirstandandi fjárförf og var hún metin um 11 milljarðar, sem jafngildir 23 milljörðum eða 28 milljörðum í dag eftir því hvort miðað er við neyslu- eða byggingarvísitölu. Samkvæmt þeim upplýsingum sem Samorka hefur tekið saman er kostnaður við núverandi og áætlaðar fráveituframkvæmdir sveitarfélaga næstu 10 árin á bilinu 25–30 milljarðar króna sé miðað við upplýsingar frá 33 fráveitum sveitarfélaga. Ef miðað er við framkvæmdir sem snúa að sniðræsum, dælustöðvum, hreinsivirkjum og útrásum gæti þessi kostnaður verið um 15 milljarðar. Samkvæmt samantekt sjávarlíftæknisetursins Biopol eru plastagnir sem myndast við slit á dekkjum og vegamálningu ein helsta uppspretta örplasts sem berst með regni og leysingavatni í haf og vötn. Til þess að bregðast við þessu væri hægt að leiða vatn af vegum og götum í settjarnir eða í ofanvatnsrásir með síun gegnum jarðveg og reyna þannig að fanga örplastið áður en vatninu er veitt í viðtaka. Kostnaður við hreinsun ofanvatns með þessum hætti er áætlaður um 2,5 milljarðar króna. Samkvæmt skýrslu EFLU um kostnað og leiðir til aukinnar eins þreps hreinsunar skólps umfram grófsíun og möguleika á nýtingu seyru er heildarkostnaður við slíkar breytingar áætlaður 8–5 milljarðar króna, að viðbættum kostnaði við að koma seyru í nýtingu, um 2 milljörðum, samtals 10–17 milljarðar. Rekstrarkostnaður er metinn um 500–850 milljónir króna en auk þess kemur 100 milljón króna kostnaður á ári við dreifingu seyrunnar á land.

Meginmarkmið frumvarpsins er að styrkja fráveituframkvæmdir á vegum fráveitna sveitarfélaga til þess að uppfylla lög um uppbyggingu og rekstur fráveitna, lög um stjórn vatnamála og reglugerð um fráveitur og skólp.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að ríkið styrki fráveituframkvæmdir fráveitna sveitarfélaga á árunum 2020–2030. Lagt er til sambærilegt fyrirkomulag við stuðninginn og gildi um stuðning við framkvæmdir sveitarfélaga samkvæmt lögum um stuðning við framkvæmdir sveitarfélaga í fráveitumálum, nr. 53/1995. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fjárveiting til þessa verkefnis

verði ákveðin af Alþingi og miðað verði við fasta fjárhæð í fjármálaáætlun og fjárlögum hverju sinni. Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir að ráðherra verði falið að úthluta fjármununum til fráveitna sveitarfélaga.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið hefur hvorki gefið sérstakt tilefni til mats á samræmi við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, né alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarpið er ekki á þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar fyrir yfirstandandi löggjafarþing. Í ljósi þess að frumvarpið er lagt fram vegna þeirrar miklu óvissu sem nú ríkir hér á landi og erlendis eftir að Alþjóðaheilbrigðisstofnunin (WHO) lýsti yfir heimsfaraldri vegna kórónuveiru (SARS-CoV-2) sem veldur COVID-19-sjúkdómnum og þeirra efnahagsáhrifa sem þegar er farið að gæta vegna þessa hefur ekki gefist svigrúm til hefðbundins samráðs fyrir framlagningu þess á Alþingi. Þó var haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, Umhverfisstofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samorku við undirbúning frumvarpsins.

6. Mat á áhrifum.

Í fjáráukalögum fyrir árið 2020 er lagt til að ráðist verði í allt tæplega 18 milljarða kr. sérstakt tímabundið fjárfestingaráttak sem ætlað er að vinna gegn þeim samdrætti í hagkerfinu sem heimsfaraldurinn hefur í för með sér. Við blasir að afleiðingar samdráttarins geta orðið alvarlegar og er sérstök hættu á því að atvinnuleysi aukist verulega. Þó að bein áhrif séu einkum á fyrirtæki í ferðaþjónustu í fyrstu er ljóst að samdrátturinn getur haft afleiðd áhrif á margar atvinnugreinar. Átakinu er ætlað að stuðla að arðbærum fjárfestingum sem auki eftirspurn eftir vinnuafli og framleiðslugetu hagkerfisins. Frumvarpinu er ætlað að hrinta af stað fjárfestingum í fráveituframkvæmdum á vegum fráveitna sveitarfélaga til þess að sporna við atvinnuleysi. Meginmarkmið frumvarpsins er að styrkja fráveituframkvæmdir á vegum fráveitna sveitarfélaga til þess að uppfylla lög um uppbyggingu og rekstur fráveitna, lög um stjórn vatnamála og reglugerð um fráveitur og skólp. Gert er ráð fyrir að 200 millj. kr. verði veitt til fráveituframkvæmda á árinu 2020. Að öðru leyti hefur ekki verið gert ráð fyrir kostnaði sem hlýst af frumvarpinu í fjármálaáætlun og fjárlögum og er því um að ræða ný útgjöld fyrir ríkissjóð. Samkvæmt skýrslu vinnuhóps um tillögur að fyrirkomulagi stuðnings ríkisins við sveitarfélög við fráveituframkvæmdir gæti samanlagður kostnaður við fráveituframkvæmdir sveitarfélaga næstu 10 árin orðið á bilinu 27,5–39,5 milljarðar. Þar af eru 15–20 milljarðar vegna framkvæmda sem miða að því að fráveitur uppfylli ákvæði reglugerðar um fráveitur og skólp, 2,5 milljarðar vegna hreinsunar ofanvatns og 10–17 milljarðar vegna aukinnar eins þreps hreinsunar skólps. Ef miðað yrði við að sveitarfélög gætu fengið allt að 20% endurgreiðslu gæti kostnaður ríkisins orðið samtals 5,5–7,9 milljarðar, þar af 3–4 milljarðar vegna framkvæmda sem miða að því að fráveitur uppfylli kröfur, 500 milljónir vegna hreinsunar ofanvatns og 2–3,4 milljarðar vegna aukinnar eins þreps hreinsunar skólps. Ef miðað er við að kostnaðurinn dreifist jafnt yfir 10 ára tímabil yrði tilsvareandi árlegur kostnaður ríkisins 300–400 milljónir vegna framkvæmda sem miða að því að fráveitur uppfylli kröfur, 50 milljónir vegna hreinsunar ofanvatns og 200–340 milljónir vegna aukinnar eins þreps hreinsunar skólps eða samtals 550–790 milljónir á ári.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í frumvarpinu er lagt til að á árunum 2020–2030 verði veitt framlag úr ríkissjóði til fráveituframkvæmda á vegum fráveitna sveitarfélaga. Lagt er til sambærilegt fyrirkomulag við stuðninginn og gildi um stuðning við framkvæmdir sveitarfélaga samkvæmt lögum um stuðning við framkvæmdir sveitarfélaga í fráveitumálum, nr. 53/1995. Samkvæmt lögnum gat stuðningur ríkisins numið allt að 200 millj. kr. á ári eftir því sem nánar var kveðið á um í fjárlögum, þó aldrei hærri upphæð en sem nam 20% af staðfestum heildarraunkostnaði styrkhæfra framkvæmda. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fjárveiting til þessa verkefnis verði ákveðin af Alþingi og miðað verði við fasta fjárhæð í fjármálaáætlun og fjárlögum hverju sinni. Almennt er gengið út frá því að stuðningur ríkisins geti numið allt að 20% af heildarkostnaði framkvæmda sveitarfélaga en það er háð fjárlögum hverju sinni.

Í ákvæðinu er lagt til að styrkhæfar fráveituframkvæmdir verði framkvæmdir við sniðræsi frá safnkerfum fráveitna, hreinsivirki, dælustöðvar og útrásir. Gert er ráð fyrir að allur kostnaður við framangreindar framkvæmdir verði styrkhæfur, svo sem hönnunarkostnaður, rannsóknarkostnaður og byggingarkostnaður. Ákvæðið er í meginatriðum í samræmi við framkvæmd stuðnings eins og hann var samkvæmt lögum um stuðning við framkvæmdir sveitarfélaga í fráveitumálum, nr. 53/1995. Þó er nú lagt til að styrkveitingar geti jafnframt náð til nauðsynlegra undirbúningsrannsókna enda mjög mikilvægt að vanda vel til undirbúnings til að tryggja besta mögulega árangur af framkvæmdum. Jafnframt er nú einnig lagt til að hönnunarkostnaður verði styrkhæfur. Lagt er til að undanskilinn verði kostnaður við útboð, fjármagns- og lántökukostnaður og kostnaður við kaup á löndum og lóðum vegna framkvæmda í fráveitumálum. Jafnframt eru styrkhæfar framkvæmdir við hreinsun ofanvatns, svo sem til að draga úr mengun af völdum örplasts.

Almennt er gert ráð fyrir að framkvæmdir sem snúa að hefðbundnu viðhaldi og endurbótum á eldri kerfum séu ekki styrkhæfar. Þó eru endurbætur á eldri kerfum styrkhæfar sé markmið með þeim að uppfylla lög og reglugerðir eða að koma á frekari hreinsun skólps en lög og reglugerðir gera kröfu um. Í einhverjum tilvikum er þörf á endurbótum á eldri kerfum til þess að þau uppfylli lög og reglugerðir og því eðlilegt að framkvæmdir í þeim tilvikum séu styrkhæfar. Ekki er hægt að útiloka að viðhald og endurbætur á eldri kerfum séu einmitt til þess fallnar að uppfylla lög og reglugerðir en mögulega getur komið til þess að hagkvæmara sé, þegar litið er til líftímakostnaðar fráveitukerfisins, að tvöfalda kerfi þar sem fyrir er einfalt kerfi sem hefur þá bein áhrif þegar ákvarða á stærð hreinsimannvirkis og mögulega bætta hreinsigetu þess. Þá má einnig nefna að tvöföldun kerfa hefur í för með sér að létta á núverandi hreinsimannvirkjum og tryggja þannig hreinsigetu þeirra til lengri tíma og gefa þá rými fyrir að ný hverfi og þétting byggðar tengist einnig inn á hreinsimannvirkið.

Í greininni er lagt til að ráðherra auglýsi árlega eftir umsóknum frá fráveitum sveitarfélaga um styrkhæf verkefni á vef ráðuneytisins. Umsækjendum er gert að sækja um styrki stafrænt og skulu umsókninni fylgja greinargóðar upplýsingar um framkvæmdina og kostnað. Skilyrði fyrir fjárstuðningi er að framkvæmdin sé áfangi í heildarlausn á fráveitumálum sveitarfélags í samræmi við samþykkt áætlun. Gert er ráð fyrir að fráveitur sveitarfélaga leggi fram áætlun þar sem gerð er nánari grein fyrir fyrirhuguðum framkvæmdum og áætluðum kostnaði. Þá er gert ráð fyrir að ráðherra setji, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og Samorku, nánari ákvæði um framkvæmdina í reglugerð.

Ljóst er að mikilvægt er að reyna eftir fremsta megni að skapa fyrirsjáanleika við úthlutun fjármuna til fráveitna sveitarfélaga. Með hliðsjón af áætlunum fráveitna um fyrirhugaðar

framkvæmdir yrði gert samkomulag um röð og tímasetningu einstakra framkvæmda þannig að þær dreifist nokkuð jafnt á árunum 2020–2030. Jafnframt yrði höfð hliðsjón af aðgerða-áætlun sem unnin er í tengslum við vatnaáætlun, sbr. 21. gr. laga um stjórn vatnamála, nr. 36/2011.

Um 2. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.