



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 27. apríl 2021

2010017SA GB
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um frv. til l. um loftferðir, 586. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 18. mars sl., þar sem óskað er eftir umsögnum um frumvarp til nýrra heildarlaga um loftferðir. Umsagnarfrestur var að ósk sambandsins framlengdur til 30. apríl og þakkar sambandið það aukna svigrúm sem þannig var veitt til að veita umsögn um málið.

Almennt

Frumvarpið er mikið að vöxtum eða ríflega 260 greinar. Umsögn þessi einskorðast við XII. kafla frumvarpsins, sem ber heitið Flugvellir. Kaflinn hefur að geyma ákvæði sem hafa það markmið að tryggja að rekstur flugvalla verði ekki fyrir utanaðkomandi truflunum, m.a. frá manngerðu umhverfi. Að áliti Sambands íslenskra sveitarfélaga þarfnast þessi ákvæði sérstakrar rýni af hálfu löggjafans og er það mat sambandsins að í þeim geti falist óeðlileg og áásættanleg skerðing á skipulagshlutverki sveitarstjórna. Í því samhengi vísast til stefnumörkunar sambandsins 2018-2022 þar sem segir m.a.:

Skipulagsvaldið er einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaganna sem skal virða og ná til alls lands... (1.4)

Sambandið leggur áherslu á að skipulagsvaldið er hjá sveitarfélögum og að ekki er hægt að una því að ákvarðanir stofnana ríkisins á grundvelli sérlaga séu æðri skipulagsáætlunum sveitarfélaga. (3.4.3)

Að áliti sambandsins er það með öllu andstætt framangreindum stefnumiðum að í frumvarpinu virðist gert ráð fyrir því að ráðherra flugmála geti að tillögu rekstaraðila flugvalla sett einhliða skipulagsreglur bæði fyrir starfandi og fyrirhugaða flugvelli sem sveitarfélögum verði skylt að leggja til grundvallar við endurskoðun gildandi skipulagsáætlana viðkomandi sveitarfélaga. Þetta er að áliti sambandsins afar vanhugsað fyrirkomulag og mikilvægt að leitað verði betri leiða til að ná því markmiði sem að er stefnt.

Ágreiningslaust ætti að vera að innanlandsflugvellir og alþjóðaflugvellir sem eru miðstöðvar almenningssamgangna á milli landshluta þurfa að geta starfað hindranalaust. Eðlilega leiðin að því marki er að skýrt verði kveðið á um samráð milli rekstraraðila flugvalla og skipulagsyfirvalda í viðkomandi sveitarfélagi. Jafnframt þurfa að vera í gildi almennar og hlutlægar reglur um öryggi flugvalla. Leggur sambandið til breytingar á frumvarpinu sem miða að því að draga úr hættu á ágreiningi milli þessara aðila án þess að skerða skipulagshlutverk sveitarfélaga.

Vænta má þess að einkum muni reyna á túlkun þessara ákvæða gagnvart skipulagi í grennd við Reykjavíkflugvöll og vísar sambandið til ítarlegrar umsagnar Reykjavíkurborgar um málið.

Jafnframt vísar sambandið til umsagnar sinnar og álits umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis um frumvarp um breytingar á skipulagslögum (raflínuskipulag) þar sem einnig reynir á sjónarmið um hvenær réttlæt看legt kunnir að vera að skerða skipulagshlutverk sveitarfélaga. Tilefni er til að áréttar þá afstöðu sem fram kemur í þeirri umsögn og tekið er undir í nefndaráliti umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, að eingöngu í algerum undantekningartilvikum geti verið réttlæt看legt að lögfesta frávik frá þeirri meginreglu að skipulagsvaldið er hjá sveitarfélögum. Það er jafnframt afstaða sambandsins að það frumvarp sem hér er til umsagnar gefi ekki tilefni til slíks fráviks.

Nánar um einstakar greinar

Um 144 og 145. gr.

Lagt er til að í 145. gr. verði kveðið skýrar á um að sveitarstjórn beri að eiga beint samráð við rekstraraðila flugvallar þegar til skoðunar er að breyta skipulagsáætlunum sem haft geta áhrif á flugvallarsvæði. Slíkt samráð á undirbúningsstigi, helst strax við gerð skipulagslýsingar, myndi auka fyrirsjáanleika umtalsvert. Að áliti sambandsins er það galli á frumvarpinu að orðalag þess skuli ekki vísa skýrar til skipulagsáætlana sveitarfélaga sem stjórnþækja til að ná fram markmiðum frumvarpsins, svo sem í 2. mgr. 145. gr.

Um 146. og 147. gr.

Í 3. mgr. 146. gr. er ákvæði sem er nýmæli og hljóðar svo:

Sveitarfélög eru bundin af skipulagsreglum flugvallar frá gildistöku þeirra og skulu við gerð eða breytingu skipulagsáætlana samræma gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulag eftir því sem við á að skipulagsreglum flugvallar innan fjögurra ára frá samþykkt viðkomandi skipulagsreglna.

Líkt og áður er komið fram telur sambandið það vera afar misráðið fyrirkomulag að ráðherra flugmála geti einhliða gefið út skipulagsreglur sem gangi framur skipulagsáætlunum sveitarfélaga. Telur sambandið nauðsynlegt að endurskoða 146.- og 147. gr. í heild þar sem það fyrirkomulag sem þar er lagt til fari í bága við sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga og hægt væri að ná sömu marmiðum með minna íþyngjandi leiðum.

Að áliti sambandsins mætti hugsa alveg frá grunni hvernig best yrði náð fram þeim markmiðum sem skipulagsreglum flugvallar er ætlað að framfylgja og horfa þá eftir atvikum til þess hvernig nálæg ríki hafa leyst úr þessu álitaefni. Eðlilegt virðist þó að gerðar verði breytingar á ákvæðum frumvarpsins sem leiði til þess að réttaráhrif skipulagsreglna verði í meginatriðum eins og samkvæmt gildandi lögum. Í því felst að skipulagsreglur þurfi að vera í samræmi við gildandi skipulagsáætlanir sveitarfélaga. Einnig virðist eðlilegt að ef líta beri á skipulagsreglur flugvallar sem eiginlegar skipulagsáætlanir fari um yfirferð og staðfestingu þeirra samkvæmt ákvæðum skipulagslaga, þannig að þær verði yfirfarnar af Skipulagsstofnun áður en kemur til útgáfu þeirra.

Ef ætlunin er hins vegar að halda því fyrirkomulagi til streitu að ráðherra gefi út skipulagsreglur sem verði bindandi fyrir sveitarfélögin þarf að útfæra mun skýrar ábyrgð á hlutverk þeirra stjórnvalda sem málið varðar. Jafnframt þarf að vera skýrt að það sé ríkið sem beri alla skaðabótaábyrgð vegna hugsanlegs tjóns sem leitt getur af reglunum, sbr. 51. gr. b. í skipulagslögum nr. 123/2010.

Um 148. og 149. gr.

Í 148. gr., sem fjallar um hindranir og frávik frá hæðarmörkum, þarf að kveða skýrar á um hvaða aðili það er sem ber að fjarlægja hindranir. Sambandið leggur til svohljóðandi breytingartillögu á 149. gr. í þeim tilgangi að gera stjórnslu skýrari:

Samgöngustofa ber ábyrgð á að fjarlægja hindrun sem fer í bága við skipulagsreglur ásamt því að afla nauðsynlegra leyfa hjá viðkomandi sveitarfélagi og standa straum af kostnaði við málsmeðferð.

Lokaorð

Sambandið leggur á það áherslu að tekið verði tillit til þeirra sjónarmiða sem hér eru rakin áður en frumvarpið verður að lögum.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri