

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Sendandi: Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Dagsetning: 27.04.2018
Málsnúmer: SRN17120080
Bréfalykill:

Efni: Breyting á ýmsum lögum á sviði samgöngu-, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála - afstaða ráðuneytisins til umsagna

Minnisblað þetta er tekið saman að beiðni framsögumanns umhverfis- og samgöngunefndar í 389. máli, breyting á ýmsum lögum á sviði samgöngu-, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála. Í því er rakin afstaða ráðuneytisins til þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið í umsögnum um málið sem borist hafa umhverfis- og samgöngunefnd.

1. Umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 10. apríl 2018.

Í umsögn sinni er Samband íslenskra sveitarfélaga mjög jákvætt gagnvart frumvarpinu og mælir með því að það nái fram að ganga. Sambandið veltir því hins vegar upp hvort rétt væri að fækka fulltrúum ráðherra í samgönguráði, fjarskiptaráði og byggðamálaráði og breikka þess í stað aðkomu að þessum ráðum.

Afstaða ráðuneytisins:

Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins felur það í sér þær lágmarksbreytingar sem gera þarf á lögum til að ná fram markmiðum um samræmda áætlanagerð í öllum málaflokkum ráðuneytisins. Þó vissulega megi velta því upp hvernig best væri að skipa í þessi ráð eru að þessu sinni aðeins gerðar minni háttar breytingar á skipan samgönguráðs, sem síðan speglast yfir í ný fjarskiptaráð og byggðamálaráð.

Lögskipaðir fulltrúar í samgönguráði halda því sæti sínu en fulltrúum ráðherra er fjölgað um einn, auk þess sem fulltrúi þeirrar skrifstofu sem fer með viðkomandi málaflokk í ráðuneytinu tekur þar sæti. Tilgangur þess er að ná fram því markmiði að tryggja að við mótun tillagna að samgönguáætlun, fjarskiptaáætlun og byggðaáætlun sé byggt á áherslum ráðherra hverju sinni og þeim fjárhagsramma sem hann leggur fram.

Þá er mikilvægt að hafa í huga að með auknu og markvissara samráði, sem er annað meginmarkmið frumvarpsins, á að tryggja breiðari aðkomu bæði hagsmunaaðila og almennings að undirbúningi framangreindra áætlana og þar með auka sátt um efni þeirra.

Einnig skal á það bent að með tveimur fulltrúum ráðherra í hverju þessara ráða gefst gott svigrúm til að bregðast við mögulegum kynjahalla sem föst sæti tiltekinn aðila í ráðunum kunna að skapa.

Með vísan til framangreinds telur ráðuneytið eðlilegra að skipan ráðsins verði með þeim hætti sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

2. Umsagnir Sambands sunnlenskra sveitarfélaga, dags. 10. apríl 2018, og Sveitarfélagsins Hornafjarðar, dag. 9. s.m.

Í umsögn sinni gerir stjórn Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga athugasemdir við að vægi landshlutasamtaka og Sambands íslenskra sveitarfélaga sé jafn mikið og fram kemur í frumvarpinu og að hvergi sé minnst á aðkomu sveitarfélaganna í því. Þá gerir hún einnig athugasemd við 10. grein laganna sem hún telur vega að sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaganna.

Sveitarfélagið Hornafjörður gerir einnig í umsögn sinni athugasemd við að sveitarfélög séu ekki sérstaklega tilgreind sem umsagnaraðilar um byggðaaætlun og áætlun um málefni sveitarfélaga frekar en landshlutasamtökin þar sem hlutverk þeirra síðarnefndu sé óljóst í íslensku stjórnkerfi.

Afstaða ráðuneytisins:

Í 98. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011, er kveðið á um að Samband íslenskra sveitarfélaga sé sameiginlegur og lögbundinn málsvari sveitarfélaga í landinu. Með vísan til þess á sambandið, f.h. sveitarfélaganna, fulltrúa í hinu nýja byggðamálaráði, sbr. 8. gr. frumvarpsins. Í frumvarpinu er jafnframt kveðið sérstaklega á um að haft skuli samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga við gerð byggðaaætlunar, sbr. 9. gr., og stefnumótandi áætlunar í málefnum sveitarfélaga, sbr. 10. gr.

Ekki þótti því ástæða til að lögbinda sérstaklega samráð við einstök sveitarfélög við undirbúning þessara áætlana enda tryggja ákvæði frumvarpsins um samráð að sveitarfélögin eiga greiða leið að undirbúningi þeirra með ábendingar sínar og sjónarmið.

Ástæða þess að kveðið er á um að samráð skuli haft við landshlutasamtök sveitarfélaga er sú að draga sérstaklega fram sjónarmið landshlutanna við undirbúning þessara áætlana. Í ljósi framangreindrar gagnrýni telur ráðuneytið hins vegar rétt að áskilnaður um það verði felldur á brott úr 9. og 10. gr. frumvarpsins. Landshlutasamtökin munu hins vegar eftir sem áður eiga þess kost að koma að undirbúningi þessara áætlana í gegnum hið almenna samráðsferli.

Hins vegar getur ráðuneytið ekki tekið undir þá gagnrýni stjórnar Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga, að 10. gr. frumvarpsins vegi að sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélag. Vísast um það til umfjöllunar í greinargerð frumvarpsins þar sem fram kemur að um sé að ræða eigin stefnumörkun ríkisins í málefnum sveitarstjórnarstigsins en ekki stefnumörkun sem gengur inn á sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaganna.

3. Umsögn Vegagerðarinnar, dags. 12. apríl 2018.

Vegagerðin gerir í umsögn sinni nokkrar tillögur að breytingum á frumvarpinu og vísast um efni þeirra til umsagnarinnar.

Afstaða ráðuneytisins:

Eins og áður hefur komið fram er eitt grundvallarmarkmið frumvarpsins að tryggja að við mótun tillagna að áætlunum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, þ.m.t. samgönguáætlun, sé byggt á áherslum ráðherra hverju sinni og þeim fjárhagsramma sem hann leggur fram. Til að ná þessu markmiði hefur aðkoma fulltrúa ráðherra að viðkomandi ráðum verið styrkt og hlutverk þeirra skýrt.

Þá hefur jafnframt verið horfið frá því að tilgreina nákvæmlega í lagatextanum hlutverk og aðkomu einstakra stofnana ráðuneytisins að undirbúningi þessara tillagna enda mun ráðherra leggja nánari línur um þau atriði í fyrirmælum til stofnananna miðað við þarfir og aðstæður hverju sinni. Verður því ekki um það að ræða að hlutverk stofnanna verði við þetta óskýrt, þvert á móti verður hægt um vik að aðlaga það að þörfum á hverjum tíma. Augljóst er jafnframt að hlutverk stofnanna ráðuneytisins verður eftir sem áður mjög mikilvægt við undirbúning og gerð þessara tillagna

Þá má ljóst vera að frumvarpið stendur því ekki í vegi að hægt verði að aðlaga samgönguáætlun og aðrar áætlanir að breytingum sem kunna að verða á fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar á hverjum tíma. Þvert á móti er gert ráð fyrir því að slík endurskoðun fari fram eftir því sem þörf krefur og ekki sjaldnar en á þriggja ára fresti.

Ábending um breytingu á orðalagi 11. gr. frumvarpsins, er varðar breytingu á hafnalögum, er til bóta.

Með vísan til þess sem að framan er rakið er það niðurstaða ráðuneytisins að athugasemdir Vegagerðarinnar gefi ekki tilefni til breytinga á frumvarpinu, að undanskilinni tillögu að breytingu á 11. gr. frumvarpsins.

4. Umsögn Isavia ohf., ódags.

Í umsögn sinni bendir Isavia á að óljóst sé hverjar séu „stofnanir og fyrirtæki samgöngumála sem eigi undir ráðuneytið. Ljóst sé þó að Isavia ohf. falli ekki þar undir. Þá sé óeðlilegt að forstjóri Isavia ohf. sitji í samgönguráði, þó rétt kunni að vera að hann sitji þar sem áheyrnarfulltrúi.

Afstaða ráðuneytisins:

Orðalagið „hverja stofnun og fyrirtæki samgöngumála sem eiga undir ráðuneytið“ í 3. gr. frumvarpsins er hið sama og í 3. mgr. 3. gr. gildandi laga um samgönguáætlun, nr. 33/2008. Hefur það hingað til hvorki valdið misskilningi né vafa um hvort Isavia ohf., sem gegnir af augljósum ástæðum mjög mikilvægu hlutverki í samgöngumálum þjóðarinnar, tilheyri þeim hópi. Því breytir hvorki sú staðreynd að fjármálaráðherra fer með eignarhlut ríkisins í fyrirtækinu né fyrirkomulag eignarhalds á flugvöllum hér á landi.

Mikilvægur hluti samgönguáætlunar er stefnumótun í flugmálum, bæði er varðar uppbyggingu og rekstur flugvalla og flugleiðsögukerfisins sem og stjórnsýsla og öryggismál. Isavia ohf., sem er að fullu í eigu ríkisins, er með lögum falið hið fyrrnefnda og er í gildi þjónustusamningur ráðuneytisins og Isavia um það verkefni frá 31. maí 2016.

Þá telur ráðuneytið almennt ekki tilefni til þess að tilgreina einn fulltrúa í samgönguráði sérstaklega sem áheyrnarfulltrúa, enda er samgönguráð ekki stjórnsýslunefnd heldur vettvangur forystumanna ríkisins í samgöngumálum sem undirbúa tillögu ráðherra að samgönguáætlun. Telur ráðuneytið að forstjóri Isavia sé þar engu síður mikilvægur en forstjórar Samgöngustofu og Vegagerðarinnar.

Með vísan til framangreinds er það niðurstaða ráðuneytisins að athugasemdir Isavia ohf. gefi ekki tilefni til breytinga á frumvarpinu.