

TRÚNAÐARMÁL

Minnisblað um héraðsdóm í máli vegna synjunar á staðfestingu aðalskipulags

Í nýlegum dómi héraðsdóms er komist að þeirri niðurstöðu að ólöglegt hafi verið að synja staðfestingu aðalskipulags Flóahrepps að hluta. Rök héraðsdóms eru mjög einföld, aðeins þau að af því að það sé ekki sérstaklega bannað að framkvæmdaaðili greiði kostnað við gerð aðalskipulags þá verði að telja það heimilt. Ég tel þetta hæpið.

Spurning er mögulegt að *gagnálykta* frá reglum um kostnað við skipulagsgerð, eins og viðkomandi sveitarstjórnir gera, og komast að þeirri niðurstöðu að fyrst ekki segi beinlínis að óheimilt sé semja við aðra en Skipulagssjóð um kostnað vegna gerðar aðalskipulagsáætlana sé það heimilt, þ.a.l. séu skipulagsákvæðanir byggðar á slíkri túlkun lögmætar. Á þetta virðist héraðsdómur hafa fallist. Þótt ekki sé vikið að tilgangi reglanna og forsögu í fyrirbyggjandi úrskurðum kann að vera að tilvísun til samnings við Skipulagssjóð (eða Skipulagsstofnun) um greiðslu kostnaðar eigi sér þá forsögu að tryggja að sveitarfélög hafi á hverjum tíma möguleika til þess að fá greiddan kostnað vegna gerðar aðalskipulags og er þá bakgrunnurinn mikilvægi þess að aðalskipulag sé gert en að sveitarfélögum sé heimilt að öðru leyti að fjármagna gerð þess, m.a. með samningum við aðra en Skipulagssjóð.

Eg tel þennan túlkunarkost ótækan. Mér finnst augljóst að þrátt fyrir að sveitafélög njóti samningafrelsis eins og aðrir lögaðilar og þrátt fyrir sjálfsforræði þeirra þá verði að gera þá kröfu að samningar þeirra séu lögmætir en ég tel svo ekki vera ef samið væri við framkvæmdaaðila um greiðslu kostnaðar við aðalskipulag þar sem tekin er stefnumótandi (pólítísk) ákvörðun um landnotkun sem er ráðandi um framgang framkvæmdaáforma greiðandan. Væri þessu játað þá væri með sama hætt hægt að fallast á að Kópavogsbæ hefði verið heimilt að semja við ónefndan rekstraraðila skemmtistaðar um að hann greiddi herra útsvar en aðrir greiðendur í sveitarfélaginu og að sá samningur hefði verið gerður við undibúning ákvörðunar um framlengingu á starfsleyfi þjóðþekks rekstrar hans!

Það er líka annað sem stendur í veginum fyrir þessari niðurstöðu að mínum dómi, en það eru ákvæði 1. og 2. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Hvað segir þar?

■ **1. gr.** Tekjustofnar sveitarfélaga eru þessir:

a. Fasteignaskattur.

b. Framlög úr Jöfnunarsjóði.

c. Útsvör.

Fer um tekjustofna þessa samkvæmt því er lög þessi ákveða.

■ **2. gr.** Auk tekna skv. 1. gr. hafa sveitarfélög tekjur af eignum sínum, eigin atvinnurekstri og stofnunum sem reknar eru í almenningsþágu, svo sem vatnsveitum, rafmagnsveitum, hitaveitum o.fl., enn fremur ýmsar aðrar tekjur, svo sem af holræsagjaldi, lóðarleigu, leyfisgjöldum o.fl., allt eftir því sem lög og reglugerðir mæla fyrir um.

Ég tel að hér sé sett umgjörð um tekjustofna sveitarfélaga, a.m.k. hvað varðar öflun tekna til að standa undir lögbundnum verkefnum sveitarfélags, en gerð aðalskipulags er þar á meðal.

Þarna eru annars vegar taldar skattlagningarheimildir í 1. gr. og hins vegar gjaldtökuheimildir þjónustugjalda (undir það fellur skipulagsgjaldið og kostnaður við skipulagsgerð) en **þær eru bundnar við það að vera markaðar í lögum og reglugerðum.** Slík heimild er í lögum varðandi greiðslu kostnaðar landeiganda eða framkvæmdaaðila af gerð deiliskipulags en ekki hvað varðar aðalskipulag.

Ég held líka að svona þurfi þetta líka að vera þegar litið er til 77. gr. og 78 stjórnarskrárinnar

■ **77. gr.** [Skattamálum skal skipað með lögum. Ekki má fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann.

Enginn skattur verður lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu.]¹⁾

■ **78. gr.** [Sveitarfélög skulu sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða.

Tekjustofnar sveitarfélaga skulu ákveðnir með lögum, svo og réttur þeirra til að ákveða hvort og hvernig þeir eru nýttir.]¹⁾

Ég tel, samkvæmt þessu, að umræðan um samningafrelsi á þessu sviði sé á algerum villigötum!

Ég myndi vilja sjá þessu máli áfrýjað.

Reykjavík 20. 9. 2010

Hjalti Steinþórsson