



Sveitarstjórn Flóahrepps
Þingborg
801 Selfoss

UMHVERFISRÁÐUNEYTIÐ

Skuggasundi 1 150 Reykjavík
sími: 545 8600 bréfasími: 562 4566
postur@umhverfisraduneyti.is
www.umhverfisraduneyti.is

Reykjavík 29. janúar 2010
Tilv.: UMH09030046/30-8

Ráðuneytinu barst tillaga Skipulagsstofnunar um aðalskipulag Flóahrepps 2006 - 2018 með bréfi dags. 3. mars 2009. Í tillögu Skipulagsstofnunar var mælt með staðfestingu aðalskipulagsins en þó tekið fram að athugasemdir hefðu borist varðandi greiðslu kostnaðar vegna vinnu sveitarstjórnar við aðalskipulagið. Málavextir eru þeir að skipulagið varðar m.a. virkjun Þjorsár/Urriðafoss og gert hafði verið sérstakt samkomulag um greiðslu kostnaðar viðvíkjandi aðalskipulaginu milli Landsvirkjunar og sveitarstjórnar þann 19. júlí 2007 vegna þeirra virkjunar. Samningurinn og ákvæði hans sættu svo kæru til samgönguráðuneytisins sem sveitarstjórnarmálefni í skilningi sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998. Í fyrstu vísaði samgönguráðuneytið málinu frá en í kjölfar athugasemda umboðsmanns Alþingis vegna málsins var það hins vegar tekið fyrir að nýju í samgönguráðuneytinu sem kvað upp úrskurð sinn í því 31. ágúst sl. Í þeim úrskurði voru ákvæði 6. gr. ofangreinds samnings lýst ólögmat með vísan til ákvæða 34. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 um greiðslu kostnaðar við skipulag. Í 6. gr. samningsins segir m.a.: „Samkomulag er um að Landsvirkjun bæti sveitarfélaginu að fullu kostnað sem það kann að verða fyrir við aðal- og deiliskipulagsvinnu vegna virkjunarinnar.“ Í úrskurðinum var og m.a. byggt á að áðurgreint samkomulag við Landsvirkjun um greiðslu kostnaðar hefði verið forsenda þess að umrædd breytingartillaga var gerð og samþykkt af sveitarstjórn, þ.e. að afstaða sveitarstjórnar til málsins hefði fyrst orðið jákvæð vegna samkomulagsins.

Vegna þess tíma sem málið hefur verið til meðferðar í ráðuneytinu skal tekið fram að um það leyti sem tillagan barst ráðuneytinu var fyrirsjáanlegt að lögmati ofangreinds ákvæðis 6. gr. samkomulagsins kæmi til úrlausnar samgönguráðuneytisins. Ákvað ráðuneytið að bíða þeirrar úrlausnar til að geta kannað málið með tilliti þeirra forsendna sem þar yrði greint frá. Þá voru ráðuneytinu að berast upplýsingar vegna málsins fram til loka síðasta árs.

Með bréfi ráðuneytisins til sveitarstjórnar Flóahrepps dags. 22. sept 2009 var sveitarstjórn veitt færi á að koma að umsögn sinni vegna málsins, sbr. ákvæði 3. mgr. 19. gr. skipulags- og byggingarlaga í því sambandi. Bárust viðbrögð sveitarstjórnar ráðuneytinu með bréfi dags. 8. október 2009. Í bréfinu var áætlun um endurgreiðslu kostnaðar vegna þeirra fjárhæða sem inntar höfðu verið af hendi til sveitarstjórnar af hálfu Landsvirkjunar.

Í lögmatísreglu stjórnarsýsluréttar er fólgin sú meginkrafa að ákvarðanir og athafnir handhafa stjórnarsýsluvalds verða að eiga sér viðhlítandi stoð í lögum og mega heldur ekki fara í bága við

lög. Sveitarstjórnir annast og hafa vald til skipulagsgerðar sbr. 2. mgr. 3. gr. og 16. gr. skipulags- og byggingarlaga. Umhverfisáðherra hefur með höndum yfirstjórnarlutverk skipulags- og byggingarlaga sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna svo og staðfestingarvald gagnvart aðalskipulagi sveitarstjórna samkvæmt 3. mgr. 19. gr. laganna. Af þessum lögbundnu hlutverkum ráðuneytisins annars vegar og sveitarstjórna hins vegar leiðir að það er skylda ráðuneytisins að kanna lögmæti aðalskipulags í því staðfestingarferli sem ráð er fyrir gert með 3. mgr. 19. gr. laganna. Af framangreindum ákvæðum leiðir einnig að ráðherra kann eftir atvikum að vera rétt eða skylt að synja aðalskipulagi staðfestingar standist það ekki kröfur laganna eða gangi gegn þeim hagsmunum sem lögunum er ætlað að vernda.

Í 3. tl. 1. mgr. 34. gr. skipulags- og byggingarlaga er nánar svo fyrir mælt að þar sem sveitarstjórn annist reglulega gerð aðalskipulags og endurskoðun þess án sérstaks samnings skuli helmingur innheimtra skipulagsgjalda í sveitarfélaginu yfirfærður árlega til sveitarsjóðs úr Skipulagssjóði. Í 4. tl. sömu málsgreinar er svo rakið að sveitarfélag sem ekki fær yfirfærðan helming innheimtra skipulagsgjalda í sveitarfélaginu, geti fengið greiddan allt að helmingi kostnaðar við gerð eða endurskoðun aðalskipulags úr Skipulagssjóði. Þar sem sérstakar aðstæður ríki, t.d. ef þörf er á óvenju umfangsmikilli skipulagsvinnu í fámennu sveitarfélagi, sé unnt að semja um hærri kostnaðarþátttöku úr Skipulagssjóði. Samkvæmt nefndum lagagreinum hefur löggjafinn þannig tekið til þess afstöðu hvaða reglur og sjónarmið skuli leggja til grundvallar varðandi greiðslu kostnaðar vegna aðalskipulags. Þegar ofangreind ákvæði eru virt í samhengi má ljóst vera að sérstakir samningar um greiðslu skipulagskostnaðar eru fyrst og fremst ætlaðir vegna tilvika þar sem þörf telst á sérstaklega umfangsmikilli skipulagsgerð innan fámennra sveitarfélaga. Þá kemur það skýrt fram að umrædd samningsheimild er bundin við sveitarstjórn annars vegar og Skipulagssjóð hins vegar. Samkvæmt þeim ákvæðum er þannig ekki gert ráð fyrir öðru en kostnaður vegna aðalskipulags sé greiddur úr sveitarsjóði eða Skipulagssjóði. Þessi lagaafmörkun leiðir og að mati ráðuneytisins til þess að ekki er heimild til handa sveitarstjórn að semja við aðra aðila eða stofnanir en Skipulagssjóð um greiðslu kostnaðar vegna aðalskipulags.

Samkvæmt því sem hér að framan hefur verið greint frá grundvallaðist gerð og samþykkt aðalskipulags Flóahrepps 2006 - 2018 því á forsendum sem voru ólögmæt, þ.e. voru andstæðar fyrirmælum 34. gr. skipulags- og byggingarlaga svo og réttaröryggissjónarmiðum þeim sem búa að baki lögunum og líta ber til í þessu samhengi, sbr. 1. gr. laganna. Þar með þykir gerð og samþykkt aðalskipulagsins einnig hafa verið ósamrýmanleg áðurgreindri lögmætisreglu.

Að öllu framanröktu virtu telur ráðuneytið að synja beri staðfestingar þeim hluta aðalskipulags Flóahrepps er varðar Urriðafossvirkjun. Í ljósi meðalhófssjónarmiða, sbr. einkum 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 í því sambandi, verða aðrir hlutar aðalskipulagsins staðfestir þegar sveitarstjórn hefur sent ráðuneytinu nýja skipulagsuppdrætti, útfærða í samræmi við framangreinda ákvörðun um að synja þeim hluta aðalskipulagsins staðfestingar er varðar Urriðafossvirkjun.



Svandís Svavarsdóttir



Logi Kjartansson