

Frumvarp til laga um Loftlagsstofnun.

Nafn nýrrar stofnunar þarf að endurspegla hlutverk hennar og því þarf orðið umhverfi eða umhverfismál að vera í nafni hennar.

Mér finnst rétta að benda á að 1. janúar 2003 varð Umhverfistofnun til við sameiningu Hollustuverndar ríkisins, Náttúrverndar ríkisins og Veiðistjórnarembættisins og þá voru rökin m.a. að verið væri að sameina umhverfismál í einni og sterkari stofnun, einfalda stofnanakerfið og gera það skilvirkara. Núna er tekið skref 20 ár aftur í tímann og verkefni náttúrverndar og veiðistjóra skilin frá starfsemi gömlu Hollustuverndar og ný sameining boðuð til að styrkja stofnanir og auka skilvirkni. Spurning er hvort þessi nýja sameining endist lengur.

Sameiningar stofnana skapa oft og iðulega óró starfsmanna um framtíðina þess vegna tel ég mikilvægt að sem fyrst í sameiningarferli liggi fyrir frum þarfagreining á hvernig skipulag nýrrar stofnunar gæti litið út og ætti sú vinna að fara fram um leið og frumvarp er í smíðum og virkja starfsmenn í við gerð frum þarfagreiningarinnar þannig að þeir séu virkir þátttakendur í sameigniarferlinu strax frá byrjun.

Ekki verður séð að þessar breytingar einfaldi stjórnsýslu þó að aðkoma Orkustofnunar og Umhverfisstofnunar flytjist saman þar sem enn verður aðkoma þeirra að náttúruverndarmálum nauðsynleg, ekki síst með hliðsjón af stjórn vatnamála og mengunar þrátt fyrir að náttúruverndarmál flytjist í nýja stofnun.

Athygli vekur að ekki er skýrt tekið fram, hvorki í frumvarpsdrögunum eða greinargerð með þeim, að starfsmenn skuli halda áunnum réttindum og skyldum ef þeir þiggja starf í nýrri stofnun. Slík yfirlýsing er til þess fallin að skapa ró meðal starfsmanna og þar af leiðandi auka líkurnar á að ekki komi mikið hökt á starfsemina þegar hún á sér stað.

Ekki er í fljótu bragði að sjá mikla vankanta á fyrirhugaðri sameiningu verkefna Umhverfisstofnunar og Orkustofnunar þar se en ég vil benda á eftirfarandi :

Í greinargerðinni eru talin upp 11 atriði sem ná á fram með sameiningu og þar á meðal:

„Að til yrðu stærri og kröftugri stofnanir sem efla þekkingar- og lærdómssamfélag sérfræðinga.“

Ekki verður séð að þetta eigi við um nýja Loftlagsstofnun þar sem jafnvel stærri hluti sérfræðinga hverfur frá Umhverfisstofnun en fjöldi starfsmanna Orkustofnunar eru þó svo að verkefnafjöldi sé meiri.

Annað atriði/markmið sem ekki er ljóst hvernig þessi sameining á að uppfylla er:

„Að fjölga störfum á landsbyggðinni og störfum óháð staðsetningu með sveigjanlegum starfsstöðvum í kjörnum sem dreifast um landið.“

Óljóst er hvernig þessu verður náð fram þar sem Orkustofnun hefur ekki starfsstöðvar á öðrum stöðum en Umhverfisstofnun hefur í dag og ekki séð að þeim fjölgi við sameiningu.

Ég tel að með þessari sameiningu náist ekki þau markmið sem upp voru sett og að það virðist hafa gleymst að skilvirkni stjórnsýslustofnana er að miklu leiti, ef ekki öllu, komið undir þeim mannauð sem þær ráða yfir og því þátttaka starfsfólks í sameingarferlinu frá byrjun mjög mikilvæg ef vel á að takast til, slíkri þátttöku var ekki til að dreifa í þessu ferli.

Í ljósi atriðanna sem nefnd eru í greinargerðinni, þá vil ég varpa þeirri spurningu fram af hverju Orkustofnun, Umhverfisstofnun, Þingvallabjóðgarður og Vatnajökulspjóðgarður eru ekki sameinaðar í eina stofnun þar sem rekstur þjóðgarða er sér rekstrareining og fjárhagslega aðgreind eins og Raforkueftirlitið og með sama fyrirkomulagi og Snæfellsjökulspjóðgarður er í dag. Þá væri búið að sameina alla stjórnsýslu umhverfis- og loftlagsmála í eina stofnun og tryggja rekstrarlegt sjálfstæði þjóðgarða og raforkueftirlits og einfalda stjórnsýslu náttúruverndarmála eins og stefnt er að samkvæmt greinargerð með frumvarpinu.

Frumvarp um Náttúruverndar- og minjastofnun

Það er ekki deilt um það að sameining þjóðgarða undir sama hatt er af hinu góða en hvers vegna að einangra náttúruvernd og friðlýsingar frá öðrum þáttum umhverfisins, halda flókinni stjórnskipan Vatnajökulspjóðgarðs og flækja stjórnsýslu annarra þjóðgarða (sjá athugasemd við frumvarp um loftlagsstofnun).

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ráðherra geti skipaði ýmsar stjórnir, ráð og nefndir í tengslum við þjóðgarða (sjá 4. gr og 6. gr frumvarpsins) um svæðisbundin málefni og er þar talið upp

- a. Þingvallanefnd,
- b. svæðisstjórn og svæðisráða Vatnajökulspjóðgarðs og
- c. þjóðgarðsráða og svæðisstjórna sem starfa skv. náttúruverndarlögum

Samkvæmt tillögunni hefur þjóðgarðsráð:

„ umsjón með náttúruvernd á því svæði sem friðlýst hefur verið sem þjóðgarður.“

Og hlutverk þess er:

„að móta stefnu fyrir þjóðgarðinn með gerð og endurskoðun stjórnunar- og verndaráætlunar í samstarfi við þjóðgarðsvörð. Þjóðgarðsráð tekur einnig þátt í meðferð annarra stefnumarkandi mála er varða þjóðgarðinn.“

Sé þetta skoðað í sambandi við breytingartillögur við lög um Vatnajökulspjóðgarð og Þingvallapjóðgarð er ljóst að bæði Þingvallanefnd og stjórn Vatnajökulspjóðgarðs halda sínum völdum og heyra í raun beint undir ráðherra en ekki forstjóra nýrrar stofnunar. Ætla má að svipað fyrirkomulag verði svo um Snæfellsjökulspjóðgarð. Það erfitt að skilja hvernig það gerir stjórnsýslu einfaldari að innan sömu stofnunar eru allt að fjögur sjálfstæð stjórnvöld og aðeins eitt þeirra, forstjórinn, er ábyrgt fyrir rekstri fjárreiðum en hefur ekki ákvörðunarvald yfir hinum stjórnvöldunum. Enn fremur, þá er það svæðisstjórna að gera tillögu að reglugerð til ráðherra að vísu í samráði við forstjóra og svæðisráð þannig að þar er ekki hin nýja stofnun sem gerir tillöguna, en verður væntanlega forstjórans að framfylgja henni hvort sem honum líkar betur eða ver eða sé í samræmi við reglur annarra svæða. Því má segja að þessi nýja stofnun sé í raun samsett úr fjórum sjálfstæðum stofnunum sem hver og ein heyrir beint undir ráðherra og forstjóri síðan gerður ábyrgur fyrir rekstri þeirra allra þó að hann sé aðeins hafður til samráðs varðandi reglugerðir og áætlanir.

Ekki er auðvelt að sjá hvernig þetta fyrirkomulag á að einfalda stjórnsýslu, auka skilvirkni og nýtingu mannauðs þar sem hvert svæði er sjálfstætt og ræður hvort og hvernig fjármagn og mannauður er samnýttur með öðrum svæðum en ekki er ekki á valdi forstjóra stofnunarinnar að hlutast þar um.

Því virðist markmið sameiningar um einfaldari og skilvirkari stjórnsýslu og þjónustu náí ekki fram að ganga.