



AKUREYRARBÆR

Bæjarstjóri

Alþingi - Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Akureyri, 5. nóvember 2019  
2019100274 01-106-05

**Efni: Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023, 148. mál 2019.**

Bæjarstjórn Akureyrar lýsir eindregnum stuðningi við þingsályktunina og fagnar sérstaklega þeim aðgerðum sem fyrir eru hugaðar til eflingar sveitarstjórnarstigsins sem eru bæði raunhæfar, skynsamlegar og vel til þess fallnar að auka jafnræði milli sveitarfélaga og ríkisvalds.

Bæjarstjórn Akureyrar hvetur Alþingi til að samþykkja þingsályktunartillöguna svo fljótt sem verða má svo hægt verði að fylgja eftir þeim markmiðum sem þar eru sett fram sem fyrst.

Virðingarfyllst,

---

Ásthildur Sturludóttir  
bæjarstjóri

Góðan dag

Eftirfarandi er umsögn sveitarstjórnar Bláskógabyggðar vegna 148. máls:

### **Tillaga um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga - 1905017**

Beiðni Umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis um umsögn um tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019 til 2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019 til 2023, 148. mál.

Umsagnarfrestur er til 5. nóvember nk.

*Sveitarstjórn Bláskógabyggðar gerir athugasemd við 4. lið um fjármál og skuldaviðmið, þ.e. að skuldaviðmið sveitarfélaga fyrir A- og B- hluta reikningsskila sveitarfélaga verði lækkað úr 150% í 100%. Nokkuð mörg sveitarfélög hafa þurft að fara í stífa forgangsröðun framkvæmda til að ná niður skuldum og lækka skuldaviðmið. Þessi sveitarfélög eru mörg á vaxtarsvæðum þar sem íbúum fjölgar hratt og hefur varla verið unnt að byggja upp viðunandi innviði á sama tíma og gæta hefur þurft ítrasta aðhalds í fjármálum. Hjá mörgum þessara sveitarfélaga hefur náðst ágætur árangur við lækkun skulda og hagræðingu í rekstri, en jafnframt er mikil þörf fyrir uppbyggingu innviða. Í mörgum tilvikum mun verða mjög erfitt, eða jafnvel óyfirstíganlegt, að halda stöðugt áfram niðurskurði og frestun framkvæmda til að koma skuldaviðmiði niður í 100% á nokkrum árum. Þá lítur það fremur undarlega út að jafnframt skuli gert ráð fyrir rýmkun heimilda hvað varðar tímabundin frávik frá meginreglunni. Þykir það benda til þess að yfirvöld geri sér grein fyrir að í mörgum tilvikum sé markmiðið óraunhæft. Eðlilegra væri að fara hægar í sakirnar og hafa almenna reglu sem allir geti unnið eftir.*

*Sveitarstjórn Bláskógabyggðar fagnar 11. lið um fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni. Mikilvægt er að markmiðið sé orðað sem fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni en ekki sem "störf án staðsetningar" eins og verið hefur. Svokölluð "störf án staðsetningar" geta allt eins lent öll í póstnúmeri 101 eins og á landsbyggðinni. Afar mikilvægt er að stefnumörkun sé skýr hvað þetta varðar og kostir þess að dreifa opinberum störum um landið séu metnir, bæði hvað varðar áhrif á atvinnulíf og samfélagið almennt.*

Kveðja,

Ásta Stefánsdóttir, sveitarstjóri

[nefndasvið@althingi.is](mailto:nefndasvið@althingi.is)

**Efni:** Umsögn um tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019–2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019–2023, 148. mál.

Í tilögunni kemur fram að meginmarkmiðið sé m.a. sjálfbærar byggðir og sveitarfélög um land allt, sem er vel. Í aðgerðaráætlun 2019 – 2023 eru settar fram tíu aðgerðabættir sem áætlað er að hrinda í framkvæmd eða skoða með einum eða öðrum hætti í því augnamiði að styrkja sveitarstjórnir og sveitarstjórnarstigið. Í aðgerðabætti 5 Verkaskipting ríkis og sveitarfélaga er sett fram hugmynd um að rekstur framhaldsskólans færist frá ríki til sveitarfélaga. Hér hringja strax viðvörunarbjöllur og gerir undirritaður eftirfarandi athugasemdir við þennan kafla í þingsályktunartillögunni.

Í fyrsta lagi tel ég það skjóta skökku við að stórfelldar breytingar á menntakerfinu séu sprottnar út frá þörfinni á að styrkja stjórnsýslustig en ekki út frá menntunarlegu sjónarmiði með hagsmuni nemenda og þjónustu við samfélagið að leiðarljósi.

Í annan stað tel ég það vera óeðlilegt að annað ráðuneyti en mennta- og menningarmálaráðuneytið hafi forystu um það hvort og hvernig staðið skuli að breytingu á rekstri framhaldsskóla. Það er að segja varast ber að líta á framhaldsskóla sem lokað mengi sem megi færa til á rekstrartaflborði stjórnsýslustiganna en ekki það lifandi umbreytingaragl samfélagsins alls sem framhaldsskólar eru. Íslenskir framhaldsskólar eru margþættir og ólíkir og allir þjónusta þeir nemendur óháð búsetu þeirra.

Í greinargerð með þingsályktunartillögunni er vitnað í skýrsluna Staða og framtíð íslenskra sveitarfélaga sem kom út árið 2017. Í þeirri skýrslu kemur glögglega í ljós sú sýn sveitarstjórnarfólks að framhaldsskólinn sé fyrirbæri sem geti með tilfærslu til sveitarfélaga styrkt rekstrargrunn þeirra og haldið ungu fólki sem lengst í heimabyggð. Talað er um styttingu framhaldsskólans (framhaldsskólinn var ekki stytur) þegar einungis fáum námsbrautum af rúmlega 80, sem leiða til námsloka í framhaldsskóla, var breytt. Það er að segja þegar námstímanum til stúdentsprófs var í almanaksárum talið fækkað um eitt án þess að ganga á gæði menntunarinnar. Ég vil vara við því að út frá þessum viðhorfum sé farið í þá vinnu að skoða með tilfærslu á rekstri framhaldsskóla frá ríki til sveitarfélaga. Forsendurnar fyrir þeirri vinnu verða að vera réttar.

Það er mín niðurstaða að hugmyndir um tilfærslu framhaldsskóla frá ríki til sveitarfélaga eigi ekki heima í þessari þingsályktunartillögu.

Virðingarfyllt,  
  
Ársæll Guðmundsson, skólameistari





Sauðárkróki, 5. nóvember 2019

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Byggingaráætlunar um tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023, mál 148.

Byggingaráætlun tók saman meðfylgjandi minnisblað þegar áætlunirnar voru lagðar fram í samráðsgátt Stjórnarráðsins og ítrekar hér með þær áherslur sem þar koma fram.

Fyrir hönd Byggingaráætlunar

---

Guðmundur Guðmundsson  
*Sérfræðingur á þróunarsviði Byggingaráætlunar*

# Minnisblað

**Til:** Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra

**Frá:** Byggðastofnun

**Efni:** Þingsályktun um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga

---

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra hefur óskað eftir álitum Byggðastofnunar á tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga sem ráðherra hyggst leggja fram á komandi þingi. Það er að mati Byggðastofnunar mikið ánægjuefni að fram sé komin tillaga að slíkri stefnumótun. Það er í góðu samræmi við ný vinnubrögð á sviði stefnumótunar opinberra aðila þar sem lögð er áhersla á samþættingu áætlana og samvinnu þvert á málaflokka.

## 1. Framtíðarsýn og meginmarkmið fyrir árin 2019-2033

Tekið er fram í greinargerð með áætluninni að sérstaklega skuli horft til þeirrar stefnumörkunar sem fram kemur í lögbundinni byggðaáætlun og sóknaráætlunum. Áætlunin ber þess glögg merki, en framtíðarsýn hennar og meginmarkmið eru:

- að þjónusta samgöngu- og fjarskiptakerfa mæti þörfum samfélagsins
- sjálfbærar byggðir og sveitarfélög um land allt.

Þessar áherslur kallast með skýrum hætti á við sömu þætti og fjölmargar aðgerðir í núgildandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024 sem samþykkt var af Alþingi um mitt ár 2018.

Í kaflanum um framtíðarsýn og meginmarkmið er lýst fjölpættum áherslum til að ná m.a. markmiðum um sjálfbærni. Sveitarfélög eru og verða ævinlega hornsteinar í mótun og framkvæmd byggðastefnu á landsvísu og sveitarstjórnir minni byggðarlaga hafa sinnt ákveðnu byggðahlutverki. Það kann að vera ein af ástæðum mikillar andstöðu sveitarstjórna og íbúa í hinum minni byggðum gegn sameiningu sveitarfélaga að litið er svo á að þetta hlutverk muni hverfa eða minnka verulega við sameiningu í stærri sveitarfélög. Það væri því til mikilla bóta og leið til meiri sáttar um lágmarksíbúafjölda ef hlutverk sveitarfélaga til að verja hinar veikari byggðir væri skilgreint og sett fram jafnhliða ákvörðun um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga. Því væri að mati Byggðastofnunar eðlilegt að gera kröfu um það að sveitarfélög móti sjálf og geri grein fyrir sinni stefnu varðandi aðsteðjandi vanda um þróun byggðar innan marka viðkomandi sveitarfélags.

---



## 2. Aðgerðaáætlun 2019-2023

Bygðastofnun styður eindregið markmið um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga og telur það til þess fallið að efla sveitarstjórnarstigið og skjóta styrkari stoðum undir getu þeirra til að veita íbúum sínum betri þjónustu og annast lögbundin verkefni. Stofnunin hefur efasemdir um að nauðsynlegt sé að ná því markmiði í 2 þrepum og teldi heppilegra að 1000 íbúa viðmiði verði náð við kosningar 2026. Í einhverjum tilvikum kann að vera fljótlegt og einfalt að sameina sveitarfélög undir 250 íbúa marki stærra sveitarfélagi en í öðrum tilvikum þyrftu fleiri sveitarfélög að sameinast til að komast yfir hið endanlega lágmark og þá er tími til undirbúnings of skammur ef miðað er við 2022. Í greinargerð með tillögunni er ekki að finna nánari lýsingu á því hvernig markmiðinu verði náð að öðru leyti en því að tekið er fram að breyta þurfi sveitarstjórnarlögum.

Veglegur fjárhagslegur stuðningur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er nauðsynlegur til að styðja við markmið um sameiningar sveitarfélaga. Mikilvægt sé að hann fái til þess sérstaka fjármögnun frá ríkissjóði svo ekki þurfi að skerða hefðbundin framlög sjóðsins til sveitarfélaga til að fjármagna sameiningarstuðning. Ef ekki kemur til sérstaks fjárstuðnings ríkissjóðs má ætla að sveitarfélög sem uppfylla stærðarmörk nú þegar, og ekki munu sameinast öðrum, verði fyrir skerðingu á framlögum vegna fjárstuðnings við þau sveitarfélög sem munu sameinast.

Í kafla um fjármál og skuldaviðmið er gert ráð fyrir að skuldaviðmið verði lækkað úr 150% í 100%. Það er að mati Bygðastofnunar ekki nauðsynlegt. Í ljósi reynslunnar má áætla að ekki sé ólíklegt að stækkun sveitarfélaga fylgi hækkun skulda vegna aukinna framkvæmda, allavega tímabundið. Þótt sameining sveitarfélaga geti til lengri tíma litið leitt af sér hagræðingu í rekstri er ljóst að mjög víða þarf að kosta talsverðu til í uppbyggingu innviða og jafnvel til rekstrar fyrstu árin til að sameining sveitarfélaga takist eins og til er ætlast. Því er hætt við að lækkun skuldaviðmiðs geti unnið gegn markmiðum sem ætlunin er að ná með sameiningum, t.d. því að bæta þjónustu við íbúa með uppbyggingu innviða. Þetta tengist einnig markmiði um mótun aðgerðaáætlunar um breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga, en mikilvægt er að þau hafi fjárhagslega burði til að sinna verkefnum sínum vel. Þá mun stækkun og fækkun sveitarfélaga eðli máls samkvæmt hafa mikil áhrif á hlutverk landshlutasamtaka sveitarfélaga og þörfina fyrir þau. Það er því mikilvægt að skilgreina upp á nýtt stöðu þeirra og hlutverk.

Í aðgerðatillögu eru lýtur að samskiptum ríkis og sveitarfélaga er áhugaverð tillaga um greiningu kosta þess að koma á fót gerðardómi að norrænni fyrirmynd sem taki til umfjöllunar álitæfni sem upp kunna að koma í samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Telja verður að þetta geti reynst jákvætt skref, en hafa ber í huga að sterk sveitarfélög eru best til þess fallin að stuðla að jafnræði í samskiptum ríkis og sveitarfélaga.



Á meðal meginmarkmiða stefnumótandi byggðaáætlunar fyrir árin 2018-2024 eru jöfnun tækifæra til atvinnu og aðgengis að þjónustu. Þessar áherslur koma einnig fram með skýrum hætti í drögum að stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga, m.a. í aðgerðatillögu um fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni. Minna má á aðgerðatillögu í byggðaáætlun um störf án staðsetningar, en skv. henni er stefnt að því að 10% allra auglýstra starfa í ráðuneytum og stofnunum þeirra verði án staðsetningar árið 2024 þannig að búseta hafi ekki áhrif við val á starfsfólki í ráðuneytum. Bygðastofnun telur mikilvægt að hinar veikari byggðir njóti góðs af þessum markmiðum og möguleikum til starfa án staðsetningar.

Kafla um aðgerðaáætlun 2019-2023 (sem í kaflanum er síðan sett á ýmis tímabil) fylgir ekki tillaga að fjármögnun eða tekin afstaða til kostnaðar. Bygðastofnun teldi æskilegt að einhver fjárhagsleg sýn væri á aðgerðaáætlunina.

Það er von Bygðastofnunar að góð samstaða geti tekist um afgreiðslu tillögunnar á Alþingi.

**Sauðárkróki 26. ágúst 2019**  
**F.h Bygðastofnunar**

**Aðalsteinn Þorsteinsson, forstjóri**

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

Búðardal 31. október 2019

Mál.nr. 1905022

**Efni: Umsögn Dalabyggðar um 148. mál. Stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019–2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019–2023.**

Á fundi sveitarstjórnar Dalabyggðar þann 30. október sl. var samþykkt eftirfarandi umsögn um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019–2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019–2023:

*Dalabyggð tekur undir þau meginmarkmið sem koma fram í þingsályktunartillögunni. Sjálfbærar byggðir og sveitarfélög um land allt eru grundvöllur þess að hægt sé að tryggja þjónustu og áframhaldandi byggð um landið allt. Bættar samgöngur eru lykilatriði þegar kemur að sameiningu sveitarfélaga og stækkun samstarfs- og atvinnusvæða.*

*Sveitarstjórn Dalabyggðar tekur undir það sjónarmið að færð verði í lög ákvæði um lágmarksíbúafjölda í sveitarfélagi. Þetta skref er nauðsynlegt til þess að ýta áfram þeirri þróun að sveitarfélög stækki og sveitarstjórnarstigið styrkist. Hver lágmarksfjöldinn á að vera er umdeilanlegt en Dalabyggð telur að byrja megi með töluna 1000 til að hefja ferlið en hvetur til þess að í sameiningarvinnu verði leitast eftir því að ná samstöðu um stærri sveitarfélög. Á það er bent að taka þarf tillit til landfræðilegra þátta. Þannig geta landlítil sveitarfélög verið með viðmiðun um færri íbúa en landstærri.*

*Fjárhagslegur stuðningur við sameiningar er mikilvægur til að vel takist til. Í því sambandi verður að tryggja viðbótarfjármagn til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til að standa undir slíkum stuðningi svo að ekki verði eingöngu dregið úr fjármagni til annarra. Framlög úr Jöfnunarsjóði eru hluti af rekstararfé sveitarfélaga sem þau geta ekki verið án og lægri framlög gætu valdið miklum erfiðleikum í rekstri þeirra á meðan unnið er að sameiningu. Í fjárhagslegum stuðningi og reglum Jöfnunarsjóðs verður að taka tillit til þarfar á innviðauppyggingu en ekki eingöngu skulda.*

*Tekið er undir mikilvægi þess að styrkja tekjustofna og auka fjárhagslega sjálfbærni sveitarfélaga því án þess væri vegferðin sem þingsályktunartillagan boðar ekki til neins. Hvað þetta varðar er þörf á mun markvissari aðgerðum en tilgreindar eru í aðgerðaráætluninni. Gistináttagjald er mjög takmörkuð tekjulind sem gagnast ekki öllum sveitarfélögum. Mikilvægt er að sveitarfélög fái hlut í skatttekjum vegna fjármagnstekna. Aðilar með slíkar tekjur greiða ekki útsvar af þeim en nýta sér þjónustu og innviði sveitarfélaga á sama hátt og aðrir íbúar.*

*Varðandi fjárhagslega sjálfbærni er tekið undir tillögur um lækkun skuldaviðmiðs í 100%. Lagasetning um skuldaviðmið 150% var mikilvægur áfangi í sveitarstjórnarlögum og 100%*





er eðlilegt framhald af því. Heimild til tímabundinna frávika frá þessu er hins vegar nauðsynleg.

Til þess að tryggja rekstrargrundvöll og sjálfstæði sveitarfélaga þarf að skýra verkaskiptingu og samskipti ríkis og sveitarfélaga. Hér eru gráu svæðin allt of mörg og skapa verulegt ójafnvægi milli sveitarfélaga. Þar er rekstur hjúkrunarheimila besta dæmið. Sá rekstur hvílir þungt á sumum sveitarfélögum, sérstaklega þeim minni, á meðan önnur eru alveg laus við slíkan kostnað í þeim tilvikum þegar öldrunarstofnanir eru, eins og vera ber, alfarið á ábyrgð ríkisins. Öllum er ljós þessi vandi en engin lausn til staðar. Gerðardómur líkt og lagt er til í aðgerðaráætluninni gæti mögulega verið leið til að leysa úr svona málum.

Skýra þarf og endurskoða skipan landshlutasamtaka. Landfræðileg skipting þeirra byggir á 60 ára gamalli kjördæmaskiptingu og allt öðru samgöngumynstri en við búum við í dag. Sameining og þ.a.l. stækkun sveitarfélaga mun einnig breyta hlutverki landshlutasamtakanna verulega.

Til að styrkja sveitarfélög og byggðarlög er það áttak sem boðað er í aðgerðaráætluninni að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni lykilatríði. Þar þarf hins vegar að stíga mun fastar til jarðar en áætlunin gerir ráð fyrir. Í stað stefnu um störf án staðsetningar þarf að koma til ákvörðun um flutning starfa til sveitarfélaga úti á landi, nýsameinaðra sveitarfélaga. Það er ljóst að erfitt er að færa til heilar stofnanir vegna röskunar fyrir núverandi starfsmenn þeirra. Hins vegar er hægt að nýta allar breytingar með þeim hætti að nýjar stofnanir og störf verði auglýst með staðsetningu á landsbyggðinni og að það þurfi sérstakan rökstuðning ef svo á ekki að vera. Hér getum við lært af sumum nágrannalöndum okkar. Nota má húsnæði í eigu ríkisins sem víða er til staðar með þeim hætti að þar verði komið upp starfsstöðvum, klösum, þar sem starfsmenn ýmissa stofnana geta unnið saman. Sem dæmi má nefna að í Dalabyggð er húsnæði, sem áður var notað af Sýslumanninum á Vesturlandi, þar sem með nánast engum tilkostnaði mætti koma upp slíkri vinnustöð. Uppbygging ljósleiðarakerfisins auðveldar þetta enn frekar.

Virðingarfyllst,



Kristján Sturluson  
sveitarstjóri

**201910116 - Umsagnarbeiðni um tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023, 148. mál.**

Umsögn vegna tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023, 148. mál.

Eftirfarandi tillaga lögð fram:

Bæjarráð Fljótsdalshéraðs lýsir yfir stuðningi við tillögu að stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga og telur hana til þess fallna að efla sveitarstjórnarstigið til farmtíðar.

Bæjarráð áréttar fyrri yfirlýsingu þar sem fram kemur m.a. að það sé fagnaðarefni að fyrir liggji stefnumótun í málefnum sveitarfélaga. Bæjarráð leggur áherslu á að vanda skuli til verka við flutning verkefna frá ríki til sveitarfélaga, sérstaklega hvað fjármögnun varðar, sem og að endurskoðun á tekjustofnum sveitarfélaga sé þörf og að þeim verði fjölgað.

Samþykkt samhljóða með handauppréttingu.



**Stefán Snædal Bragason**

Bæjarritari

(354) 4700700

[stefan@egilsstadir.is](mailto:stefan@egilsstadir.is)

Végarði 07.11 2019

**Efni : Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023. 148. mál.**

Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps mótmælir öllum hugmyndum um lögbvingaðar sameiningar sveitarfélaga á Íslandi eins og þær birtast í tillögu að þingsályktun um stefnumótun áætlun í málefni sveitarfélaga og aðgerðaráætlun 2019-2026.

Sveitarstjórn hvetur ríkisstjórn og Alþingi að virða lýðræðislegan sjálfsákvörðunarrétt íbúa í eigin málefnum.

Virðingarfyllst,

Gunnþórunn Ingólfssdóttir

oddviti Fljótsdalshrepps

Góðan daginn

Fyrir hönd sveitarstjórnar Grýtubakkahrepps sendi ég ykkur eftirfarandi umsögn:

- Sveitarstjórn Grýtubakkahrepps tekur undir flest markmið sem fram koma í tillögunni. Þar er mikil lýðræðisumræða, sem og er lögð áhersla á sjálfbærni og sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga.
- Sveitarstjórn mótmælir þó harðlega hugmyndum um lögfestingu lágmarksíbúafjölda í sveitarfélögum. Þær ganga þvert gegn þeim sterka þræði lýðræðis og sjálfsvörðunarréttar sem í tillögunni er. Engin rök finnast að baki þeim tölum sem nefndar eru, þær eru einungis stilltar þannig af að henti stærri sveitarfélögum. Eða þeim hluta sveitarfélaga sem kom að vinnu í starfshópum og sem eiga fulltrúa í stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga. Einnig fóru sveitarfélög með yfir 1000 íbúa, með 75% atkvæða á aukalandsþingi Sambandsins 6. sept. s.l. Niðurstaðan var því niðurstaða hinna stærri, gegn vilja hinna minni og er hvorki málamiðlun né samstaða sveitarfélagastigsins í heild.
- Sveitarstjórn minnir á lögfræðialit sem unnið var fyrir ráðuneyti sveitarstjórnarmála, „Öflugri sveitarfélög“. Þar er megin niðurstaða að sveitarfélög þurfi að vera „sannanlega staðbundin eining“ og geta veitt lögboðna þjónustu. Þessi skilyrði uppfylla mörg lítil sveitarfélög með sóma, en 1000 íbúa lágmark fer á sumum landssvæðum a.m.k. mjög nærri því að sprengja það viðmið að sveitarfélög geti verið „sannanlega staðbundin eining“.
- Sveitarstjórn bendir á vandaða vinnu við undirbúning sameiningar á Austurlandi. Þar sannast enn að íbúum er fyllilega treystandi til að vita hvað er þeim fyrir bestu í sameiningarmálum. Sá ferill er til mikillar fyrirmyndar, íbúar kjósa í upphafi hvort þeir vilji stefna að sameiningu, síðan fer vönduð undirbúningsvinna í gang þar sem íbúar hafa fulla aðkomu, og í lokin kjósa íbúar um hvort þeir vilji sameiningu. Nær væri að setja þessi vinnubrögð sem viðmiðun um hvernig standa skal að sameiningum sveitarfélaga. Þvinguð sameining er ekki vænleg til farsældar.
- Sveitarstjórn hvetur Alþingi til að kynna sér vel umsagnir minni sveitarfélaga, og sjá í gegnum ítrekaðar rangfærslur um samstöðu sveitarfélagastigsins í þessu máli. Það er ófært að setja íbúalágmark, án nokkurra röksemda, bara til að hafa einhverja tölu.

Að öðru leyti vísar sveitarstjórn til umsagna sinna á fyrri stigum, má t.d. benda á þessa: <https://www.grenivik.is/is/mannlifid/frettir/umsogn-um-tillogu-til-thingsalyktunar-um-stefnumotandi-aetlun-i-malefnum-sveitarfelaga>

Gangi ykkur vel.

Með góðum kveðjum,



**Þróstur Friðfinnsson**  
sveitarstjóri Grýtubakkahrepps



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)

Hvalfjarðarsveit 1. nóvember 2019

**Efni: Umsögn um tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023, 148. mál.**

Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar hefur tekið fyrir, fjallað um og samþykkt að senda inn umsögn við tillöguna í samræmi við áðursendar umsagnir sveitarfélagsins á fyrri stigum hennar.

Í 1. kafla tillögunnar er m.a. fjallað um að sveitarfélög á Íslandi verði öflugar og sjálfbærar staðbundnar stjórnsýslueiningar sem ná til félagslegra, efnahagslegra og umhverfislegra þátta samfélagsins. Jafnframt segir að tryggja beri fjárhagslega og rekstrarlega getu einstaka sveitarfélaga til að standa til lengri tíma undir lögbundinni þjónustu við íbúana, innviðauppbýggingu og öðrum brýnum viðfangsefnum nærsamfélagsins.

Hvalfjarðarsveit hefur sýnt mikinn metnað í því að uppfylla lögbundna og venjubundna þjónustu við sína íbúa. Sterkir tekjustofnar og ábyrg fjármálastjórn er meginforsenda og undirstaða þess að unnt sé að veita þá þjónustu sem er bæði skylt og valkvætt að veita íbúum sveitarfélagsins.

Innviðauppbýgging sveitarfélagsins hefur verið mikil frá sameiningu þeirra fjögurra sveitarfélaga sem nú mynda Hvalfjarðarsveit. Staða sveitarfélagsins er fjárhagslega sterk og tengsl stjórnsýslunnar við íbúa nán og sterk. Geta sveitarfélagsins til að sinna og ráða málefnum sínum á eigin ábyrgð og forsendum er mjög góð og ræður þar reynsla stjórnsýslunnar og fjárhagsleg staða miklu.

Hvalfjarðarsveit er fyllilega sjálfbært í sínum málum og stendur undir skuldbindingum sínum hvað varðar alla þjónustu, lögbundna eða valkvæða, hvort sem hún eru innt af hendi af sveitarfélaginu sjálfu eða í gegnum samninga við önnur sveitarfélög.



Í 2. kafla tillögunnar er m.a. fjallað um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga og fjárhagslegan stuðning við sameiningar ásamt tekjustofnum sveitarfélaga.

Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar telur að íbúafjöldi sveitarfélags eigi ekki að vera mælistika á styrk þess til reksturs lögbundinna verkefna. Sjálfbærni sveitarfélags er mun mikilvægari þáttur en lágmarksíbúafjöldi sem grunnur að styrk. Sveitarstjórn telur það ólýðræðislegt að ætla að þvinga sveitarfélög til sameiningar gegn vilja þeirra með því að setja lög um lágmarksíbúafjölda án þess að íbúar eigi þess kost að greiða atkvæði þar um. Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar telur mikilvægt að líta til styrks sveitarfélags sem telur færri en 1.000 íbúa og getur staðið undir lögbundnum verkefnum, veitt almenna þjónustu við íbúa, hvort sem hún er lögbundin eða valkvæð, og er sjálfbært að öllu leyti. Sérstaklega þarf að skoða hver staða slíks sveitarfélags yrði við sameiningu þar sem sameining sem ekki skilar hagræðingu í rekstri á ekki að eiga rétt á sér. Sameining sveitarfélaga eða stærð þeirra er ekki endilega ávísun á sjálfbærni eða aukinn styrk til reksturs lögbundinna verkefna.

Í 2. kafla tillögunnar er einnig fjallað um fjárhagslegan stuðning við sameiningar og í því sambandi vill sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar koma þeirri skoðun á framfæri að tekjur Jöfnunarsjóðs eigi ekki að nota sem umbun eða plástur til sameininga sveitarfélaga.

Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar mótmælir harðlega þeim áformum sem fram koma í þingsályktunartillögu samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, að beita lögbvingunum með lágmarksíbúafjölda til sameiningar sveitarfélaga á Íslandi. Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar hvetur ráðamenn til að virða sjálfsákvörðunarrétt íbúa í málefnum síns sveitarfélags en tillagan um lágmarksfjölda íbúa er sem slík í algjörrri andstæðu við þær lýðræðislegu áherslur sem koma fram að öðru leyti í tillögunni.

F.h. sveitarstjórnar Hvalfjarðarsveitar  
Linda Björk Pálsdóttir  
Hvalfjarðarsveit  
Sveitarstjórn

Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

sigrunb@althingi.is

Langanesbyggð, 11. nóvember 2019

**Efni: Umsögn Langanesbyggðar um þingsályktunartillögu ráðherra sveitarstjórnarmála um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun vegna árána 2019-2023, 148. mál.**

Almennt telur Langanesbyggð tilefni til þess að fagna því að í fyrsta sinn skuli koma fram heildstæð tillaga, sem er til umfjöllunar á Alþingi, þar sem er að finna almenna stefnu í málefnum sveitarfélaga. Langanesbyggð telur löngu tímabært að sveitarfélög og ríki ræði í fullri alvöru um verkaskiptingu sín í milli í stærra samhengi en verið hefur, fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni og enn fremur kanni möguleika á því að einfalda og skýra allt samstarf þessara tveggja stjórnsýslustiga og eftir atvikum að einfalda allar leiðir að lausnum komi upp ágreiningur þeirra í millum.

Þrátt fyrir almenna ánægju sveitafélagsins með að tillagan skuli komin fram, og að hún skuli vera til meðferðar á Alþingi, er ljóst hún er andvana fædd ef ekki verður haldið uppi eðlilegu og vönduðu samráði við sveitarfélögin varðandi ákvarðanir um skipulag og framkvæmd þeirra áætlana sem eru til umræðu í tillögunni.

Í tillögunni er talsvert fjallað um sameiningar sveitarfélaga í framtíðinni sem grundvallast þó nánast einvörðungu á því að sameiningar ráðist fyrst og fremst af íbúafjölda og verði lögákveðnar á þeim grunni ef önnur leið er ekki fær. Langanesbyggð hafnar svo þröngri nálgun á þetta verkefni.

Það er öllum ljóst að sameining sveitarfélaga gengur aldrei upp nema hið nýja sveitarfélag gangi upp sem ein stjórnsýslueining og geti sem slík tekist á við þau verkefni sem því er falið. Til þess að raunveruleg sameining geti orðið þurfa t.a.m. samgöngur innan sveitarfélaga að vera góðar, aðgengi fólks að stjórnsýslu og þjónustu auðveld, auk fjölmargra annarra grundvallarþátta sem verða að vera í lagi svo hugmynd um nýtt sameinað sveitarfélag geti gengið upp. Af þessum sökum er öflugur fjárhagslegur stuðningur ríkisins við sameiningu sveitarfélaga, algert grundvallaratriði, til þess að af sameiningum geti orðið.

Það er mikil einföldun, að mati Langanesbyggðar, að telja að einungis eigi að horfa til lágmarksfjölda íbúa sveitarfélaga þegar mat verður lagt á það og ákvarðanir teknar varðandi sameiningar til framtíðar. Til þess að sameiningar komi til álita að mati Langanesbyggðar verður nýtt sveitarfélag í reynd að verða sannanlega staðbundin eining sem geti veitt þá lögbundnu þjónustu sem krafist er af þeim, án mikils kostnaðar og mikilla óþæginda fyrir íbúa.

Staðreyndin er nefnilega sú að það er ekki endilega sjálfgefið að sveitarfélag teljist sjálfbært og öflugt, á grundvelli tiltekins íbúafjölda, ef sá mælikvarði er til dæmis lagður á sjálfbærni sveitarfélaga að það eigi fyrir skuldum til framtíðar. Má í þessu samhengi benda á að almennt er fjárhagsstaða minni sveitarfélaga betri en hinna stærri. Því er ljóst að vandamál eins sveitarfélags hverfur ekki við það eitt að sameinast öðru. Það getur skapað mun fleiri vandamál.

Það er því grundvallaratriði í afstöðu Langanesbyggðar til efnis tillögunnar að Alþingiskilgreini mun betur en gert er hvað teljist öflugt og sjálfbært sveitarfélag, þannig að þjónusta við íbúa verði tryggð. Þetta atriði þarf að ræðast mun betur en gert er í tillögunni og þannig gæti Alþingi markað sýn til framtíðar fyrir þróun sveitarfélga sem sátt getur skapast um. Það er ólíklegt að mati Langanesbyggðar að sáttin, varðandi þróun sveitarfélaga til lengri tíma, verði einvörðungu grundvölluð á fjölda íbúa og sameiningum að teknu tilliti til þeirrar stöðu á hverjum tíma.

Einstök atriði sem Langanesbyggð leggur mikla áherslu á að verði skilgreind í tillögunni og mörkuð stefna áður en hún verður afgreidd á Alþingi:

- Langanesbyggð leggur ríka áherslu á að borin sé full virðing fyrir sjónarmiðum stjórnarskrárinnar um sjálfstjórn sveitarfélaga og rétti þeirra til að ráða málefnum sínum sjálf. Sátt til framtíðar um starfsemi sveitarfélaga sem stjórnsýslueiningar verður alltaf að grundvalla á þessu atriði.
- Langanesbyggð leggur ríka áherslu á það að öll umræða um sameiningu sveitarfélaga verði á forsendum skýrra viðmiða um þá þjónustu sem sveitarfélögum er að lögum skylt að veita og á forsendum þeirra samfélaga sem sveitarfélöginu mynda. Öll umræða um sameiningu sveitarfélaga verður því að taka mið af landfræðilegum og atvinnulegum staðháttum á hverjum stað á þann hátt að hið nýja sveitarfélag gangi upp sem stjórnsýslueining. Allt annað er misráðið og sameiningi getur aldrei orðið svæðum og íbúum til framdráttar. Langanesbyggð hafnar því alfarið að sameiningar sveitarfélaga verði einvörðungu ákveðnar á grundvelli íbúafjölda einsog tillagan virðist gera ráð fyrir. Það er nálgun sem getur aldrei gengið upp enda tekur hún ekki tillit til heildarhagsmuna þeirra svæða sem um ræðir hverju sinni. Það er því vel þess virði að mati Langanesbyggðar að skoða í einhverjum tilvikum aukið samstarf sveitarfélaga á tilteknum sviðum í stað sameiningar.
- Langanesbyggð leggur ríka áherslu á það að gengið verði lengra en gert er í tillögunni varðandi það að skilgreina verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga til lengri tíma. Það er mikilvægt að mati sveitarfélagsins að verkaskipting milli þessara aðila sé miklum mun skýrari en nú er og enn fremur að stefnumótun varðandi þróun þessarar verkaskiptingar verði skýr.
- Langanesbyggð leggur ríka áherslu á það að gerðar verði lagabreytingar þannig að sveitarfélög fái hlutdeild í almennum fjármagnstekjum ríkisins, þar sem staðreyndin er sú að aðilar sem greiða fjármagnstekjuskatt greiða ekki útsvar, en njóta á sama tíma þjónustu sveitarfélaga þar sem þeir eru staðsettir. Núverandi skipting fjármagnstekna milli ríkis og sveitarfélaga er því bæði óeðlileg og ósanngjörn.



- Langanesbyggð leggur ríka áherslu á og tekur undir hugmyndir tillögunnar um að vinna frekar að útfærslu á hugmyndum um störf án staðsetningar, með því að nýta nýjustu tækni á þann hátt að hægt sé að vinna ýmis opinber störf hvar sem er á landinu, án tillits til verkefna, þar sem því verður viðkomið. Það er augljóst að mikill sparnaðar fælist í því fyrir ríkið að fylgja þessari hugmynd eftir, t.a.m. vegna sparnaðar í húsnæðiskostnaði, og enn fremur mikill ávinningur fyrir sveitarfélögin að fá þessi störf til sín sem gæti haft jákvæð áhrif á byggðaðróun. Sveitarfélagið telur því afar mikilvægt að þessum hugmyndum verði fylgt fast eftir og að framkvæmdaáætlun verði unnin í framhaldi af samþykkt tillögunnar á Alþingi.
- Langanesbyggð tekur undir hugmynd um að skoða gerðardómsleið sem lausn varðandi ágreiningsmál sem koma upp á milli ríkis og sveitarfélaga og telur hugmyndina mjög athyglisverða.
- Langanesbyggð tekur undir hugmyndir tillögunnar um að skoða frekar starfsaðstæður kjörinna fulltrúa. Það er mikilvægt að hægt sé að tryggja eins og framast er kostur aðstæður kjörinna fulltrúa þannig að þeir geti sinnt störfum sínum sem best.
- Langanesbyggð tekur undir sjónarmið um að sveitarfélög geti orðið frekar en nú er lýðræðislegur vettvangur þar sem sjónarmið íbúa fái að heyrast og hafa áhrif varðandi ákvarðanir sem eru teknar hverju sinni. Má í því samhengi nefna íbúðarþing, opna stjórnsýslu o.fl. sem getur haft jákvæð áhrif á þennan veg.
- Langanesbyggð leggur ríka áherslu á og tekur undir sjónarmið tillögunnar um aukna stafræna stjórnsýslu sveitarfélaga. Vel unnin miðlægur gagngrunnur sveitarfélaga gæti orðið öflugur miðlægur vettvangur fyrir þau sem gæti, ekki hvað síst, nýst minni sveitarfélögum vel við framkvæmd sinnar stjórnsýslu. Það er mikilvægt að mati Langanesbyggðar að unnið verði áfram með þessa hugmynd.

Virðingarfyllt,  
f.h. Langanesbyggðar



Elías Pétursson sveitarstjóri



## Minnisblað til bæjarráðs Mosfellsbæjar

**Efni:** Umsögn um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga 2019-2023 og aðgerðaáætlun 2019-2023.

**Dags:** 14. nóvember 2019

**Málsnúmer:** 201910219

**Málsmeðferð:** Til umfjöllunar

**Starfsmaður:** Arnar Jónsson, forstöðumaður þjónustu- og samskiptadeildar

---

Bæjarráð Mosfellsbæjar 1418. fundur (24.10.2019) vísaði erindi Alþingis þar sem óskað var umsagnar um tillögu samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga 2019-2033 og aðgerðaáætlun 2019-2023 til umsagnar forstöðumanns þjónustu og samskiptadeildar Mosfellsbæjar.

### Inngangur

Sumarið 2018 var með lögum nr. 53/2018 bætt við sveitarstjórnarlög, nr. 138/2011, ákvæðum um gerð stefnumótandi áætlunar ríkisins í málefnum sveitarfélaga. Samkvæmt þeim skal ráðherra sveitarstjórnarmála leggja að minnsta kosti á þriggja ára fresti fyrir Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun ríkisins um málefni sveitarfélaga til fimmtán ára í senn. Í áætluninni skal jafnframt mörkuð aðgerðaáætlun til næstu fimm ára á þessu sviði.

Meginmarkmið stefnumótandi áætlunar í málefnum sveitarfélaga er að draga saman meginþætti langtímastefnumörkunar ríkisins í þeim málaflokkum sem snúa að verkefnum sveitarfélaga og stuðla að samræmingu í stefnumótun ríkis og sveitarfélaga á þeim sviðum með heildarhagsmuni sveitarstjórnarstigsins að leiðarljósi. Jafnframt að setja fram leiðarljós um hvert stefna skuli í málefnum sveitarstjórnarstigsins með eflingu þess og sjálfbærni að markmiði.

Áður veitti Mosfellsbær umsögn um Grænbók - stefnu um málefni sveitarfélaga (201905192) sem er samstofna efni þingsályktunar þessarar.

Stjórn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) veitti umsögn um Grænbókina og vakti athygli á nokkrum þáttum sem Mosfellsbær tók undir. SSH benti m.a. á mikilvægi þess að sveitarfélögin séu sjálfbærar og öflugar stjórnsýslueiningar, að efla þurfi sveitarstjórnarstigið enn frekar og skoða þurfi hvort og með hvað hætti sveitarfélögin geti tekið á móti fleiri verkefnum frá ríkinu að því gefnu að forsendur og tekjustofnar þeirra verkefna sem sveitarfélögin taki yfir standist. Leggja þurfi áherslu á að bæta samskipti ríkis og sveitarfélaga, fækka ágreiningsmálum og draga úr þeirri togstreitu sem oft virðist einkenna samskiptin. Þá er áréttað að tryggja þurfi í sessi framkvæmd 129. gr. sveitarstjórnarlaga sem felur í sér skýra skyldu ríkisins til að kostnaðarmeta lög og reglugerðir sem hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélögin.

Í umsögn Mosfellsbæjar um Grænbókina var lagt til að bæjarráð Mosfellsbæjar tæki að öðru leyti undir helstu sjónarmið sem sett eru fram um æskilega þróun sveitarstjórnarstigsins. Jafnframt að tekið verði undir sjónarmið um mikilvægi sjálfstjórnar sveitarfélaga, þess að gagnkvæmrar virðingar gæti í samskiptum ríkis og sveitarfélaga og þess að skýra enn betur verkaskiptingu og/eða ábyrgðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga við veitingu opinberrar þjónustu.



## Umfjöllun um drög að ályktuninni á aukalandsþingi sambandsins og helstu atriði í umsögn þess

Drög að þingsályktunartillögum voru til umfjöllunar á aukalandsþingi Sambands Íslenskra sveitarfélaga þann 6. september sl.

Eftirfarandi ályktun var samþykkt á landsþinginu að undangengnum umræðum:

**„Landsþing Sambands Íslenskra sveitarfélaga haldið 6. september 2019 samþykkir að mæla með því að Alþingi samþykki fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023. Í tillögnum er gert ráð fyrir veglegum fjárhagslegum stuðningi Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga við sameiningar sveitarfélaga og því er mikilvægt að ríkissjóður veiti sérstök fjárframlög til sjóðsins til að fjármagna þann stuðning.“**

Í umsögn Sambandsins um þingsályktunartillöguna kemur einnig fram að fulltrúar sambandsins sem komið hafa að mótun þingsályktunartillögunnar hafa stutt umrædda tillögu, með vísan til stefnumörkunar sem samþykkt var á landsþingi sambandsins árið 2018, um að styðja við stækkun og eflingu sveitarfélaga. Sá íbúafjöldi sem miðað er við í þingsályktuninni felur í sér málamiðlun og er eðlilegt að skiptar skoðanir séu um þau viðmið.

Í umsögn Sambandsins er því einnig fagnað að lögð sé nú í fyrsta sinn fram tillaga um almenna stefnu í málefnum sveitarfélaga en undirstrikað er að fækkun sveitarfélaga sé eingöngu einn afmarkaður þáttur í verkefninu.

Tekið er undir það sem segir í tillögnum um að náið samráð sé mikilvægt við framkvæmd stefnunnar. Skerpa þurfi á reglulegum fundum samstarfsnefndar ríkis og sveitarfélaga, að efla kostnaðarmat og vinna markvisst að mælingum á fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga. Þá er talið mikilvægt að í tillögnum er vísað til stefnumörkunar sambandsins og hvatt til þess að áherslur í henni verði einn af útgangspunktum við samþættingu áætlana.

Þá er talið mikilvægt að veittur verði fjárhagslegur stuðningur við sameiningar sveitarfélaga og nú liggur frammi í samráðsgátt stjórnvalda drög að reglum um fjárhagslega aðstoð Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til að greiða fyrir sameiningu sveitarfélaga. Þá er sambandið sammála þeim aðgerðum sem lagðar eru til í 3. lið aðgerðaáætlunarinnar sem er að unnin verði greinargerð um núverandi tekjustofnakerfi ásamt tillögum um nýja tekjustofna fyrir sveitarfélög. Sérstaklega er tilgreint að gistináttgjald færist til sveitarfélaga á kjörtímabilinu. Jafnframt er lögð áhersla á að ljúka heildarendurskoðun á starfsemi Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga fyrir lok kjörtímabilsins.

Þá er í þingsályktuninni lagt til að mótuð verði aðgerðaáætlun um breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og að tekin verði afstaða til þess hvaða verkefni sé rétt að færa frá ríki til sveitarfélaga og öfugt. Meðal þess sem taka þarf afstöðu til er tilfærsla á þjónustu við aldraða og rekstri framhaldsskóla frá ríki til sveitarfélaga. Sambandið tekur ekki afstöðu einstaka tillagna í þessum efnum en bendir á að mikilvægt sé að nýta tímann til að kortleggja þessi mál betur og greina hvaða breytingar kynnu að vera æskilegar fyrir sveitarfélög og ríkið.

Loks bera að nefna að í þingsályktuninni er lagt er til að unnin verði greining á starfsaðstæðum og starfskjörum kjörinna fulltrúa í samanburði við aðstæður annars staðar á Norðurlöndum. Liður í



MOSFELLSBÆR  
VIRÐING JAKVÆÐNI FRAMSEKNI UMHYGGJA

verkefninu er m.a. að huga að orsökum mikillar endurnýjunar í röðum sveitarstjórnarmanna og að unnin verði jafnréttisáætlun fyrir sveitarstjórnarstigið í heild.

Fulltrúar Mosfellsbæjar tóku þátt í umfjöllun um þingsályktunina í drögum á aukalandsþingi sambandsins í september sl. og taka undir megin sjónarmið og afstöð Sambands Íslenskra sveitarfélaga í þeirra umsögn um málið. Mikilvægt er að sveitarfélögin og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið fylgi eftir þeirri stefnumörkun sem lýst er í þingsályktuninni með sérstakri áherslu á að styrkja og efla samvinnu og byggja undir traust á milli þessara stjórnarskrárbundnu stjórnstiga.

Virðingarfyllst,

Arnar Jónsson,

forstöðumaður þjónustu- og samskiptadeildar



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

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

Reykjavík 29. október 2019

1908018SA KB/gb  
Málalykill: 00.64

### Efni: Umsögn um þátt. um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga, 148. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis dags. 15. október sl. þar sem kallað er eftir umsögnum um ofangreint mál.

#### Umfjöllun á aukalandsþingi sambandsins

Drög að þingsályktunartillögum voru til umfjöllunar á aukalandsþingi sambandsins sem haldið var 6. september sl. Áður hafi stjórn sambandsins fjallað um tillöguna og var hún einhuga um mikilvægi þess að hún verði samþykkt. Svohljóðandi ályktun var síðan samþykkt á landsþinginu:

*Landsþing Sambands íslenskra sveitarfélaga haldið 6. september 2019 samþykkir að mæla með því að Alþingi samþykki fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023. Í tillögunni er gert ráð fyrir veglegum fjárhagslegum stuðningi Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga við sameiningar sveitarfélaga og því er mikilvægt að ríkissjóður veiti sérstök fjárframlög til sjóðsins til að fjármagna þann stuðning.*

Vert er að geta þess að á landsþinginu fóru fram afar málefnalegar umræður um þingsályktunartillöguna, þar sem m.a. komu fram ólíkar skoðanir um tillögu 1 í aðgerðaáætlun, um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga. Í tillögunni er lagt til að lágmarksíbúafjöldi verði 250 frá almennum sveitarstjórnarkosningum árið 2022 en 1.000 frá almennum sveitarstjórnarkosningum árið 2026.

Fulltrúar sambandsins sem komið hafa að mótun þingsályktunartillögunnar hafa stutt umrædda tillögu, með vísan til stefnumörkunar sem samþykkt var á landsþingi sambandsins árið 2018, um að styðja við stækkun og eflingu sveitarfélaga. Sá íbúafjöldi sem miðað er við í þingsályktuninni felur í sér málamiðlun og er eðlilegt að skiptar skoðanir séu um þau viðmið.

Heilt yfir virðist óhætt að fullyrða að nokkuð víðtæk sátt sé á sveitarstjórnarstigi um mikilvægi þess að stækka og efla sveitarfélögin eins og tillagan felur í sér. Stuðningur við málið í atkvæðagreiðslu á aukalandsþinginu var þannig afgerandi þótt fulltrúar frá nokkrum fámennum sveitarfélögum hafi lýst sig ósátta við niðurstöðuna og eitt sveitarfélag hafi ákveðið að segja sig úr sambandinu. Andstaða þeirra sem andvígir eru málinu snýr einkum að því að verið sé að þvinga fram sameiningar með því að falla frá gildandi lagaákvæðum um að sameining taki ekki gildi nema hún hljóti samþykki meirihluta íbúa í þeim sveitarfélögum sem ætlunin er að sameina.

Rétt er að geta þess að á aukalandsþinginu var kosið um breytingatillögu við tillögu stjórnar sambandsins, sem sneri að því að bæta við eftirfarandi setningu fyrir aftan tillögu stjórnar: „Þingið leggur jafnframt til að ákvæði um lágmarksfjölda íbúa verði tekið út úr þingsályktunartillögunni.“ Tillagan var felld með þorra atkvæða en öðrum tillögum var vísað frá, sömuleiðis með þorra atkvæða.

### **Almennt um þingsályktunartillöguna**

Tilfni er til að fagna því að lögð sé nú í fyrsta sinn fram tillaga um almenna stefnu í málefnum sveitarfélaga. Jafnframt er vert að undirstrika að fækkun sveitarfélaga er eingöngu einn afmarkaður þáttur í verkefninu. Tekið er undir það sem segir í tillögunni að náíð samráð sé mikilvægt við framkvæmd stefnunnar. Lögð er m.a. áhersla á að skerpa á reglulegum fundum samstarfsnefndar ríkis og sveitarfélaga, að kostnaðarmat verði eflt og að unnið verði markvisst að mælingum á fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga.

Mikilvægt er að í tillögunni er vísað til stefnumörkunar sambandsins og hvatt til þess að áherslur í henni verði einn af útgangspunktum við samþættingu áætlana. Einnig er mikilvægt að í tillögunni er vísað til Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga. Í því samhengi er tilfni til að minna á óskir sambandsins um að stjórnskipuleg staða sveitarfélaga verði á meðal fyrstu viðfangsefna við endurskoðun stjórnarskrár íslenska lýðveldisins.

### **Fjárhagslegur stuðningur við sameiningar sveitarfélaga**

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti hefur lagt fram í samráðsgátt stjórnvalda reglur um fjárhagslega aðstoð Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til að greiða fyrir sameiningu sveitarfélaga. Reglurnar kveða á um að greiða skuli fasta fjárhæð 100 m.kr. vegna sveitarfélags sem sameinast öðru eða öðrum sveitarfélögum. En einnig er um að ræða greiðslur sem taka mið af íbúafjölgun og skuldastöðu í hverju og einu sveitarfélagi. Að hámarki geta þessi framlög orðið 700 m.kr. á hvert sveitarfélag. Tillagan gerir ráð fyrir að þessar greiðslur verði inntar af hendi á 7 árum frá og með sameiningu. Þá kveða reglurnar einnig á um framlög í fjögur ár sem nemur þeirri fjárhæð sem tekju- og útgjaldajöfnunarframlög sveitarfélags kunna að skerðast um í kjölfar sameiningar.

Reglurnar eru þannig úr garði gerðar að reikna má það framlag sem hvert og eitt hinna 72 sveitarfélaga fengi í sinn hlut ef þau sameinast öðru eða öðrum sveitarfélögum. Framlög jöfnunarsjóðs til sameininga gætu orðið fast að 19 ma.kr. ef öll sveitarfélög landsins færu í einhverja sameiningu. Sú sviðsmynd er auðvitað ekki líkleg. Líklegri sviðsmynd tekur til 20 sameininga þar sem rösklega 50 sveitarfélög eiga í hlut og fjöldi sveitarfélaga að sameiningu lokinni yrði um 40. Í þeirri sviðsmynd er miðað við að 1.000 íbúa lágmark verði náð í einu skrefi. Þessi sviðsmynd kallar á framlög jöfnunarsjóðs að fjárhæð um 14,5 ma.kr. , eða um 2 ma.kr. árlega í sjö ár. Í frumvarpi um breytingar á tekjustofnum sveitarfélaga er gert ráð fyrir að jöfnunarsjóði sé heimild að halda eftir 1 ma.kr. árlega í 15 ár til að mæta kostnaði vegna framlaga til sameiningar sveitarfélaga. Að óbreyttu munu þessi framlög lækka það sem sjóðurinn hefur til ráðstöfunar til útgjaldajöfnunarframlags og framlags til jöfnunar tekna sveitarfélaga af fasteignaskatti næstu 15 árin. Eins og rakið var í upphafi lagði aukalandsþing sambandsins mikla áherslu á að ríkissjóður

veiti sérstök fjárframlög til jöfnunarsjóðs til að fjármagna stuðning við sameiningu sveitarfélaga. Ekki er boðlegt að gert sé ráð fyrir að sveitarfélögin beri ein þann kostnað heldur verður ríkið að koma myndarlega að málinu.

### **Tekjustofnar sveitarfélaga**

Sambandið er sammála þeim aðgerðum sem lagðar eru til í 3. lið aðgerðaáætlunar, sem eru að unnin verði greinargerð um núverandi tekjustofnakerfi ásamt tillögum um nýja tekjustofna fyrir sveitarfélög. Sérstaklega er tilgreint að gistináttgjald færist til sveitarfélaga á kjörtímabilinu. Einnig er lögð áhersla á að ljúka heildarendurskoðun á Jöfnunarsjóði sveitarfélaga fyrir lok kjörtímabilsins og að breytingar verði innleiddar í áföngum.

### **Fjármál og skuldaviðmið**

Tillagan felur í sér að tekið verði upp sérstakt skuldaviðmið fyrir A-hluta sveitarfélaga til viðbótar við núgildandi skuldaviðmið sem tekur til samstæðu A- og B-hluta. Lagt er til að skuldaviðmið A-hluta verði 100% af tekjum frá 1. janúar 2027 en veittur verði tíu ára aðlögunartími að því marki. Núgildandi skuldaviðmið samstæðu er 150% af tekjum og ekki áform um að breyta því. Alls var skuldaviðmið A-hluta átta sveitarfélaga yfir 100% af tekjum árið 2018, en þannig var ástand í 25 sveitarfélögum árið 2012 í upphafi efnahagssuppsveiflu undanfarinna ára. Ekki er gott að segja til um hver skuldsetning sveitarfélaga verður um miðjan næsta áratug. Það ræðst væntanlega af almennu efnahagsástandi og lýðfræðilegri þróun, en einnig af þeim rekstrarskilyrðum sem ríkið skapar sveitarfélögum. Öllu skiptir hér að sveitarfélögin verði fjárhagslega sjálfbær, en það er skilyrði þess að skuldir vaxi ekki umfram tekjur. Í þessu sambandi má vísa til rannsóknar Analytica á fjárhagslegu sjálfbærni sveitarfélaga frá 2018. Í skýrslu Analytica koma m.a. fram efasemdir um sjálfbærni einstakra sveitarfélaga. Meðal áhættuþátta sem Analytica nefnir í skýrslu sinni er hraður vöxtur útgjalda vegna málefna fatlaðs fólks sem gæti ógnað sjálfbærni einstakra sveitarfélaga.

Við umfjöllun um þessa tillögu er vert að hafa í huga að starfandi er starfshópur á vegum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins um endurskoðun fjármálakafla sveitarstjórnarlaga, þar sem fjármálareglur laganna eru m.a. til umfjöllunar. Gert er ráð fyrir að starfshópurinn skili tillögu síðar á þessu ári.

### **Verkaskipting ríkis og sveitarfélaga**

Lagt er til að mótuð verði aðgerðaáætlun um breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Með aðgerðaáætluninni verði tekin afstaða til þess hvaða verkefni sé rétt að færa frá ríki til sveitarfélaga og öfugt. Meðal þess sem taka þarf afstöðu til er tilfærsla á þjónustu við aldraða og rekstri framhaldsskóla frá ríki til sveitarfélaga.

Ekki er tekin afstaða til þess í þessari tillögu hvernig breyta eigi verkaskiptingunni frá því sem nú er. Nota ber tímamann til að kortleggja þessi mál betur og greina hvaða breytingar kynnu að vera æskilegar, enda er líklegt að það þjóni markmiðum þeim sem sett eru í þessari tillögu til þingsályktunar og samstaða verði um slíkar breytingar.

Þá er lagt til að komið verði á fót tilraunaverkefni á sviði breyttrar verkaskiptingar ríkis og sveitarfélaga. Hér mætti t.d. fela einstökum sveitarfélögum að taka að sér

rekstur framhaldsskóla í tilraunaskyni eða vinna að tilteknum lausnum í heilbrigðisþjónustu sem fæli í sér aukna ábyrgð sveitarfélaga o.s.frv.

### **Landshlutasamtök sveitarfélaga og samvinna sveitarfélaga**

Markmið þessarar aðgerðar er að skýra stöðu og hlutverk landshlutasamtaka sveitarfélaga, skýra reglur um samvinnu sveitarfélaga o.fl. Um markmið vísast til skýringa með tillögunni á bls. 20-21 en þar er m.a. rakið að vinna er í gangi um greiningu á stöðu og hlutverki landshlutasamtaka sveitarfélaga.

### **Starfsaðstæður kjörinna fulltrúa**

Lagt er til að unnin verði greining á starfsaðstæðum og starfskjörum kjörinna fulltrúa í samanburði við aðstæður annars staðar á Norðurlöndum. Liður í verkefninu er m.a. að huga að orsökum mikillar endurnýjunar í röðum sveitarstjórnarmanna og að unnin verði jafnréttisáætlun fyrir sveitarstjórnarstigið í heild.

### **Lýðræðislegur vettvangur**

Markmið þessarar aðgerðar er að leita leiða til að bæta aðkomu almennings að ákvarðanatöku og stefnumótun á sveitarstjórnarstigi. M.a. verði komið á fót tilraunaverkefni í nokkrum sveitarfélögum til að prófa ólíkar leiðir til að fá íbúa til að taka þátt í ákvarðanatöku og stefnumótun. Þá verði metin þörf fyrir breytingar á sérreglum í tilraunaskyni um stjórn og stjórnskipulag sveitarfélaga, sem nú eru heimilaðar í 132. gr. sveitarstjórnarlaga.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur á grundvelli stefnumörkunar landsþings þess leitast við að auka þekkingu á aðferðum til að samþætta íbúasamráð pólitískum ákvörðunartökuferlum sveitarfélaga að sænskri fyrirmynd. Það stóð fyrir námsferð fyrir sveitarstjórnarmenn til Svíþjóðar haustið 2017 og gaf út handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa 2018. Þá er sambandið að vinna að reynsluverkefni með Akureyrarbæ sem felst í því að nokkur sveitarfélög fá stuðning til að innleiða þá aðferðarfræði sem kynnt er í handbókinni.

Tillögunar miða að því að formgera þetta samstarf sveitarfélaganna undir forystu sambandsins, þ.e. að koma á fót formlegum vettvangi um lýðræðismál til að auka þátttöku og aðkomu almennings að stefnumótun á sviði sveitarstjórnarmála. Það væri m.a. hægt að gera með fleiri og fjölbreyttari tilraunaverkefnum á þessu sviði.

### **Stafræn stjórnsýsla sveitarfélaga**

Markmið þessarar aðgerðar er að bæta aðgengi almennings að þjónustu og stjórnsýslu sveitarfélaga, bæta samskipti og tryggja gott flæði upplýsinga. Í þeim tilgangi verði ráðist í átak til að efla stafræna stjórnsýslu og þjónustu sveitarfélaga og áhersla lögð á að hagnýta þá innviði sem hafa verið byggðir upp ásamt því að auka þekkingu á stafrænum lausnum.

Mikilvægur þáttur í verkefninu er að koma á miðlægu samstarfi milli sveitarfélaga til að auðvelda þeim að verða virkir þátttakendur í stafrænni framþróun og nýtingu nútímatækni. Fyrstu skrefin í slíku samstarfi hafa þegar verið stigin á vettvangi sambandsins.



### Fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni

Markmið þessarar aðgerðar er að auka fjölbreytni í atvinnulífi um allt land og styrkja atvinnugrundvöll í nýsameinuðum sveitarfélögum. Tillagan felur í sér að samhliða áætlun þessari verði rekin öflug byggðastefna sem taki á veikleikum sem mörg samfélög standa nú frammi fyrir.

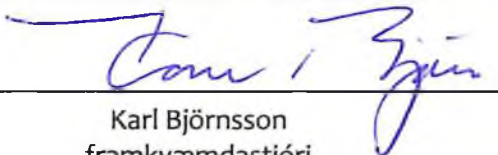
Byggðastofnun hefur gert árlega könnun frá árinu 2014 á staðsetningu starfa á vegum ríkisins. Hún sýnir að hlutfall stöðugilda á vegum ríkisins í samanburði við íbúafjölda er hæst á höfuðborgarsvæðinu (7,8%) en lægst á Suðurlandi (5%) og Vesturlandi (5,1%). Störf við hæfi fyrir bæði kynin eru ein meginforsenda fyrir búsetuvali og því er mikilvægt að ríkið stuðli að fjölgun fjölbreyttra starfa sem víðast um landið. Með nútímasamskiptatækni er hægt að vinna fjölmörg störf hvar sem er án vandkvæða.

### Lokaorð

Sambandið væntir þess að þingsályktunin hljóti vandaða umfjöllun á Alþingi og að við afgreiðslu hennar gefist tækifæri til málefnalegrar umræðu um stöðu sveitarfélaga, framtíðarsýn fyrir sveitarstjórnarstigið í heild og úrbætur í samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Sambandið mælir eindregið með samþykkt tillögunnar, enda verði höfð hliðsjón af ábendingum sem fram koma í umsögninni við framkvæmd tillögunnar.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri



# Minnisblað

Móttakandi: Framkvæmdastjóri

Dags.: 9. desember 2019

Sendandi: Lögfræði- og velferðarsvið

Málsnr.: 1910031SA

Málalykill: 00.64

**Efni: Viðbrögð við minnisblaði sem unnið var fyrir Grýtubakkahrepp, dags. 6.12.2019**

Samband Íslenskra sveitarfélaga telur mikilvægt að fara yfir nokkur álitafni er koma fram í minnisblaði um afmörkuð álitafni um afgreiðslu Sambands Íslenskra sveitarfélaga, dags. 6. desember 2019, er unnið var fyrir Grýtubakkahrepp af Lögmannsstofu Norðurlands,

## Almennt

Í umræddu minnisblaði er komist að þeirri niðurstöðu í liðum 1-3 að um Samband Íslenskra sveitarfélaga gildi almennar reglur félagaréttar og er ekki gerð athugasemd við þá niðurstöðu.

Rétt þykir þó að gera verulega athugasemd við þær niðurstöður er koma fram í fjórða lið minnisblaðsins. Þar er komist að þeirri niðurstöðu að málefnið sem var til umræðu á aukalandsþingi falli ekki undir hlutverk sambandsins og að ekki hafi verið staðið rétt að atkvæðagreiðslu í málinu út frá sjónarmiðum um jafnræði félagsaðila í félagi. Undirrituð telja þessa niðurstöðu ekki standast skoðun.

## Hlutverk Sambands Íslenskra sveitarfélaga

Líkt og kemur fram í minnisblaðinu er hlutverk sambandsins, sbr. 4. gr. samþykktá þess:

- 1) að vera sameiginlegur málsvari sveitarfélaga og vinna að sameiginlegum hagsmunamálum þeirra og samstarfi,
- 2) að vera fulltrúi sveitarfélaga gagnvart ríkisvaldinu og öðrum innlendum aðilum, eftir því sem við á, og síðan kemur frekari upptalning af verkefnum er tengjast ekki þessari umfjöllun.

Í minnisblaðinu er komist að þeirri niðurstöðu að umræða um þingsályktunartillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga hafi ekki átt heima á aukalandsþingi þar sem ekki sé um að ræða „sameiginlegt hagsmunamál“ sveitarfélaga í landinu þar sem öll sveitarfélög landsins eru ekki samstíga í afstöðu sinni gagnvart henni. Hér er vægast sagt sett fram stór fullyrðing, sem snýr að innra starfi Sambands Íslenskra sveitarfélaga. Ekki er samt gerð tilraun til að rökstyðja þá niðurstöðu frekar.

Í minnisblaðinu er gengið út frá því að eingöngu málefni sem öll sveitarfélög eru sammála um geti verið tekin fyrir á landsþingi. Slíkt er þó ekki í samræmi við almennan

félagarétt' þar sem almennur félagaréttur gerir ráð fyrir því að á landsfundu séu tillögur teknar fyrir og um þær kosið og að einfaldur meirihluti ráði nema sérstaklega sé kveðið á um annað í samþykktum félagsins. Slíkt frávik er ekki að finna í samþykktum sambandsins og verður því að álykta að ekki sé farið fram á samhljóma niðurstöðu í atkvæðagreiðslum á landsfundu.

Rétt þykir einnig að vekja athygli á því að enginn landsþingsfulltrúi gerði athugasemd við að málið væri til umfjöllunar á aukalandsþingi eða óskaði eftir því að málinu yrði vísað frá þar sem það ætti ekki heima inn á borði sambandsins. Á þinginu voru hins vegar lagðar fram tillögur, í samræmi við almennar reglur félagaréttar um fundarsköp, um breytingar á tillögu að ályktun þingsins, sem einkum sneru að því hvort álykta skyldi gegn þeim hluta þingsályktunartillögunnar sem fjallar um lágmarksíbúafjölda. Þær tillögur voru ýmist felldar eða þeim var vísað frá og var enginn ágreiningur á fundinum um niðurstöðu atkvæðagreiðslna eða fundarstjórn.

#### *Um þingsályktunartillöguna*

Í 98. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 segir að Samband íslenskra sveitarfélaga er sameiginlegur málsvari sveitarfélaga í landinu. Öllum sveitarfélögum er frjálst að eiga aðild að Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Sambandið fer með sameiginleg hagsmunamál sveitarfélaganna eftir því sem þau ákveða og fyrir er mælt í lögum.

Enginn vafi er á því að umrædd þingsályktunartillaga snertir öll sveitarfélög, óháð stærð, þar sem sveitarstjórnartígi myndi breytast töluvert við jafn mikla fækkun sveitarfélaga og lagt er upp með. Vert er jafnframt að undirstrika að í tillögunni er fjallað um mun fleiri atriði en fækkun sveitarfélaga, þ.á m. um eflingu tekjustofna þeirra og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Óljóst er hvort röksemdafærsla í umræddu minnisblaði lýtur einnig að því að aukalandsþingi hafi verið óheimilt að fjalla um þessa þætti þingsályktunarinnar.

Þingsályktunartillagan er í samræmi við 4. mgr. 2. gr. sveitarstjórnarlaga þar sem fram kemur að ráðherra sveitarstjórnarmála leggi fram a.m.k. á þriggja ára fresti fyrir Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun ríkisins um málefni sveitarfélaga til 15 ára í senn. Segir síðan í 5. mgr. sömu greinar að við gerð stefnumótandi áætlana og aðgerðaáætlana skv. 4. mgr. skuli hafa samráð við ráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga og sveitarfélög. Er því fullkomlega eðlilegt að afstaða sambandsins gagnvart þingsályktunartillögunni sé rædd á aukalandsþingi enda fer landsþing með æðsta vald í málefni sambandsins og ekki mátti finna afstöðu landsþingsfulltrúa í stefnumörkun sambandsins.

Jafnframt er nauðsynlegt að undirstrika að í stefnumörkun 2018-2022 sem samþykkt var á landsþingi sambandsins í upphafi þessa kjörtímabils segir: 3.1.3. Sambandið styður við stækkun og eflingu sveitarfélaga. Stefnumótandi ákvarðanir verða ekki teknar nema með aðkomu landsþings. Til aukalandsþings sem haldið var 6. september 2019 var því beinlínis boðað til að uppfylla þetta ákvæði stefnumörkunar sambandsins.

---

<sup>1</sup> Í tilfalli Sambands íslenskra sveitarfélaga er talað um landsfund en í almennum félagarétti má finna önnur orð utan um sambærilega fundi, s.s. aðalfundur, ársfundur o.s.frv.

### Fulltrúalýðræði

Í minnisblaðinu er vakin athygli á sjónarmiði félagaréttar um jafnræði félagsaðila í félagi og það „veki upp sjónarmið um hvort rétt sé í atkvæðagreiðslu um svona mál, að atkvæði fari eftir íbúafjölda sveitarfélaga, en ekki að hverju sveitarfélagi fylgi eitt atkvæði.“

Samkvæmt samþykktum sambandsins starfar sambandið í samræmi við fulltrúalýðræði en slíkt fyrirkomulag er mjög algengt hvað varðar svæðasamstarf á sveitarstjórnarstigi. Fyrirkomulagið er einnig vel þekkt í starfsemi félagasamtaka og þá sérstaklega félagasamtaka þar sem aðilar eru lögaðilar en ekki persónur. Svo dæmi séu tekin þá ríkir fulltrúalýðræði hjá Alþýðusambandi Íslands, Íþróttasambandi Íslands og Rauða krossi Íslands. Fulltrúalýðræði er einnig til staðar í flestum stjórn málahreyfingum. Rétt er að fulltrúalýðræði hefur sína veikleika, t.d. þegar mál eru þess eðlis að ekki er hægt að finna málamiðlanir er ná utan um sjónarmið allra félagsmanna.

Í tilfelli sambandsins er þetta það fyrirkomulag sem sveitarfélögin hafa komið sér saman um að starfa eftir en núverandi samþykktir sambandsins voru samþykktar á XXXI. landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga, 24. mars 2017. Sambandið hefur þó verið starfandi í 74 ár og hefur ávallt verið unnið út frá fulltrúalýðræði. Líkt og kemur fram í minnisblaðinu þá er frjáls aðild að sambandinu og sveitarfélög hafa valið að taka þátt í starfsemi þess í samræmi við samþykktir þess. Er því ekki tekið undir sjónarmið er fram koma í minnisblaðinu um að óeðlilegt sé að sambandið vinni eftir félagaréttarreglum er gilda um fulltrúalýðræði innan félagasamtaka. Þvert á móti er tilefni til að ætla að mun minni sátt yrði um starfsemi sambandsins ef þetta fyrirkomulag væri ekki við lýði og myndi það sennilega auka líkur á því að hér á landi störfuðu tvö sveitarfélagasambönd, annað fyrir lítil sveitarfélög og hitt fyrir hin stærri, líkt og þekkist í nálægum ríkjum.

Að áliti undirritaðra er vart hægt að komast að annarri niðurstöðu en að fulltrúalýðræði hafi reynst vera farsælt fyrirkomulag á hinum langa líftíma Sambands íslenskra sveitarfélaga. Aðeins er eitt dæmi um að sveitarfélag hafi ákveðið að segja sig úr sambandinu vegna óánægju með stefnu þess, þótt augljóslega hafi oft verið skiptar skoðanir innan sambandsins, ekki síst varðandi sameiningarmál sveitarfélaga.

### Niðurstaða

Aukalandsþingið 6. september 2019 var boðað í samræmi við samþykktir félagsins og stefnumörkun sambandsins fyrir árin 2018-2022. Í því minnisblaði sem hér er til umræðu er ekki dregið í efa að til þingsins hafi verið boðað með lögmætum hætti. Það var ótvírætt mat stjórnar og landsþingsfulltrúa að ályktun um þingsályktunartillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga væri málefni sem fellur undir hlutverk sambandsins.

Fulltrúalýðræði er í fullu samræmi við samþykktir sambandsins og almennar ólögfestar reglur félagaréttar leiða á engan hátt til annarrar niðurstöðu um lögmæti ályktunar sem samþykkt var með miklum meirihluta atkvæða á aukalandsþinginu. Er það afdráttarlaus niðurstaða undirritaðra að fullyrðingar í því minnisblaði sem hér er til umfjöllunar standist enga skoðun. Ályktun frá aukalandsþingi sambandsins er því lögmæt ályktun í samræmi við almennan félagarétt og stjórn og starfsmönnum sambandsins er rétt og skylt að vinna á grundvelli slíkrar ályktunar.

BG/GB

Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 5. nóvember 2019

**Efni: Umsögn um tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023, 148. mál.**

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) vísa til tölvupósts umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 15. október 2019 þar sem óskað var umsagnar um ofangreint mál.

Athugasemdir SA lúta annars vegar að fyrirkomulagi heilbrigðiseftirlits á Íslandi og hins vegar eru fjármálastjórn A-hluta sveitarfélaga á því hagvaxtarskeiði sem nú er senn á enda.

### 1. Heilbrigðiseftirlit

Í 44. gr. laga um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998 (hml.) segir að ekkert sveitarfélag skuli vera án heilbrigðiseftirlits. Samkvæmt 59. gr. reglugerðar nr. 941/2002 um hollustuhætti með síðari breytingum ber heilbrigðisnefnd ábyrgð á heilbrigðiseftirliti og framkvæmd þess.

Heilbrigðiseftirlit starfa því í umboði heilbrigðisnefnda, en hlutverk þeirra er skilgreint í 13. gr. hml. Heilbrigðiseftirliti er skipt í heilbrigðisnefndir og heilbrigðisfulltrúa. Heilbrigðisfulltrúar hafa umsjón með starfsleyfisgerð og eftirliti með efnavörum, hollustuháttum, matvælum, mengandi starfsemi og umhverfisgæðum innan heilbrigðiseftirlitssvæða.

Í 45. gr. hml. er nánar fjallað um heilbrigðiseftirlitssvæðin en samkvæmt ákvæðinu er Íslandi skipt upp í 10 eftirlitssvæði. Í eldri lögum voru starfandi 46 heilbrigðisnefndir á 13 eftirlitssvæðum. Þar áður voru heilbrigðisnefndirnar rúmlega 200 talsins. Í athugasemdum við 11. gr. frumvarpsins sem varð að hml. var þessi fækkun heilbrigðisnefnda sögð styrkja eftirlitið. Jafnframt var um að ræða viðleitni í þá átt að sameina sveitarfélögin í landinu enn frekar um að standa sameiginlega að verkefnum.

Heilbrigðiseftirlit eru staðbundin stjórnvöld. Á Íslandi eru þar af leiðandi starfandi 10 staðbundin stjórnvöld sem sinna heilbrigðiseftirliti. Hvert eftirlitssvæði hefur t.a.m. sína eigin gjaldskrá sem birt er í B-deild Stjórnartíðinda og eru gjöld mismunandi eftir svæðum. Umhverfisstofnun og Matvælastofnun hafa yfirstjórn með heilbrigðiseftirlitunum ásamt því að sinna samræmingarhlutverki. Umhverfisstofnun heyrir undir umhverfisráðuneytið og Matvælastofnun heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Eftirlitsumdæmin tíu heyra því undir tvær stofnanir sem aftur heyra undir tvö ráðuneyti. Umhverfisstofnun og Matvælastofnun fara að auki með eftirlit og hafa sérstakar gjaldskrár fyrir það eftirlit. Þetta fyrirkomulag er kostnaðarsamt og flókið fyrir þá sem sæta og sinna eftirlitinu.

Margþætt, flókið og íþyngjandi lagaumhverfi og eftirlit eykur kostnað og veikir samkeppnishæfni fyrirtækja og Íslands í alþjóðlegu samhengi. Líkt og kemur fram í

athugasemddum greinargerðar með hml. stendur atvinnulífið undir stærstum hluta kostnaðar við heilbrigðiseftirlit.

Opinbert eftirlit á að taka breytingum eins og annað með framþróun á ýmsum sviðum og breyttum viðhorfum. Í því samhengi væri skynsamlegt að greina og ná utan um umfang opinbers eftirlits með kerfisbundnum hætti og endurmeta reglur sem eru í gildi. Meta þarf hvort tilteknar reglur eigi ennþá við og þjóni eðlilegum markmiðum og nái þeim. Það sem hefur á einhverjum tímavarki þótt eðlilegt að setja í lög er ekki meitlað í stein og ætti að sæta endurskoðun.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar segir að átak verði gert í einföldun regluverks í þágu atvinnulífs og almennings. Sambærilegar yfirlýsingar hafa verið í stjórnarsáttmálum fyrir ríkisstjórna án þess að mikið hafi verið að gert. Í stuðningsyfirlýsingu stjórnvalda við nýgerða kjarasamninga voru jafnframt kynnt nokkur atriði til einföldunar á opinberu eftirliti. Nýlega voru kynntar aðgerðir til einföldunar regluverks á málefna sviði atvinnuvegaráðuneytisins. Ljóst er því að vilji er til breytinga af hálfu stjórnvalda.

Stöðlun á framkvæmd eftirlits er skref í átt að framangreindum markmiðum og leggja SA til frekari einföldun á heilbrigðiseftirliti á Íslandi. Skipting landsins í 10 heilbrigðisumdæmi skapar kostnað og eykur líkur á hagsmunaárekstrum. Hún fjölgar leyfum sem fyrirtæki þurfa að sækja um og flækir þau samskipti sem þurfa að eiga sér stað. Jafnframt eykur fjöldi umdæmanna hættu á því að mismunandi kröfur séu gerðar til starfsemi eftir því hvar hún er staðsett. Lagt er til að heilbrigðiseftirlit verði sameinuð í eina stofnun sem tekur þá jafnframt yfir eftirlitsstarfsemi Matvælastofnunar, Umhverfisstofnunar, Fiskistofu, Neytendastofu, Mannvirkjastofnunar og Vinnueftirlitsins. Dæmi eru um að fyrirtæki, þar sem almenningur leitar þjónustu, sæti eftirliti frá nokkrum af framangreindum eftirlitsaðilum, t.d. eru líkur á að heilbrigðiseftirlit kanni salernisaðstöðu fyrirtækis á meðan Vinnueftirlitið sinnir vélaeftirliti. Þegar eftirlit hjá einu fyrirtæki er á höndum margra eftirlitsaðila skapar það meira umstang og þ.a.l. meiri kostnað en þörf er á. Það þarf að leggja áherslu á samþættingu eftirlitsins, allt sé á einum stað og að notendur þurfi ekki að eiga við marga ólíka aðila hins opinbera. Kerfið á enda að vera hannað miðað við þarfir notenda þess en ekki kerfisins.

Samþættingin dregur úr hættu á hagsmunaárekstri og að mismunandi kröfur séu gerðar til sambærilegra lögaðila eftir því hvar á landinu þeir eru staðsettir. Með því skapast vænlegra umhverfi fyrir íslenskt atvinnulíf þar sem allir sitja við sama borð. Að auki má ætla að eftirlitið eflist enn frekar og tækifærum til sameiningar sveitarfélaga til þess að standa sameiginlega að verkefnum fjölgi.

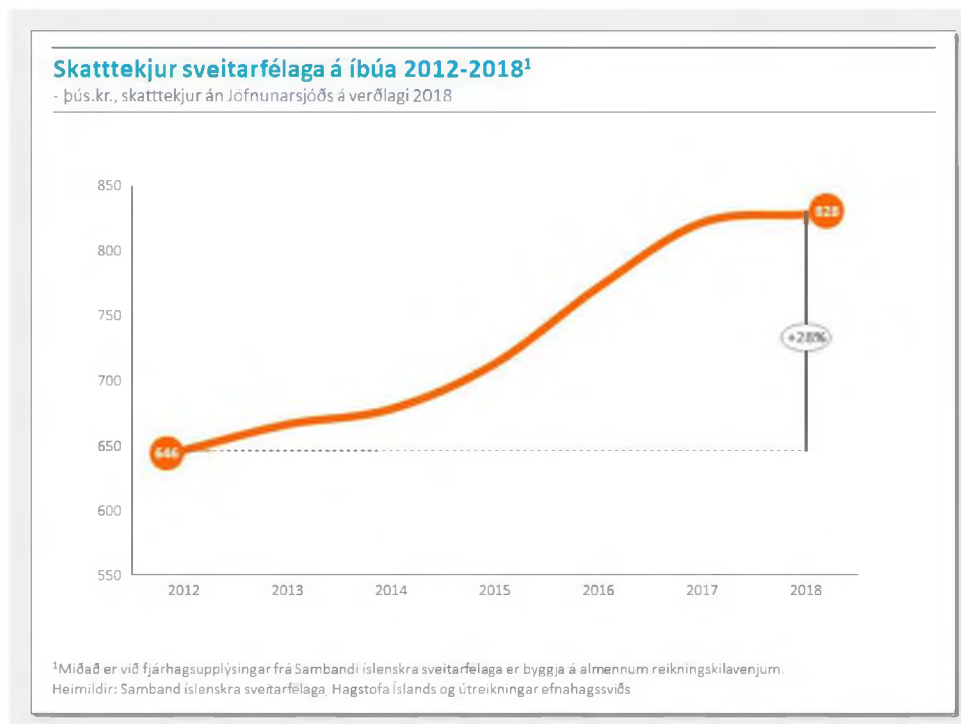
## 2. Fjármál sveitarfélaga

Samtök atvinnulífsins vilja vekja athygli á mikilli tekjuaukningu sveitarfélaga á umliðnum árum og því að samhliða miklum tekjuvexti hefur lítið farið fyrir skattalækkunum og skuldaniðurgreiðslum. Það er áhyggjuefni að tekjuauki sveitarfélaga hafi að stærstum hluta verið nýttur til að auka útgjöld frekar en að grynna á skuldum og lækka álögur.

Eftir eitt lengsta samfellda hagvaxtarskeið Íslandssögunnar er nú spáð samdrætti á yfirstandandi ári. Getur það skapað erfiða stöðu fyrir mörg sveitarfélög þegar ekki er lengur hægt að treysta á áframhaldandi tekjuvöxt á sama tíma og ekki er svigrúm til frekari skuldsetningar eða skattahækkana.

## 2.1 Tekjur uxu um nærri þriðjung frá 2012-2017

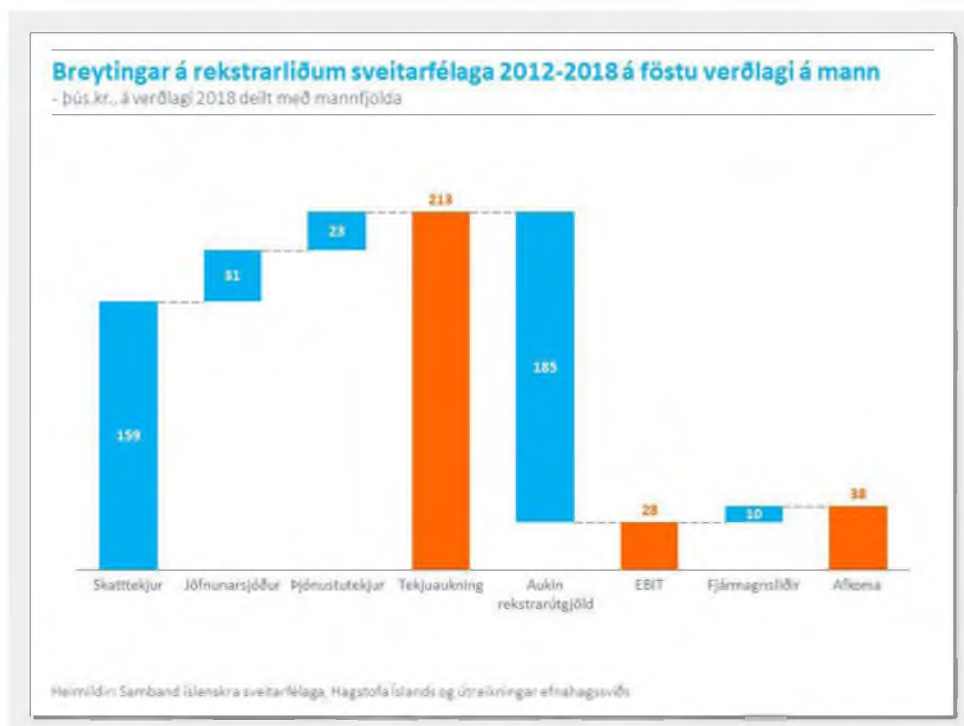
Ef lítið er framhjá greiðslum úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga þá uxu tekjur A-hluta sveitarfélaga um 111 milljarða króna frá árinu 2012 til ársins 2018 á föstu verðlagi. Samsvarar það 28% tekjuaukningu á íbúa, eða um 180 þúsund krónur.



Að mati Samtaka atvinnulífsins hefði tekjuaukning sveitarfélaga átt að skila sér í meiri afgangi af rekstri en raunin varð. Það hagvaxtarskeið sem nú er að líða undir lok hefur verið eitt það lengsta í Íslandssögunni og þar sem uppgangur er aldrei eilífur var fyrir séð að viðlíka tekjuaukning og sveitarfélögin hafa notið góðs af á síðustu árum myndi að lokum taka enda. Blasir við að uppsveifluna hefði mátt nýta til að búa betur í haginn fyrir verri tíð og erfitt getur reynst fyrir sveitarfélögin að bregðast við tekjusamdrætti hafandi aukið verulega útgjöld sín og umsvif síðustu ár.

## 2.2 Of lítill afgangur þrátt fyrir mikla tekjuaukningu

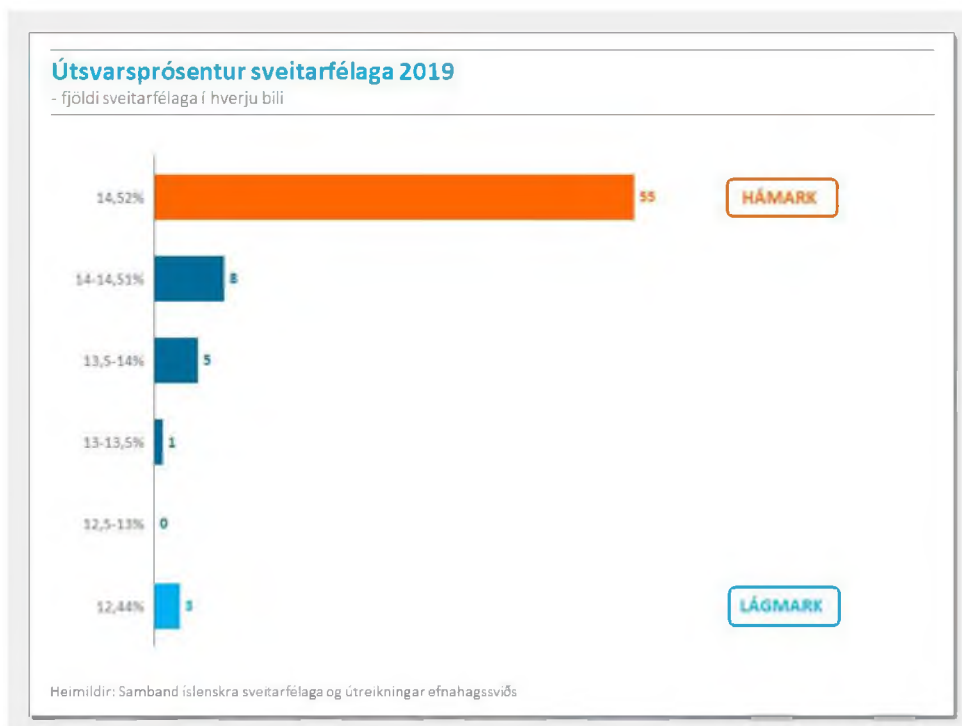
Takmarkaður afgangur er tilkominn vegna útgjaldaaukningar. Þrátt fyrir að tekjur á íbúa hafi árið 2018 verið 213 þúsund krónum meiri en árið 2012 jókst afkoman aðeins um 38 þúsund krónur á íbúa, þar af var fjórðungur bættrar afkomu tilkominn vegna lægri fjármagnskostnaðar.



### 2.3 Álögur hefðu mátt lækka samhliða sterkari skattstofnum

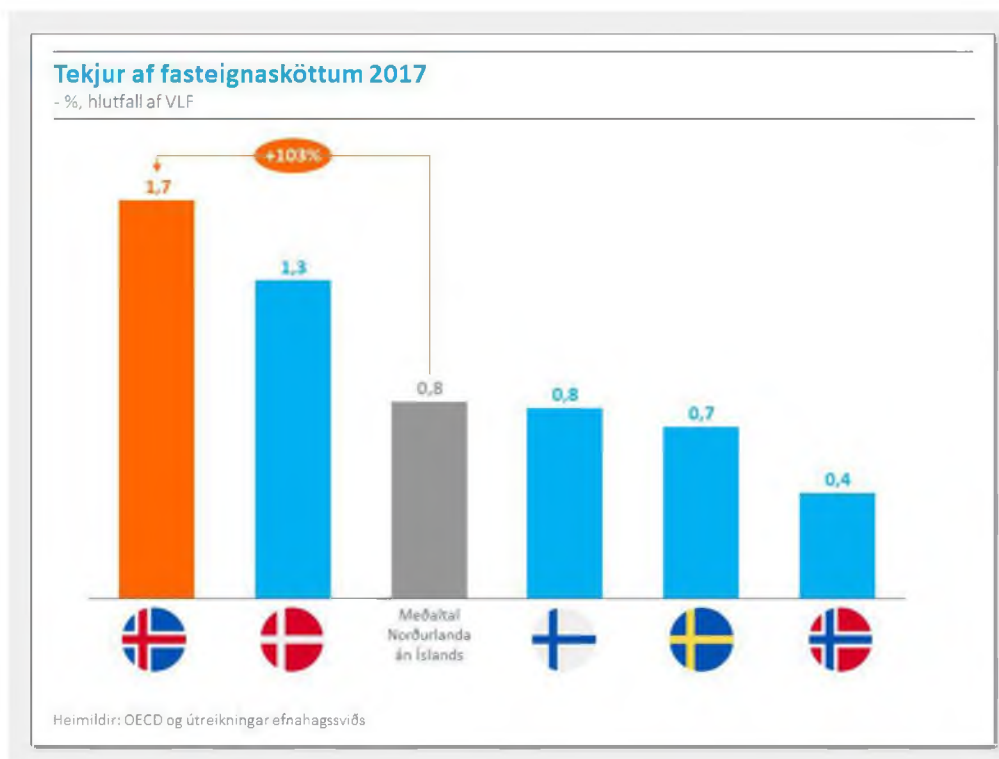
Þrátt fyrir að tekjustofnar sveitarfélaga hafi styrkst umtalsvert á undanförunum árum og aukin verðmætasköpun í samfélaginu hafi aukið tekjur sveitarfélaga hefur lítið farið fyrir lækkun skattprósenta. Vegið meðalútsvar sveitarfélaga er enn það sama og árið 2012, eða 14,44%, en af 72 sveitarfélögum á Íslandi eru 55 með útsvarsprósentu sína í lögbundnu hámarki. Frekar en að lækka skatta samhliða auknum tekjum vegna sterkari skattstofna hafa sveitarfélögin haldið skattprósentum óbreyttum og því notið gríðarlegs tekjuauka á undanförunum árum.





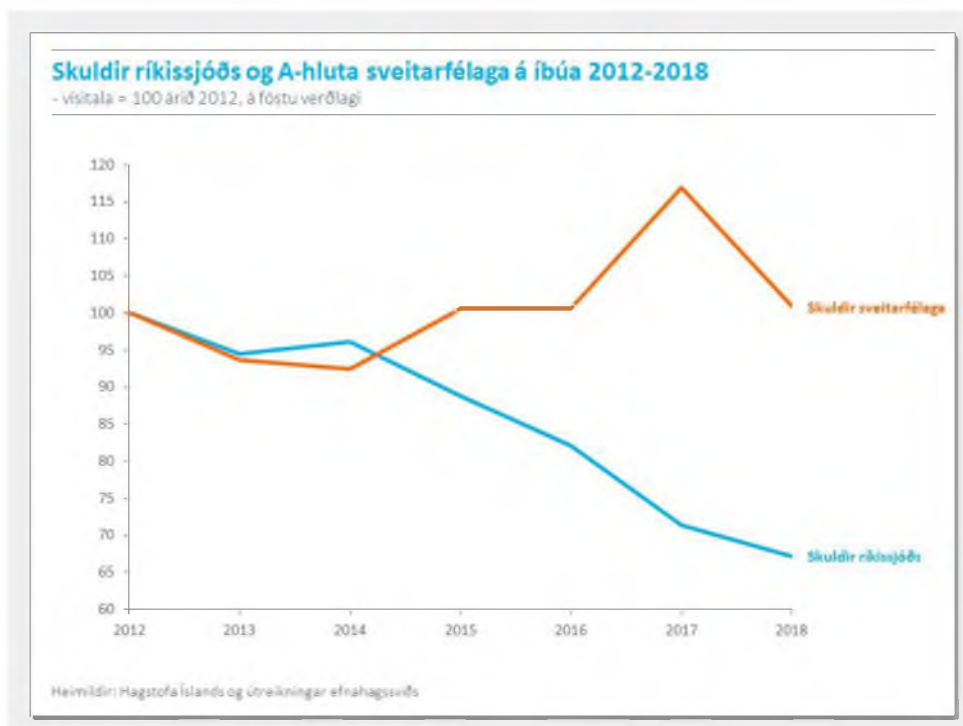
#### 2.4 Fasteignaskattar mun hærri á Íslandi en á Norðurlöndunum

Annar stór tekjustofn sveitarfélaga er fasteignaskattur, sér í lagi á atvinnuhúsnæði. Árið 2018 var ríflega helmingur tekna sveitarfélaga af fasteignaskatti tilkominn vegna álagningar á atvinnuhúsnæði. Atvinnuhúsnæði er þó einungis um 20% af heildarverðmæti húsnæðis í landinu en vegin meðalfasteignaskattsprósenta fyrir atvinnuhúsnæði er um sexfalt hærri en fyrir íbúðarhúsnæði. Samhliða mikilli hækkun fasteignamats atvinnuhúsnæðis á síðastliðnum árum, að hluta til tilkominni vegna breyttrar aðferðar við matið sjálft, hafa tekjur sveitarfélaga af skattinum aukist og byrði hans þyngt rekstur fyrirtækja. Tekjur af fasteignaskatti hafa vaxið ört hér á landi og er svo komið að slík skattheimta er nærri tvöfalt hærra hlutfall landsframleiðslu hér en að meðaltali á hinum Norðurlöndunum.



#### 2.4 Mikill munur á skuldapróun ríkis og sveitarfélaga

Tekjuvöxtur núverandi uppsveiflu hefur gert heimilum, fyrirtækjum og hinu opinbera kleift að greiða niður skuldir. Með því verða aðilar ekki eins útsettir fyrir efnahagsáfallum, tekjubresti eða óvæntum útgjöldum. Hrein erlend staða Íslands hefur aldrei verið betri og eins hafa ríkisskuldir verið greiddar hratt niður á undangengum árum. Sömu sögu er ekki að segja af sveitastjórnarstiginu. Heildarskuldsetning A-hluta sveitarfélaga á íbúa, leiðrétt fyrir verðlagsbreytingum, er nú svipuð og við upphaf efnahagsuppsveiflunnar. Á sama tíma og skuldir ríkissjóðs hafa lækkað um nærri þriðjung hafa skuldir sveitarfélaga því haldist nær óbreyttar.



Áhyggjuefni er hversu takmarkað aðhald hefur verið á sveitarstjórnarstigi undanfarin ár. Treyst hefur verið á miklar tekjur til að fjármagna vaxandi útgjöld og verður drjúg áskorun að bregðast við breyttum efnahagsaðstæðum. Þar sem ekki hefur verið dregið úr skattheimtu á uppgangstímanum er lítið svigrúm til að auka tekjur með skattahækkunum verði sveitarfélögin fyrir tekjumissi og því auðséd að fara verður aðrar leiðir. Samtök atvinnulífsins hvetja sveitarfélög til að sýna aðhald á komandi árum og hagræða í rekstri fremur en að skuldsetja sig enn frekar eða auka álögur á fólk og fyrirtæki. Framundan eru breyttar efnahagsaðstæður og er það ekki síður verkefni opinberra aðila en einkaaðila að bregðast við þeim með betri nýtingu þeirra fjármuna sem úr er að spila.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

*Heiðrún B. Gísladóttir*

Heiðrún Björk Gísladóttir

*Óttar Snædal*

Óttar Snædal



# Skorradalshreppur

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

150 Reykjavík

Skorradal, 5. nóvember 2019

1911002 PD

## **Efni: Umsögn um stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023, mál 148 – umsögn**

Hreppsnefnd vísar í fyrri bókun um þetta mál frá 135. fundi hreppsnefndar Skorradalshrepps þann 10.9.2019:

*„Hreppsnefnd Skorradalshrepps hefur verið með til skoðunar, þingsályktunnartillögu um stefnu ríkisins í málefnum sveitarfélaga.*

*Hreppsnefnd er sátt við að efla sveitastjórnastigið en hreppsnefnd mælist til þess áður en lengra verður haldið með þessa tillögu að þingsályktun, að Alþingi breyti fyrst stjórnaskránni og fái þar samþykkt að setja kröfu um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga. Hreppsnefnd setur spurningarmerki við það hvort það sé ekki lögbrot, að nota Jöfnunarsjóð til að greiða fyrir sameiningu, með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í tillögum einnig er hér verið að fara illa með almannafé.*

*Hreppsnefnd Skorradalshrepps er hlynt sameiningu sveitarfélaga, ef það er byggt á hagkvæmni og vilja íbúanna.*

*Rökin fyrir sameiningu sveitarfélaga, eiga að byggjast á tekjumöguleikum, samsetningu atvinnulífs, landfræðilegum aðstæðum, góðu samstarfi við önnur sveitarfélög og samningum við bæði einstaklinga og fyrirtæki um rekstur margslags þjónustu. Stór og smá sveitarfélög á íslenskan mælikvarða, hafa með sér samvinnu á ýmsum sviðum og hefur það verið byggt á hagkvæmni og þar að leiðandi allra hagar.*

*Stóru sveitarfélögin hafa ekki síður en þau fámennari, nýtt sér samninga við verktaka og einstaklinga, til margslags verkefna, s.s. sorphirðu, slökkvilið, snjómokstur o.fl. enda gera sveitarfélögin þetta af hagkvæmis ástæðum og kemur höfðatölu íbúana ekkert við. Hversvegna sameining, ef það gengur þvert á óskir íbúana?*

*Margar sameiningar hafa ekki gefist vel og hafa jafnarbyggðir i mörgum tilfellum orðið fyrir skerðingum og því búið við verri þjónustu, en þau höfðu fyrir sameiningu.*

*Hreppsnefnd Skorradalshrepps gerir athugasemdir við skipan starfshóps sem vann að Grænbók um sveitastjórnastigið, hann hefði átt að skipa á breiðari grunni og af fleiri aðilum svo þverskurður sveitafélaga á landinu fengu að segja sína skoðun, jafnt stór sem smá.*

*Einnig gerir hreppsnefnd athugasemd við að færa gistináttagjald yfir til sveitafélaga.*

*Hreppsnefnd Skorradalshrepps, er alfarið á móti því að sveitarfélög séu þvinguð til sameiningar, á forsendum lágmarks höfðatölu.*

---

SKORRADALSHREPPUR

Hvanneyrargötu 3

311 Borgarnesi

Sími: 4311020

Netfang: [skorradalur@skorradalur.is](mailto:skorradalur@skorradalur.is)



# Skorradalshreppur

*Íbúar sveitarfélaga eiga alfarið, að meta það sjálfir, hvort sameining við önnur sveitarfélög sé betri kostur en það, að eiga gott samstarf og starfa sjálfstætt.  
Ef þessar reglur verða þvingaðar í gegn, á móti vilja heimamanna, eru tímamörkin sem sett eru algjörlega óviðunandi.*

Ítrekar hreppsnefnd undirstrikuðu línurnar og mælist til að Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis leiti umsagnar Umboðsmanns Alþingis áður en lengra er haldið.

Virðingarfyllst,  
Árni Hjörleifsson,  
oddviti Skorradalshrepps

Afrit: Umboðsmaður Alþingis. Þórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík



SUÐURNESJABÆR

Suðurnesjabæ, 31. október 2019  
1902075 BJS

00.0

Alþingi

Kirkjustræti  
150 Reykjavík


Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023.

Á 34. fundi bæjarráðs, dags. 30. október 2019 var tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023 tekin fyrir og eftirfarandi bókað:

Bæjarráð Suðurnesjabæjar fagnar því að komin sé fram stefnumótandi áætlun samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra í málefnum sveitarfélaga. Slík áætlun er mikilvæg til að styrkja sveitarstjórnarstigið enn frekar til að takast á við krefjandi verkefni í nærþjónustu og veita íbúum þá þjónustu sem nauðsynleg er. Bæjarráð telur mikilvægt að áætlunin sé unnin í samstarfi við sveitarfélögin á landinu líkt og gert hefur verið og það samráð haldi áfram við framkvæmd verkefna. Þá ítrekar bæjarráð fyrri ábendingar sínar um mikilvægi þess að nægt fjármagn sé tryggt til að styðja við sameiningar sveitarfélaga, en reynsla Suðurnesjabæjar er að slík verkefni séu mun kostnaðarsamari en fyrirfram megji ætla. Þá er mikilvægt að tekjustofnar sveitarfélaga séu styrktir þannig að þau geti staðið undir þeim verkefnum sem þeim er ætlað. Bæjarráð hvetur til þess að sú vinna sem stendur yfir við endurskoðun fjármálakafla sveitarstjórnarlaga verði leidd til lykta hið fyrsta.

Þetta tilkynnist hér með,

Virðingarfyllst,

  
Bergný Jóna Svevardsdóttir  
sviðsstjóri stjórnsýslusviðs

Alþingi  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Hornafirði, 5. nóvember 2019  
nr. erindis 201910084 MÁ

**Umsögn Sveitarfélagsins Hornafjarðar vegna:  
Tillaga til þingsályktunar, um stefnumótandi áætlun í málefnum  
sveitarfélaga fyrir árin 2019–2033  
og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019–2023.**

Sveitarfélagið fagnar stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga og mun styðjast við hana í frekari stefnumótun hjá stjórnslunni Hornafirði.

**I. Framtíðarsýn og meginmarkmið fyrir árin 2019-2033**

**Í kaflanum markmið og áherslur kemur eftirfarandi fram:**

**1.1 Sveitarfélög á Íslandi verði öflug og sjálfbær vettvangur lýðræðislegrar starfsemi.**

— Skuldaviðmið A-hluta sveitarsjóða verði ekki hærra en sem nemur 100%.

Bæjarstjórn telur að leiða eigi til lykta þá vinnu sem nú stendur yfir við endurskoðun á fjármálakafla sveitarstjórnarlaga. Sambandið á 3 fulltrúa í starfshópi sveitarstj.ráðherra um endurskoðun kaflans, þar sem þetta atriði er einmitt til skoðunar og leggst svo væntanlega upp í frumvarp ráðherra til breytinga á lögnum.

Það er mikilvægt að horfa til þess varðandi 100% skuldaviðmið að við sameiningar sveitarfélaga og/eða við yfirtöku verkefna frá ríkinu geti skapast tímabundin þörf fyrir umfangsmikla innviða uppbyggingu sem kalli á tímabundna lántöku umfram 100% skuldaviðmið. Taka verði tillit til þess.

Í stefnumörkuninni kemur fram að haft verði náið samráð um málefni sveitarfélaga og gagnkvæm virðing ríki í samskiptum ríkis og sveitarfélaga um hlutverk, ábyrgð og skyldur aðila. Verka- og ábyrgðarskipting milli ríkis og sveitarfélaga við veitingu opinberrar þjónustu verði skýr og þjónustukröfur metnar og vel skilgreindar. Mikilvægt er að horfa til þess að verkefni sem ríki felur sveitarfélögum verði kostnaðarmetin og þeim fylgi nægt fjármagn. Einnig megi horfa til aukinnar nýsköpunar í þessum málum og skoða ný verkefni sem hægt er að fela sveitarfélögum eftir því hvernig hentar hverju sinni.

**1.3. Samstarf um framkvæmd áætlunarinnar og samráð um málefni sveitarfélaga:**

Sveitarfélagið Hornafjörður tekur undir að unnið sé samkvæmt skýrum hætti við að kostnaðarmeta lagafrumvörp og stjórnvaldsfyrirmæli. Skoða má þessa leið betur þegar rætt er um urðunarskatt svo dæmi sé tekið. Ríkið þarf að marka stefnuna fyrir landið í heild sinni þannig að smærri sveitarfélög hafi burði til að standa undir kröfunum. Einnig má koma með ábendingar varðandi lagafrumvarp um jafnlaunavottun svo dæmi sé tekið. Þar eru settar ríkar fjárhagslegar kröfur og skyldur á sveitarfélög. Málstaðurinn er góður en fjárhagsleg byrgði er mikil til frambúðar bæði til að öðlast jafnlaunavottun og viðhalda henni.

## **II. Aðgerðaráætlun 2019-2023**

### **1. Tekjustofnar sveitarfélaga.**

Unnin verði greinargerð um núverandi tekjustofnakerfi og gerð grein fyrir tekjustofnum sem færst gætu á milli ríkis og sveitarfélaga og mögulegir nýir tekjustofnar sveitarfélaga reifaðir. Þar er tímabært að skoða flutning framhaldsskóla til sveitarfélaga. Það mundi auðvelda tilfærslu nemenda á milli skólakerfa. Eins má skoða betur hvernig koma megi öldrunarheimilum undir einn hatt, þ.e. hatt sveitarfélaga. Þannig aukast möguleikar á að samþætta frekar heimaþjónustu og heimahjúkrun og jafnframt þarf að búa til betri fjárhagslega hvata til að íbúar geti búið sem lengst í heimahúsi.

Bæjarstjórn fagnar því að stefnt sé að því að færa gistináttgjald til sveitarfélaga á kjörtímabilinu í tengslum við viðræður ríkis og sveitarfélaga um endurskoðun tekjustofna. Má þar benda á skýrslu um mögulega útfærslu:

<https://www.samband.is/frettir/skipulags-og-byggdamal/stjorn-sambandsins-vill-gistinattaskatt-og-bilastaedagjald>.

### **9. Lýðræðislegur vettvangur.**

Verkefnismarkmið: Að bæta aðkomu almennings að ákvarðanatöku og stefnumótun á sveitarstjórnarstigi.

*Komið verði á fót tilraunaverkefni í nokkrum sveitarfélögum sem miði að því að prófa ólíkar leiðir til að fá íbúa til að taka þátt í ákvarðanatöku og stefnumótun fyrir nærsamfélagið. Meðal annars verði skoðað hvernig hægt sé að styrkja og viðhalda þátttöku og aðkomu íbúa að málefnum sem varða nærumhverfi þeirra í dreifbýli og/eða fjölkjarnasveitarfélögum.*

Sveitarfélagið hefur verið þátttakandi í verkefninu norrænir sjálfbærir bæir síðstliðið ár þar sem markmiðið var fyrst og fremst að innleiða heimsmarkmiðin inn í skipulag. Til prufu var netkönnun þar sem íbúar merktu inn á kort sínar áherslur er varðar skipulag útivistarsvæða, gönguleiða og gerði athugasemdir við það sem betur mætti fara. Þessi leið virkaði mjög vel og er ein leið til að bæta aðkomu almennings að ákvarðanatöku og stefnumótun. Finna þarf fleiri samræmdar leiðir sem hægt er að deila á milli sveitarfélaga.

### **10. Stafræn stjórnsýsla sveitarfélaga.**

Komið verði á miðlægu samstarfi milli sveitarfélaga til að auðvelda þeim að verða virkir þátttakendur í stafrænni framþróun og nýta nútímataekni til að bæta þjónustu, samskipti við íbúana og nýsköpun í opinberri stjórnsýslu.

Sveitarfélagið fagnar mjög þessu markmiði og sérstaklega miðlægu samstarfi. Smærri sveitarfélög eru síður í stakk búin til að halda uppi öflugu tölvuteymi en vilja á sama tíma gera sitt besta til að halda uppi góðri stafrænni þjónustu.

### **11. Fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni.**



Verkefnismarkmið: Að auka fjölbreytni í atvinnulífi um allt land og bæta forsendur fyrir jöfn tækifæri sveitarfélaga óháð stærð og staðsetningu til sjálfbærs vaxtar. Samhliða stefnumörkun þessari verði ráðist í átak til að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni. Með því móti verði leitast við að styrkja atvinnugrundvöll í nýsameinuðum sveitarfélögum víða um land og nýta um leið stafræna innviði. Unnin verði greining sem nýtist við að móta aðgerðaáætlun um fjölgun opinberra starfa á landsbyggðinni.

Sveitarfélagið Hornafjörður er vel í stakk búinn til að taka á móti fleiri opinberum störfum á vegum ríkisins eða stofnana þess. Hér er öflugt samstarf í Nýheimum þar sem saman eru nokkrar stofnanir, s.s. Rannsóknarsetur HÍ, Náttúrustofa Suðausturlands, Ríki Vatnajökuls, Nýheimar Þekkingasetur, Framhaldsskóli A-Skaftafellssýslu svo dæmi sé tekið. Hér áður var m.a. skrifstofa Nýsköpunarmiðstöðvar, Mátis o.fl.

Virðingarfyllst

---

Matthildur Ásmundardóttir  
bæjarstjóri  
Sveitarfélagsins Hornafjarðar

Góðan daginn

Á 886. fundi byggðarráðs Sveitarfélagsins Skagafjarðar þann 31. október 2019 var tekið fyrir neðangreint erindi og þannig bókað.

### **1910132 – Umsagnarbeiðni; Tillaga að stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga 2019-2033 og aðgerðaráætlun 2019-2023**

Lagður fram tölvupóstur dagsettur 15. október 2019 frá nefnasviði Alþingis. Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis sendir til umsagnar tillögu um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2023, 148. mál. Byggðarráð Sveitarfélagsins Skagafjarðar lýsir yfir ánægju með góða vinnu og undirbúning við tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga og styður framkomnar tillögur. Byggðarráð er sammála meginmarkmiðum þingsályktunarinnar um að tryggja sjálfbærar byggðir og sveitarfélög um land allt og að þjónusta samgöngu- og fjarskiptakerfa mæti þörfum samfélagsins. Byggðarráð tekur enn fremur undir áherslur um að sveitarfélögin verði öflug og sjálfbær vettvangur lýðræðislegrar starfsemi, að sjálfsstjórn og ábyrgð sveitarfélaga verði virt, og að tryggð verði sem jöfnust réttindi og aðgengi íbúa að þjónustu. Byggðarráð telur aðgerðir þær sem boðaðar eru í þingsályktunartillögunni séu vel til þess fallnar að efla sveitarstjórnarstigið og getu sveitarfélaganna í landinu til að veita íbúum sínum sem besta þjónustu. Byggðarráð leggur ríka áherslu á að staðið verði við fjárhagslegan stuðning við sameiningar sveitarfélaganna og að tekjustofnar þeirra verðir styrktir til að auka fjárhagslega sjálfbærni þeirra og getu til að veita öfluga þjónustu í öllum byggðum með jafnræði íbúanna að leiðarljósi. Byggðarráð telur enn fremur rétt að leiða eigi til lykta þá vinnu sem nú stendur yfir við endurskoðun á fjármálakafli sveitarstjórnarlaga áður en tekin verður ákvörðun um lækkun skuldaviðmiðs laganna fyrir A- og B-hluta reikningsskila sveitarfélaga.

Þetta tilkynnist hér með

F.h. byggðarráðs

Kristín



**Sveitarfélagið Skagafjörður**

Kristín Jónsdóttir

Skjalastjóri

455 6009

[kristin@skagafjordur.is](mailto:kristin@skagafjordur.is)

## 148. mál

Hreppsnefnd Tjörneshrepps lýsir mikilli óánægju með þvingaðar sameiningar sveitarfélaganna sem eru grundvallaðar á 1000 íbúa lágmarki sem lítil eða engin rök eru á bak við. Úr því að ríkisvaldið hefur bitið í sig að sameina þurfi sveitarfélögin væri best að byrja á því að brjóta þau upp og sameina þau svæði sem helst eiga saman, ekki byggja á gömlu hreppamörkunum sem eru úreld að talsverðu leyti. Jafnframt er fráleitt að hafa tvö skref, fyrst 250 íbúa lágmark 2022 og síðar 100 íbúa árið 2026. Þetta hefur það í för með sér að sum sveitarfélög gætu þurft að sameinast tvisvar á næstu sex árum. Ásættanleg niðurstaða í þessu máli er að leyft verði að brjóta upp núverandi sveitafélagamörk og sleppa 250 íbúa lágmarkinu 2022.