



Skýrsla um samráð

Efni samráðs

Frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011, og lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum (stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga).

Samráð hófst

12. febrúar 2020

Samráð lauk

27. febrúar 2020

Umsagnaraðilar

Alls bárust 28 umsagnir (ath. í gáttinni segir 29 en ein umsögn er tvískráð), flestar fyrir hönd sveitarstjórna.

Samantekt um umsagnir og viðbrögð

Frumvarp til laga um breytingar á sveitarstjórnarlögum og lögum um tekjustofna sveitarfélaga var sett til umsagnar á samráðsgátt Stjórnarráðsins þann 12. febrúar og var frestur til að skila umsögnum til 27. febrúar.

Frumvarpið er það fyrsta sem lagt er fram af hálfu ráðherra sveitarstjórnarmála til að ná fram markmiðum nýsamþykkrar þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga. Með þingsályktuninni var stigið mikilvægt skref í þá átt að efla sveitarstjórnarstigið hér á landi, auka sjálfbærni sveitarfélaga og bæta þjónustu við íbúana. Stefnumörkunin í heild, með þeim ellefu aðgerðum sem skilgreindar eru, er heildstæð nálgun að umræddu markmiði. Tilgangurinn með áætluninni er að stíga mikilvægt skref í átt að umbótum á opinberri stjórnsýslu hér á landi.

Þegar hefur farið fram víðtækt samráð um efni frumvarpsins, annars vegar með grænbók, stöðumati um stefnumótun í málefnum sveitarfélaga sem var kynnt öllum sveitarstjórnnum um leið og hún var sett til umsagnar í samráðsgátt Stjórnarráðsins, og hins vegar með fyrrgreindri þingsályktunartillögu. Við gerð frumvarpsins var umsögn meirihluta samgöngu- og umhverfisnefndar sem og umræða á Alþingi um fyrrgreinda þingsályktun höfð til hliðsjónar.

Í ljósi aðdraganda að gerð þessa frumvarps og samþykktar Alþingis á umræddri þingsályktun um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga og að teknu tilliti til fyrirliggjandi

umsagna var það niðurstaða ráðuneytisins að leggja frumvarpið fram svo til óbreytt frá því að það var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda í febrúar 2020.

Listi yfir umsagnaaðila og stutt samantekt um umsagnir eru meðfylgjandi sem fylgiskjal.

[Að loknu samráði](#)

Lög um breytingu á sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011, og lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, voru samþykkt með breytingum á Alþingi 13. júní 2021. Sjá nánar á vef Alþingis.

Alls bárust 28 umsagnir (ath. í samráðsgátt segir 29 en ein umsögn er tvískráð)

1. Hjálmar Georgsson

Ber stór og lítil sveitarfélög saman við stór og lítil ferðapjónustufyrirtæki sem þurfa að lúta sömu lögum og sýna sömu ábyrgð.

2. Soffía Hauksdóttir

Frumvarpið aðför að landsbyggð og lýðræði þeirra sem þar búa og vísar til reynslu af norðanverðum Vestfjörðum.

3. Þroskahjálp, landssamtök

Landssamtökin Þroskahjálp segja m.a. í sinni umsögn að það sé vandséð að fámenn sveitarfélög hafi burði og aðstæður til að bjóða upp á margbreytilega og stundum mjög sérhæfða þjónustu sem þeim ber að gera samkvæmt lögum og reglum um þjónustu við fatlað fólk. Þá segir einnig að þegar sveitarfélög eru mjög mörg og misburðug sé örðugra fyrir ríkið að standa við þá lagalegu skyldu sína að tryggja jafnræði og samræmi milli búsetusvæða fatlaðs fólks. Í því sambandi verður að líta til þess að það er alvarlegt brot gegn mannréttindum ef íbúum landsins er mismunað á grundvelli búsetu hvað varðar þjónustu þar sem í húfi eru mjög miklir hagsmunir og réttindi þeirra sem hlut eiga og mjög oft er þjónustan forsenda þess að þeir sem á henni þurfa að halda fái notið mikilsverðra mannréttinda í skilningi laga.

4. Tjörneshreppur

Hreppsnefnd Tjörneshrepps leggst eindregið gegn lögfestingu íbúalágmarks í sveitarfélögum og vísar á bug rökum sem færð hafa verið fyrir tillögunni m.a. þeim að sameining sveitarfélaganna hafi haft áhrif á íbúapróun svæða. Þá vísa þau til greinargerðar sem lögð hefur verið fram í samráðsgáttinni frá sveitarstjórn Grýtubakkahrepps.

5. Sveitarfélagið Hornafjörður

Í umsögn sinni ítrekar sveitarstjórn fyrri umsögn sína við frumvarp um þingsályktunina þess efnis að við sameiningu sveitarfélaga verði að koma til sérstakt fjárframlög úr ríkissjóði í stað þess að skerða það fjármagn sem Jöfnunarsjóður hefur til úthlutunar til sveitarfélaga, sbr. 12. gr. frumvarpsins.

6. Fljótshálfshérað

Bæjarráð Fljótshálfshéraðs lýsir sig fylgjandi þeim áherslum í frumvarpinu er lúta að breytingum á sveitarstjórnarlögum er hafa þann tilgang að stuðla að hvötum til frjálsra sameininga sveitarfélaga. Má þar sérstaklega nefna þá áherslu að Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verði gert mögulegt að veita aðstoð vegna sameininga í sjö ár í stað fimm sem og að heimildir sveitarfélaga til að halda fjarfundi verði víkkaðar frá því sem nú er.

Þá leggur bæjarráð Fljótshálfshéraðs til að árleg framlög til Jöfnunarsjóðs verði aukin um 1 milljarð svo að sameiningar sveitarfélaga leiði ekki til skertra almennra framlaga úr Jöfnunarsjóði til sveitarfélaga.

7. Grýtubakkahreppur/Þróstur Friðfinnsson.

Umsögn sveitarstjórnar Grýtubakkahrepps felst í ýtarlegri greinargerð þar sem m.a. er fjallað um einstaka greinar frumvarpsins, m.a. þá fyrstu, sem varðar undanþágurnar, við 9. gr. sem að mati sveitarstjórnar er í þyngjandi og á að vera verkefni ríkisvaldsins og 12. gr. þar sem hafnað er skerðingum á framlögum Jöfnunarsjóðs.

Gerðar eru athugasemdir við greinargerð með frumvarpinu. Meðal annars er gerð grein fyrir efasemdum um nauðsyn og forsendur lagasetningar og gagnrýnt að stjórnsýslan hafi ekki gert grein fyrir mikilli andstöðu við lögfestingu íbúalágmarks. Þá er einnig efast um réttmæti þeirrar niðurstöðu að ákvæði um að lögbinda lágmarksíbúafjölda sé í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar auk þess sem yfirlýsingar um samráð sé orðum auknar.

Frekari rökstuðningur fyrir andstöðu við efni þessa frumvarps er að ríkisvaldið ætla ekki að koma með ný framlög til Jöfnunarsjóðs eins og tillagan þó gerir fortakslaust ráð fyrir, heldur skulu sameiningarframlög dregin af öðrum framlögum sjóðsins að undanskildum framlögum til málefna fatlaðra (sbr. um 12. grein hér að framan).

Lokaorð sveitarstjórnar Grýtubakkahrepps eru „Sveitarstjórn Grýtubakkahrepps leggst alfarið gegn lögfestingu íbúalágmarks í sveitarfélögum, enda hafa engin rök fyrir því komið fram sem hald er í. Það er andstætt meginmarkmiðum þeirrar stefnu í málefnum sveitarfélaga sem fram kemur í þingsályktuninni sem samþykkt var í janúar, er andstætt lýðræðisvitund og lýðræðissjónarmiðum. Samráðsferill málsins er afar gallaður og stjórnsýsla ráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga í þessu máli til háborinnar skammar. Sveitarstjórn treystir því að þingmenn horfi á öll rök, kynni sér vel gögn málsins og kjósi eftir sinni samvisku en bogni ekki undan óeðlilegum þrýstingi“.

8. Hvalfjarðarsveit

Sveitarstjórn Hvalfjarðarsveitar hefur á öllum stigum mótmælt framkomnum hugmyndum um lögþvingaðar sameiningar sveitarfélaga og setningu laga um lágmarksíbúafjölda. Þá hafnar sveitarstjórnin því að tekjur Jöfnunarsjóðs verði notaðar sem umbun eða plástur til sameininga sveitarfélaga.

9. Bolungarvíkurskaupstaður

Frumvarpið er alvarleg atлага að sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaga og hin lögþvinguðu sameiningáform sem boðuð eru í frumvarpinu fara gegn skýrum vilja íbúa Bolungarvíkur. Jafnframt gerir bæjarráð Bolungarvíkur alvarlegar athugasemdir við hvernig Jöfnunarsjóði sveitarfélaga er beitt gegn sveitarfélögum með markvissum hætti til að ná fram markmiðum stjórnvalda um sameiningar sveitarfélaga.

10. Sveitarfélagið Skagaströnd

Sveitarstjórn Skagastrandar ítrekar fyrri umsagnir varðandi skerðingu á sjálfstjórnarrétti sveitarfélaga og fjallar síðan ítarlega um Jöfnunarsjóð og framtíð hans. Lögð er áhersla á að tryggja þurfi stöðu sjóðsins áður en lengra er haldið og að viðbótarframlag sé nauðsynlegt til að standa straum af kostnaði við sameiningar.

11. Hveragerðisbær

Bæjarráð Hveragerðisbæjar telur það með öllu óásættanlegt ef ekki eiga að koma til ný fjárframlög frá ríkissjóði inn í Jöfnunarsjóð vegna sameininga en í frumvarpinu er Jöfnunarsjóði gert að halda eftir allt að einum milljarði af tekjum sjóðsins til að mæta greiðslum vegna væntra sameininga. Þessi boðaða framkvæmd er í ósamræmi við samþykkt landsþings Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í ósamræmi við umræður og kynningar á málinu og í hróplegu ósamræmi við þær væntingar sem gerðar voru til fjármögnunar sameininga.

12. Húnaþing vestra

Sveitarstjórn Húnaþings vestra telur óásættanlegt að sveitarfélögin beri ein þann kostnað sem til fellur vegna sameininga, ríkið verði að koma að málum með viðbótarfjármagn til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga.

13. Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi vestra

Stjórn SSNV fagnar því að settur hefur verið skýr rammi um fjárhagslegan stuðning þann sem sveitarfélögum sem hyggja á sameiningar býðst úr Jöfnunarsjóði. Stjórn SSNV leggur jafnframt ríka áherslu á að Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verði veitt viðbótarfjármagn vegna sameiningarframlaga til að ekki komi til skerðinga á heildarframlögum til sveitarfélaga.

14. Súðavíkurreppur

Súðavíkurreppur leggst alfarið gegn lögbvingaðri sameiningu sveitarfélaga með vísan til lágmarksfjölda íbúa á bak við hvert sveitarfélag. Í greinargerð/umsögn er gerð grein fyrir því hver sjónarmið eru að baki afstöðu Súðavíkurrepps, einkum hvað varðar málalögbúnað og kynningu málsins og málsmeðferð alla. Er lagt til að frumvarpið verði afturkallað og endurskoðað.

15. Skútustaðahreppur og Þingeyjarsveit

Sveitarstjórnir þessara tveggja sveitarfélaga senda frá sér sameiginlega umsögn þar sem gagnrýnt að ekki er gert ráð fyrir aukaframlagi í Jöfnunarsjóð og það muni hindra framgang þingsáætlunarinnar. Að ríkissjóður verði að taka þátt í þessu mikla verkefni. Óásættanlegt að taka fjármagn af öðrum verkefnum sveitarstjórna.

16. Eyja- og Miklaholtshreppur

Hreppsnefnd Eyja- og Miklaholtshrepps fagnar því að með umræddum lögum verði fyrirhugað að styrkja sveitarstjórnarstigið með margs konar hætti en hefði viljað að skrefið yrði stærra t.d. farið með lágmarksíbúafjölda upp í 4000 íbúa.

Hreppsnefnd Eyja- og Miklaholtshrepps telur það ekki sanngjarnt að framlög til sveitarfélaga úr Jöfnunarsjóði sem sameinuð verða, verði tekin af tekjum sjóðsins og framlög skert til annarra sveitarfélaga og leggur því til að þær greiðslur sem áætlaðar eru til sameiningarmála umfram það sem verið hefur undanfarin ár komi sem aukaframlag frá ríkinu.

17. Sveitarfélagið Skagafjörður

Meirihluti byggðaráðs Skagafjarðar er fylgjandi þeim áherslum sem stuðla að hvötum til frjálsrar sameininga sveitarfélaga en leggur jafnframt áherslu á að árleg framlög til Jöfnunarsjóðs verð aukin.

18. Akureyrarbær

Akureyrarbær hefur áður lýst yfir stuðningi við nýsamþykktu þingsályktun um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga en gerir athugasemdir við tvær greinar frumvarpsins

Í fyrsta lafi að fjármagn Jöfnunarsjóðs til úthlutunar sé skert eins og gert er ráð fyrir í 12. grein frumvarpsins og í öðru lagi eru gerðar athugasemdir við að heimild til fjarfunda einskorðist við að sveitarstjórnarmaður þurfi að vera í erindagjörðum á vegum sveitarfélagsins.

19. Norðurþing

Í umsögn byggðaráðs er vísað í fyrri umsagnir og því alfarið hafnað að kostnaður vegna sameininga verði til þess að framlög Jöfnunarsjóðs til annarra sveitarfélaga skerðist. Það verði að koma til meira fjármagn frá ríkissjóði.

20. Dalvíkurbyggð

Byggðaráð Dalvíkurbyggðar styður aukna notkun fjarfundabúnaðar en bendir á að í umsögn um Grænbók þann 13. júní 2019 hafi verið bent á að það skorti rökstuðning fyrir

ákvörðum um töluna 1000. Að ef það á að setja mörk um sjálfbærni sé eðlilegra að þau byggi á fjárhagslegum forsendum.

Þá er því alfarið hafnað að sveitarfélög sem ekki ganga í gegnum sameiningar verði að sæta skerðingum á framlögum Jöfnunarsjóðs.

21. Kjósarhreppur/Karl Magnús Kristjánsson

Sveitarstjórn Kjósarhrepps hefur fullan skilning á því að setja þurfi einhverja viðmiðun fyrir sveitarfélög varðandi sjálfstæði þeirra en hún verði þá að byggjast á fjárhagslegum styrk þeirra. Viðmið varðandi tiltekinn íbúafjölda er hins vegar óútskýrt og því óskiljanlegt.

22. Jóhann Frímann Þórhallsson

Gerir athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins um notkun fjarfundabúnað og leggur til breytingar sem eiga að tryggja þátttöku íbúa á fundum sveitarstjórna.

23. Langesbyggð

Sveitarstjórn Langesbyggðar vill koma því á framfæri að mikilvægt er að skilgreina með skýrum hætti hvað sé átt við með því að sveitarfélag sé öflug og sjálfbær stjórnsýslueining og hvað í því felst. Einnig er mikilvægt að umræða um sameiningar sveitarfélaga byggi ekki eingöngu á órökstuddu höfðatölusjónarmiði, heldur verði horft til annarra þátta svo sem landfræðilegra, samfélagslegra og samsetningar atvinnulífs á þeim svæðum sem um ræðir.

24. Skorradalshreppur

Hreppsnefnd telur að stjórnsýslan (framkvæmdarvaldið með að aðstoð löggjafans) sé að fara taka völdin og/eða sjálfsákvörðunarrétt af ákveðnum hluta íbúa landsins með því setja í lög kröfur um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga. Þá telur hreppsnefnd það kýrskýrt að framlög vegna sameininga eigi að koma beint frá ríkissjóði án þess að skerða önnur framlög Jöfnunarsjóðs. Vísað er í fyrri umsagnir sem hafa verið sendar í tengslum við þingsályktun sem

25. Grímsnes- og Grafningshreppur

Hreppsnefnd hefur leitað til Lögmansstofunnar LEX og óskað eftir að unnin verði umsögn sem byggir á andstöðu hreppsnefndar að fært verði í lög ákvæði um lágmarksíbúafjölda. Umsögnin er í 4 meginliðum og varða þeir fyrst og fremst ákvæði um lágmarksíbúafjölda. Hvað varðar áætlanir um breytingar á lögum um tekjustofna er því alfarið hafnað að Jöfnunarsjóður fjármagni sameiningar sveitarfélaga og skerði þannig framlög til annarra lögbundinna verkefna.

26. Rangárþing eystra

Byggðarráð Rangárþings eystra tekur undir það sem komið hefur fram í mörgum umsögnum sveitarfélaga að ný fjárframlög frá ríkissjóði þurfi að koma inn í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna sameininga. Óásættanlegt sé að fjármagn til stuðnings sameininga verði tekið af fjármagni til annarra verkefna sem sjóðnum er ætlað að fjármagna. Að öðru leyti ekki gert frekari athugasemdir við framkomin frumvarpsdrög.

27. Fljótsdalshreppur

Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps mótmælir öllum hugmyndum um lögbvingaðar sameiningar sveitarfélaga eins og þær birtast í frumvarpinu og hvetur ríkisstjórn og Alþingi að virða lýðræðislegan sjálfsákvörðunarrétt íbúa í eigin málefnum.

Lögð er til breyting á 2. gr. frumvarpsins um fjarfundabúnað þannig að fulltrúar í sveitarstjórn og nefndum verði kleift að starfa og taka þátt í fundum þó viðkomandi sé tímabundið staðsettur fjarri heimahögunum.

Þá tekur sveitarstjórn Fljótsdalshrepps undir umsögn sveitarstjórnar Grýtubakkahrepps um mörg önnur atriði í frumvarpinu.

28. Samband íslenskra sveitarfélaga

Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga er minnt á afstöðu þess til nýsamþykkrar þingsályktun um stefnu í málefnum sveitarfélaga sem kynnt var umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis og jákvæðri afstöðu til lögfestingar á lágmarksíbúatölu og mikilvægi þess að mæta mismunandi sjónarmiðum að sveitarfélögum verði veitt hæfilegt svigrúm til að uppfylla skilyrði um lágmarksíbúafjölda. Það svigrúm komi frá í 2. mgr. frumvarpsins.

Þá er áréttuð sú afstaða og þung áhersla lögð á að nýju fjármagni verði veitt til þessa átaks – að það verði ekki fjármagnað með tekjum Jöfnunarsjóðs