Ísafirði 28 maí 2019

**Umsögn um grænbók, drög að stefnu um málefni sveitarfélaganna.**

Góðann dag. Hef rennt í gegnum skjalið og hér kemur umsögn byggð á spurningalista þeim sem fylgir grænbókinni, á bls 32 til 35.

**Sjálfstjórn sveitarfélaga.**

1. Sjálfstjórnunarréttur sveitarfélaga er í flestum atriðum nokkuð vel tryggð í dag. Engu að síður eru þættir sem ástæða er til að laga. Annarsvegar vill ég benda á að ýtrekað hefur verið hamrað á þeirri kröfu undanfarin ár, að skipulagsvald sveitarfélaga nái einnig yfir firði, víkur og flóa og allt að eina sjómílu út fyrir grunnlínupunkta. Meðan svo er ekki, er sjálfsstjórnarréttur sveitarfélaga ekki tryggt! Hinsvegar verður ekki hjá því komist að benda á að ríkið hefur stundað það að færa verkefni til sveitarfélaga, án þess að það sé tryggt að tekjustofnar sem eiga að fylgja þeim, séu næjanlega miklir. Hallarekstur á lögskipuðum málaflokkum, vegna talnaleikfimi ríkisvaldsins vegur verulega að sjálfsstjórn sveitarfélaga.
2. Verkaskipting ríkis og sveitarfélaga er í aðalatriðum ágætlega skýr. Hinsvegar er það ójafn leikur, að ef ríkið telur að sveitarfélög rekji ekki skyldur sínar með ásættanlegum hætti (eða ef löggjafinn breytir reglum um verkenfið), getur ríkið gripið til aðgerða. Hinsvegar hafa sveitarfélög fá úrræði til að knýja á um að ríkið uppfylli sýnar skyldur, þegar telja verður að einhvað vanti uppá.
3. Ætla að sleppa þessari spurningu.
4. Ég á nú kanski erfitt með að koma með eina lýsingu á umræddum samskiptum, þar sem þau eru sjálfsagt mjög margvísleg. En stutta svarið gæti verið á þá lund, að reynsla sveitarfélaga af samningum við ríkið er ekki góð og traustið til ríkisins er þar af leiðandi ekkert sérstaklega gott.
5. Kanski hafa sveitarfélög bara alveg passlegann sjálfsákvörðunarrétt yfir sínum tekjustofnum? Verkefni sveitarfélaga eru fjölbreitileg og almennt er vilji sveitarstjórnarmanna að þeim séu sinnt vel á hagkvæmann hátt.
6. Ætla að sleppa þessari spurningu.

**Lýðræði og mannréttindi**

1. Ég tel að regla um fjölda fulltrúa í sveitarstjórnum sé það rúm, að það geti ekki talist takmarkandi.
2. Nei, ekki umfram það sem nú er.
3. Já ég tel vel koma til greina, að tekið verði upp persónukjör í sveitarstjórnakosningum. Sérstaklega þarf að koma í veg fyrir að sú staða geti komið upp, að einungis einn listi sé í framboði og verði því sjálfkjörinn. Sérstaklega undir slíkum kringustæðum, ætti sjálfkrafa að koma á kjörseðilinn einhverskonar persónukjörslisti, sem tryggir að íbúar viðkomandi sveitarfélags njóti atkvæðisréttar í komandi kosningum.
4. Veit ekki. Sjálfur er ég bæjarfulltrúi og kvarta ekki. Í öllu falli finnst mér ekki vera lausnin á öllu að hækka laun sveitarstjórnarmanna !
5. Það væri í sjálfumsér ekki galið að skilgreina starf kjörinna fulltrúa sem fast starfshlutfall. En þá er spurning hvernig það er metið þar sem álag á kjörna fulltrúa er mjög misjafnt eftir sveitarfélögum og ólíkum nefndum fylgir líka ólíkt álag.
6. Það verður nú að segjast að reynslan af kjararáði er ekki góð og hreint ótrúlegt hvað það hefur getað komið með taktlausar ákvarðanir í kjaramálum ráðamanna. Ég tel allt eins koma til greina að kjör sveitarstjórnarmanna (og annara ráðamanna) verði hlutfall að kjörum sem ákvörðuð eru í almennum kjarasamningum. Sem dæmi gætu kjör bæjarfulltrúa í 10.000 manna bæjarfélagi verið 60% af taxta verslunar- og skrifstofumanns í VR, svo óútfært dæmi sé tekið.
7. Þetta er mjög snúið og verður sjálfsagt aldrei hægt nema að litlu leiti. Starfsaðstæður einstaklinga í sömu sveitarstjórn geta meira að segja verið ólíkar.
8. Það gæti vel verið hægt að setja einhverskonar reglur um hvernig staðið skuli að vali á framkvæmdarstjórum, en þá er spurning hvort að það skarist á við um sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga. Staða kynjanna hefur jafnast á síðustu árum á eigin forsendum og á meðan sú þróun heldur áfram er ég ekki viss um að þurfi að grípa til sérstakra aðgerða.
9. Ég er þeirrar skoðunar að ef sveitarfélag er orðið það landfræðilega stórt að skoða þurfi slík mál, sé viðkomandi sveitarfélag hreinlega orðið landfræðilega OF stórt. Kanski væri bara heppilegast að taka upp þriðja stjórnsýslustigið og hætta þessum feluleik.
10. Já, það er þörf á að auka þáttöku íbúa í ákvarðanatökum.
11. Já, ég tel íbúasamráð vera vænlega leið.
12. Ætla að sleppa þessari spurningu.
13. Ég held að svarið liggji dálítið í spurningunni. Ef framsetning á viðkomandi efni er einfalt og aðgengilegt á rafrænann hátt, er kanski ekki þörf á að bæta hana. En skalinn er ábyggilega ansi stór og sveitarfélög örugglega staðsett á misgóðum stöðum á skalanum...

**Sjálfbærni**

1. Ég tel að almennt sé geta sveitarfélaga nokkuð góð til að sinna sínum verkefnum og áskorunum. En spyrja má hvort á því sé eðlismunur að sveitarfélög veiti þjónustu í samstarfi við önnur sveitarfélög eða útvisti viðkomandi verkefni til einkaaðila. Sjálfbærini er líka stór kvarði, en í spurningunni er aðeins horft til lítils hluta hans, þess sem snýr að fjárhagslegri sjálfbærni.
2. Kanski ekki öll. Ástæðan getur hinsvegar verið ýmiskonar.
3. Spurningin er röng ! Staðbundin vandamál geta til dæmis verið ófullnæjandi samgöngur (vel þekkt vandamál td. á Vestfjörðum) og hefur ekkert með íbúafjölda að gera. Þó svo að allir Vestfirðir yrðu eitt sveitarfélag myndi það vandamál ekki leysast sjálfkrafa, því ríkið stýrir málaflokkinum. Og málaflokkurinn (samgöngumál) er í of mikilli vanrækslu á Vestfjörðum, til að vera fluttur til sveitarfélganna.
4. Eitt og sér, væri slík nálgun alröng að mínu mati. Þvert nei í stuttu máli.
5. Eitt og sér, væri slík leið alröng og dæmd til að mistakast. Þvert nei í stuttu máli.
6. Þetta er að mínu mati alröng nálgun. Ef menn vilja fara að tala um heppilegar stærðir á sveitarfélögum, eru tveir kvarðar sem þarf að líta til: Annars vegar íbúafjöldi – hámarks og lágmarks. Hinsvegar landfræðilegar fjarlægðir – hámarks og lágmarks. Hugsanlega væri gagnlegt viðmið að notast við skilgreiningu Vegagerðarinnar á þjónustusvæði, sem hámarksstærð landfræðilega. Að uþb 80km væri hámarksvegalengd frá þjónustukjarna að íbúum. Í öllu falli þætti mér eðlilegt að láta þessa tvo kvarða vinna saman til að meta hvort að sveitarfélag sé af heppilegri stærð, ef menn vilja á annað borð fara í að meta það með einhverjum mælanlegum hætti.

Þá má líka benda á að með því að setja inn ákvæði um lágmaks íbúafjölda, er ekki eingöngu verið að þvinga minni sveitarfélög í sameiningu, heldur einnig stærri sveitarfélög sem eru mörg hver yfir ætluðu marki um íbúafjölda.

1. Trúlega mjög misjöfn áhrif. Eitt þúsund íbúa sveitarfélag á gríðarstóru landflæmi er td. ekkert endilega sjálfbærara en nokkur minni og fámennari. Líklega væri slíkt sameinað sveitarfélag í verri málum en hin. Einnig má benda á að eitt „fjölmennt“ sveitarfélag sett saman úr mörgum minni og skuldsettum sveitarfélögum, er líklega jafn ósjálfbært og forverarnir.
2. Jú líklega eru fjölmennari sveitarfélög betur í stakk búin til að takast á við áskoranir, en það fer líka alveg eftir samsetningu þeirra. Þannig geta viðbrögð fjölkjarna sveitarfélaga við áskorunum farið ílla með einstaka þorp og valdið þar meira tjóni en hugsanlegur ávinningur alls sveitarfélgasins.
3. Ég myndi segja að líkurnar séu svipaðar. Tæknin er mjög sveigjanleg og tiltölulega auðvelt að fá lausnir sem henta hverri stærð.
4. Er þessi spurning ekki röng. Er það einhvað vandamál að sveitarfélög vinni verkefni saman ? Getur það ekki td. verið til marks um faglegann metnað að vera í samstarfi við aðra aðila í málaflokknum ?
5. Já það kemur vel til greina að mínu mati ,að stærri sveitarfélög taki fleiri verkefni að sé en þau minni.
6. Ég er ekki viss um að lækkun skuldaviðmiðsins eitt og sér auki sjálfbærni sveitarfélga. Skuldaviðmið á bilinu 1,00 til 1,25 er líklega nokkuð raunhæft. Hinsvegar þurfa sveitarfélög áfram að hafa möguleika á að fara útí stærri framkvæmdir og fara fram úr þessu viðmiði, en á bak við það þarf þá að sjálfsögðu að liggja góð rök og raunhæf viðskiptaáætlun.
7. Held að þessu hafi verið svarað í síðasta lið.

**Heildarhagsmunir**

1. Jú það er kanski eðlilegt að gera sambærilega kröfur um þjónustu við almenning. Þær kröfur verða líka að vera samsvarandi á ríkisvaldið, til dæmis. Engu að síður er þjónustuþörfin mismunandi eftir því hvort td. einstaklingur er búsettur á sveitarbæ eða í borg.
2. Já vissulega er töluverður munur á milli sveitarfélaga, kanski sérstaklega til að vinna að brýnum hagsmunamálum samfélagsins. En ástæðurnar fyrir því kunna að vera ótal margar, í einhverjum tilfellum bundnar við landsvæði ekki sveitarfélög.
3. Það er vissulega þörf á meira trausti milli sveitarfélaga og ríkisins. Reynsla sveitarfélaganna á undanförnum árum á ríkinu, er því miður hreint ekki góð. Oft á tíðum virðist sem skammtímahagsmunir ríkisins skipti meira máli en heildarhagsmunir samfélagsins. Það þarf að breytast.
4. Já, þegar búið er að skilja á milli framkvæmdarvalds og löggjafarvalds. Fram að því skiptir það í reynd engu.
5. Já landshlutasamtökin geta vel tekið að sér frekari hlutverk. Og í reynd geta landshlutasamtökin tekið að sér verkefni sem skilgreind eru sem verkefni þriðja stjórnsýslustigsins.
6. Helgar tilgangurinn meðalið ? Í öllu falli er galið að þvinga fram sameiningar á grundvelli íbúafjölda án þess að því fylgji umtalsvert fjármagn.
7. Vissulega, styttingar vegalengda getur td. breytt forsendum eins og fjarlægð í þjónustumiðju sveitarfélags, stækkun vinnusóknarsvæðis eða sóknarmöguleikum svæða.
8. Nei, það hefur ekki verið það.
9. Ef hægt er að kalla uppbyggingu innviða (vergakerfi, raforkukerfi, fjarskiptakerfi) og tryggja þannig jafnræði borgarana, byggðaaðgerð, þá má nefna það sem dæmi. Þá má nefna að alvöru aðgerðir í jöfnun húshitunarkostnaðar væru stórt skref.

Verkefni sveitarfélaga og tekkjustofnar

1. Fjölgun lögbundinna verkefna sveitarfélaga getur eflt sveitarstjórnarstigið, ef næjanlegir tekjustofnar fylgja með, það er hinsvegar ekki hin almenna reynsla sveitarfélaga. Því má á ákveðinn hátt halda fram að tilflutningur verkefna frá ríkinu geti veikt sveitarfélög og sveitarstjórnastigið. Aukin velta sveitarfélaga er ekkert endilega til marks um aukið afl, ef rekstur sveitarfélaganna verður viðkvæmari og afkoman verri.
2. Sveitarfélögin hafa í mörg ár, lagt áherslu á að fá skipulagsvald yfir fjörðum og flóum að 1 sjómílu út frá grunnlínupunktum. Það væri ágætis verkefni til að byrja á. Skattheimta gæti líka verið áhugavert verkefni.
3. Spurning hvort að ekki væri rétt að ríkið tæki yfir, amk í einhvern tíma, fráveitumálaflokkinn. Full þörf er á að gera verulegt átak í fráveitumálum og það verkefni er ekki ofarlega á löngum verkefnalista fjársveltra sveitarfélaga.
4. Ég held að sveitarfélög séu almennt sífellt að gera betur og að reyna að gera betur í þessari viðleitnin sinni að bæta rekstur og þjónustu, með rafrænum hætti.
5. Svipaðir og eru í aðalatriðum.
6. Já það þarf að breikka tekjustofna sveitarfélaga. Sem dæmi mætti nefna að sveitarfélög hafa engar tekjur af einstaklingum sem lifa eingöngu af fjármagnstekjum.
7. Ég ætla að segja nei, tekjustofnum sveitarfélaga er ekki skipt á sanngjarnann hátt á milli sveitarfélaga. Ég nota hugtakið landfræðileg lánsemi um, atriði sem veita sumum sveitarfélögum við núverandi aðstæður ákveðið forskot á önnur. Dæmi um landfræðilega lánsemi er staðsetning stóriðju eða stórvirkjunar í sveitarfélagi, sem þá færir því sveitarfélagi umtalsverðar tekjur á meðan önnur (nálæg) sveitarfélög njóta engra aukatekna vegna þessa. Nú hafa stjórnvöld, að því er virðist, ákveðið að sveitarfélög eigi ekki að njóta landfræðilegarar lánsemi af sjókvíaeldi og að skatttekjur af þeim eigi að renna beint til ríkisins. Því tel ég eðlilegt að horft verði til þess fasteignagjöldum verði jafnað milli sveitarfélaga sem og væntanlegum gjöldum af eldisbúnaði á sjó.

Einnig er spurning hvort að sanngjarnt geti talist að útsvarstekjur sveitarfélaga fylgi algerlega skatskyldum tekjum íbúa þess. Væri hugsanlega sanngjarnara að sveitarfélög fái útsvar af meðaltekjum á landsvísu?

1. Alls ekki að öllu leiti. Ég tel ekki næjanlega horft til staðbundinna aðstæðna, sérstaklega í víðfeðmum sveitarfélögum og fjölkjarna.
2. Jöfnunarkerfið er mjög flókið, en það verður líka að vera flókið til að geta jafnað tekjum á milli sveitarfélaga eftir ólíkum reiknireglum. En gjarnan mætti gera kerfið auðskiljanlegra. Hugsanlega væru jöfnun útsvarstekna og fasteignaskatts, eins og lýst er hér fyrr í umsögninni, leið sem fara mætti til að einfalda reiknireglur Jöfnunarsjóðs.

Sigurður Hreinsson