

Innviðaráðuneytið
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Húnaþingi vestra, 13. október 2025
Mál nr. 2509097 U.V.H.

Efni: Umsögn byggðarráðs Húnaþings vestra um frumvarp til laga um breytingar á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011, mál nr. S-180/2025 í samráðsgátt stjórnvalda.

Í samráðsgátt stjórnvalda er nú til umsagnar frumvarp til laga um breytingar á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011. Á 1258. fundi byggðarráðs Húnaþings vestra sem haldinn var þann 13. október 2025 var málið tekið fyrir. Svohljóðandi var bókað:

Áform um breytingar á sveitarstjórnarlögum voru kynnt í Samráðsgátt í maí á þessu ári. Veitti byggðarráð umsögn um málið og fagnaði áformunum en hvatti til þess að nánari útfærslur myndu liggja fyrir sem fyrst. Þær eru nú fram komnar í því frumvarpi sem hér er veitt umsögn um. Byggðarráð vill byrja á að þakka ráðuneytinu fyrir greinargóð fylgigögn með málinu, einkum afar ítarlegt samanburðarskjal sem skýrir vel þær viðamiklu breytingar sem frumvarpið felur í sér.

Byggðarráð gerir eftirfarandi athugasemdir við einstaka liði frumvarpsins:

4. gr. a. Lágmarksíbúafjöldi sveitarfélags

Í 5. mgr. er kveðið á um að ákveði sveitarstjórn í sveitarfélagi með undir 1000 íbúa að hefja ekki sameiningarviðræður skv. 4. g.r geti 10% kosningabærra íbúa krafist þess að viðræður hefjist. Í gildandi lögum er kveðið á um að sama hlutfall geti óskað almennrar atkvæðagreiðslu um ákvörðun sveitarstjórnar. Í báðum tilfellum er niðurstaða bindandi. Í nýju frumvarpi er því kveðið mun fastar að orði en gert er í gildandi lögum. Auk þess er bætt við ákvæði í 6. mgr. sem kveður á um að í sveitarfélögum með fleiri en 1000 íbúa geti íbúar innan árs frá kosningum farið fram á að að unnið verði álit um stöðu sveitarfélags og þá fari um álitid í skv. 3.-5. mgr. Hér er því verið að færa mikið vald til íbúa. Í 108. gr. sveitarstjórnarlaga er kveðið á um að ef minnst 20% kosningabærra íbúa óski almennrar atkvæðagreiðslu um mál skal sveitarstjórn verða við því. Hér gætir því ákveðins ósamræmis. Sameining sveitarfélaga er flókið ferli og þarf að taka margar breytur með í reikninginn sem hinum almenna íbúa er oft ekki kunnugt um. Því sætir undrun að þegar til sameiningar kemur skuli hlutfallið vera helmingi lægra en þegar krafist er kosninga um önnur mál. Einkum er gerð athugasemd við 6. mgr. sem á við um sveitarfélög sem eru yfir 1000 íbúa markinu. Með því að færa það í lög getur farið svo að lítill minnihluti knýi fram viðræður sem eru meirihluta íbúa ekki að skapi og bindi auk þess hendur nágrannasveitarfélags. Sameiningarviðræður eru auk þess að vera flóknar, afar kostnaðarsamar og því ber að íhuga vel hvort og hvenær í þær er ráðist. Með þessari athugasemd er þó ekki á nokkurn hátt vegið að íbúalýðræði heldur einungis gerð

athugasemd við hver þröskuldurinn á að vera.

4. gr. b. Frumkvæði ráðherra að sameiningu

Ákvæðið er nýtt og felur í sér að ef íbúafjöldi sveitarfélags er undir 250 skuli ráðherra eiga frumkvæði að því að sameina það aðliggjandi sveitarfélagi. Er ráðherra veitt heimild til að veita undanþágu frá ákvæðinu ef sérstakar aðstæður mæla gegn að hans mati. Í ákvæðinu er einnig kveðið á um þá þætti sem ráðherra skal hafa til hliðsjónar við ákvörðun sína. Byggðarráð telur að með þessu ákvæði sé of mikið vald fært á hendur ráðherra auk þess sem um þvingaðar sameiningar yrði að ræða sem eru að mati ráðsins ekki vænlegar til árangurs. Þær geta orðið til þess að sundrung skapist innan þeirra sveitarfélaga sem nauðugt er að sameinast. Með þessu ákvæði er að mati byggðarráðs vegið alvarlega gegn sjálfsákvörðunarrétti sveitarfélaga sem bundinn er í stjórnarskrá. Byggðarráð leggst því alfarið gegn því að þetta ákvæði nái fram að ganga. Í samhengi við framangreint er gerð athugasemd við 120. gr. frumvarpsins í heild sinni sem nær til framkvæmdar sameininga að frumkvæði ráðherra. Fari hins vegar svo að ákvæðið nái fram að ganga vill byggðarráð leggja til að tækniinnviðir og samstarf um stafræna þjónustu verði tiltekin sem sérstakar aðstæður sem mæla gegn sameiningu, þar sem sýnt er fram á að tæknin tryggi þegar nægilega gott þjónustustig, svo sem í skóla- og félagsþjónustu.

11. gr. Fjöldi fulltrúa í sveitarstjórnnum

Með þeirri breytingu sem fram kemur í frumvarpinu er lögfest skýr málsmeðferð sem sveitarstjórnnum ber að fylgja þegar teknar eru ákvarðanir um að breyta fjölda fulltrúa sveitarstjórnar. Einnig eru sett tímamörk á slíkar breytingar. Byggðarráð sér ástæðu til að fagna ákvæðinu sérstaklega þar sem það skýrir ferlið sem fara þarf fram við breytingu á fjölda í sveitarstjórn sem var óljóst fyrir og bauð upp á ólíka túlkun.

14. gr. Skylda til að halda fundi

Í ákvæðinu er sett inn skylda til að fundir sveitarstjórnar séu haldnir innan staðarmarka sveitarfélags nema ef óviðráðanlegar ástæður gera fundahald innan sveitarfélagsins ómögulegt. Byggðarráð telur það tímaskekkju að bundið sé í lög að fundi verði að halda innan staðarmarka sveitarfélags. Komið geta upp aðstæður sem kalla á fundahöld utan svæðis sem ekki teljast til óviðráðanlegra aðstæðna. T.d. ef meirihluti sveitarstjórnar er staddur utan sveitarfélags af einhverjum ástæðum. Á tímum þegar tækni leyfir fundahöld hvar sem er ætti að vera óþarfi að binda fundi við staðsetningu innan sveitarfélags.

28. gr. Aðgangur að gögnum og þagnarskylda

Ekki eru gerðar athugasemdir við þær breytingar sem gerðar eru á greininni. Hins vegar vill byggðarráð benda á að í skýringum kemur fram að þrátt fyrir að felld sé á brott málsgrein um eðlilegan aðgang að skrifstofu og stofnunum sveitarfélagsins í þeim tilgangi að kynna sér starfsemi sveitarfélagsins og rekstur geti kjörnir fulltrúar sem fyrr óskað eftir að kynna sér starfsstöðvar sveitarfélagsins í samráði við stjórnendur. Að mati ráðsins væri eðlilegt að það ákvæði væri inni í lagagreinininni eins og það er orðað í skýringum. Með því væri skýrt að kjörnir fulltrúar skuli hafa samráð við stjórnendur um slíkar heimsóknir.

30. gr. Lausn frá störfum

Í ákvæðinu er þeim sveitarstjórnarmanni sem óskar lausnar heimilað að taka sæti fyrsta varamanns. Byggðarráð sér sérstaka ástæðu til að fagna þessari breytingu sem eins og fram kemur í skýringu með ákvæðinu eykur sveigjanleika kjörinna fulltrúa.

32. gr. Réttur til þóknunar o.fl.

Í ákvæðinu er skýrar kveðið á um greiðslu ferða- og dvalarkostnaðar auk þess að setja má nánari reglur um réttindi sveitarstjórnarmanna svo sem um endurgreiðslu útlagðs kostnaðar og tapaðra launatekna. Byggðarráð sér ástæðu til að fagna ákvæðinu sérstaklega. Sveitarstjórnarmenn þurfa oft að nýta orlofsdaga eða taka launalaust leyfi til að taka þátt í verkefnum sveitarstjórnar sem getur takmarkað tækifæri fólks til að taka þátt í slíkum störfum. Ákvæðið er að mati ráðsins vel til þess fallið að bæta starfsaðstæður sveitarstjórnarmanna.

35. gr. a. Framsal á valdi sveitarstjórnar til byggðarráðs

Í ákvæðinu er skýrt hvaða skilyrði þurfa að liggja fyrir til að byggðarráð geti fullnaðarafgreitt mál. Byggðarráð sér ástæðu til að fagna ákvæðinu þar sem það leiðir til styttri málsmeðferðartíma auk þess sem það getur létt á álagi á sveitarstjórnarmenn.

64. gr. Viðmiðanir um afkomu og fjárhagsstöðu sveitarfélaga

Í greininni er lagt til að heildarskuldir og skuldbindingar A-hluta séu ekki hærri en 110%. Byggðarráð gerir athugasemd við ákvæðið þar sem einsýnt er að það muni hafa íþyngjandi áhrif á sveitarfélög einkum þau sem eru í örum vexti með mikla þörf á innviðauppbýggingu. Jafnframt er líklegt að það íþyngi þeim sveitarfélögum sem standa frammi fyrir stórum en brýnum viðhaldsverkefnum. Fjármálareglur sveitarfélaga verða að styðja við getu sveitarfélaga til að veita grunnþjónustu fremur en að hamla henni líkt og kemur fram í umsögn byggðarráðs Skagafjarðar um málið og byggðarráð tekur heilshugar undir.

96. gr. Samningur um að sveitarfélag taki að sér verkefni fyrir önnur sveitarfélög

Í meginatriðum fagnar byggðarráð þeim breytingum sem lagðar eru til á lagagreininni og telur þær vel til þess fallnar að skýra samstarf sveitarfélaga. Hins vegar gerir ráðið athugasemd við kaflann um kostnaðarskiptingu þar sem sveitarfélaginu sem annast verkefni annars sveitarfélags er heimilað að leggja álag á raunkostnað. Eðlilegt er að viðkomandi sveitarfélag innheimti kostnað sem af umsýslu hlýst en að heimila innheimtu álags án skýringa í lagagreininni er að mati byggðarráðs of opið. Í skýringu með greininni er ágætlega farið yfir það sem við er átt og væri að mati ráðsins eðlilegt að sú skýring kæmi fram í lagagreininni til að koma í veg fyrir ólíka túlkun ákvæðisins. Einnig væri eðlilegt að sett væri hámark á þann kostnað sem innheimta má í þessum tilfellum.

97. gr. Landshlutasamtök sveitarfélaga

Í greininni er gerð sú grundvallarbreyting að sveitarfélögum er gert skylt að vera aðilar að landshlutasamtökum. Byggðarráð sér ekki ástæðu til þess að aðild að landshlutasamtökum sé lögbundin og telur að með því sé vegið að stjórnarskrárvörðu félagafrælsi. Það hlýtur að vera val hvers sveitarfélags fyrir sig hvort það sér hag sinn í að taka þátt í slíku starfi í takt við sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga. Byggðarráð fagnar hins vegar nýjum málsgreinum lagagreinarinnar sem skilgreina hvernig verkefni heimilt er að fela landshlutasamtökum og með hvaða hætti. Einkum telur

ráðið mikilvægt að viðhaft sé samráð við sveitarfélög feli Alþingi landshlutasamtökum ný verkefni eins og fram kemur í 5. mgr.

Ekki eru gerðar athugasemdir við þá liði sem taka breytingum í frumvarpinu sem ekki eru tilgreindir hér að framan.

Almennt um frumvarpið

Í frumvarpsdrögunum er mikil áhersla lögð á landfræðilega nálægð og íbúaffjölda sem forsendu fyrir getu sveitarfélaga til að veita lögbundna þjónustu, sérstaklega rekstur grunnskóla. Til dæmis er rekstur grunnskóla nefndur sem mikilvægur þáttur í mati ráðherra á því hvort heimila eigi undanþágu frá sameiningu sveitarfélags með færri en 250 íbúa. Þessi nálgun er gagnrýniverð vegna þess að hún takmarkar valkosti og möguleika sveitarfélaga til að nýta tækni til að leysa þjónustuvanda, sérstaklega í dreifbýli.

Frumvarpsdrögin stuðla að því að samvinna og þjónustukaup eigi sér stað á milli landfræðilega tengdra sveitarfélaga. Með tilliti til hraðrar tækniþróunar undanfarinna ára, þar sem hægt er að bjóða upp á kennslu, sérfræðiþjónustu (þ.m.t. til grunnskóla og almennrar félagsþjónustu) og stjórnsýslustuðning með stafrænum hætti, er landfræðileg nálægð ekki lengur forsenda fyrir skilvirkni. Tæknin gerir sveitarfélagi í dreifbýli til dæmis kleift að kaupa sérhæfða skólaþjónustu (t.d. sérkennara, sálfræðinga eða tæknilausnir) frá besta veitanda á landinu, óháð því hvort sá aðili er í sama landshluta eða er aðliggjandi. Ef rík áhersla er lögð á að samstarf skuli eiga sér stað við landfræðilega aðliggjandi sveitarfélög takmarkar það frelsi sveitarfélaganna til að leita hagkvæmustu og bestu þjónustulausna.

Samkvæmt frumvarpsdrögunum er eitt af markmiðunum að draga úr nauðsyn þess að minni sveitarfélög framselji vald til annarra stjórnsýslueininga eins og byggðasamlaga. Með því að beita tæknilegum lausnum, eins og rafrænum skólarekstri og fjarþjónustu frá bestu þjónustuveitendum (óháð landfræðilegri legu), væri hægt að styrkja sjálfræði sveitarfélaga til muna, þar sem þau þyrftu ekki endilega að vera hluti af landfræðilega bundnu samstarfi til að uppfylla lögbundnar skyldur sínar. Slíkt kallar á frekari lagabreytingar t.d. með tilliti til skólaþjónustu.

Byggðarráð áskilur sér rétt til umsagnar um málið á seinni stigum og lýsir sig tilbúið til samtals við innviðaráðuneyti um málið.

Ofangreint tilkynnist hér með.

F.h. byggðarráðs Húnapings vestra,

Unnur Valborg Hilmarsdóttir, sveitarstjóri.