

September 2023



Reykhólahreppur

Umsögn innviðaráðuneytisins

um álit sveitarstjórnar á stöðu sveitarfélagsins, getu þess til að sinna lögbundnum verkefnum og um þau tækifæri sem felast í mögulegum kostum sameiningar sveitarfélagsins við annað eða önnur sveitarfélög

Útgefandi:

Innviðaráðuneytið

Reykólahreppur

Umsögn innviðaráðuneytis um álit sveitarstjórnar

September 2023

Umbrot og textavinnsla:

Innviðaráðuneytið

©2023 Innviðaráðuneytið

Efnisyfirlit

1. Inngangur	4
2. Sveitarfélagið	5
3. Lögbundin verkefni	6
4. Fjárhagur.....	7
5. Sameiningar	8
6. Niðurstaða.....	9

1. Inngangur

Sveitarfélögin gegna lykilhlutverki í að stuðla að velsæld okkar allra. Þau fara ekki aðeins með staðbundna stjórnsýslu heldur gegna þau mikilvægu hlutverki í að stuðla að lýðræðislegri virkni, þróun og veitingu þjónustu með hliðsjón af þörfum íbúa í hverju sveitarfélagi fyrir sig.

Ríkisvaldið stuðlar að sjálfstæði sveitarfélaga með því að ýta undir getu þeirra til að sinna skyldum sínum gagnvart íbúum. Með því er vísað til *sjálfbærni* sveitarfélaganna til að standa að faglegri stjórnsýslu, hagkvæmum rekstri, þróun og veitingu lögbundinnar þjónustu og úrvinnslu annarra staðbundinna verkefna innan sveitarfélagsins ásamt því að takast á við framtíðaráskoranir.

[Sveitarstjórnarlög](#) kveða á um það markmið að íbúar í hverju sveitarfélagi verði aldrei færri en 1.000 talsins. Markmiðið er sett fram í þeirri trú að fjölmennari sveitarfélög eigi auðveldara með að veita íbúum sínum [lögbundna þjónustu](#) heldur en mjög fámenn sveitarfélög. Með lögbundinni þjónustu er átt við hátt í 80 þjónustupætti á borð við rekstur grunnskóla, frístundaheimila, félagsþjónustu og þjónustu við fatlað fólks. Að sama skapi eru fjölmennari sveitarfélög talin líklegri til að geta staðið undir sjálfbærri starfsemi heldur en fámennari sveitarfélög.

Í því skyni að stuðla að 1.000 íbúa markinu hefur sveitarfélögum með undir 250 íbúa verið falið að hefja formlegar sameiningarviðræður eða skila álit til innviðaráðuneytisins um getu sveitarfélagsins og kosti sameiningar við annað eða önnur sveitarfélög eigi síðar en 14. maí 2023. Með hliðsjón af ákvæðum sveitarstjórnarlaga þar að lútandi liggur hér fyrir umsögn ráðuneytisins um innsent álit Reykhólahrepps um ofangreinda þætti.

Í framhaldi af kynningu á álit sveitarfélagsins og umsögn ráðuneytisins um álit ber sveitarstjórn að eiga tvær umræður um hvort hefja eigi sameiningarviðræður við annað eða önnur sveitarfélög. Ef tekin er ákvörðun um að hefja ekki sameiningarviðræður geta minnst 10% kosningabærra íbúa óskað almennrar atkvæðagreiðslu um ákvörðun sveitarstjórnarinnar hafi slík atkvæðagreiðsla ekki þegar farið fram. Sveitarstjórn skal verða við ósk íbúa eigi síðar en innan sex mánaða frá því að hún berst og er niðurstaða atkvæðagreiðslunnar bindandi fyrir sveitarstjórn.

2. Sveitarfélagið

Í Reykólahreppi bjuggu 242 íbúar 1. janúar 2023, 119 karlar og 123 konur.

Lýðfræðileg samsetning íbúa sveitarfélagsins er með þeim hætti að ólíklegt er að náttúruleg fjölgun verði í sveitarfélaginu og að til þurfi aðflutning íbúa til að fjölgun verði.

Reykólahreppur á landamörk með vegasamgöngum að Vesturbyggð, Dalabyggð og Strandabyggð. Einnig á sveitarfélagið landamörk að Súðavíkurreppi á fjalli. Næsti þéttbýliskjarni við Reykhóla í öðru sveitarfélagi er Hólmavík í 57 km fjarlægð. Vetrarskilyrði á Þróskuldum hamlar því þó að þorpin tvö geti talist til sama atvinnusvæðis. Þá hamlar fjarlægðir því að aðrir þéttbýlisstaðir í öðrum sveitarfélögum geti talist til sama atvinnusvæðis.

3. Lögbundin verkefni

Í álitni sveitarfélagsins kemur fram að Reykhólahreppur rekur metnaðarfulla fræðslu og tómstundastarfsemi fyrir börn og ungmenni. Á hinn bóginn taki sveitarfélagið þátt í byggðasamlagi með Árneshreppi, Kaldrananeshreppi og Strandabyggð um veitingu grundvallarþjónustu á sviði velferðar. Þar má nefna félagsþjónustu, fjárhagsaðstoð, þjónustu við aldraða og fatlað fólk.

Minnt er á að eitt af meginmarkmiðum íslensks stjórnkerfis með tvískiptri stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga er að skapa íbúum tækifæri til að aðlaga þjónustu að þörfum íbúa í hverju sveitarfélagi fyrir sig. Brýnt er að sveitarfélögin hafi bolmagn til að sinna lögbundnum skyldum sínum, standa vörð um aðkomu sína að mótun þjónustunnar, tryggja upplýsingamiðlun, aðgengi, faglega þjónustu og skýra ábyrgð gagnvart þjónustuþegum.

Jafnframt er vakin athygli á því að í þeim tilvikum þegar sveitarfélag færir lögbundið verkefni út fyrir hefðbundna stjórnsýslu þess og felur öðrum aðila að annast verkefnið, er ekki lengur um að ræða beint lýðræðislegt umboðssamband milli íbúa viðkomandi sveitarfélags og þeirra sem fara með stjórn verkefnisins. Með sama hætti er óhætt að taka undir þau orð sveitarstjórnarinnar í álitinu að veiting þjónustu af þessu tagi innan öflugs sveitarfélags myndi minnka allt flækjustig og skýra ábyrgð.

Sveitarfélagið hefur ekki sett sér ýmsar stefnur og áætlanir sem sveitarfélaginu ber lögbundin skylda til að setja svo sem loftslagsstefnu, svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs og viðbragðsáætlun almannavarnarnefndar. Sveitarfélagið hefur heldur ekki sett sér reglur um lækkun eða niðurfellingu fasteignaskatts af bújörðum á meðan þær eru nýttar til búskapar og af útihúsum í sveitum ef þau eru einungis nýtt að hluta eða standa ónotuð og ekki heldur reglur um styrki til greiðslu fasteignaskatts af fasteignum þar sem fram fer starfsemi sem ekki er rekin í gróðaskyni. Ekki verður séð að Reykhólahreppur hafi skipað notendaráð vegna félagsþjónustu sveitarfélagsins.

4. Fjárhagur

Reykhólahreppur var tekjuhæsta sveitarfélag landsins á hvern íbúa árið 2022 en naut á sama mælikvarða lang hæstra framlaga frá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Hlutfall Jöfnunarsjóðs nam þannig 42% tekna þess eða 1.035 þús. króna á hvern íbúa á meðan aðrar tekjur A hluta námu 1.444 þús. króna á mann.

Þó Reykhólahreppur sé með viðundandi skuldahlutfall og hafi skilað afgangi undanfarin ár verður að líta til þess að núverandi rekstur sveitarfélagsins er ekki sjálfbær nema fyrir tilstilli þeirra háu framlaga sem sveitarfélagið nýtur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Nokkur fjárhagsleg áhætta er fólgin í þessari tekjusamsetningu og mætti lítið út af bregða ef breytingar yrðu gerðar á reglum Jöfnunarsjóðs. Þá hefur hluti framlaga byggt á fækkun íbúa sem ólíklega er hægt að reiða sig á til framtíðar.

Á móti þeirri áhættu sem er á tekjuhliðinni má nefna að trúlega hefur sveitarfélagið svigrúm til að mæta nokkrum tekjusamdrætti. Þannig hefur sveitarfélagið sjálft með höndum ýmsa grunnþjónustu líkt og skólamál og getur því ákveðið eigið þjónustustig og gjaldskrár.

5. Sameiningar

Í álitinu segir að valkostagreining KPMG hafi leitt í ljós að hagstæðast væri að Reykhólahreppur, Strandabyggð og Dalabyggð ásamt annað hvort Sveitarfélaginu Stykkishólmi eða Húnaþingi vestra myndu sameinast. Sameining þriggja fyrsttöldu sveitarfélaganna myndi ekki skila nægilegum ávinningi því slíkt sveitarfélag yrði tiltölulega fámenn og samsetning íbúa of einsleit.

Eins og kemur fram í álitinu myndi sameining sveitarfélagsins og annarra sveitarfélaga fela í sér tækifæri til að byggja upp öflugri stjórnsýslu. Með sama hætti er bent á að tækifæri myndi skapast til hagkvæmni í rekstri, m.a. vegna sparnaðar við laun sveitarstjórnar og yfirstjórnar. Reykhólahreppur lítur jafnframt til þess að auðveldara væri að ráða sérfræðinga til starfa í fjölmennari sveitarfélagi og hlúa betur að starfsfólki.

Öflugri stjórnsýsla yrði færari um að standa að veitingu þjónustu innan sveitarfélagsins. Með því væri í senn stuðlað að auknum áhrifum íbúa á mótun þjónustunnar, skýrari ábyrgð og hagkvæmari rekstri. Þannig væri lagður grunnur að því að efla þjónustu, lækka útsvar og/eða byggja upp innviði í sveitarfélaginu. Í framhaldi af því væri stuðlað að fjölbreyttari íbúasamsetningu og þar með auknum tækifærum til framtíðar uppbyggingar.

Vakin er athygli á því að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga veitir fjárhagslegan stuðning við undirbúning sameininga sveitarfélaga.

6. Niðurstaða

Í Reykhólahreppi búa hátt í 250 íbúar. Eins og í tilviki fleiri fámennra sveitarfélaga bendir íbúasamsetning í sveitarfélaginu til að fjölgun íbúa muni fremur velta á aðflutningi heldur en náttúrulegri fjölgun íbúa.

Reykholahreppur var tekjuhæsta sveitarfélag landsins á hvern íbúa árið 2022 en veigamikill þáttur í tekjuflæðinu felst í háu framlagi Jöfnunarsjóðs til sveitarfélagsins. Nokkur fjárhagsleg áhætta er fólgin í þessari tekjusamsetningu og mætti lítið út af bregða ef breytingar yrðu gerðar á reglum Jöfnunarsjóðs

Í álitni sveitarstjórnar Reykhólahrepps kemur fram að sveitarfélagið reki sjálft metnaðarfulla fræðslu- og tómsundastarfsemi. Sveitarfélagið tekur þátt í byggðasamlagi með Árneshreppi, Kaldrananeshreppi og Strandabyggð um veitingu grundvallarþjónustu á sviði velferðar.

Eitt af meginhlutverkum sveitarfélags felst í því að þróa og veita íbúum nauðsynlega nær þjónustu frá vöggju til grafar. Ljóst er að veiting mikilvægrar þjónustu sveitarfélagsins í gegnum samvinnu dregur úr áhrifum þess á þróun og veitingu þjónustunnar og rof verður á umboðssambandi milli íbúa og kjörinna fulltrúa í sveitarfélaginu hvað þetta varðar. Þá bendir ráðuneytið á að vanræksla sveitarfélags við að setja sér lögbundnar stefnur og áætlanir kann m.a. að fela í sér að íbúar þess njóti ekki sambærilegrar þjónustu og réttinda og íbúar annarra sveitarfélaga.

Í álitinu kemur fram að valkostagreining KPMG hafi leitt í ljós að hagstæðast sé að Reykhólahreppur, Strandabyggð og Dalabyggð ásamt annað hvort Sveitarfélaginu Stykkishólmi eða Húnaþingi vestra sameinist.

Sameining sveitarfélagsins við annað eða önnur sveitarfélög myndi í senn skapa tækifæri til að efla þjónustu við íbúa, auka fjárhagslega sjálfbærni og stuðla að frekari uppbyggingu innan sveitarfélagsins til framtíðar. Jafnframt myndi skapast tækifæri til aukinna áhrifa íbúa á mótun nærþjónustu.

Í ljósi framangreinds og skýrra markmiða sveitarstjórnarlaga um að skipulag og starfsaðstæður sveitarfélaga séu þannig að þau geti sjálf borið ábyrgð á þeim verkefnum sem þeim ber að sinna, hvetur ráðuneytið sveitarfélagið til að huga að þeim tækifærum sem kunna að felast í sameiningu við önnur sveitarfélög.

