



# SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi – nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
105 Reykjavík

Reykjavík 10. apríl 2018

1802075SA VÓHS  
Málalykill: 00.64

**Efni:** Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til samræmingar á áætlunum á sviði samgöngu-, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála, 389. mál

Hinn 22. mars sl., sendi nefndasvið Alþingis 133 beiðnir um umsagnir við framangreint frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum til samræmingar á áætlunum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins. Vegna mistaka barst umsagnarbeiðni aldrei Sambandi Íslenskra sveitarfélaga og því berst umsögnin nefndasviði þingsins eftir að almennum umsagnarfresti er lokið.

## Almennt um frumvarpið

Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur um langa hríð kallað eftir gerð og samþættingu langtímaáætlana í málaflokkum stjórnsýslunnar sem snerta málefni sveitarfélaganna. Ákveðinn árangur hefur náðst hvað varðar aukna samþættingu opinberra áætlana og má í því samhengi sérstaklega nefna landsskipulagsstefnu fyrir árin 2015-2026, sem samþykkt var á Alþingi 2016.

Kallað hefur verið eftir því að staðbundin stjórnvöld og hagsmunaaðilar fái að taka þátt í ákvörðunum og stefnumótun sem hafa áhrif á samfélagið. Slíkt samráð krefst gagnsæis í ákvarðanatöku og með því að samþætta áætlanagerð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins verður mögulegt að móta sameiginlega framtíðarsýn framangreindra áætlaða, og hámarka þannig árangur ásamt því að koma í veg fyrir innbyrðis ósamræmi á milli áætlana.

Sambandið mælir með því að frumvarpið nái fram að ganga, þó með athugasemdum um skipan ráða sem annast undirbúning áætlana á hverju fyrir sig, eins og síðar verður rakið. Tilfni er m.a. til þess að benda á að aðkoma sveitarfélaga verður væntanlega á allan hátt greiðari að mótun stefnu um málefni sveitarfélaga heldur en stefnu um samgöngumál, sem þó skiptir sveitarfélögin mjög miklu máli.

Þá er vert að nefna að frumvarpið er í ágætu samræmi við þá vegferð sem lagt var af stað með í forsætisráðuneytinu árið 2011, Stefnumörkunin *Ísland 2020*, sem m.a. var ætlað að samhæfa stefnumótun og áætlanagerð innan stjórnsýslunnar næstu árin. Meðal verkefna *Íslands 2020* var að einfalda, fækka og samþætta helstu stefnur og áætlanir sem ráðuneyti og stofnanir hafa sett fram á undangengnum árum.

## Athugasemdir við skipan og fjölda fulltrúa í ráðum

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæði 4. gr. laga um samgönguáætlun nr. 33/2008 sem fjallar um skipan samgönguráðs, ákvæði 6. mgr. 2. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 sem fjallar um skipan fjarskiptaráðs, auk nýrrar greinar, 2. gr. a í lögum um byggðaáætlun og sóknaráætlun nr. 69/2015, þannig að fulltrúum ráðherra í þessum ráðum verður fjölgað. Áætlaður aukinn kostnaður vegna þessa nemur um 7 millj. kr. á ári.

Eins og gildandi lög gera ráð fyrir er formaður samgönguráðs og fjarskiptaráðs skipaður af ráðherra. Með þeim í ráðunum sitja forstöðumenn þeirra stofnana sem heyra undir ráðuneytið. Ráðin njóta síðan fulltingis og aðstoðar frá embættismönnum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins af viðkomandi fagskrifstofum. Frumvarpið gerir þá tillögu að fulltrúar



ráðherra í báðum fyrrnefndum ráðum, auk nýs byggðamálaráðs, verði tveir, þar af annar formaður. Forstöðumenn þeirra stofnana sem heyra undir ráðuneytið sitja áfram, ásamt fulltrúa af fagskrifstofum ráðuneytisins.

Einu röksemdirnar sem eru færðar fyrir fjölgun fulltrúa ráðherra er að finna í skýringum við ákvæði 1.-5. gr. frumvarpsins, en ekki við önnur ákvæði frumvarpsins:

*„Einnig eru gerðar tiltekna breytingar á hlutverki samgönguráðs sem undirstrika eiga að það er ráðherra sem mótar endanlegar tillögur að samgönguáætlunum sem lagðar eru fyrir Alþingi. Skipan ráðsins er breytt með þeim hætti að sérstökum fulltrúum ráðherra í samgönguráði er fjölgað úr einum í tvo en auk þess mun fulltrúi þeirrar skrifstofu sem fer með samgöngumál í ráðuneytinu sitja í ráðinu.“*

Í umsögn sambandsins um drög að því frumvarpi sem hér er til umsagnar var því velt upp hvort frekar væri ástæða til þess að breikka aðkomu að þessum ráðum með því að gera ráð fyrir því að forstöðumenn stofnana vinni með þessum ráðum frekar en að eiga þar fast sæti. Má jafnframt velta upp að föst sæti tiltekinna aðila geti leitt til þess að kynjahalli verði á skipan þessara ráða. Ekki virðist hafa verið brugðist við þeirri ábendingu í skýringum með frumvarpinu og kann að vera tilefni til þess að skoða þessa ábendingu nánar við umfjöllun um málið á Alþingi.

#### **Breytingar á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011**

Í 10. gr. frumvarpsins eru nýmæli þar sem lagt er til að stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga verði formgerð í sérstakri áætlun til samræmis við aðra áætlanagerð ráðuneytisins. Langtímaáætlun er ætlað að gilda til fimmtán ára í senn en aðgerðaáætlun til fimm ára. Ólíkt framangreindum áætlunum er ekki gert ráð fyrir því að sérstakt ráð undirbúi tillögur ráðherra að stefnumótandi áætlun ríkisins um málefni sveitarfélaga heldur verði áætlunin unnin af ráðuneytinu í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og önnur ráðuneyti.

Sambandið er sammála því fyrirkomulagi sem lagt er til í 10. gr. frumvarpsins en leggur áherslu á að vanda þarf til verka við gerð umræddrar stefnu og vinna að breiðri sátt um efni hennar. Vönduð stefna af hálfu ríkisins um málefni sveitarfélaga getur til dæmis stuðlað að skarpari langtímasýn á verkefni sveitarfélaga, fjárhagsleg samskipti ríkis og sveitarfélaga og þörf fyrir uppbyggingu innviða. Má sem dæmi nefna þörf fyrir átak í fráveitumálum sveitarfélaga, en sambandið hefur í mörg ár kallað eftir því að teknar verði upp að nýju endurgreiðslur til sveitarfélaga vegna fráveituframkvæmda.

Sambandið telur jafnframt tilefni til þess að áréttu þann skilning að við gerð áætlunarinnar þarf að horfa til 78. gr. sveitarstjórnarlaga og Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga, en í 4. mgr. 3. gr. sveitarstjórnarlaga er tekið fram að afskipti annarra stjórnvalda af málefnum sveitarfélaga taki ávallt mið af sjálfstjórn sveitarfélaga samkvæmt stjórnarskrá og sáttmála Evrópuráðsins um sjálfstjórn sveitarfélaga.

Sambandið leggur til að við 10. gr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra skal í reglugerð setja nánari ákvæði um gerð stefnumótandi áætlunar og aðgerðaáætlunar sbr. 3. og 4. mgr. þessarar greinar.

Að áliti sambandsins er tilefni til þess að sett verði nánari stjórnvaldsfyrirmæli um markmið og verklag við gerð stefnumótandi áætlunar um málefni sveitarfélaga, til þess að festa niður verklag og auka fyrirsjáanleika við vinnslu áætlana. Við gerð reglugerðar mætti m.a. hafa hliðsjón af ákvæðum reglugerðar um landsskipulagsstefnu nr. 1001/2011.

#### **Lokaorð**

Reglulega hafa skotið upp í umræðunni tillögur um mótun sérstakrar höfuðborgarstefnu í samvinnu við sambandið og sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu sem nær til hlutverks Reykjavíkur



og höfuðborgarsvæðisins sem heildar auk þess að skilgreina skyldur höfuðborgarsvæðisins við landið í heild.

Aðkallandi er að ráðuneytið hefji slíka vinnu því óneitanlega mun samtalið taka tíma sem kallar á umfangsmikið samráð, þá ekki einvörðungu við sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu heldur einnig allt landið þar sem íbúar þurfa að leita á svæðið vegna vinnu og annarrar þjónustu sem ekki fæst veitt í lögheimilissveitarfélagi. Óhjákvæmilega mun síðan þurfa að samþætta samgönguáætlun, fjarskiptaáætlun, byggðaáætlun og áætlun um stefnu ríkisins á málefnum sveitarfélaga við höfuðborgarstefnuna.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Guðjón Bragason

sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs