

Skrifstofa Alþingis

b.t. umhverfis- og samgöngunefndar

101 Reykjavík.

Fljótsdalshreppi, 18. febrúar 2021

**Efni: Umsögn Fljótsdalshrepps um frumvarp að lögum um breytingu á sveitarstjórnarlögum og lögum tekjustofna sveitarfélaga (lágmarksíbúafjölda sveitarfélags) – Mál nr. 470 á 151. löggjafarþingi 2020-2021.**

Skjal þetta hefur að geyma umsögn sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps um frumvarp að lögum um breytingu á sveitarstjórnarlögum og lögum um tekjustofna sveitarfélaga (lágmarksíbúafjöldi sveitarfélags), hér eftir nefnt frumvarpið, sem samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra mælti fyrir á Alþingi þann 26. janúar sl. Að lokinni fyrstu umræðu var frumvarpinu vísað til umhverfis- og samgöngunefndar. Umsagnarbeiðnir voru sendar þann 28. janúar sl. og veittur frestur til skila til 18. febrúar 2021.

Í umsögn þessari er í fyrsta hluta farið yfir umsagnir og athugasemdir sem sveitarfélagið gerði á vinnslustigi frumvarpsins, í öðrum hluta gerð grein fyrir afstöðu og almennum athugasemdum Fljótsdalshrepps við frumvarpið og í þriðja hluta komið á framfæri athugasemdum við tiltekin ákvæði frumvarpsins.

**Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps leggst eindregið gegn því að samþykkt verði ákvæði frumvarpsins um lágmarksíbúafjölda sveitarfélags og sameiningu sveitarfélaga með lögbvingun og valdboði.**

Um grundvöll þeirrar afstöðu og helstu röksemdir vísast nánar til umfjöllunar í umsögn þessari.

#### **1. Umsagnir og athugasemdir Fljótsdalshrepps við undirbúning frumvarpsins.**

Frumvarpið á rætur að rekja til þingsályktunar „um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019-2033“ sem samþykkt var á Alþingi 29. janúar 2020.

Við meðferð þingsályktunartillögunnar á Alþingi sendi sveitarstjórn Fljótsdalshrepps umsögn dags. 7. nóvember 2019 þar sem mótmælt var öllum hugmyndum um lögbvingaðar sameiningar sveitarfélaga á Íslandi eins og þær birtust í tillögunni og var ríkisstjórn og Alþingi hvött til að virða lýðræðislegan sjálfsákvörðunarrétt íbúa á eigin málefnum.

Í kjölfar þess að þingsályktunartillagan nr. 21/150 var samþykkt voru drög að frumvarpi til laga um breytingu sveitarstjórnarlaga og lögum tekjustofna sveitarfélaga birt í samráðsgátt stjórnvalda þannig að færi gæfist á að koma að athugasemdum við það áður en lengra yrði haldið.

Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps gerði bókun um athugasemdir við drögin á sveitarstjórnarfundi þann 3. mars 2020 sem send var í samráðsgáttina þann 5. sama mánaðar.

Í bókuninni kom fram eftirfarandi afstaða varðandi meginefni frumvarpsdraganna um lögbvingaða sameiningu sveitarfélaga:

*„Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps mótmælir öllum hugmyndum um lögbvingaðar sameiningar sveitarfélaga á Íslandi eins og þær birtast í frumvarpi að lögum um breytingar á*

*sveitarstjórnarlögum og lögum tekjustofna sveitarfélaga. Sveitarstjórn hvetur ríkisstjórn og Alþingi að virða lýðræðislegan sjálfsákvörðunarrétt íbúa í eigin málefnum. Sjálfsákvörðunarrétturinn er varinn í stjórnarskrá, sveitarfélagalögum og Evrópusáttmála um sjálfsstjórn sveitarfélaga. Sveitarstjórn telur líka að þetta sé mjög stuttur fyrirvari á þvingaðri sameiningu.“*

Í bókun var jafnframt gerð tillaga um breytingar sem laut að 2. gr. frumvarpsins um rafræna þátttöku á fundum og færð fyrir henni röksemdir. Tillagan laut að því rafræn þátttaka þegar nefndarmaður væri staddur utan sveitarfélags yrði heimil þó fjarvera væri innanlands væri ekki tengd við erindrekstur á vegum sveitarfélagsins.

Ekki verður séð að í neinu hafi verið tekið tillit afstöðu og athugasemda sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps í frumvarpinu sem mælt hefur verið og er nú til umsagnar og það sé efnislega eins og það sem kynnt var síðasta vetur.

## **2. Afstaða Fljótsdalshrepps til frumvarpsins.**

### 2.1 Almennt um sveitarfélagið og afstöðu til frumvarpsins.

Áður en fjallað verður um afstöðu sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps til frumvarpsins þykir rétt að fjalla um sveitarfélagið og stöðu þess.

Byggð í Fljótsdal á sér sögu allt frá snemma á landnámsöld og hefur sveitarfélagið verið til sem sérstök stjórnsýslueining í um 700 ár eftir því sem best er vitað. Í Fljótsdalnum voru fyrr á öldum þrjár kirkjur en frá um 1300 var aðalkirkjan að Valþjófsstað og var þar prestsetur til ársins 2014 þegar það var lagt niður. Á höfuðbólum sveitarinnar sátu gjarnan embættismen, þar voru sýslumanns- og læknissetur. Á Skriðu var klaustur reist á 16. öld, þar sem nú er jörðin Skriðuklaustur. Gunnarsstofnun er nú starfrækt þar í víðkunnu húsi sem Gunnar Gunnarsson skáld reisti.

Sveitarfélagið á sér því langa tilvist og merka sögu, þar sem skipst hafa á góðir tímar og slæmir eins og gengur. Þetta hefur fyrst og fremst verið bændasamfélag, lengstum tiltölulega fátækt, þar sem afkomendur hafa tekið við búskap á jörðum frá ættingjum sínum. Þegar mest lét, á síðari hluta 19. aldar, bjuggu tæplega 400 manns í sveitarfélaginu en í fyrsta manntali hér á landi 1703 voru íbúar 228.

Í dag eiga rúmlega 100 manns skráða búsetu í Fljótsdalshreppi og rekur stór hluti þeirra ættir sínar þangað. Sveitarfélagið er staðsett innst á Fljótdalshéraði eða fyrir botni þess með tveimur smærri dölum sem ganga inn að miðhálandinu, Norðurdal og Suðurdal. Veðursæld er rómuð í Fljótsdalnum og landkostir góðir var dalurinn því fyrr á öldum forðakista á Héraði.

Á seinni tímum hefur sveitarfélagið lengstum ekki verið efnu búið en ætíð farið varlega í fjármálum og þannig í gegnum tíðina haft burði til að sinna verkefnum sínum og skyldum við íbúanna án þess að þurfa að leita á náðir annarra.

Umtalsverðar breytingar urðu á stöðu sveitarfélagsins þegar framkvæmdir við Kárahnjúkavirkjun, „stærstu framkvæmd Íslandssögunnar“ hófust upp úr síðustu aldamótum. Upphaf þeirra framkvæmda átti sér langa forsögu þar sem svokölluð Fljótsdalsvirkjun þar sem einungis var fyrirhugað að virkja Jökulsá í Fljótsdal hafði lengi verið í býgerð.

Til starfrækslu Kárahnjúkavirkjunar var virkjað vatnasvið Jökulsár í Fljótsdal og Kelduár í Fljótsdal með nokkrum uppistöðulönnum auk Jökulsár á Brú á Jökuldal með Háslóni. Stöðvarhús virkjunarinnar er í Norðurdal í Fljótsdal en úr uppistöðulönnum virkjunarinnar að stöðvarhúsinu er vatni veitt um jarðgöng sem nema nokkrum tugum kílómetra. Afrennsli frá stöðvarhúsi fer um skurð í Fljótsdalnum og um

hann í farveg Jökulsár í Fljótsdal og þaðan í Lagarfljótið. Í Fljótsdalshreppi eru líka umfangsmikil og mjög sýnileg mannvirki til raforkuflutnings, möstur og línur.

Frá því Kárahnjúkavirkjun tók til starfa hefur Fljótsdalshreppur lögum samkvæmt lagt fasteignaskatt á þær eignir Landsvirkjunar og Landsnets í sveitarfélaginu sem gjaldskyldar eru en það er þau hús sem reist voru þ.m.t. stöðvarhús og vatnsréttindi sem fyrrnefnda fyrirtækið eignaðist og nýtt eru til raforkuframleiðslunnar.

Af þessum gjaldstofnum „stærstu framkvæmdar Íslandssögunnar“ hefur sveitarfélagið um 130 milljónir króna í tekjur á ári en heildartekjur þess eru um 200 milljónir króna á ári. Það kann að vera tekjur þessar vaxi í augum einhverra en setja verður þær í rétt samhengi. Í Fljótsdalshreppi eru tekjur pr. íbúa nú um 2 milljónir króna á ári. Til samanburðar má nefna að tekjur á pr. íbúa í fjölmennasta sveitarfélagi landsins, Reykjavík, er um 1,5 milljón króna.

Sveitarfélagið er ágætlega sett fjárhagslega og hefur alla burði til að sinna þeim verkefnum sem lög bjóða. Með auknum tekjum hefur sveitarfélagið getað byggt upp og bætt aðstöðu íbúa þess með því að byggja upp fjarskipti með lagningu ljósleiðara, þriggja fasa rafmagni, bættum vatns- og frárennislögnum og vegagerð. Má kannski segja að í þessum efnum búi íbúar Fljótsdalshrepps við sambærilegan kost og íbúum í þéttbýli þyki sjálfsgðir.

Það hefur hvergi komið fram eða verið rökstutt með hvaða hætti íbúar Fljótsdalshrepps geti orðið betur settur varðandi þjónustu með því að sveitarfélagið verði sameinað öðru stærra sveitarfélagi. Slík sameining þýddi í raun að Fljótsdælingar misstu af kostunum við þá sérstöðu sem Kárahnjúkavirkjun skapaði en sætu eftir með fórnirnar þ.e. hin neikvæðu umhverfisáhrif á nærumhverfið í Fljótsdalnum sem virkjunin skapaði og sem íbúar voru tilbúnir að taka á sig gegn þeim jákvæðu fjárhagspáttum sem fylgdu.

Fljótsdalshreppur hefur veitt íbúum sínum alla þá þjónustu sem sveitarfélögum er skylt að veita og gott betur enda hefur sveitarfélagið staðið að ýmsum verkefnum sem því er heimilt en ekki skylt að sinna.

Hluta þeirrar þjónustu sem sveitarfélagið hefur veitt, hefur það gert í samstarfi með öðrum sveitarfélögum á Austurlandi í gegnum byggðasamlög sem Fljótsdalshreppur hefur tekið þátt í að byggja upp og reka auk samninga við einstök sveitarfélög og við einkaaðila. Ákvæði um slíkt hefur verið í sveitarstjórnarlögum um áratugaskeið og verður hvorki séð af þingsályktunartillögu nr. 21/150 né frumvarpinu að ætlunin sé að gera breytingar þar á. Samvinna sveitarfélaga þ.m.t. rekstur byggðasamlaga getur verið hagfelld leið óháð fjölda íbúa í viðkomandi sveitarfélögum. Þannig efast varla nokkur um skynsemi þess að stærstu sveitarfélög landsins reki byggðasamlögin Strætó, Sorpu og Slökkvilið Höfuðborgarsvæðisins.

Fljótsdalshreppur byggir rekstur sinn ekki að neinu leyti á framlögum úr Jöfnunarsjóði og er því sjálfbær í þeim efnum.

Sveitarstjórn telur einsýnt að íbúar í Fljótsdalshreppi séu andvígir því að sveitarfélagið verði sameinað öðru. Á árinu 2018 fór fram óformleg skoðanakönnun meðal íbúa sveitarfélagsins um vilja þeirra til þess að það sameinaðist öðrum sveitarfélögum. Þátttaka var góð eða um 77% kosningabærra íbúa og lýsti yfirgnæfandi meirihluti sig andvíga sameiningu. Þess má geta að samhliða forsetakosningum í júní 2004 var kosið um tillögu um sameiningu allra sveitarfélaga á Fljótsdalshéraði. Tillagan var felld í Fljótsdal með atkvæðum 61% þeirra sem atkvæði greiddu en samþykkt í hinum þremur sem sameinuðust þá undir heitinu Fljótsdalshérað.

Á undanförunum árum hefur hugmyndaríkt fólk komið að samfélagsverkefni sem sveitarstjórn kom á laggirnar og fékk heitið „Fögur framtíð í Fljótsdal“. Upphaf þess má rekja til að sveitarstjórn skipaði um mitt ár 2018 fulltrúa í sérstaka nefnd sem fékk heitið Samfélagsnefnd. Nefndin starfar samkvæmt sveitarstjórnarlögum og samþykktum Fljótsdalshrepps og er starfstími markaður til ársloka 2022.

Markmið með starfi nefndarinnar er að leita leiða til að efla og styrkja samfélag í Fljótsdalshreppi með því, m.a. að fá fram skoðanir íbúanna sjálfra, fyrirtækja í hreppnum og annarra sem geta lagt verkefninu lið við að sjá framtíðarmöguleika byggðarinnar og leita lausna á þeirra forsendum í samvinnu við sveitarfélagið. Til þess að fylgja eftir stefnumálum gerði Fljótsdalshreppur samning við Austurbrú sas um framkvæmd verkefnanna með ráðningu verkefnastjóra. Verkefnastjórinn vinnur á grundvelli samningsins og samfélagsnefndar. Yfirmaður verkefnisstjóra er framkvæmdastjóri Austurbrúar. Umrætt samstarf við Austurbrú, sem sjálfseignarstofnun sem öll sveitarfélög á Austurlandi stofnuðu til ásamt fleirum, er dæmi um góða og uppbyggilega samvinnu milli sveitarfélaga.

#### *Megin áherslusvið Fagrar framtíðar í Fljótsdal:*

---

- Skapandi og samheldinn mannauður.
  - Viðburðartengd áhersluatriði.
- Sjálfbær landbúnaður og nýting náttúruauðlinda.
  - Ýmis frumkvöðlaverkefni.
- Góð búsetuskilyrði og öflugir innviðir.
  - Áhersluverkefni er falla að ábyrgð sveitarfélagsins, s.s. byggðakjarni.
- Einstök náttúra og saga.
  - Uppbygging í tengslum við þjóðgarð, náttúruperlur og ferðapjónustu.

Meðal annars á grundvelli framangreindrar vinnu er nú unnið að því hálfu sveitarfélagsins að undirbúa uppbyggingu nýs íbúðasvæðis innan marka sveitarfélagsins þar sem íbúum sem stunda annars konar starfsemi en landbúnað á lögbýlum gefst færi á að búa.

Þessi fyrirhugaða uppbygging er meðal annars tengd því að á undanförunum árum hefur byggst ýmiskonar atvinnustarfsemi til viðbótar við hefðbundinn landbúnað. Má þar nefna ferðapjónustufyrirtækið Óbyggðasetur Íslands sem rekur umfangsmikla starfsemi á Egilsstöðum í Norðurdal og Skógarafurðir á Víðivöllum sem framleiða ýmsa vöru úr innlendum trjávið. Eins og áður er getið er á Skriðuklaustri rekin sú merka menningarstofnun, Gunnarsstofnun, þar sem haldið er á lofti minningu Gunnars Gunnarssonar skálds auk þess sem þar er rekinn sá kunnir veitingastaður, Klausturkaffi. Í landi Skriðuklausturs er einnig starfrækt Snæfellsstofa, ein þjóðgarðsmiðstöðva Vatnajökulsþjóðgarðs. Rekin er ferðapjónustustarfsemi að Fljótsdalsgrund við Végarð og í Laugarfelli á Fljótsdalsheiði, hvoru tveggja í húsnæði í eigu sveitarfélagsins sem leigt er rekstraraðilum. Þá er að sjálfsgöðu umfangsmikil starfsemi á vegum Landsvirkjunar og Landsnets vegna Kárahnjúkavirkjunar.

Sveitarstjórn telur ástæðu til að draga þetta saman til að minna á að þó sveitarfélög séu tiltölulega fámenn geti þar farið fram öflug og fjölbreytt atvinnustarfsemi, uppbygging og mannlíf. Raunar er það skoðun sveitarstjórnar að fámenni sveitarfélagsins og nálægð stjórnsýslu þess við íbúa og atvinnulíf geri það enn betur kleift að virkja þá möguleika sem fyrir hendi eru í jaðarbyggð eins og Fljótsdalurinn er. Sveitarstjórn telur einmitt afar mikilvægt til að viðhalda og efla hina dreifðu byggð í landinu og þá sérstaklega á jaðarsvæðum, að fólk sem þar býr hafi um nærumhverfið að segja og hafi hlutverk í þeim efnum og að stjórnsýslan sé nálæg.

Að mati sveitarstjórnar er Fljótsdalshreppur gott dæmi um að fámenn sveitarfélög eigi fyllilega rétt á sér og að með öllu sé ástæðulaust að þvinga fram sameiningu slíkra sveitarfélaga gegn eindregnum vilja íbúa þeirra.



## 2.2 Meginefni athugasemda.

Frumvarpið skiptist í tvo þætti þ.e. annars vegar lýtur það að sameiningu sveitarfélaga og hins vegar auknum heimildum til notkunar fjarfundarbúnaðar á fundum sveitarstjórna og nefnda og ráða á vegum sveitarfélagsins.

Fyrirgreinda atriðið er meginatriði og verður í þessum lið umsagnarinnar einungis fjallað um þann þátt þess en umfjöllun um þann síðari verður í 3. tl. hennar þar sem gerðar eru athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Í 1. gr. frumvarpsins er gerð tillaga um gildistöku nýs ákvæðis í sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011, 4. gr. a., þar sem kveðið verði á um að lágmarksíbúafjöldi sveitarfélags skuli vera 1.000 íbúar og jafnframt að hafi íbúafjöldi verið undir þeirri tölu samfleytt í þrjú ár skuli ráðherra eiga frumkvæði að því að sameina það öðru eða öðrum nærliggjandi sveitarfélögum. Um þá málsmeðferð er svo vísað til annars nýs ákvæðis í 5. gr. frumvarpsins sem á verða 120. gr. a. í sveitarstjórnarlögunum. Í 1. gr. frumvarpsins segir að unnt verði að fá sérstaka til að fresta sameiningu í allt að fjögur ár í eitt skipti ef sérstakar ástæður mæla gegn því að sveitarfélag geti myndað stjórnsýslulega heild með nærliggjandi sveitarfélögum. Í ákvæðinu er svo nánar fjallað um það hvernig ákvörðun um frestun skuli tekin.

Með 1. gr. frumvarpsins er einungis hálf sagan sögð því í 12. gr. frumvarpsins er gerð tillaga um ákvæði til bráðabirgða svohljóðandi:

*„Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, sem orðast svo:*

*Þrátt fyrir 1. mgr. 4. gr. a. um lágmarksíbúafjölda er sveitarfélagi sem hefur færri en 250 íbúa ekki skylt að sameinast öðru eða öðrum sveitarfélögum fyrr en við almennar sveitarstjórnarkosningar 2022 og sveitarfélag sem hefur færri en 1.000 íbúa er ekki skylt að sameina öðru fyrr en við almennar sveitarstjórnarkosningar 2026. Heimilt er að láta sameiningu taka formlega gildi 15 dögum síðar.*

*Ráðherra skal eiga frumkvæði að því að sameina sveitarfélag, sem hvorki uppfyllir skilyrði 1. mgr. Né hefur komist að niðurstöðu um hvernig það skilyrði skuli uppfyllt, sbr. 119. og 120. gr., öðru eða öðrum sveitarfélögum, sbr. 120. gr. a., innan tveggja ára frá þeim sveitarstjórnarkosningum sem við eiga.“*

Í framangreindu ákvæði til bráðabirgða felst ráðagerð ríkisvaldsins að um mitt næsta ár verði ekki lengur til fámenn dreifbýlissveitarfélög eins og Fljótsdalshreppur og að ráðherra skuli hafa frumkvæði af sameiningu þeirra innan tveggja ára frá kosningunum 2022. Með þessu er ráðgert að um 700 ára sögu Fljótsdalshrepps sem sjálfstæðs sveitarfélags skuli ljúka í síðasta lagi fyrir mitt ár 2024 án tillits til vilja íbúa þess.

Þessum fyrirætlunum mótmælir sveitarstjórn Fljótsdalshrepps harðlega.

Í greinargerð með frumvarpinu segir í 2. tl. „Tilfni og nauðsyn lagasetningar“ að tilfni þess sé þingsályktunartillaga nr. 21/150 sem áður er getið og samkvæmt ályktuninni sé stefnt að tveimur markmiðum.

Það fyrra lúti að sjálfbærni sveitarfélaga og lýðræðislegrar starfsemi þeirra og er svohljóðandi:

*„Sveitarfélög á Íslandi verði öflug og sjálfbær vettvangur lýðræðislegrar starfsemi.“*

Seinna markmiðið lúti að sjálfstjórn sveitarfélaga og ábyrgð þeirra m.a. við að tryggja sem jöfnust réttindi og aðgengi íbúa að þjónustu og hljóðar svo:

*„Sjálfstjórn og ábyrgð sveitarfélaga virt og tryggð verði sem jöfnust réttindi og aðgengi íbúa þjónustu.“*

Sveitarstjórn fær ekki séð hvernig frumvarpið getur talist vera í samræmi við þessi tvö markmið og virðast fremur ganga gegn þeim.

Það er raunar þannig að í framhaldi umfjöllunar greinargerðarinnar um þessi efni segir að markmiðið með frumvarpinu sé að „*auka sjálfstjórn og sjálfbærni sveitarfélaga og efla sveitarstjórnarstigið í heild*“.

Það er ekki fyllilega ljóst hvað þetta þýðir en helst virðist eiga að horfa fram hjá áhrifum frumvarpsins á einstök sveitarfélög eða svæði. Þannig virðist hugmyndin byggja á því að þó sameining hefði neikvæð áhrif á íbúa Fljótaldalshrepps, sé það í lagi því samruni þess sveitarfélags inn í annað hefði jákvæð áhrif á íbúa síðarnefnda sveitarfélagsins. Þetta rímar að mati sveitarstjórnar illa við sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga og lítt skiljanlegt hvernig það auki sjálfstjórn og sjálfbærni að fækka þeim og færa stjórnarsýsluna lengra frá íbúum.

Í greinargerðinni er nauðsyn fyrir lágmarksíbúafjölda sögð margþætt en tekin þessi dæmi.

- Að tryggja að öll sveitarfélög geti staðið undir þeim viðamiklu kröfum sem lagðar hafa verið á stjórnarsýslu sveitarfélaga á undanförunum áratugum.
  - Sveitarstjórn telur rétt að benda á í þessu sambandi að ekkert komi fram í þeim gögnum sem fyrir liggja að fámenn sveitarfélög hafi ekki getað sinnt lögboðinni stjórnarsýslu með fullnægjandi hætti. Í því sambandi má nefna að Fljótaldalshreppur sinni allri stjórnarsýslu varðandi undirbúning og framkvæmd Kárahnjúkavirkjunar og Fljótaldalslínu án athugasemda eða kvartana frá framkvæmdaaðilum og stofnunum sem aðkomu áttu að umræddri stjórnarsýslu. Það hvernig til tekst í stjórnarsýslu fer enda fyrst og fremst eftir því hverjir vinna þau verk en ekki hvort þau eru unnin af starfsmönnum í fámennu eða fjölmennu sveitarfélagi auk þess sem aðgangur að sjálfstætt starfandi sérfræðingum til aðstoðar eða ráðgjafar er jafngreiður þegar þörf er á.
- Að styrkja lýðræðislegan grundvöll sveitarfélaga með því að draga úr nauðsyn þess að minni sveitarfélög þurfi að framselja vald til annarra stjórnarsýslueininga, svo sem annarra sveitarfélaga eða byggðasamlaga.
  - Það er sveitarstjórn lítt skiljanlegt að þetta geti verið rök fyrir lögpvingaðri sameiningu sveitarfélaga þegar sveitarstjórnarlög heimila og gera með ýmsum hætti ráð fyrir samvinnu og samstarfi sveitarfélaga. Af hverju ætti ekki að vera hægt að halda áfram samstarfi þar sem allir sem taka þátt í því greiða sinn skerf af kostnaði þegar svo ber undir. Eins og áður er getið hafa stærstu sveitarfélög landsins á höfuðborgarsvæðinu með sér víðtækt samstarf á ýmsum sviðum. Varla lítur löggjafinn svo á að með því séu þessi sveitarfélög að framselja vald til annarra stjórnarsýslueininga. Það sama hlýtur að eiga við um samstarf fámennari sveitarfélaga enda enginn eðlismunur þar á.
  - Það gengur illa upp að tala um að styrkja lýðræðislegan grundvöll sveitarfélaga með því að fækka þeim sem leiðir til þess að fulltrúum íbúanna sem fá beint lýðræðislegt umboð frá kjósendum sínum í sveitarstjórnarkosningum fækkar og verkefni þeirra færast í auknu mæli til starfsmanna og stofnana sveitarfélaganna.
- Að efla sjálfbærni sveitarstjórnarstigsins með því að draga úr þörf einstakra sveitarfélaga fyrir veruleg framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til að halda uppi eðlilegu þjónustustigi.
  - Eftir því sem sveitarstjórn best veit liggja ekki neinar upplýsingar fyrir um að fámenn sveitarfélög hafi í gegnum tíðina þurft eða fengið hlutfallslega meiri framlög úr Jöfnunarsjóði en hin fjölmennari. Hvað sem því líður er að minnsta kosti staðan sú að

Fljótsdalshreppur er sjálfbær hvað þetta varðar þ.e. hann þarf ekki á fjárframlögum frá Jöfnunarsjóði að halda til að geta sinnt skyldum sínum.

- Að styrkja lýðræðislega stöðu sveitarfélaga með tilliti til aldurssamsetningar og íbúapróunar. Fækkun og stækkun sveitarfélaga muni því efla grundvöll þeirra til að takast á við áskoranir framtíðarinnar.
  - Sveitarstjórn er ekki fyllilega ljóst hvað felst í þessu. Það er að minnsta trú hennar að það hefði alls ekki jákvæð áhrif á íbúapróun og aldurssamsetningu á því svæði sem heyrir undir Fljótsdalshrepps að það svæði verði fært undir annað fjölmennara sveitarfélag í andstöðu við vilja íbúa þess enda verður ekki séð að færð hafi verið fram nein rök í þá veru.
- Að auka hagkvæmni í rekstri stjórnarsýslu sveitarstjórnarstigsins og tryggja að þeir fjármunir sem sparast af lækkun kostnaðar af yfirstjórn sveitarfélaga í kjölfar sameiningar þeirra nýtist til að auka þjónustustig.
  - Ekki er kunnugt um að fyrir liggja neinar greiningar um að rekstrarkostnaður fámennari sveitarfélaga sé almennt hlutfallslega meiri en þeirra fjölmennari. Þvert á móti telur sveitarstjórn einmitt að í fámennari sveitarfélögum hafi oft á tíðum einmitt verið hægt að reka starfsemina með hagkvæmum hætti m.a. vegna nálægðar og þekkingar sveitarstjórnarmanna á öllum málefnum sveitarfélagsins og íbúa þess.
- Að efla sjálfstjórnarrétt sveitarfélaganna, m.a. þar sem færri en stærri sveitarfélög fela í sér aukið svigrúm til að ákvarða hvernig lögbundnum og ólögbundnum verkefnum verði sinnt.
  - Sveitarstjórn telur að það sé öfugmæli að tala um að auka sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga þegar meginefni frumvarpsins sé að taka af íbúum sveitarfélaga lýðræðislegan rétt þeirra til að taka ákvarðanir um tilveru og framtíð viðkomandi sveitarfélags. Eftir því sem best er vitað liggur ekki fyrir nein greining eða rannsókn á því hvort fámennari sveitarfélög sinni lögbundnum og ólögbundnum verkefnum sínum betur eða verr en fjölmennari sveitarfélag. Sveitarstjórn telur líklegt að þar ráði fjöldi íbúa ekki úrslitum heldur ýmsir aðrir þættir s.s. fjárhagsstaða, aðstaða og hverjir sinna verkum.

Í niðurlagi 6. tl. greinargerðarinnar um „Mat á áhrifum“ er haldið fram að samfélagslegur ávinningur af efni frumvarpsins sé mikill og fyrirsjáanlegur, sveitarfélög verði sterkari og þau muni ráða betur við lögbundin verkefni, sjálfbærni aukist, lýðræðislegt umboð þeirra styrkist, þjónusta sveitarfélaga aukist og stjórnarsýslan verði betur í stakk búin til að standa undir auknum kröfum um gæð og sjálfbærni.

Að mati sveitarstjórnar hefur alls ekki verið sýnt fram á að þetta verði afleiðing af því að frumvarpið verði að lögum. Sameining sveitarfélaga og aukin stærð þeirra hefur bæði kosti og galla og getur verið mismunandi eftir aðstæðum hver áhrifin yrðu. Það ætti að treysta íbúum í sveitarfélögum til að vega og meta hvort kostirnir við sameiningu séu meiri en gallarnir hver á sínu svæði.

Í 4. tl. greinargerðar með frumvarpinu er fjallað um álitamál er varða stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar. Þar segir að það viðhorf hafi komið fram að lögfesting lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga kunni að vera í ósamræmi við 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 en ákvæðið er svohljóðandi:

*„Sveitarfélög skulu sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða.“*

Í greinargerðinni eru færð fyrir því rök að ákvæði þetta standi því ekki í vegi að löggjafinn kveði á um sameiningu sveitarfélags með valdboði gegn vilja íbúa þess.

Ekki hefur svo kunnugt sé, reynt á túlkun umrædds stjórnarákvæðis um þetta efni og hafa því þau sjónarmið sem haldið er fram í greinargerðinni ekki komið til kasta dómstóla hér á landi.

Að mati sveitarstjórnar er grundvöllur og hornsteinn þessa ákvæðis að vilji íbúa eigi að ráða tilvist þess sveitarfélags sem þeir tilheyra og að óheimilt eigi að vera að leggja það niður nema að það hafi verið samþykkt af meirihluta íbúa í lýðræðislegum kosningum.

Þessi túlkun á tilgreindu stjórnarskrárákvæði samræmist vel þeim skuldbindingum sem íslenska ríkið hefur tekið á sig með fullgildingu Evrópusáttmála um staðbundna sjálfsstjórn sveitarfélaga frá 15. október 1985 sbr. C-deild Stjórnartíðinda nr. 7/1991 en 5. gr. sáttmálans um málsmeðferð við sameiningu sveitarfélaga er svohljóðandi:

„Ekki skal gera breytingar á staðarmörkum sveitarfélaga án þess að leita fyrst álits viðkomandi sveitarfélaga svo sem með almennri atkvæðagreiðslu þar sem lög leyfa.“

Haldið er fram í greinargerðinni að í þessu felist ekki fortakslaus skylda til að láta fara fram kosningu meðal íbúa áður sameining sveitarfélaga er afráðin heldur geti verið unnt að leita „álits viðkomandi sveitarfélaga“ með að „viðhafa samráð í öðru formi“. Sú valdbeiting sem frumvarpið kveður á um gegn vilja íbúa sveitarfélags getur ekki undir neinum kringumstæðum talist „samráð í öðru formi“.

Þá er því réttilega haldið fram í greinargerðinni að íslensk hefð og sveitarstjórnarlög byggist á því að sameining sveitarfélaga fari fram á frjálsum og lýðræðislegan hátt. Að mati sveitarstjórnar er hvorki þörf á né í anda 78. gr. stjórnarskrárinnar og framangreinds Evrópusáttmála að víkja frá því fyrirkomulagi.

---

**Það er afstaða sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps að ekki hafi verið sýnt fram á réttmæti þess að hverfa frá því fyrirkomulagi sem ríkt hefur hér á land um sameiningar sveitarfélaga þ.e. að sameiningar skuli ráðast af vilja meirihluta íbúa viðkomandi sveitarfélaga og frjálsum samningum.**

**Það er auðvitað sjálfsgagt að þau sveitarfélög sameinist þar sem vilji íbúanna stendur til þess en ætti að vera jafnsjálfsagt að það sé ekki gert þar sem vilji íbúanna stendur til hins gagnstæða.**

**Að mati sveitarstjórnar þyrfti að vera fyrir hendi knýjandi og brýn þörf til að til álita komi að beita lögbævingun í þessum efnum auk þess sem vafi leikur á hvort það standist stjórnarskrá lýðveldisins og alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.**

---

### **3. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.**

Hér að framan hefur með almennum hætti verið gerð grein fyrir afstöðu og helstu athugasemdum sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps við frumvarpið en þær lúta að ákvæðum þess lúta að því að ekki eigi að virða rétt íbúa til að ákvarða tilvist og framtíð þess sveitarfélags sem þeir búa í. Tekið skal fram að þó ekki sé gerðar athugasemdir við greinar þarf það ekki að fela í sér að sveitarstjórn sé samþykkt efni þeirra.



Án tillits til efnis frumvarpsins að öðru leyti telur sveitarstjórn Fljótsdalshrepps að 2. gr. þess um rýmkun heimilda til að nota fjarfundarbúnað á fundum sveitarstjórnar og nefnda og ráða á vegum sveitarfélags vera af hinu góða og í takt við tækniþróun nútímans og reynslu undanfarins árs af fjarfundum. Meirihluti sveitarstjórnar telur rétt að skoðað verði hvort þörf sé á að takmarka heimild til þátttöku þess sem er utan sveitarfélagsins en innanlands við að viðkomandi sé í erindagjörðum á vegum sveitarfélagsins.

Sveitarstjórn Fljótsdalshrepps hefur tekið þátt í samstarfi um 20 sveitarfélaga sem teljast til hinna fámennari og eru mótfallin lögbvingaðri sameiningu og er vísað til sameiginlegra tillagna þeirra um breytingar á frumvarpinu. Fljótsdalshreppur stendur að þessum tillögum ásamt öðrum sveitarfélögum í þessum hópi og fylgja þær með umsögninni.

Óháð því telur sveitarstjórn rétt að fjalla sérstaklega um 12. gr. frumvarpsins sem hefur að geyma tillögu að nýju ákvæði til bráðabirgða í sveitarstjórnarlögum en það er tekið orðrétt upp í 2. tl. hér að framan. Ákvæðinu virðist ætlað að vera til fyllingar öðrum ákvæðum frumvarpsins varðandi framkvæmd fyrirætlana um sameiningar sveitarfélaga með valdboði. Þar kemur m.a. fram að ekki eigi að vera skylt að ná 1.000 íbúa lágmarksfjölda fyrr en við almennar sveitarstjórnarkosningar árið 2026.

Í ákvæðinu er svo sérstök regla um sveitarfélög með færri íbúa en 250 sem felur í sér að þeim skuli skylt að sameinast öðru við almennar sveitarstjórnarkosningar 2022 og hafi það ekki verið gert skuli ráðherra framkvæma sameiningu innan tveggja ára frá umræddum kosningum eða fyrir mitt ár 2024.

Eins og fram hefur komið er Fljótsdalshreppur eitt þeirra sem myndi falla undir þetta ákvæði þannig að um 700 ára tilvist sveitarfélagsins ætti samkvæmt því að ljúka eftir rúmt ár og í síðasta lagi fyrir mitt ár 2024 í óþökk við vilja íbúa þess.

Að mati sveitarstjórnar er þessi sérregla um sameiningu fámennustu sveitarfélaga landsins með öllu óþörf, óraunhæf, ósanngjörn og skaðleg enda fráleitt að ætla fámennustu sveitarfélögum landsins skemmri tíma til að undirbúa og ákvarða sameiningu en öðrum sveitarfélögum. Ekki verður séð að neitt hafi komið fram sem kallar á þessa sérreglu og þá óvissu og tímaþröng sem hún skapar.

Verði það ekki niðurstaðan að falla alfarið frá lagasetningu um lágmarksíbúafjölda og lögbvingaða sameiningu er lagt til að minnsta kosti verði fallið frá þessu milliskrefi um 250 íbúa lágmark og sama regla verði látin gilda um öll sveitarfélag landsins í þessum efnunum.

Virðingarfyllst,  
f.h. sveitarstjórnar Fljótsdalshrepps,

  
Helgi Gíslason sveitarstjóri.



## Til að vinna að eflingu og stækkun sveitarfélaga verði eftirfarandi ákvæði sett í lög í stað ákvæðis um 250/1000 íbúa lágmarksfjölda:

Þegar að loknum sveitarstjórnarkosningum og eigi síðar en 6 mánuðum eftir þær, skal sveitarstjórn taka til umræðu og meta hvort ástæða sé til að sveitarfélagið sameinist öðru eða öðrum sveitarfélögum.

### Almenn umræða:

Þegar sveitarstjórn metur hvort horfa beri til sameiningar við önnur sveitarfélög, skal meðal annars horft til;

- Fjárhagslegra þátta, t.d. hvort vafi leiki á um rekstrarhæfi og sjálfbærni sveitarfélagsins til lengri tíma.
- Þjónustu, þar með talið hvort íbúar sveitarfélagsins njóti eða geti notið þeirra þjónustu sem þeim ber samkvæmt lögum og stjórnvaldsfyrirmælum, þar með talið vegna samstarfssamninga sveitarfélaga um afmörkuð verkefni.
- Félagsslegra þátta, t.d. hvort sveitarfélagið sé hæfileg samfélagsleg eining.
- Annarra þátta sem sveitarstjórn kann að telja mikilvæga, t.d. samstarf við önnur sveitarfélög, íbúabróun og landfræðilegar aðstæður.

Sé það mat sveitarstjórnar að rétt sé að skoða sameiningu við annað eða önnur sveitarfélög hefst **viðræðuferill**. Sveitarstjórn skal kynna niðurstöðu **almennrar umræðu** fyrir íbúum, að lágmarki með bókun í fundargerð sem birt er á heimasíðu sveitarfélagsins.

Nú hefur sveitarstjórn metið það svo eftir **almenna umræðu** að eigi sé þörf fyrir sameiningu. Íbúar geta þá óskað eftir því með undirskriftum að lágmarki 15% kosningabærra manna m.v. síðustu sveitarstjórnarkosningar, að sameiningarkostir verðir metnir og boðað til íbúakosningar um þá. Er þá sveitarstjórn skylt að verða við þeim óskum og hefja **viðræðuferil**, enda verði því við komið innan kjörtímabilsins.

### Sértæk umræða:

Ef tveir eða fleiri af eftirtöldum þáttum eiga við, þegar horft er til síðustu fjögurra ára, skal sveitarstjórn hafa **sértæka umræðu**. Sveitarstjórn skal þá leitast við að greina orsakir fyrir slæmri þróun, rýna í horfur til næstu ára og meta hvort meiri líkur séu á farsælli þróun með sameiningu við annað eða önnur sveitarfélög. Sérstaklega skal metið hvort þróunin er umtalsverð og viðvarandi, hvort um sérstakar ástæður er að ræða sem sér fyrir endann á, eða óveruleg frávík sem í engu ógni framtíð sveitarfélagsins.

Þættirnir eru:

1. Sveitarfélagið hefur ekki náð að standast fjárhagsleg viðmið í lögum, s.s. um skuldaviðmið og/eða jafnvægisreglu.
2. Skuldahlutfall er hátt miðað við sambærileg sveitarfélög og hefur farið hækkandi.
3. Íbúatala hefur farið lækkandi.
4. Framlög Jöfnunarsjóðs sem hlutfall af tekjum eru há miðað við sambærileg sveitarfélög og hafa farið hækkandi.

Ákveði sveitarstjórn eftir **sértæka umræðu** að ekki sé ástæða til að hefja **viðræðuferil** um sameiningu, skal hún rökstyðja það álit sitt og senda til ráðuneytis sveitarstjórnarmála. Ráðuneytið fer yfir mat sveitarstjórnar og getur eftir atvikum gefið álit sitt og sent sveitarstjórn. Telji ráðuneytið ástæðu til að fylgja málinu frekar eftir, færist það á borð eftirlitsnefndar með fjármálum sveitarfélaga og vinnur nefndin þá að því eftirleiðis í samræmi við hlutverk sitt og starfsreglur.

Sveitarstjórn skal kynna íbúum sínar ákvarðanir og rökstuðning eftir **sértæka umræðu**, að lágmarki sem bókun í fundargerð sem birt er á heimasíðu sveitarfélagsins. Einnig skal kynna íbúum álit ráðuneytis með fullnægjandi hætti, ef við á, t.d. á heimasíðu sveitarfélagsins.

Nú hefur sveitarstjórn metið það svo eftir **sértæka umræðu** að eigi sé þörf fyrir sameiningu. Íbúar geta þá óskað eftir því með undirskriftum að lágmarki 10% kosningabærra manna m.v. síðustu sveitarstjórnarkosningar, að sameiningarkostir verðir metnir og boðað til íbúakosningar um þá. Er þá sveitarstjórn skylt að verða við þeim óskum og hefja **viðræðuferil**, enda verði því við komið innan kjörtímabilsins.

#### **Viðræðuferill:**

Sé það mat sveitarstjórnar eða vilji nægjanlegs hlutfalls íbúa með undirskriftum sínum, að rétt sé að skoða sameiningu við annað eða önnur sveitarfélög, skal sveitarstjórn (láta) stilla upp valkostum, einum eða fleiri, um sameiningu auk valkosta um að hafna tillögu um sameiningu. Valkostina skal leggja fyrir í íbúakosningu að undangenginni kynningu. Samþykki íbúar einn eða fleiri sameiningarkosti með einföldum meirihluta skal sveitarstjórn án tafar leita eftir afstöðu hlutaðeigandi sveitarfélags/sveitarfélaga til viðræðna. Hafni íbúar þeim sameiningarkostum sem sveitarstjórn leggur fyrir verður ekki lengra gengið að sinni.

Nú óskar sveitarfélag eftir sameiningarviðræðum við annað eða önnur sveitarfélög að undangenginni íbúakosningu. Skal (skulu) þá hlutaðeigandi sveitarstjórn(ir) án tafar efna til kynningar og íbúakosningar um að ganga til þeirra viðræðna eða hafna viðræðum. Samþykki íbúar að ganga til viðræðna um sameiningu hefja sveitarstjórnirnar það ferli sbr. XII kafla sveitarstjórnarlaga. Hafni íbúar sveitarfélags því að ganga til viðræðna verður ekki lengra gengið að sinni í því sveitarfélagi.

Sveitarstjórnir geta haft samráð sín á milli við umræður og undirbúning viðræðna þannig að hægt sé að hafa íbúakosningu í fleiri en einu sveitarfélagi á sama tíma.

Heimilt er að láta kosningar um ofangreinda valkosti fara fram með rafrænum hætti.

Þegar sveitarfélög, tvö eða fleiri, hafa ákveðið að ganga til sameiningarviðræðna fer ferlið eftir ákvæðum XII kafla sveitarstjórnarlaga og lýkur með kosningum íbúa. Íbúar skulu jafnan vel upplýstir um þá vinnu sem fram fer og þeim gefinn kostur á að hafa áhrif á gang mála t.d. með íbúapöngum og/eða rafrænum viðhorfskönnunum.

Sveitarfélög sem leggja í viðræðuferil geta sótt um styrk til þeirrar vinnu til ráðuneytis/Jöfnunarsjóðs. Styrkur getur verið í formi fjármuna og/eða sérfræðiráðgjafar. Ráðuneytinu ber sérstaklega að aðstoða sveitarfélög ef **viðræðuferill** fer af stað eftir **sértæka umræðu** og eftir atvikum álitsgjöf ráðuneytisins, hvort heldur er með fjárstyrk eða sérfræðiráðgjöf.

#### **Greinargerð með tillögunni:**

Í stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga sem Alþingi hefur samþykkt, er áhersla á stækkun og eflingu sveitarfélaga, sem og sjálfbærni þeirra. Sjálfstjórnarréttur og lýðræði eru meginstef áætlunarinnar og fer ofangreind tillaga mjög vel saman við þessar hugmyndir allar, sem og áherslu sem lögð er þar á virkt íbúalýðræði.

Tillagan á sér fordæmi í skipulagslögum, 35. gr. laganna sem hefst þannig: „Þegar að loknum sveitarstjórnarkosningum metur sveitarstjórn hvort ástæða sé til að endurskoða aðalskipulagið.“ Útfærsla er þó heldur viðameiri í þessari tillögu.

Einnig hefur tillagan beinar tilvísanir í sveitarstjórnarlög, allt frá fjármálaviðmiðum í VII. og VIII. Kafla, til sameiningarmála í XII. kafla laganna.

Tillaga þessi er þannig í góðu samhengi við það lagaumhverfi sem fyrir er, auk þess að fylgja í meginatriðum þeirri stefnu um eflingu sveitarfélaga sem samþykkt hefur verið.

Með **almennri umræðu** er tryggt að sveitarstjórnir skoði með reglubundnum hætti hvort rétt sé að láta reyna á sameiningar sveitarfélaga, en jafnframt eru grunnildin um sjálfstjórnarrétt, lýðræði og íbúalýðræði virt til fulls. 15% kosningabærra íbúa geta knúið sveitarstjórn til aðgerða telji þeir ástæðu til.

Með **sértækri umræðu** er horft til 4ra ára, þ.e. liðins kjörtímabils. Horft er til fjárhagslegra viðmiða í lögum en einnig þátta sem ætla má að varði leiðina í átt frá sjálfbærni sveitarfélaga. Telji sveitarstjórn ekki ástæðu til að leita eftir viðræðum um sameiningu skal hún senda ráðuneyti sveitarstjórnarmála rökstuðning sinn. Ráðuneytið gefur álit sitt á honum eftir atvikum. Íbúar hafa endanlegt vald, þeim ber að kynna rök sveitarstjórnar og einnig álit ráðuneytisins, berist það. Aðeins 10% íbúa þarf nú til að knýja fram viðræðuferil, sem getur verið innan við 5 einstaklingar í minnstu sveitarfélögum.

Ráðuneyti sveitarstjórnarmála getur eftir **sértæka umræðu** vísað máli sveitarfélags til eftirlitsnefndar með fjármálum sveitarfélaga, telji ráðuneyti rök standa til þess. Nefndin mun þá fylgja því eftir í takt við sínar starfsreglur eftir því sem við á. Þannig er miðað að því að sveitarfélag geti ekki flotið sofandi að feigðarósi, afskiptalaust. Gengur þetta lengra en núverandi reglur um fjárhagsviðmið, að því leyti að hér er horft til neikvæðrar þróunar nokkurra þátta er varða sjálfbærni sveitarfélags til framtíðar. Metið er hvort horfur séu á áframhaldandi neikvæðri þróun, en ekki bara hvort sveitarfélög eru komin yfir eitthvert fjárhagslegt mark. Mögulega þarf að uppfæra starfsreglur nefndarinnar í þessu skyni.

Þau ákvæði sem hér eru lögð til ættu að flýta verulega fyrir þróun og stækkun sveitarfélaga, en um leið tryggja að sameiningar séu grundvallaðar á réttum málefnalegum forsendum á hverju svæði. Íbúum er fært aukið vald til inngripa og eftirlits með sveitarstjórn, en skv. sveitarstjórnarlögum þarf almennt að lágmarki 20% kosningabærra íbúa til að knýja fram kosningar um sérhvert málefni.

Engum er betur treystandi til að taka farsælar ákvarðanir í sameiningarmálum en íbúum sjálfum og þeim fulltrúum sem þeir hafa kosið til sveitarstjórnar. Enda hefur það sýnt sig að þegar undirbúningur er góður og rök standa til sameiningar, hafa íbúar almennt samþykkt sameiningar.

**Almenn umræða** á við öll sveitarfélög, **sértæk umræða** fer eftir þeim þáttum sem tilgreindir eru.

Það kann vel að vera jafn skynsamlegt að sameina stærri sveitarfélög sem minni. Enda er litið til framangreindra þátta um fjárhagslega getu sveitarfélaga, hæfni til að veita þjónustu, félagslegra þátta svo og annarra þátta sem sveitarstjórn kann að telja mikilvæga, s.s. landfræðilegra aðstæðna. Sérstaklega er síðan hoft til þátta er varða sjálfbærni sveitarfélaga til framtíðar. Tillaga þessi er því í ágætum og rökréttum takti við meginþætti í stefnumótandi áætlun Alþingis sem fyrr er getið.

Ekki væri óeðlilegt að meta og endurskoða þessar reglur eftir reynslu tveggja kjörtímabíla eða um 2030.

Burðir sveitarfélaga til þjónustu, möguleikar til eflingar og þróunar eru ekki bundnir við íbúafjölda nema öðrum þræði, en landfræðilegir þættir og lega t.d. m.t.t. samgangna og vegalengda, hefur þar einnig vægi svo og innviðir.

Sveitarfélög og íbúar þeirra ættu alltaf að hafa síðasta orðið um örlög sveitarfélaga og möguleika til sameiningar, það verður öllum til heilla. Enda í bestu samræmi við gildandi lög, Evrópuráðssamning um sjálfsákvörðunarrétt sveitarfélaga og stjórnarskrá landsins.