**158. löggjafarþing 2026–2027.**
**Þingskjal 322 — 191. mál.**

# Svar

## innviðaráðherra við fyrirspurn frá Ragnhildi Jónsdóttur um endurmat á fjárhagslegum áhrifum ríkisaðgerða á sveitarfélög.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

1. *Hvaða úrræði eru fyrir hendi þegar mat hefur farið fram á fjárhagslegum áhrifum lagasetningar, stjórnvaldsfyrirmæla eða annarra stefnumarkandi ákvarðana ríkisins á sveitarfélög en reynsla af framkvæmd þeirra sýnir síðar að áhrifin eru allt önnur en upphaflegt mat gerði ráð fyrir?*
2. *Hvaða leið telur ráðherra að tryggi endurmat fjárhagslegra áhrifa þegar verulegt frávik kemur í ljós frá upphaflegu mati?*
3. *Hvaða viðmið telur ráðherra rétt að leggja til grundvallar við ákvörðun um hvenær frávik milli upphaflegs mats og raunverulegra fjárhagslegra áhrifa á sveitarfélög eigi að leiða til formlegs endurmats og, eftir atvikum, breytinga á fjármögnun eða þjónustukröfum?*

Í 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011, er kveðið á um að ef fyrirsjáanlegt er að stjórnarfrumvarp, stjórnvaldsfyrirmæli eða aðrar stefnumarkandi ákvarðanir ríkisins hafi fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög skuli fara fram sérstakt mat á þeim áhrifum. Matið skal borið undir Samband íslenskra sveitarfélaga og liggja fyrir áður en frumvarp er afgreitt úr ríkisstjórn eða stjórnvaldsfyrirmæli eru endanlega ákveðin. Verði ágreiningur um matið skal gera grein fyrir honum. Í lögunum er ekki kveðið á um úrræði til að endurmeta fjárhagsleg áhrif eftir á, þegar reynsla af framkvæmd sýnir að áhrifin eru önnur en upphaflegt mat gerði ráð fyrir. Ríki og sveitarfélög geta tekið slík mál upp á vettvangi formlegs samstarfs skv. 128. gr. laganna en um það gildir ekki sérstakt ferli.

Í aðgerð 6 í stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2024–2038 var mælt fyrir um að skilgreina skyldi feril kostnaðarmats í því skyni að tryggja sátt um matið og fjármögnun viðkomandi verkefna. Á þeim grundvelli var skipaður starfshópur með fulltrúum innviðaráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra, dómsmálaráðherra og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Bar starfshópnum að gæta þess að mat á fjárhagsáhrifum fæli ávallt í sér skýrar þjónustukröfur og fullnægjandi upplýsingar um fjármögnun. Jafnframt skyldi hópurinn taka afstöðu til þess hvernig leysa ætti úr ágreiningi ríkis og sveitarfélaga um matið.

Tillögur starfshópsins eru að stærstum hluta lagðar til í frumvarpi til nýrra sveitarstjórnarlaga sem er nú til meðferðar á Alþingi, sjá þskj. 5, 5. mál á 158. löggjafarþingi. Í 143. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði mun skýrar á um hvernig mat á fjárhagslegum áhrifum skuli fara fram. Í matinu skulu markmið og tilætluð áhrif dregin skýrt fram ásamt nákvæmri lýsingu á þjónustukröfum og gera skal tillögu um hvernig kostnaður verði fjármagnaður. Sambandinu skal veittur hæfilegur frestur til umsagnar. Í stað þess að aðeins sé gerð grein fyrir ágreiningi verður ráðherra og Sambandi íslenskra sveitarfélaga heimilt að vísa ágreiningi um niðurstöðu mats til samstarfsnefndar ríkis og sveitarfélaga, sem í daglegu tali gengur undir heitinu Jónsmessunefnd. Umsagnar nefndarinnar skal getið í greinargerð með

stjórnarfrumvarpi. Loks er lagt til að ef í ljós kemur að ekkert mat hefur farið fram skuli viðkomandi ráðherra eiga frumkvæði að viðeigandi ráðstöfunum, sem geta m.a. falið í sér breytingu á fjármögnun eða þjónustukröfum.

Starfshópurinn lagði einnig til leið fyrir þau tilvik þar sem mat hefur farið fram en reynslan sýnir síðar að það hafi verið fjarri lagi. Samkvæmt henni gætu viðkomandi ráðherra, Samband íslenskra sveitarfélaga eða sveitarfélög óskað eftir því að ríkisendurskoðandi endurmeti fjárhagsleg áhrif lagasetningar, stjórnvaldsfyrirmæla eða annarra stefnumarkandi ákvarðana að liðnum fimm árum og í síðasta lagi tíu árum. Tillagan byggðist m.a. á því að ýmsir ytri og innri áhrifaþættir í síbreytilegu samfélagi geta haft áhrif á tekjur, kostnað og eignastöðu sveitarfélaga vegna ólíkra þjónustuþátta. Þrátt fyrir vandað upphaflegt mat getur það því vikið verulega frá raunveruleikanum þegar fram líða stundir. Ráðherra telur að þessi leið tryggi best endurmat þegar verulegt frávik kemur í ljós.

Drög að frumvarpi þar sem m.a. var gert ráð fyrir þessu ákvæði voru send forseta Alþingis til umsagnar í ljósi þess að ríkisendurskoðandi starfar á vegum Alþingis, sbr. 1. gr. laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, nr. 46/2016. Þá var einnig lagt til í frumvarpsdrögunum að gerðar yrðu breytingar á lögum um ríkisendurskoðanda. Umsagnarbeiðnin var tekin fyrir á fundi forsætisnefndar og var ráðuneytinu kynnt afstaða nefndarinnar með bréfi, dagsettu 24. mars 2025. Í umsögn forsætisnefndar lagðist nefndin og forseti Alþingis gegn því að lagðar yrðu til breytingar á lögum um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga í frumvarpi ráðherra, þar sem það væri hlutverk forsætisnefndar eða forseta Alþingis að eiga frumkvæði að breytingum á hlutverki ríkisendurskoðanda í ljósi þeirrar verkaskiptingar sem er á milli handhafa ríkisvaldsins. Er því gert ráð fyrir því að við þinglega meðferð frumvarps til nýrra sveitarstjórnarlaga muni forsætisnefnd Alþingis jafnframt taka málið til meðferðar og eftir atvikum leggja til viðeigandi breytingar.

Um viðmið fyrir formlegt endurmat telur ráðherra rétt að byggja á þeim sem fram koma í framangreindum tillögum. Í fyrsta lagi taki endurmat aðeins til ákvarðana sem fela í sér veruleg áhrif á fjárhag sveitarfélaga. Í öðru lagi geti endurmat farið fram að liðnum fimm árum og í síðasta lagi tíu árum frá ákvörðun. Með því liggur fyrir raunhæf reynsla af framkvæmdinni en jafnframt er tryggt að endurmat fari fram áður en of langur tími er liðinn til að unnt sé að greina áhrif ákvörðunarinnar frá öðrum breytingum. Í þriðja lagi verði ráðherra skylt að eiga frumkvæði að ráðstöfunum, svo sem breytingu á fjármögnun eða þjónustukröfum, leiði endurmat í ljós að kostnaður sé í verulegu ósamræmi við upprunalegt mat. Í fjórða lagi meti ríkisendurskoðandi sjálfstætt hvort beiðni um endurmat verði tekin til greina.

Þá er rétt að benda á að skýrar þjónustukröfur og upplýsingar um fjármögnun í upphaflegu mati, eins og lagt er til í 2. mgr. 143. gr. frumvarps til sveitarstjórnarlaga, eru forsenda þess að síðar sé unnt að meta hvort frávik sé verulegt.

Áhrifamati lagafrumvarpa og annarra stjórnvaldsfyrirmæla hefur að mati sveitarfélaganna verið ábótavant. Í fyrrnefndu frumvarpi til sveitarstjórnarlaga felast mikilvægar úrbætur á því ferli og því er mikilvægt að frumvarpið hljóti sem fyrst samþykki Alþingis.