



# Eyja- og Miklaholtshreppur

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

Eyja- og Miklaholtshreppur

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 fólk. 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 Eyja- og Miklaholtshrepps 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 ársbyrjun 2023 bjuggu 114 íbúar í Eyja- og Miklaholtshreppi, 52 karlar og 62 konur. Lýðfræðileg samsetning íbúa sveitarfélagsins er með þeim hætti að ólíklegt er að náttúruleg fjölgun verði í sveitarfélaginu, en sem dæmi má nefna að meðalaldur íbúa sveitarfélagsins er hærri en á landsvísu, 45 ár samanborið við 38 ár yfir landið allt. Þannig er líklegt að til þurfi aðflutning íbúa ef fjölgun á að eiga sér stað.

Eyja- og Miklaholtshreppur liggur að fjórum öðrum sveitarfélögum, Sveitarfélaginu Stykkishólmi, Dalabyggð, Borgarbyggð og Snæfellsbæ. Vegasamgöngur eru til allra nágrannasveitarfélaganna en misgóðar þó. Næsti þéttbýliskjarni er Stykkishólmur og samgöngur þangað prýðilegar. Grundarfjörður og Ólafsvík eru einnig nálægir og gætu talist á sama atvinnusóknarsvæði.

Töluverður landbúnaður er stundaður í Eyja- og Miklaholtshreppi en líkt og víða hefur ferðaþjónusta sótt í sig veðrið.

### 3. Lögbundin verkefni

Í álitni sveitarfélagsins kemur fram að veiting fræðslu- og velferðarþjónustu fari mestmegnis fram á vegum byggðasamlags sveitarfélagsins, Snæfellsbæjar, Grundarfjarðarbæjar og Sveitarfélagsins Stykkishólms. Þar má nefna félagsþjónustu, þjónustu við aldraða og fólk með fötlun. Fram kemur að nýlega hafi verið gerður þjónustusamningur við Sveitarfélagið Stykkishólm á sviði skólamála. Samningurinn felir í sér leikskólaláss fyrir börn í sveitarfélaginu í Stykkishólmi. Sveitarfélagið hafi ekki staðið fyrir starfsemi leikskóla í nokkur ár. Jafnframt færirst starfræksla grunnskólaþjónustu Laugagerðisskóla til Stykkishólms.

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.

Sveitarfélagið hefur ekki sett sér ýmsar stefnur sem sveitarfélaginu ber lögbundin skylda til að setja svo sem jafnréttisáætlun, brunavarnaáætlun, loftslagsstefnu og samþykkt og svæðisáætlun um meðhöndlun úrgangs. Skort á reglum sveitarfélagsins sjálfs á sviði velferðarmála má væntanlega rekja til þess að starfsemin tilheyrir byggðasamlagi.

Sveitarfélagið hefur ekki sett sér reglur um lækkun eða niðurfellingu fasteignaskatts af bújörðum á meðan þær eru nýttar til búskapar og af útihúsum í sveitum. Ekki hafa heldur verið settar reglur um styrki til greiðslu fasteignaskatts af fasteignum þar sem fram fer starfsemi sem ekki er rekin í gróðaskyni.

Athygli vekur að sveitarfélagið hefur ekki sett sér húsnæðisáætlun í samræmi við 2. tl. 1. mgr. 14. gr. laga um húsnæðismál. Þar er kveðið á um að sveitarfélögum beri að gera áætlanir til fjögurra ára fyrir sveitarfélagið um hvernig þörf fyrir íbúðarhúsnæði í sveitarfélaginu verði mætt.

## 4. Fjárhagur

Fjárhagsstaða Eyja- og Miklaholtshrepps mælist nokkuð sterk á hefðbundna mælikvarða. Skuldahlutfall sveitarfélagsins er lágt, rekstrarniðurstaða ársins 2022 var jákvæð og veltufé frá rekstri ríflega 11% af tekjum. Óvenju hátt hlutfall tekna Eyja- og Miklaholtshrepps eða 41% kemur frá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga samanborið við 13% að meðaltali sveitarfélaga. Þannig fékk sveitarfélagið greiddar 727 þúsund krónur með hverjum íbúa árið 2022.

Þó rekstur sveitarfélagsins að þessum forsendum gefnum virðist í lagi er áhætta fólgin í smæð sveitarfélagsins bæði á tekju- og útgjaldahlið. Sem dæmi gætu þjónustuþarfir íbúa aukist skyndilega með töluverðum áhrifum á fjárhag sveitarfélagsins.

## 5. Sameiningar

Í álitinu kemur fram að álitlegasti sameiningarkostur sveitarfélagsins felist í sameiningu allra sveitarfélaga á Snæfellsnesi í eitt sveitarfélag, jafnvel með þátttöku Dalabyggðar. Bent er á að þátttaka Dalabyggðar myndi styrkja stoðir landbúnaðar, einnar stærstu atvinnugreinar sveitarfélagsins og landbúnaðarsamfélagsins í heild sinni. Athygli er vakin á því að óskað hafi verið eftir viðræðum við Snæfellsbæ, Grundarfjarðarbæ og Sveitarfélagið Stykkishólm um sameiningu sveitarfélaga á Snæfellsnesi. Öll sveitarfélögin að Snæfellsbæ undanþegnum hafi verið jákvæð gagnvart beiðninni.

Í álitinu er dregið fram að um 100 íbúa sveitarfélag sé illrekanlegt án aðkomu Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Sameining sveitarfélaga á Snæfellsnesi myndi skila sér í öflugri og vafalaust hagkvæmari stjórnsýslu. Bent er á að 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 hagkvæmni. 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

Eyja- og Miklaholtshreppur er eitt af fámennustu sveitarfélögum landsins með aðeins 114 íbúa. Meðalaldur íbúa er heldur hærri en á landsvísu eða 45 ár samanborið við 38 ár á landinu öllu. Fjölgun íbúa mun því fremur velta á aðflutningi en náttúrulegri fjölgun íbúa að óbreyttu.

Eitt af meginhlutverkum sveitarfélags felst í því að þróa og veita íbúum nauðsynlega nær þjónustu frá vöggu til grafar. Ljóst er að veiting mikilvægrar þjónustu sveitarfélagsins í gegnum byggðasamlag fjögurra sveitarfélaga á Snæfellsnesi 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.

Athygli vekur að óvenjuhátt hlutfall tekna sveitarfélagsins kemur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga eða 41% samanborið við 13% að meðaltali. Enda þótt fjárhagur sveitarfélagsins sé að þessum forsendum gefnum sjálfbær er ljóst að því gæti reynst erfitt að takast á við óvænt áföll og/eða skyndilega aukningu í þjónustubörf.

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.

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.

