

Nefndar- og greiningarsvið Alþingis
b.t. Umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Búðardal 30.11.2023

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, 478. mál.

Vísað er til umsagnarbeiðnar nr. 12246 frá umhverfis- og samgöngunefnd sem send var út 16.11.2023 vegna frumvarps til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, 478. mál á þingskjali 526.

Á 307. fundi byggðarráðs Dalabyggðar, sem haldinn var þann 23. mars 2023 var rætt um tillögur að breytingum á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og eftirfarandi bókað:

„3. 2303016 - Endurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga

Kynntar hafa verið í samráðsgátt stjórnvalda róttækar tillögur að breytingum á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Umsagnarfrestur er til 30. mars n.k.

Niðurstöður þess líkans sem kynnt er í drögunum sem eru í samráðsgáttinni virðast hafa töluverð áhrif á fjárhæð framlaga sem annars rygnu til Dalabyggðar í formi tekjujöfnunar-, útgjaldajöfnunar- og fasteignaskattsframlaga. Um er að ræða lækkun á framlögum um 7,7% eða 15 millj.kr. á ársgrundvelli. Ljóst er að tillögur þessar ef af verða munu hafa mikil áhrif á sveitarfélög víðast hvar, bæði til hækkunar eða lækkunar og er víða um verulega miklar breytingar að ræða.

Fyrirsjáanlegt er að tillögurnar munu verða fyrirferðarmiklar í umræða um sveitarstjórnarmál á næstunni.

Byggðarráð felur sveitarstjóra að taka saman umsögn um drögin f.h. Dalabyggðar.“

Eftirfarandi óskum við eftir að koma á framfæri til þeirra sem fjalla um málið í framhaldinu frá okkur í Dalabyggð:

Þær tillögur sem hér um ræðir munu hafa töluverðar breytingar til lækkunar í för með sér á þau framlög sem Dalabyggð hefur fengið inn í tekjugrunn sinn frá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga undanfarin ár. Dalabyggð er mjög víðfeðmt sveitarfélag þar sem landbúnaður og tengd störf eru víðamikil, í því ljósi má ljóst vera að meðaltekjur íbúa Dalabyggðar eru ekki háar í samanburði við önnur samfélög og útsvarstekjur sveitarfélagsins í samræmi við það.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga hefur gert Dalabyggð kleift að halda uppi góðri þjónustu á mörgum sviðum en ljóst að reyna þarf að bæta í á sumum sviðum og því er það ekki fýsileg staða að horfa fram á lækkun framlaga Jöfnunarsjóðsins ef þessar tillögur verða að veruleika. Það má ekki gleyma að stjórnvöld fara einmitt með valdið yfir hvað telst til lögskyldra og lögheimilla verkefna sveitarfélaga. Lögskyldum verkefnum sveitarfélaga hefur ekki fækkað á undanförunum árum og kröfur til hvers og eins verkefnis frekar aukist ef eitthvað er með tilheyrandi útgjaldaauka. Má þar nefna sem dæmi skipulagsmál, starfsmannahald (ekki síst stytting vinnutíma), stafræna stjórnsýslu, þjónusta við fólk með fatlanir, skólaþjónusta, félagsþjónusta, málefni aldraðra og umhverfismál.

Rekstur A-hluta Dalabyggðar hefur verið stöðugur og hefur sá hluti rekstrar sveitasjóðs verið í góðu jafnvægi. Aftur á móti er B-hlutinn veikur og skiptir þar miklu að í þeim hluta er ekki um að ræða rekstur hafna, öflugra veitna eða slíka þátta, heldur vegur þyngst B-hluta megin rekstur hjúkrunarheimilis og eins og kunnugt er skilar sá rekstur ekki arði til eigenda sinna nema síður sé.

Niðurstaða skýrslu verkefnastjórnar um rekstrarkostnað hjúkrunarheimila á Íslandi frá 2021 sýnir meðal annars að flest heimilanna hafi verið rekin með halla á tímabilinu sem skýrslan tekur til (2017 – 2019 og fyrri hluta 2020). Það er sérstaklega tekið fram að heimili rekin af sveitarfélögum geti verið að koma betur út í skýrslunni hvað rekstur varðar þar sem sveitarfélögin hafa lagt fé til reksturs þeirra, um 2.000 milljónir á tímabilinu 2017-2019. Halli á rekstri Silfurtúns hefur oft samsvarað um það bil 3% af tekjum Dalabyggðar á ársgrundvelli. Árið 2020 afskrifaði Dalabyggð um 270 milljón króna skuld Silfurtúns við sveitarfélagið, sé þeirri afskrift deilt niður á íbúa Dalabyggðar gerir það um 435.000 kr. pr. íbúa.

Sem dæmi um annan þungan rekstrarkostnað Dalabyggðar má nefna að sveitarfélagið heldur úti rekstri sameinaðs grunn-, leik- og tónlistarskóla (Auðarskóla). Hlutverk grunnskóla er margþætt og sífellt fleiri sjónarmið, markmið, áherslur og kröfur fléttast í starf þeirra. Sveitarfélög vilja og þurfa að geta haldið úti fyrirmyndar skólastarfi þar sem tekið er tillit til þarfa barna, samfélagslegrar ábyrgðar, skólaþróunar, eflingu kennara sem fagmanna, stuðnings sérfræðing og svo framvegis. Inn í þetta fléttast svo m.a. markmið um menntun án aðgreiningar og samþætting þjónustu í þágu farsældar barna. Allt eru þetta þættir sem styðja við vellíðan barna og virkni samfélagsins en þyngir vissulega hinn fjárhagslega róður minni sveitarfélaga. Það má minna á að viðurkennt er að yfirfærsla grunnskóla frá ríki til sveitarfélaga hefði aldrei gengið eftir nema með jöfnun milli sveitarfélaga.

Þá er Dalabyggð víðfemt sveitarfélag (2.427 km²), meira en helmingur íbúa þess býr í dreifbýli og um 70% nemenda í Auðarskóla koma með skólabílum úr dreifbýlinu til þéttbýlis. Þannig snýst þjónusta Dalabyggðar mikið um það að þjónusta dreifbýlið og sveitarfélagið viðurkennir vonbrigði þegar ljóst var hve lítið tillit er tekið til stöðu eða umfangs dreifbýlis í vægi útgjaldastuðulsins.

Sveitarfélög landsins eru öll jöfn að lögum, þau bera öll sömu skyldur til að annast lögbundin verkefni sem þau eiga að útfæra innan gildandi laga og reglna, þó í mismunandi umhverfi og við misjafnar aðstæður og taka tillit til þeirra breytinga sem verða á umhverfinu hverju sinni. Jöfnunarsjóður hefur haft það hlutverk að koma í veg fyrir forsendubrest á getu og möguleikum sveitarfélaga til að standa við lögskyld hlutverk sín og sinna lögheimilum verkefnum eftir bestu getu. Veruleikinn er nefnilega sá að þarfi og aðstæður fólks eru ekki þær sömu, sem gera að verkum að sveitarfélög eru með mismunandi útgjaldþörf og mismunandi tekjur, þ.e. standa ekki jafnt.

Með vísan í þennan megintilgang og hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem er að skapa jöfnuð á milli sveitarfélaga þá söknum við þess að ekki sé, til viðbótar þeim þáttum sem inn í regluverkinu eru eða eru lagðir hér til, horft til aðstöðumunar þess sem sveitarfélögin í landinu búa við hvað varðar tækifæri til atvinnustarfsemi s.s. eins og starfsemi virkjana, hafnsækinnar starfsemi, stóriðju og fjölda opinberra starfa og stofnana, þ.e. annarra en þeirra sem sveitarfélögin sjálf starfrækja. Dalabyggð býr ekki við nein slík gæði og má því segja að það halli á Dalabyggð hvað ákveðna tekjupósta varðar í samanburði við mörg önnur sveitarfélög.

Hér erum við ekki að draga úr þeirri ábyrgð sveitarfélaga að vinna að því að auka tekjur sínar með þeim leiðum sem bjóðast eða sérverkefnum. Dalabyggð er dæmi um sveitarfélag sem er mjög áfram um að nýta þau tækifæri. Stendur í uppbyggingu, fullnýtir hámarksútsvar, hefur hækkað gjaldskrár sínar og vinnur að því að styrkja tekjugrunn t.d. er varðar rekstur Silfurtúns. Það skýtur því skökku við þegar í tillögunni er gert ráð fyrir að fasteignaskattsframlag verði ekki lengur hluti af sérstökum framlögum sjóðsins en það framlag hefur einmitt verið eitt af mikilvægum grunnstoðum fjármagns úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga.

Það kemur okkur ekki á óvart hvaða sveitarfélög fagna framlögðum tillögum og hver benda á vankanta þeirra. Útreikningar sem sýna breytingar á framlögum til sveitarfélaga sýna glögglega hvaða sveitarfélög eiga í vök að verjast og hverra hagar það er að breytingarnar nái fram að ganga. Hérna gildir því ekki að taka þann pól í hæðina að hlusta einungis á meiri hlutann. 15 milljónir eru kannski ekki mikill peningur í augum margra en fyrir 660 manna sveitarfélag eins og Dalabyggð er það dágóð upphæð. Horfa má til þess að hægt er að gera ýmislegt fyrir 150 milljónir yfir 10 ára tímabil.

Það má ljóst vera að það er vilji stjórnvalda með þessum tillögum að sveitarfélögum fækki og til frekari sameininga komi. Það er hreinlegra að okkar mati að sú áhersla komi beint fram af hálfu stjórnvalda frekar en að „pakka“ þeim áherslum og áformum inn með þessum hætti sem gert er hér í tillögum starfshópsins. Varla ímynda stjórnvöld sér að það skapi mikinn vilja til sameiningar sveitarfélaga ef nágrannasveitarfélög berjast í bökkum við að halda úti grunnþjónustu fyrir íbúa sína. Þegar horfa á til sameiningarkosta eftir framlagðar breytingar hafa gengið í gegn, þá má minna á að þú ert enn þá í mínus eftir að þú hefur lagt saman þrjá mínusa.

Eins og sést á ofangreindri umsögn gerir Dalabyggð athugasemdir við framlögð drög að frumvarpi til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Sveitarfélagið vill hvetja stjórnvöld til að horfa á skilgreint hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og taka umræðuna hvort sanngjarnt sé að nýta sjóðinn til að ná fram markmiði um sameiningar á kostnað íbúa sveitarfélaganna sem verða af ýmissi þjónustu í staðin. Í rauninni er meiri hætta á því að framlög tillaga leiði til búferlaflutninga frá þeim sveitarfélögum sem ekki geta sinnt íbúum sínum til jafns við önnur sveitarfélög, þrátt fyrir að fullnýta aðra tekjumöguleika, heldur en að draumsýn stjórnvalda um færri vel stæð sveitarfélög verði að raunveruleika.

Björn Bjarki Þorsteinsson
Sveitarstjóri Dalabyggðar