

Setningarræða á XXXV. landsþingi 2020

Sveitarstjórnarráðherra, þingfulltrúar og gestir!

Í fyrsta skipti í sögunni höldum við sveitarstjórnarmenn stafrænt landsþing. Hið 35. í röðinni. Öll þekkjum við ástæðu þess. Eftir hvatningu frá nokkrum sveitarfélögum og landshlutasamtökum um að halda þingið stafrænt var ákveðið að boða til þessa þings þrátt fyrir að árlegt landsþing sé á dagskrá eftir rétt um 3 mánuði. Við gerðum okkur grein fyrir að von væri á tillögum sem þyrfti að kjósa um og vona ég svo sannarlega að frumraun okkar í því efni takist vel í dag.

Við undirbúning að umfjöllunarefnum landsþingsins voru tvö mál sem stóðu upp úr. Annars vegar er það fjárhagsstaða sveitarfélaga og hins vegar frumvarp til laga sem byggt er á samþykktri þingsályktun um eflingu sveitarstjórnarstigsins.

Um fjármál sveitarfélaga og ýmsa þætti í tengslum við þau höfum við fjallað ítarlega á tveggja daga fjármálaráðstefnu sem haldin var stafrænt í byrjun október. Þar fór sú sem hér stendur yfir vinnu sambandsins á þessu sérkennilega ári þegar kemur að samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Í kjölfar fjármálaráðstefnunnar voru haldnar fimm stafrænar opnar málstofur á vegum sambandsins. Mjög góð þátttaka var í þeim öllum og góðar umræður spunnust hjá þátttakendum. Við erum öll að venjast hinu stafræna fundamhverfi og ég er sannfærð um að fundamenning þjóðarinnar er að breytast til framtíðar litið.

Í ræðu minni á fjármálaráðstefnunni gerði ég grein fyrir fundum formanns, framkvæmdastjóra og fleiri fulltrúa sambandsins með oddvitum ríkisstjórnarflokkanna og hvernig við þar höfum lagt þunga áherslu á að ríkið styðji sveitarfélögin fjárhagslega, bæði með almennum og sértækum hætti. Þessi ósk er tilkomin vegna mikils tekjufalls og útgjaldaauka sem COVID-19 hefur leitt af sér í starfsemi sveitarfélaga. Höfum við öll unnið í samræmi við ítrekaðar stjórnarsamþykktir sambandsins þess efnis.

Nokkur árangur náðist í þeim viðræðum en alltaf þarf að muna að þegar tveir deila eða kannski frekar eins og hér hefur verið gert, semja, þá nær maður sjaldnast öllu sínu fram. En við teljum samt að ágætur árangur hafi náðst þrátt fyrir allt.

Hinn almenni stuðningur við sveitarfélög birtist fyrst og fremst í afleiddum áhrifum aðgerða ríkisstjórnarinnar til fyrirtækja og launafólks, en sá sértæki í auknum framlögum til jöfnunarsjóðs. Aðalatriðið er þó að ríkisstjórnin lýsti því yfir að hún muni áfram fylgjast með þróun í fjármálum sveitarfélaga í góðri samvinnu við þau og, það er mikilvægast, hún lofar að standa með sveitarfélögum eins og frekast er unnt svo starfsemi þeirra raskist ekki um of á komandi mánuðum og misserum.

Við kveðjum eftir nokkra daga árið 2020. Venjulega við þessi tímamót fyllist maður trega en árið 2020 kveðjum við með gleði og eftirvæntingu yfir nýju ári.

En þetta verður klárlega samt árið sem aldrei gleymist, ekki frekar en árið 1918 sem líka var ár farsóttar og frostavetrar.

Við munum svo sannarlega ekki sakna þeirra verkefna sem féllu í fang okkar árið 2020. Ár kórónuveirunnar sem olli okkur búsifjum og hafði áhrif á allt okkar líf og athafnir daglegs lífs. Mesti efnahagssamdráttur sem riðið hefur yfir landið síðustu 100 árin er staðreynd og við finnum öll fyrir því. Atvinnuleysi jókst úr 3,5% 2019 í um og yfir 10% á landinu öllu, í einstaka sveitarfélagi nálgast atvinnuleysið það að vera 25%.

Ýmsar sviðsmyndagreiningar fyrr á árinu drógu upp algjört hrun útsvarstekna á landsvísu. Ljóst var líka að framlög jöfnunarsjóðs myndu að óbreyttu lækka umtalsvert.

Rekstur sveitarfélaga hefur verið afar krefjandi á árinu en þó hafa svartsýnustu spár sem betur fer ekki ræst.

Þróun útsvarstekna hefur verið hagstæðari en gert var ráð fyrir og framlög jöfnunarsjóðs hafa gefið minna eftir en við óttuðumst, m.a. vegna ýmissa aðgerða ríkisstjórnarinnar sem gripið var til eftir viðræður við sveitarfélögin.

Fjárhagsáætlanir sveitarfélaga fyrir næsta ár sýna að áfram verður reksturinn mjög þungur og skuldir munu aukast. Það er mikið áhyggjuefni og vekur upp spurningar um fjárhagslega sjálfbærni sveitarfélaga. Stór verkefni eru fram undan í þessum

efnum. Nefni ég þar endurskoðun tekjustofna og regluverks Jöfnunarsjóðs. En einnig fyrirhugaða athugun á kostnaðarþróun í málefnum fatlaðs fólks og rekstrargrundvöll hjúkrunarheimila.

Eftir þann sögulega samdrátt sem átt hefur sér stað í þjóðarbúskap okkar Íslendinga er mikilvægt að viðspyrnan næstu árin verði öflug. Bæði hið opinbera og einkageirinn þurfa að gefa í og framkvæma og byggja þannig undir hagvöxt komandi ára. Skuldabaggin verður þungur næstu ár, en með öflugum hagvexti og góðri viðspyrnu verður auðveldara að standa undir greiðslubyrði lána. Ég ætla að leyfa mér að trúa því að næstu ár verði okkur gjöful og að við gerum það sem við gerum best og það er að spyrna fast frá botninum og að við náum þannig fljótt fyrri styrk.

En verkefnið er ærið. Það er ekki undan því komist að sýna ýtrasta aðhald í rekstri. Við verðum að auka framleiðni og nýta skattana sem íbúar landsins greiða af ábyrgð og útsjónarsemi. Við sveitarstjórnarmenn berum þar mikla ábyrgð. Tækifærin liggja m.a. í að við nýtum betur stafræna tækni, jöfnum þjónustu og þar með búsetuskilyrði um land allt. Við verðum að vera opin fyrir breytingum og nýjum nálgunum.

Það er ekki alltaf einfalt fyrir stjórn og starfsfólk sambandsins að axla það hlutverk að vera sameiginlegur málsvari allra sveitarfélaga, eins og kveðið er á um í sveitarstjórnarlögum. Heilt yfir er mín upplifun þó að ágæt samstaða sé um stóru línurnar, eins og sést á þeirri viðamiklu stefnumörkun sem við samþykktum öll á landsþingi á Akureyri haustið 2018. Sú stefnumörkun er leiðarljós okkar í hagsmunagæslu fyrir sveitarfélögin.

Stefnumörkunin nær þó aldrei utan um öll mál og sum mál eru líka þess eðlis að við verðum einfaldlega að viðurkenna að afstaða sveitarstjórnarmanna er mjög ólík.

Eitt umdeildasta þingmál vetrarins verður án efa frumvarp um stofnun Hálandisþjóðgarðs. Á Akureyri samþykktum við að „*Sambandið myndi beita sér fyrir því að sveitarfélögin verði virkir þátttakendur í umræðu um stofnun miðhálandisþjóðgarðs. Lögð verði áhersla á að landsvæði verði ekki friðlýst sem þjóðgarður í óþökk sveitarstjórna, sem fara með skipulagsvald innan sinna marka.*“

Mitt mat er að sambandið þurfi ekki endilega að lýsa mikilli afstöðu til þessa máls, að því frátöldu að vísa til þessa stefnumiðs og almennra áherslna um að skipulagsvaldið er hjá sveitarfélögum. En ég vil samt hér segja frá því að Sambandið hefur áhuga á að standa fyrir umræðufundi um þetta mál í janúar, þar sem tækifæri mun gefast fyrir sveitarstjórnarmenn að skiptast á skoðunum um málið. Dagsetning þess fundar verður kynnt fljótlega.

Mín tilfinning er að tillaga um viðauka við landsskipulagsstefnu 2015-2026 verði ekki alveg jafn umdeild en þetta er samt mál sem mikilvægt er að sveitarstjórnir myndi sér skoðun á. Ég vil því minna á að næsta þriðjudag heldur sambandið upplýsinga- og umræðufund um það mál. Þannig gefst sveitarstjórnnum tækifæri til að stilla saman strengi áður en umsagnarfræstur um málið rennur út þann 8. janúar n.k.

Á þessu þingi munum við taka til afgreiðslu tillögu frá hópi sveitarstjórnarmanna þar sem lagt er til að stuðningur Sambands íslenskra sveitarfélaga við ákvæði um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga sem finna má í frumvarpi til laga um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga verði dreginn til baka.

Á aukalandsþinginu sem haldið var haustið 2019 var samþykkt að styðja við umrædda tillögu eftir ítarlegar umræður. Það er að sjálfsögðu hlutverk stjórnar og formanns sambandsins að fylgja eftir þeim ákvörðunum sem teknar eru á landsþingum og þeim línunum sem lagðar eru í stefnumörkun sambandsins.

Þrátt fyrir að einhverjir í okkar góða hópi séu ekki ánægðir með niðurstöðu atkvæðagreiðslu á þingum okkar þá getur stjórn eða formaður ekki annað en unnið af fullum krafti eftir þeim línunum sem lagðar hafa verið.

Sjaldan ef nokkurn tíma hefur mál fengið betri umfjöllun meðal sveitarstjórnarmanna. Í fyrsta sinn er nú lögð fram tillaga af hálfu ríkisins sem felur í sér framtíðarsýn um málefni sveitarfélaga.

Það þarf enginn að deila um það að sveitarfélögin hafa tekið miklum breytingum undanfarna áratugi. Það er þannig að í 40 sveitarfélögum, eða í um 56% þeirra, búa færri en eitt þúsund íbúar. Í þessum 40 sveitarfélögum búa innan við 5%

þjóðarinnar. Sjö fámennustu sveitarfélögin eru með íbúafjölda á bilinu 40–91 en það fjölmennasta, Reykjavíkurborg, er með tæplega 129 þúsund íbúa. Einungis sjö sveitarfélög eru með fleiri en 10 þúsund íbúa. 84% íbúa Íslands búa á suðvesturhorninu.

Hvers vegna hafa byggðir landsins þróast með hætti sem hér er lýst? Hvað er það sem gerir það að verkum að þorri þjóðarinnar hefur valið suðvesturhornið til búsetu? Augljóst er að okkur hefur einhvers staðar fatast flugið m.t.t. byggðastefnu og meira jafnvægis í búsetuþróun í landinu. Þegar sú umræða er tekin er nauðsynlegt að sveitarstjórnarmenn skili ekki auðu. Við sem kjörnir fulltrúar almennings í landinu verðum að vera virkir þátttakendur í umræðunni, tilbúin með tillögur og leiðir sem eftt geta samfélög og sveitarfélögin. Því ber að fagna opinskárrí umræðu um leiðir fram ávið eins og við höfum rætt undanfarin misseri. Hugmyndir og skoðanir allra á sveitarstjórnarstiginu eiga erindi í þá umræðu.

Við hljótum öll að vera sammála um að kyrrstaða er ekki svarið?

Ég er á þeirri skoðun að sókn sé besta vörnin.

Það er nauðsynlegt að efla og styrkja sveitarfélög sérstaklega á landsbyggðunum til að hægt sé að takast á við það mikilvæga verkefni að jafna búsetuskilyrði landsmanna.

Öflug byggðastefna og aðgerðaáætlun sem styrkir nútíma búsetuskilyrði um allt land verður að ná fótfestu og krafti með sterkum sveitarfélögum á landsbyggðinni. Öll sveitarfélög þurfa að hafa þann slagkraft að geta þjónustað íbúa sína vel. Landsbyggðin verður að geta keppt um og boðið unga fólkið velkomið. Sýnt það í verki, m.a. með því að bjóða því þjónustu og aðstæður sem það hefur þörf fyrir í nútíma samfélagi. Að öðrum kosti verður hlutfall íbúa á suðvesturhorninu komið í 90% og jafnvel hærra áður en langt um líður – er það byggðastefnan sem við viljum sjá?

Vert er að muna að tillaga um lágmarksíbúafjölda er ekki eina leiðin sem fær er til að efla sveitarfélög. Þetta er hins vegar einföld leið sem við vitum að skila muni stærri einingum sem ætla má að hafi jafnframt meiri slagkraft. En, ákvæði sem verið hafði í sveitarstjórnarlögum um langa hríð og laut að því að ekkert sveitarfélag skyldi hafa færri en 50 íbúa var fellt úr sveitarstjórnarlögum árið 2011.

Aðrar leiðir að sama markmiði eru auðvitað einnig færar og verði tillagan um að falla frá stuðningi sveitarstjórnarmanna við ákvæði um lágmarksíbúafjölda samþykkt er líklegt að þingmenn dusti rykið af þeim í beinu framhaldi. Til dæmis hafa hugmyndir verið uppi um að reynt verði að skilgreina hvað þjónustu sveitarfélag eigi að geta veitt á eigin vegum, vilji það teljast sveitarfélaga, svo ég nefni dæmi um eina nálgun sem er önnur en lágmarksíbúatala.

Með öflugri sveitarfélögum má færa rök fyrir því að tækifæri myndist til ýmiskonar hagræðingar sem gefur tækifæri til að nýta fjármagnið betur beint í þjónustu við íbúana. Þjónusta á stærra svæði verður líka jafnari og fleiri njóta. Oft er horft til þess sem best var gert í þeim sveitarfélögum sem sameinast hafa og það verður fyrirmynd að verklagi í nýjum sveitarfélögum. Þjónustustigið verður hærra.

Sumir hneykslast á því að fulltrúar stóru sveitarfélaganna skuli taki afstöðu til tillagna sem legið hafa fyrir um eflingu sveitarstjórnarstigsins. Aðrir halda því fram að stærri sveitarfélög séu í miklum mæli að greiða niður óhagkvæman rekstur minni sveitarfélaga, bæði með framlögum í Jöfnunarsjóð og einnig með þátttöku í byggðasamlögum og samstarfsverkum sveitarfélaga.

Ég vil leyfa mér að hafa þá skoðun að öll þurfum við að temja okkur hófsemi í orðum þegar við fjöllum um þessi mál og bera virðingu fyrir mismunandi skoðunum.

Það væri hreint ábyrgðarleysi að hafa ekki skoðun í þessu máli af hálfu fulltrúa fjölmennra sveitarfélaga. Það er ekki einkamál fámennra sveitarfélaga að taka afstöðu til fyrirkomulags sveitarstjórnarstigsins með tilheyrandi tækifærum til eflingar þess. Hlutverk Jöfnunarsjóðs og skipan hans er til dæmis með þeim hætti að ekki er hægt að horfa fram hjá áhrifum af núverandi sveitarfélagaskipan á hagsmuni heildarinnar. Þar sem flækjustig í samstarfi sveitarfélaga hefur orðið til þess að færa ákvarðanir frá kjörnum sveitarstjórnnum til stjórna byggðasamlaga eða í sumum tilfellum til nágrannasveitarfélaga eða enn fjær, til embættismanna, slíkt getur ekki gengið til framtíðar. Sá lýðræðishalli sem af því skapast er öllum kunnur.

Í tengslum við umræðu um Jöfnunarsjóð er ekki hjá því komist að nefna kröfu Reykjavíkurborgar um að borgin eigi að fá framlög úr jöfnunarsjóði. Það er mál sem bíður meðferðar dómstóla og getur haft mjög afdrifaríkar afleiðingar fyrir velflest sveitarfélög í ljósi yfirlýsinga fjármálaráðuneytisins sem vísar allri ábyrgð af mögulegum greiðslum yfir á Jöfnunarsjóð. Því hefur stjórn Sambandsins lýst því yfir að hún leggist alfarið gegn því að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga verði fyrir fjárhagslegum skaða vegna þessa máls og kallar stjórnin eftir formlegum yfirlýsingum þess efnis frá málsaðilum. Þær ættu að berast fljótlega á nýju ári og skýra þá þær línur sem lagðar verða í því máli.

Ríkisvaldið og Samband íslenskra sveitarfélaga hafa allt frá seinni hluta síðustu aldar beitt sér fyrir fækkun sveitarfélaga á Íslandi með það fyrir augum að þau yrðu sterkari einingar, hæfari til að leysa verkefni sín og gætu tekið við fleiri verkefnum. Hægt er að rifja upp átak 1993, annað 2005 og nokkra starfshópa sem skipaðir hafa verið um málið. Ýmis sjónarmið hafa legið að baki þeirri staðreynd að ekki hefur betur tekist til en raun er á.

Sú tillaga sem þingfulltrúar munu ræða hér á eftir hefur fengið umfjöllun í stjórn sambandsins á tveimur fundum núna í desember. Við erum búin að ræða hana í þaula og velta upp alls konar sjónarmiðum. Við höfum öll ríkan skilning á því að hér takast á andstæð sjónarmið. Ég ber virðingu fyrir þeim sem lagt hafa mikið á sig til að koma sínum sjónarmiðum á framfæri þó ég hefði frekar viljað sjá hófstílltari framsetningu í þeim málflutningi. Stjórn Sambandsins, að einum undaskildum, leggst gegn því að þessi tillaga verði samþykkt.

Við erum aftur á móti öll meðvituð um að sú staða getur komið upp í meðförum Alþingis að breytingar verði gerðar á fyrirliggjandi frumvarpi og mun þá stjórnin bregðast við þeim eftir atvikum. Við megum þó alls ekki missa sjónar á meginmarkmiðinu sem er að í landinu verði sveitarstjórnarstigið öflugt og hæft til þess að sjá um þau vandasömu verkefni sem okkur eru falin. Á aukalandsþingi 2019 var samþykkt að styðja við þá stefnumörkun sem lögð hefur verið af ráðherra samgöngu- og sveitarstjórna. Þingmenn og ekki síður ráðherrar hafa margoft rætt um að einfalda og efla þurfi sveitarstjórnarstigið. Boltinn er núna hjá þeim.

Þeir hafa vald og aðstöðu til að samþykkja frumvarpið í þeirri mynd sem það er eða að aðlaga það að þeim sjónarmiðum sem þeir telja réttast. Vonandi ber þeim gæfa til að sjá mikilvægi þess að einfalda og efla umhverfi sveitarstjórnarstigsins til að sveitarstjórnir geti betur sinnt sínu hlutverki.

Ég held ég tali fyrir hönd flestra í stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga þegar ég bið þingmenn um að skoða þetta mál vandlega. Þeir mega ekki skila auðu í þessu mikilvæga máli. Rétt er líka að minna þingmenn á að hugmyndir um eflingu sveitarstjórnarstigsins eru frá þeim sjálfum komnar. Frumkvæðið er þaðan og því er það nú í höndum þingmanna að ljúka þessu máli nú á næstunni.

Ég get auðvitað bara talað fyrir mig þegar ég segi að ég muni að sjálfsögðu lúta niðurstöðu Alþingis hver sem hún verður, rétt eins og ég sem formaður mun lúta niðurstöðu okkar fundar hér.

Ég segi hér með landsþing Sambands íslenskra sveitarfélaga árið 2020 sett og legg til að þingforseti á þessu fyrsta stafræna landsþingi verði Þórdís Lóa Þórhallsdóttir, formaður borgarráðs og að þingritarar verði Klara Eiríka Finnbogadóttir og Valgerður Rún Benediktsdóttir starfsmenn sambandsins.

Aldís Hafsteinsdóttir
formaður Sambands íslenskra sveitarfélaga

Flutt á landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga
Reykjavík 18. desember 2020