



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið  
Skuggasundi 1  
101 Reykjavík

Reykjavík 20. október 2023

2310015SA FHS  
Málalykill: 00.64

### **Efni: Endurskipulagning stofnana umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytisins**

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt stjórnvalda sem birt var þann 25. september 2023 þar sem kynnt eru áform um sameiningu stofnana á málefnasviði umhverfis, orku- og loftslagsráðuneytisins (URN). Í tengslum við fyrirhugaða endurskipulagningu er óskað eftir sjónarmiðum hagsmunaaðila gagnvart umræddum áformum um endurskipulagningu stofnanakerfis ráðuneytisins og óskað eftir svörum frá hagsmunaaðilum. Hér að neðan er að finna svör sambandsins við umræddum spurningum.

#### **I. Hvaða tækifæri eru fyrirsjáanleg með breyttu stofnanaskipulagi sem gætu orðið til þess að efla þjónustu?**

Samband íslenskra sveitarfélaga telur þau tækifæri sem til staðar eru við breytt stofnanaskipulag vera betri nýting fjármagns hvað varðar yfirstjórnun og rekstur. Samlegð á að geta aukist við sameiningu stofnana og stærri stofnanir ættu að geta náð fram hagræðingu í rekstrarlegum þáttum stofnunar. Þeir fjármunir sem veittir eru til málaflokkinn ættu því frekar að geta nýst til þess að auka þjónustu umræddra stofnana gagnvart almenningi og öðrum stofnunum og sveitarfélögum, þar sem það á við.

Tækifærin felast jafnframt í því að geta samnýtt þekkingu starfsmanna mismunandi stofnana og útrýma „sílóum“ í nýjum stofnunum. Margar þær stofnanir sem sameina á eru smáar í sniðum og takmarkaðir möguleikar til þess að koma á teymisvinnu í slíkum stofnunum. Það gerist ekki sjálfkrafa og er nauðsynlegt að vinna markvisst að innleiðingu nýrra vinnubragða.

Sambandið bendir þó á að ákveðin verkefni, sem mikla samlegð hafa með umræddum stofnunum, eru ekki inn í fyrrgreindum sameiningaráformum.. Eitt dæmi um slíkt er skrifstofa loftslagsþjónustu og aðlögunar sem vistuð er hjá Veðurstofu Íslands en sveitarfélögin hafa átt í árangursríku samstarfi við Veðurstofuna í þessum málaflokki. Bendir sambandið á að formgera þurfi samstarf á milli þessara stjórnsýslueininga í loftslagsmálum til þess að tryggja árangursríka þjónustu á þessu málefnasviði. Ábyrgð og hlutverk í loftslagsmálum, hvort sem varðar mótvægisáðgerðir eða aðlögun, þurfa að vera skýr stofnana á milli en einnig þurfa samlegðaráhrif verkefna að vera ljós. Þá má sameining stofnana ekki verða til þess að tefja þau brýnu verkefni sem liggja fyrir í málaflokknum.

Sambandið telur jafnframt að næstu skref varðandi heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga séu eitt af stóru málunum sem þurfi að taka afstöðu til og hvort ráðuneytið stefni

að því að koma á fót nýrri stofnun sem sinni heilbrigðiseftirliti á vegum umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins, eða hvort einhverja samlegð sé að finna með öðrum eftirlitsstofnunum, s.s. Vinnueftirliti. Taka ber fram að sambandið á eftir að mynda sér afstöðu til nýrrar skýrslu þar sem fram koma tillögur að breyttu fyrirkomulagi heilbrigðiseftirlits.

## **II. Hvernig gæti breytt stofnanaskipulag haft áhrif? Eru það áhrif sem eru jákvæð eða neikvæð?**

Samband Íslenskra sveitarfélaga telur framkvæmdina við sameiningu stofnana skipta höfuðmáli þegar meta á hvort breytt stofnanaskipulag muni hafa áhrif til framtíðar á þjónustu stofnana. Mikilvægt sé í slíkri endurskipulagningu að halda í þann mannauð og þekkingu sem byggst hefur upp hjá hverri stofnun fyrir sig til þess að þessi sameining verði farsæl. Sameiningar stofnana hafa á undanförunum árum valdið töluverðu raski á starfsemi þeirra og tíma tekið að byggja upp haldbæra þekkingu á einstökum málaflokkum.

Þá skiptir grundvallarmáli hvaða markmið eru með sameiningunni. Ef markmið sameiningar er fyrst og fremst fjárhagsleg og gerð til hagræðingar, eru allar líkur á að þjónusta viðkomandi stofnana muni ekki batna eða jafnvel versna til framtíðar. Ef markmið sameiningarinnar eru fagleg og þessum stofnunum verða tryggðir a.m.k. ekki minni fjármunir en þeir fá í dag er líklegt að þjónusta þeirra og málshraði geti aukist.

Sambandið vill þó benda á að nauðsynlegt er, ef hagræðing næst, að það skuli endurspeglast í lækun þjónustugjalda viðkomandi fagstofnana til sveitarfélaganna. Þá sé mikilvægt að í allri gjaldtöku af sveitarfélögum vegna eftirlits og þjónustu ríki gagnsæi og gjöld byggji á raunkostnaði við eftirlit.

## **III. Hvaða helstu áhættuþátta ætti að horfa til?**

Sambandið telur helstu áhættuþættina við sameiningu felast í því að sameiningin muni bitna á þjónustunni til skemmri tíma, þar sem tími og orka starfsmanna muni ekki nýtast í það þjónustuhlutverk sem þeim er ætlað heldur muni innleiðingin og óhjákvæmileg endurskipulagning taka kraft úr þeirri þjónustu sem veitt er. Slíkt gæti bitnað á málshraða umræddra stofnana sem gæti haft áhrif til lengri tíma.

Fleiri áhættuþættir felast í mögulegri starfsmannaveltu hjá þeim starfsmönnum sem í dag starfa hjá umræddum stofnunum, en þekkt er að starfsmenn vilji færa sig um set, sérstaklega ef sameiningaráform ganga ekki vel eftir og mikið rót verður á starfsemi stofnana og vinnu í ákveðnum flokkum.

Þá má markmið sameiningarinnar ekki eingöngu vera rekstrarlegt, þ.e. til þess að minnka fjárútlát til viðkomandi stofnana, heldur er afar mikilvægt að styrkja umræddar stofnanir faglega. Vísað er til umsagnar sambandsins um nýja Loftslagsstofnun hvað varðar þá málaflokka og verkefni sem vísað er til.

## **IV. Hver eru helstu sjónarmið um hvernig endurskipulagning gæti breytt gæðum í veittri þjónustu?**

Sambandið telur að breyting í gæðum þjónustu til hins betra ætti að geta verið betri nýting fjármagns þar sem til staðar séu möguleikar á hagræðingu s.s. hvað

varðar allt skipulag, yfirstjórn og rekstur stærri stofnana í stað smærri. Með því sé hægt að nýta það fjármagn sem til staðar er, til þess að veita betri, hraðari og meiri þjónustu eftir atvikum. Vonir standa til þess að samhliða sameiningu verði hugað að því að stafræn þjónusta nýrra stofnana fylgi með og að aðgengi að nýjustu upplýsingum sem stofnunum ber að safna verði bætt.

Þá gæti endurskipulagning leitt til meiri áherslu á leiðbeiningarskyldu viðkomandi fagstofnana. Í þessum málaflökki hafa þær ekki alltaf getað gegnt því hlutverki nægjanlega. Sveitarfélög eiga þar með erfitt með að greina hvar ábyrgð þeirra liggur nákvæmlega. Þau þurfa að þekkja betur réttindi og skyldur sínar til þess að geta innleitt reglur með árangursríkum hætti.

#### **V. Hvaða styrkleikar eru í núverandi þjónustu og mikilvægt er að varðveita?**

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur verið í mestum samskiptum við Umhverfisstofnun af þeim stofnunum sem til stendur að sameina. Sá mannauður sem til staðar er hjá stofnuninni er mikilvægur og hefur það samstarf gengið vel s.s. hvað varðar verkefnið um verkfærakistu loftslagsvænni sveitarfélaga og handbók um úrgangsstjórnun. Mikilvægt er að halda því hlutverki á lofti auk þess sem sambandið minnir á það sem fram kemur í umsögn um frumvarp til laga um nýja Loftslagsstofnun að efla þurfi það hlutverk nýrrar Loftslagsstofnunar að vera samræmingaraðili milli heilbrigðiseftirlita sveitarfélaga.

#### **VI. Eru frekari tækifæri til að efla rannsóknir og þróun/nýsköpun?**

Samband íslenskra sveitarfélaga telur veruleg tækifæri til staðar í margs konar nýsköpun og þróun þeirra stofnana sem um ræðir.

Eitt þeirra verkefna sem er afar mikilvægt er að búa til gagnagrunn um úrgangstölfræði og að úrgangstölfræði sé safnað með skipulegum hætti á einum stað. Í dag er umrætt verkefni staðsett á þremur mismunandi stöðum innan stjórnkerfisins, hjá Úrvinnslusjóði vegna greiðslu úrvinnslugjalda til sveitarfélaga, hjá Umhverfisstofnun þar sem stofnunin sinnir eftirlitshlutverki með úrgangsmarkmiðum sveitarfélaga og svo að lokum hjá sveitarfélögum sem bera ábyrgð á úrgangstölfræði sinni í ákveðnum málaflökum. Augljóst er að veruleg samlegð felst í því að gera einn aðgengilegan gagnagrunn fyrir opinbera aðila og sveitarfélög í stað þess að safna þessum upplýsingum á mörgum stöðum. Útrýma þarf slíkri hugsun og ná fram skýrri samlegð í verkefninu og samtakamætti mismunandi stofnana og sveitafélaga.

Fjölmörg tækifæri eru til frekari stafrænnar þróunar. Hér má nefna þróun upplýsingakerfis sem uppfyllir nútímakröfur hjá hverri stofnun fyrir sig sem tryggir skýrari yfirsýn í einstökum málaflökum til framtíðar. Stafræn þróun er grundvöllur þess að hægt sé að búa til aukna samlegð og nýta fjármagn með betri hætti en verið hefur. Umhverfisstofnun hefur í dag samræmingarhlutverk með heilbrigðiseftirlitum sveitarfélaga. Erfitt er fyrir Umhverfisstofnun að sinna því hlutverki þegar það hefur ekki skýran sameiginlegan stafrænan vettvang til þess að veita ráðgjöf og samræma hlutverk heilbrigðiseftirlita sveitarfélaga.

Annað slíkt verkefni er að gera loftslagsatlas fyrir allt Ísland. Slíkt verkefni hefur verið til umræðu milli umhverfis- orku- og loftslagsráðuneytisins og sambandsins og

vonir standa til að hægt sé að gera samkomulag um slíkt verkefni sem og önnur loftslagsverkefni sveitarfélaga. Þá kemur frumkvæði að slíku verkefni einnig fram í skýrslu ráðuneytisins um loftslagsþolið Íslands frá því í september 2023. Slíkur loftslagsatlas myndi gera sveitarfélögum mun auðveldara fyrir að gera skipulag í samræmi við loftslagsmarkmið, s.s. með tilliti til mögulegrar hækkunar sjávarborðs í hverju sveitarfélagi fyrir sig sem haft getur áhrif á nýtingu lands við sjávarsíðuna.

## VII. Með hvaða hætti má efla og fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni?

Í stefnumörkun sambands íslenskra sveitarfélaga er eftirfarandi stefnumið nr. 8.5:

„Sambandið beiti sér fyrir áframhaldandi innleiðingu á stefnu um óstaðbundin störf.“

Ekki er eingöngu nægilegt að auglýsa þau störf sem losna sem störf án staðsetningar til þess að fjölga opinberum störfum á landsbyggðinni. Mikilvægt er að koma upp starfsstöðvum á sem flestum þéttbýlisstöðum á landsbyggðinni þar sem starfsmenn hafa möguleika á því að vinna með öðrum sem vinna við svipað málefna svið og eiga einhverja samleið með. Þá er mikilvægt að tryggja að starfsmenn sem fá starf óháð staðsetningu fái sambærilegar vinnuaðstæður og aðrir starfsmenn, með tilliti til tölvubúnaðar og aðstöðu til fundahalda. Jafnframt er mikilvægt að starfsmenn sem vinna utan höfuðstöðva fái tækifæri til þess að koma á viðburði sem tengjast starfi viðkomandi stofnunar, hvort sem um er að ræða faglega viðburði, ráðstefnur og stærri fundi eða félagslega, eins og á við um t.d. árshátíðir stofnana. Þrátt fyrir að þátttaka í fjarfundi sé gagnleg almennt í starfsemi stofnana þá kemur hún ekki að öllu leyti í stað þess að vera á staðnum og eiga bein samskipti við fundarmenn eða ráðstefnugesti utan dagskrár. Fyrir liggur að í starfsemi Umhverfisstofnunar er töluverð hefð fyrir störf óháð staðsetningu. Stór hluti þeirra starfa sem í dag eru óháð staðsetningu tengjast náttúruverndarhlutverki Umhverfisstofnunar. Mikilvægt er því að í nýrri Loftslagsstofnun verði sama hugsunin hvað varðar möguleika til fjarvinnu og starfsstöðvar víðs vegar um landið. Samstarf mætti vera milli nýrrar Náttúruverndarstofnunar og Loftslagsstofnunar til framtíðar um starfsstöðvar. Þá er mikilvægt einnig að þessi stjórnvöld, sem sinna mikilvægu eftirlitshlutverki, lögum samkvæmt myndi sér stefnu hvaða störf sem tengjast eftirliti skuli vera í hverjum landshluta fyrir sig.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Valgerður Rún Ben.

---

Valgerður Rún Benediktsdóttir  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs