

3. febrúar 2021

Minnisblað starfshóps um fjármál og stjórnsýslu í sameinuðu sveitarfélagi

Í starfshópnum sátu eftirtaldir aðilar:

- Dagbjört Jónsdóttir, sveitarstjóri í Þingeyjarsveit
- Sveinn Margeirsson (áður Þorsteinn Gunnarsson), sveitarstjóri í Skútustaðahreppi
- Arnór Benónýsson, oddviti í Þingeyjarsveit
- Helgi Héðinsson, oddviti í Skútustaðahreppi
- Sigríður Hlynur Snæbjörnsson (Jóna Björg Hlökkversdóttir), sveitarstjórnarfulltrúi í Þingeyjarsveit
- Halldór Þorlákur Sigurðsson, sveitarstjórnarfulltrúi í Skútustaðahreppi
- Gísli Sigurðsson, skrifstofustjóri í Þingeyjarsveit
- Margrét Halla Lúðvíksdóttir, skrifstofustjóri í Skútustaðahreppi

Verkefni starfshópsins var að vinna stöðumat og framtíðarsýn til næstu ára. Hópnum var falið að leggja mat á stjórnsýsluna eins og hún er í dag og hvaða breytingar eru líklegar komi til sameiningar. Hópnum var jafnframt falið að greina fjárhagsstöðu sveitarfélaganna og leggja mat á áhrif sameiningar á þróun fjárhags.

Starfshópurinn skipti með sér verkum þannig að Dagbjört Jónsdóttir sinnti formennsku og Sveinn Margeirsson (áður Þorsteinn Gunnarsson) var ritari. Starfshópurinn kom saman fjórum sinnum, 18. febrúar 2020, 27. apríl 2020, 18. ágúst 2020 og 26.08.2020 og sátu verkefnastjórar, þeir Róbert Róbertsson og Jón Hrói Finnsson, fyrsta og síðasta fund hópsins. Formaður hópsins og ráðgjafi unnu áfram í verkefninu út frá fjárhagsáætlunum sveitarfélaganna fyrir 2021-2024.

Fjármál

Tækifæri og markmið: *Sjálfbært sveitarfélag, hagkvæmni í rekstri, öflugara sveitarfélag með bolmagn til frekari verka.*

Markmiðið var að leita svara við eftirfarandi spurningum:

- Er rekstur sameinaðs sveitarfélags sjálfbær?
- Er svigrúm til árlegra fjárfestinga og hversu mikið miðað við að framkvæmdir verði fjármagnaðar með eigin fé/með lántöku?
- Hver er fjárhæð lántöku?
- Hver er niðurgreiðsla langtímaskulda?
- Stenst sameinað sveitarfélag fjármálareglur varðandi skuldastöðu og rekstrarafkomu?

Í janúar 2020 var unnin greining á rekstri og fjárhag hvors sveitarfélags sem byggði á ársreikningi 2019 og útkomuspá 2020. Einnig var stillt upp áætlun fyrir sameinað sveitarfélag sem grundvallast á samþykktum fjárhagsáætlunum hvors sveitarfélags fyrir árin 2020-2023 og sameiningarframlögum Jöfnunarsjóðs. Sú greining var uppfærð í byrjun janúar 2021 á grundvelli fjárhagsáætlana sveitarfélaganna fyrir árin 2021-2024. Í ljósi þeirrar óvissu sem er

3. febrúar 2021

um rekstur og fjármál sveitarfélaga vegna heimsfaraldursins var ákveðið að skipta greiningunni í þrjú tímabil. Tímabilin eru:

- 2017-2019. Þrjú ár fyrir faraldur
- 2020-2021. Tvö ár í faraldri
- 2022-2023 Þrjú ár frá því sameinað sveitarfélag tekur til starfa.

Valin eru þrjú ár því jafnvægisregla sveitarstjórnarlaga kveður á um að sveitarfélag skuli vera í rekstrarjafnvægi á þriggja ára tímabili. Árin 2020-2021 eru sveitarfélögin undanskilin fjármálaeðglunum vegna heimsfaraldursins. Í því felst að þau þurfa ekki að standast jafnvægisreglu og 150% skuldaþak er ekki virkt.

Staða fyrir heimsfaraldur. Árin 2017-2019

- Fyrir heimsfaraldurinn voru sveitarfélögin ágætum rekstri og réðu vel við skuldbindingar sínar
- Mikill tekjuvöxtur einkenndi tímabilið og batnandi rekstur hjá sveitarfélögunum
- Bæði stóðust jafnvægisreglu í fjármálum sveitarfélaga
- Bæði réðu vel við afborganir lána
- Fyrir heimsfaraldurinn voru skuldir Skútustaðahrepps mjög lágar og afborganir lána hverfandi
- Bæði sveitarfélög voru undir 50% skuldahlutfalli árið 2019.
- Samanlagt skuldahlutfall hefði verið um 50%.
- Skuldir og skuldbindingar beggja sveitarfélaga á hvern íbúa voru lægri en landsmeðaltal
- Fjárfestingar voru hóflegar, um 417 mkr. samanlagt á tímabilinu
- Lántaka um 170 mkr. samanlagt á tímabilinu

Staða í heimsfaraldri. Árin 2020 og 2021

- Skútustaðahreppur er meðal þeirra sveitarfélaga sem heimsfaraldurinn hefur mest áhrif á
 - Skútustaðahreppur hefur notið sérstakra framlaga úr Jöfnunarsjóði til að koma til móts við þann vanda
- Áhrifin á Þingeyjarsveit eru veruleg, en stöðugleiki í landbúnaði, fræðsluþjónustu og orkuvinnslu dregur úr áhrifum
- Bæði sveitarfélögin verða rekin með umtalsverðum rekstrarhalla
- Bæði sveitarfélög gera ráð fyrir að auka útgjöld til fjárfestinga, atvinnuþróunar og nýsköpunar sem er liður í viðspyrnu til að vinna sig úr vandanum
- Fjárfesta samanlagt fyrir um 840 mkr. á tveimur árum.
 - Skútustaðahreppur um 670 mkr.
 - Þingeyjarsveit tæpar 170 mkr.
- Gert ráð fyrir verulegri lántöku til að standa undir fjárfestingum og rekstrarhalla. Tæplega 1.100 mkr. á tveimur árum
 - Skútustaðahreppur 712 mkr.
 - Þingeyjarsveit 385 mkr.

3. febrúar 2021

- Hluti lántöku Skútustaðahrepps er vegna verkefna sem ríkið mun veita framlög til árið 2024 og verða lánin þá endurgreidd
- Skuldahlutfall Skútustaðahrepps vex úr um 50% í rúm 140% árið, en lækkar í um 90% árið 2024 þegar framlög ríkisins koma til.
- Skuldahlutfall Píngeyjarsveitar vex úr um 50% í rúm 70%
- Samanlagt skuldahlutfall væri um 95%

Vísbendingar eftir heimsfaraldur. Árin 2022-2024.

Byggt á samþykktum fjárhagsáætlunum. Mikil óvissa í áætlunum

- Sveitarfélögin gera ráð fyrir hóflegri tekjuaukningu og nokkurri hagræðingu í rekstri.
- Staða þeirra mun batna jafnt og þétt á tímabilinu, en áframhald verður á hallarekstri
- Afborganir lána mun þyngjast verulega samhliða skuldsetningu. Afborganir tvöfaldast frá tímabilinu 2017-2019, og fyrirsjáanlega mun rekstur sveitarfélaganna eiga erfitt með að standa undir þeim
- Dregið verður úr fjárfestingum á tímabilinu og verða samanlagt um 375 mkr.
- Dregið verður úr lántöku frá faraldartímabilinu og verða samanlagt tæpar 400 mkr.
- Sveitarfélögin verða að líkindum, hvort heldur sem er saman eða í sitthvoru lagi, í erfiðum rekstri næstu árum. Gangi áætlanir eftir.
- Fari svo að ferðapjónustan taki fljótt við sér, má búast við að afkoma þeirra batni mjög hratt.

Áhrif sameiningar

- Verði sameining samþykkt mun sameinað sveitarfélag taka til starfa um mitt ár 2022. Fyrsta heila fjárhagsár verður 2023.
- Sameiningarframlög greiðast fyrst 2022 og svo árlega til 2028. Miðað við ársreikning 2019 myndu sveitarfélögin fá 384 mkr. í sameiningarframlög sem dreifast á 7 ár.
 - Þau munu fyrirsjáanlega hækka vegna aukinnar skuldsetningar og fækkunar íbúa. Óskað hefur verið mats á þeim áhrifum frá Jöfnunarsjóði.
- Auknar tekjur vegna sameiningarframlaga á árunum 2022-2024 eru áætlaðar um 215 mkr. af 384 mkr. framlagi.
- Í greiningunni er ekki gert ráð fyrir hagræðingu vegna sameiningarinnar, heldur að lækkun kostnaðar á einum stað leiði til aukins kostnaðar annarsstaðar í starfsemi. Gera má ráð fyrir breytingakostnaði fyrstu 2-3 árin.
- Óvissa er um hvernig sveitarstjórn myndi ráðstafa framlögum, þ.e. hve mikið af þeim fara í niðurgreiðslu skulda og hve mikið til rekstrar.
 - Til einföldunar er áætlað helmingur fari til rekstar og helmingur til að draga úr lántöku
- Að teknu tilliti til sameiningarframlaga eru vísbendingar um að sameinað sveitarfélag nái rekstarjafnvægi 2024 og að reksturinn standi undir afborgunum lána frá þeim tíma

Skattheimta og gjaldskrár

- Bæði sveitarfélögin innheimta hámarksútsvar, eða 14,52%

3. febrúar 2021

- Álagningarhlutföll fasteignagjalda eru sambærileg og fasteignamat svipað, nema í Flatey þar sem það er lægra en á öðrum matssvæðum
- Mismunur í fasteignagjöldum milli sveitarfélaganna liggur fyrst og fremst í lægri sorphirðu og eyðingargjöldum í Skútustaðahreppi. Munar rúmum 8.000 kr. á ári sem á sér skýringar í meiri aksturfjarlægðum í Þingeyjarsveit.
- Samanburður byggður á viðmiðunarhúsi leiðir í ljós að fasteignagjöld á íbúðarhúsnæði munu vart breytast við sameiningu sveitarfélaganna
- Leikskólagjöld í Þingeyjarsveit eru um 2.500 kr. hærra en í Skútustaðahreppi
- Hvorugt sveitarfélagið innheimtir gjöld af nemendum fyrir skólamat
- Tónlistarskólagjöld eru um 7.000 kr. lægri í Skútustaðahreppi á ári
- Mestur munur er á gjaldi fyrir félagslega heimaþjónustu, sem er nærri helmingi lægra í Þingeyjarsveit en í Skútustaðahreppi

Áskoranir: Mikil óvissa næstu 2-3 árin vegna áhrifa COVID-19, hvort sem sveitarfélögin verða sameinuð eða ekki.

Stjórnarsýsla

Núverandi staða

- Sveitarfélögin eru í umfangsmiklu samstarfi sín á milli og við önnur sveitarfélög í Þingeyjarsýslu
 - Skipulags- og byggingafulltrúi
 - Vinna aðalskipulagsgerð
 - Brunavarnir
 - Skjalastjórnun og persónuverndarmál
 - Atvinnuþróun og nýsköpunarmál
 - Mývatnsstofa
- Sveitarfélögin eru aðilar að 10 samstarfsverkefnum
 - Héraðsnefnd Þingeyinga bs.
 - Vatnajökulsþjóðgarður
 - Menningarmiðstöð Þingeyinga
 - Almannavarnanefnd
 - Hvammur, dvalarheimil
 - Náttúruverndarnefnd Þingeyinga
 - Barnaverndarnefnd Þingeyinga
 - Stjórn (SSNE) Eyþing
 - Þjónustusvæði Þingeyjarsýslu í félagsþjónustu, barnavernd og málefnum fatlaðs fólks
 - Fræðsluþjónustu Norðurþings (Skútustaðahreppur)
- Með samstarfi sækja sveitarfélögin aukið bolmagn og rekstrarhagræði til að sinna þjónustu við íbúa.
- Samstarf sveitarfélaganna felur í sér ákveðið flækjustig við ákvarðanatöku og dregur úr skilvirkni.

3. febrúar 2021

- Árlegur kostnaður sveitarfélaganna við sveitarstjórn, sveitarstjóra og nefndir er rúmlega 100 mkr.
- Í sveitarfélögunum tveimur eru 12 kjörnir fulltrúar í sveitarstjórnnum
- Fastanefndir eru 16 og sitja 64 fulltrúar í nefndum og ráðum.
- Sveitarfélögin eru umfangsmiklir kaupendur á sérfræðipjónustu og upplýsingakerfum.
- Á vegum sveitarfélaganna eru ekki sérstakir starfsmenn sem sinna mannauðsmálum, skjalastjórnun, lögfræðilegri ráðgjöf, persónuverndarmálum eða upplýsingatækni.

Tækifæri og markmið: *Efling starfa, einfaldari og skilvirkari stjórnsýsla.*

- Tækifæri til einföldunar á ákvarðanatöku og aukinnar skilvirkni, sérstaklega hvað varðar samstarfsverkefni
- Tækifæri til að fækka kjörnum fulltrúum og hækka laun eða draga úr kostnaði
- Tækifæri til aukinnar þátttöku íbúa með stafrænum lausnum
- Svigrúm til hagræðingar við innkaup á sérfræðipjónustu og upplýsingatækni
- Hagræðing skapar tækifæri til að ráða starfsfólk og/eða breyta hlutverkum starfsmanna á skrifstofu og auka þannig sérhæfingu í störfum, svo sem á sviði;
 - Stafrænnar stjórnsýslu og upplýsingatækni
 - Skjalastjórnunar
 - Mannauðsmála
 - Lögfræði- og persónuverndarmála

Sérhæfing starfsfólks – Efling starfa. Með sameinuðu sveitarfélagi skapast frekar tækifæri í sérhæfingu starfsfólks í starfsemi stjórnsýslu. Þá er gengið út frá þeim starfsmannafjölda sem fyrir er í báðum sveitarfélögum t.d. að launafulltrúi sinni einungis launagreiðslum, bókarí sérhæfi sig í ákveðnum þáttum í bókhaldi o.s.frv.

Áskoranir

Fjarlægðir eru ein helsta áskorun sameinaðs sveitarfélags þegar kemur að skipulagi stjórnsýslu. Mikilvægt er að þjónustustig og aðgengi íbúa að stjórnsýslu verði tryggt. Breytingar í lagaumhverfi sveitarfélaga og auknar kröfur í stjórnsýslu verða áskoranir hvort sem sveitarfélögin sameinast eða ekki.

Lýðræði og einfaldleiki fer ekki alltaf saman.

Tillaga að stjórnskipulagi

Stjórnsýslu skipt upp í þrjú svið, stjórnsýslu- og fjármálasvið, fræðslu- og velferðarsvið og umhverfis- og framkvæmdasvið. Sveitarstjóri og þrír aðrir stjórnendur sem tilheyra hverju sviði.

3. febrúar 2021

Tillaga að stjórnskipulagi

↙ Sveitarstjórn ↘		
Stjórnsýslu- og fjármálasvið Sveitarstjórn, 7 fulltrúar Fastanefndir, 5	Fræðslu- og velferðarsvið Félagsþjónusta/Fræðsluráð	Umhverfis- nýsköpun og framkvæmdasvið Umhverfis- og framkvæmdaráð Nýsköpun
↕	↕	↕
↙ Sveitarstjóri ↘		
Skrifstofustjóri/Fjármálastjóri Aðalbókari Launafulltrúi Innheimtufulltrúi Ritari/Skjalastjóri	Skólastjórar/Fræðslustjóri Félagsmálastjóri Íþrótt- og tómstundafulltrúi	Skipulagsfulltrúi Byggingarfulltrúi Verkefnastjóri Umsjónarmaður/Veitustjóri Umhverfisfulltrúi Slökkviliðsstjóri

Færri og virkari fagnefndir – Einfaldari og skilvirkari stjórnsýsla.

Lögð er áhersla á að nefndarkerfi verði einfalt, faglegt og skilvirkt. Lagt er til að nefndakerfið byggi á fimm fastanefndum,

1. Skipulagsnefnd,
2. Umhverfisnefnd,
3. Skóla/Fræðslu- og velferðarnefnd,
4. Atvinnu- og nýsköpunarnefnd
5. Félags- íþrótt- og menningarmálanefnd.

Formenn nefnda verði skipaðir fulltrúum úr sveitarstjórn til að mynda tengingu og auðvelda upplýsingagjöf. Skilgreindur verði starfsmaður með í hverri nefnd. Nefndir fundi reglulega á hefðbundnum vinnutíma.

Fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn sjö og ekki byggðaráð – Einfaldari og skilvirkari stjórnsýsla.

Að mati starfshópsins er ekki þörf á að starfandi verði byggðaráð. Fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn verði sjö og starf sveitarstjórnarfulltrúa skilgreint sem ákveðið starfshlutfall.

Hreyfanleg stjórnsýsla, starfstöðvar fleiri en ein, heimastöðvar.

Íbúar

Tækifæri og markmið: *Lýðræði og aukin þátttaka íbúa.*

3. febrúar 2021

Starfræn stjórnsýsla. Virkja þátttöku íbúa með stafrænum hætti, íbúagátt og samtali á opnum fjarfundum. Auka aðgengi íbúa á þann hátt að stjórnsýslu og kjörnum fulltrúum. Auðvelda íbúum að sækja um og nálgast þjónustu sveitarfélagsins með stafrænum lausnum.

Áskoranir: Tækni þekking og aðgengi að upplýsingatækni mismikil. Þörf á aukinni fræðslu.

Í sameinuðu sveitarfélagi verði samstarf um félagsþjónustu og málefni fatlaðra við nágrannasveitarfélög líkt og verið hefur og lagt mat á mögulegt samstarf um brunavarnir.

Fylgiskjöl

- Fjárhagsgreining. Samantekt á helstu lykiltölum 2017 – 2024
- Gjaldskrársamanburður

F.h. starfshóps um fjármál og stjórnsýslu.

Dagbjört Jónsdóttir og Róbert Ragnarsson