



## ÁFANGASKÝRSLA I UM ÚTFÆRSLU EINSTAKRA SAMSTARFSVERKEFNA ÁSAHREPPS OG RANGÁRÞINGS YTRA

*Yfirlit viðræðunefndar Ásahrepps og Rangárþings ytra kynnt fyrir sveitarstjórnnum beggja sveitarfélaga á sameiginlegum fundi þeirra þann 13. apríl 2015.*

### **Inngangur**

Sveitarfélögin Ásahreppur og Rangárþing ytra hafa lengi haft með sér samstarf um margvísleg verkefni. Flest þeirra eiga sér langa sögu eða frá því fyrir sameiningu gömlu hreppanna árið 2002. Samstarf um Holtamannafrétt á sér t.a.m. yfir aldarlanga sögu og samstarf hefur verið um fræðslumál allt frá 1958.

Á samráðsfundi sveitarstjórna Ásahrepps og Rangárþings ytra þann 11. desember 2014 var eftirfarandi samþykkt gerð:

*„Nú eru liðin ríflega 12 ár frá því að þrjú sveitarfélög af fjórum í vestanverðri Rangárvallasýslu sameinuðust í sveitarfélagið Rangárþing ytra. Hið nána samstarf sem áður var hefur haldið áfram milli Rangárþings ytra og Ásahrepps með margvíslegum samningum. Í slíku samstarfi er mikilvægt að meta með ákveðnu millibili hvernig til hefur tekist og hvort eitthvað megi betur fara. Á þessum tímavarki hafa því sveitarstjórnir Rangárþings ytra og Ásahrepps ákveðið að taka til endurskoðunar öll samstarfsverkefni sveitarfélaganna. Flestir samstarfssamningar milli Rangárþings ytra og Ásahrepps eru frá því um sameiningu eða fyrir þann tíma og mikilvægt að taka þá til endurskoðunar í ljósi reynslunnar. Markmið þessarar endurskoðunar er að meta árangur og gera þetta samstarf skýrara og árangursríkara. Eins er markmiðið að greina hvort færi séu til að efla og auka samstarfið enn frekar báðum aðilum til hagsbóta.*

*Lagt er til að hvor sveitarstjórn skipi þrjá menn í sérstaka viðræðunefnd sem fari yfir alla samstarfsfleti og komi fram með tillögur að endurnýjuðum samstarfssamningi. Stefna ber að því að tillögur liggi fyrir ekki síðar en 1. mars 2015.“*

Eftirtalin hafa starfað í viðræðunefndinni og standa sameiginlega að þessari áfangaskýrslu: Þorgils Torfi Jónsson oddviti, Yngvi Karl Jónsson sveitarstjórnarmaður og Ágúst Sigurðsson sveitarstjóri frá Rangárþingi ytra; Egill Sigurðsson oddviti og Nanna Jónsdóttir sveitarstjóri frá Ásahrepp. Einnig hefur Elín Grétarsdóttir komið inn sem varamaður fyrir Ásahrepp.



Eins og segir í samþykkt frá samráðsfundi sveitarstjórnanna þá er tilgangur viðræðnanna að endurskoða þá samninga sem í gildi eru fyrir samstarfsverkefnum. Sérstaklega er það í ljósi ákvæða í nýjustu útgáfu sveitarstjórnarlaga frá 2011 þar sem kveðið er skýrt á um form samstarfs sveitarfélaga. Rétt er að benda á gagnlegt minnisblað frá 2009, unnið af KPMG, um samstarf sveitarfélaganna (Viðauki VII). Í sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 er í IX kafla (sjá Viðauka I) fjallað um samvinnu sveitarfélaga og samninga um starfrækslu verkefna. Þar kemur fram að sveitarfélögum er heimilt að hafa samvinnu sín á milli um framkvæmd afmarkaðra verkefna, enda mæli lög eða eðli máls því ekki í mót. Jafnframt er kveðið á um að samvinna sveitarfélaga skuli ávallt grundvallast á samningi sem staðfestur skuli af viðkomandi sveitarstjórnnum. Jafnframt segir að ef í samningi um samvinnu sveitarfélaga felst framsal á valdi til töku ákvarðana um rétt eða skyldu manna í skilningi stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, geti samvinnan aðeins farið fram á vegum byggðasamlags eða á þann hátt að eitt sveitarfélag sé leiðandi í samstarfinu. Þessi ákvæði laganna gera það að verkum að nauðsynlegt er að taka form samstarfs Ásahrepps og Rangárþings ytra til gagngerrar endurskoðunar.

Skýrsla þessi er tekin saman til að halda til haga öllum þeim skjölum sem varða samstarf sveitarfélaganna, greina frá starfi nefndarinnar og niðurstöðum úr þessum áfanga viðræðnanna.

### **Fundir viðræðunefndar**

Viðræðunefndin hefur hittst á 11 fundum auk þess sem nefndarmenn hafa unnið í verkefnum milli funda. Fundargerðirnar fylgja með skýrslunni sem viðauki II. Viðræðunefndin hefur kallað til fundar við sig forsvarsmenn hinna sameiginlegu verkefna auk þess að funda með sameiginlegum endurskoðendum beggja sveitarfélaga (KPMG). Þeir sem hafa hitt viðræðunefndina eru eftirtalin:

Einar Sveinbjörnsson endurskoðandi, Auðunn Guðjónsson endurskoðandi og Sesselja Árnadóttir lögfræðingur frá KPMG.

Bjarni Jón Matthíasson forstöðumaður eignaumsjónar Rangárþings ytra.

Sigurjón Bjarnason skólastjóri grunnskólans á Laugalandi.

Sigrún B. Benediktsdóttir skólastjóri leikskólans á Laugalandi.

Drífa Hjartardóttir stjórnaformaður og Margrét Ýrr Sigurgeirsdóttir hjúkrunarforstjóri hjúkrunarheimilisins Lundar.

Ingvar Pétur Guðbjörnsson stjórnarformaður Húsakynna bs. og Guðmundur Einarsson, löggiltur fasteignasali hjá Fannberg, umsjónarmaður Húsakynna bs.



Viðræðunefndin hefur viðað að sér samningum, samþykktum og öðrum gögnum er varða sameiginlegar eignir og samstarfsverkefni sveitarfélaganna. Þessi gögn fylgja með í viðaukum III og IV.

### **Leiðandi sveitarfélag eða byggðasamlag**

Eins og áður greinir þá þarf skv. sveitarstjórnarlögum að ákveða hvort ákveðin samstarfsverkefni skuli unnin undir forystu eins sveitarfélags eða hvort um það skuli stofnað byggðasamlag. Í báðum tilfellum er í lögum greinargóð lýsing á þeim atriðum sem nauðsyn ber til að skrifa inn í samþykktir og samninga. Í þeim tilfellum þar sem sú leið er valin að fela einu sveitarfélagi að vera leiðandi í samstarfinu segir í 96. grein laganna:

*“Fulltrúar í sveitarstjórnnum þeirra sveitarfélaga sem hafa falið öðru sveitarfélagi að annast fyrir sig afmörkuð verkefni samkvæmt þessari grein eiga sama rétt á aðgangi að gögnum og upplýsingum um það verkefni hjá því sveitarfélagi sem veitir þjónustuna og þeir hefðu ella haft skv. 28. gr.*

*Í samningi um samvinnu samkvæmt þessari grein skulu að lágmarki eftirfarandi atriði tiltekin:*

- 1. hvaða sveitarfélög eru aðilar að samstarfinu,*
- 2. hvert þeirra sér um rækslu verkefnis,*
- 3. nákvæm tilgreining viðkomandi verkefnis eða verkefna,*
- 4. hvaða valdheimildir færast til þess sveitarfélags sem sér um verkefni,*
- 5. gildistími samnings og á hvaða tíma sveitarfélagið taki verkefnið yfir,*
- 6. þörf á staðfestingu á ákvörðunum um framkvæmd verkefnis,*
- 7. hvort sveitarfélagi sé heimilt að gera samning við einkaaðila um framkvæmd verkefnis skv. 100. gr.,*
- 8. upplýsingagjöf til annarra samstarfsaðila,*
- 9. fjárhagslegt uppgjör og samskipti vegna verkefnisins,*
- 10. eignarhald á mannvirkjum, rekstrartækjum og öðrum verðmætum, ef við á, og önnur mikilvæg atriði sem varða framkvæmd verkefnis og fjárútlát vegna þess.”*

Þegar um er að ræða byggðasamlög þá skulu, skv. 94 grein laganna, eftirfarandi atriði tiltekin í viðkomandi samþykktum:

*“Í samningi um byggðasamlag skulu m.a. vera ákvæði um:*

- 1. heiti byggðasamlags, eignarhluti einstakra sveitarfélaga í byggðasamlaginu, hvaða verkefnum það sinnir og valdheimildir,*
- 2. kjör til stjórnar, fjölda stjórnarmanna, kjörtímabil og varafulltrúa,*
- 3. ályktunarhæfi funda og annað sem máli skiptir í því sambandi,*
- 4. umboð stjórnar til að skuldbinda aðildarsveitarfélög,*
- 5. hvenær þörf er staðfestingar sveitarstjórna á ákvörðunum stjórnar,*



6. heimildir til samninga við einkaaðila, sbr. 100. gr.,  
7. heimildir til samninga við einstök aðildarsveitarfélög um að þau taki að sér afmarkaða þætti í þeirri starfsemi sem falin hefur verið byggðasamlagi,  
8. úrgöngu úr byggðasamlagi, þar á meðal um uppgjör aðildarsveitarfélaga, ábyrgð á skuldbindingum og rétt til innlausnar á eignarhlutum.  
Tryggt skal að umboð stjórnar byggðasamlags til að skuldbinda aðildarsveitarfélög sé í samræmi við reglur laga þessara um fjármál sveitarfélaga, þ.m.t. bindandi gildi fjárhagsáætlunar næstkomandi árs.  
Kjör til stjórnar byggðasamlags getur annaðhvort farið fram á aðalfundi byggðasamlags eða á grundvelli tilnefninga sveitarstjórna einstakra aðildarsveitarfélaga. Ef kjör til stjórnar fer fram á aðalfundi byggðasamlags skulu í samningi um byggðasamlag einnig vera viðeigandi ákvæði um aðalfund þess, þar á meðal um öll þau atriði sem getur í 2.–5. tölul. 3. mgr.  
Byggðasamlög lúta að öðru leyti ákvæðum laga þessara um meðferð mála, skyldur og réttindi stjórnarmanna, starfslið, fjármál, fjárhagsáætlunir og endurskoðun ársreikninga og stjórnarsýslueftirlit og þeim almennu reglum sem að öðru leyti gilda um störf sveitarfélaga og annarra stjórnvalda.  
Einstakar sveitarstjórnir og endurskoðendur aðildarsveitarfélaga eiga rétt á aðgangi að öllum gögnum um stjórnarsýslu byggðasamlags.  
Sveitarfélög bera einfalda ábyrgð á fjárhagslegum skuldbindingum byggðasamlags sem þau eru aðilar að en innbyrðis skiptist ábyrgðin í hlutfalli við íbúatölu."

Í samþykktum er mikilvægt að tiltaka nákvæmlega hvaða heimildir stjórn byggðasamlags hefur varðandi rekstrarleg málefni. Þannig sé það ávallt ljóst hvaða ákvarðanir þarf að bera undir sveitarstjórnir og hverjar ekki.

Fyrir liggur að eignarhlutfall sveitarfélaga á eignum sem tilheyra byggðasamlagi getur verið með ýmsum hætti þrátt fyrir ákvæði í 94 gr. sveitarstjórnarlaga þar sem kveðið er á um að hlutfallslegur íbúafjöldi ákvarði fjárhagslega ábyrgð. Jafnframt liggur fyrir að öll réttindi og skyldur starfsmanna haldast óbreyttar við færslu verkefna inn í byggðasamlag (sjá viðauka VI).

### **Drög að rammasamkomulagi**

Fyrir liggja drög að rammasamkomulagi (viðauki V) fyrir samstarfið í heild sinni. Samkomulagið tekur til allra tvíhliða samstarfsverkefna sveitarfélaganna og verkefna þar sem ríkið er þriðji aðili. Tilgangur samkomulagsins er að skapa skýran ramma um samstarfið, auðvelda stjórnun verkefna og ákvarðanatöku og búa samstarfsverkefnum traustan og hagfelldan grunn. Markmiðið er að



veita íbúum beggja sveitarfélaga eins góða þjónustu og frekast er unnt miðað við þá fjármuni sem veitt er í viðkomandi málaflokka.

## Útfærsla einstakra verkefna

Verkefnin sem um ræðir eru flokkuð í eftirfarandi 5 samstarfsþætti:

### 1. Eignaumsýsla

Hér undir eru skilgreind öll umsýsla um sameiginlegar eignir. Gert er ráð fyrir því að eignarnar séu vistaðar í tveimur byggðasamlögum **Húsakynnum bs** og **Vatnsveitu Rangárbírgs ytra og Ásahrepps bs**. Bæði byggðasamlög hafa sérstaka stjórn eins og lög og reglur mæla fyrir um. Gera þarf sérstakan þjónustusamning milli beggja þessara byggðasamlaga og Eignaumsjónar Rangárbírgs ytra.

#### 1.1. Húsakynni bs

Endurskoða þarf samþykktirnar en líklega þarf ekki að gera á þeim miklar breytingar. Stefnan hefur verið sú að selja þær íbúðir sem vistaðar hafa verið innan byggðasamlagsins. Finna þarf íbúðum á Giljatanga nýtt hlutverk s.s. að selja þær til ferðaþjónustu. Jafnframt þarf þá að breyta skipulagi miðað við þannig hlutverk. Gera þarf þjónustusamning við Eignaumsjón Rangárbírgs ytra um viðhald og framkvæmdir og Fannberg um framkvæmdastjórn.

#### 1.2. Vatnsveita Rangárbírgs ytra og Ásahrepps bs

Ekki er þörf á því að breyta samþykktum m.v. óbreytt fyrirkomulag. Mikilvægt er að vinna áætlun til næstu ára um endurnýjun lagnakerfis vatnsveitunnar sem víða er komið til ára sinna.

Gera þarf þjónustusamning við Eignaumsjón Ry um framkvæmdastjórn og framkvæmdir.

### 2. Rekstur fræðslu, menningar og íþróttastarfs

Hér undir eru sameiginleg rekstarverkefni á sviði fræðslu, menningar og íþróttastarfs. **Grunnskólinn á Laugalandi, Leikskólinn á Laugalandi og Íþrótt- og menningarmiðstöðin á Laugalandi**. Lögum samkvæmt skal reka þessi verkefni undir forystu annars sveitarfélagsins eða í byggðasamlögum.

Möguleikarnir væru þessir helstir:

- Ásahreppur leiðandi sveitarfélag
- Rangárbírg ytra leiðandi sveitarfélag
- Byggðasamlag um rekstur starfseminnar á Laugalandi



- Byggðasamlög um a) rekstur grunnskóla, b) rekstur leikskóla og c) íþróttá- og menningarstarfs.
- Eitt deildaskipt byggðasamlag um fræðslu- íþróttá- og menningarstarf sveitarfélaganna (málaflokkur 04)
  - Grunnskólinn Laugalandi
  - Grunnskólinn Hellu
  - Leikskólinn Heklukot
  - Leikskólinn Laugalandi
  - Samskipti um nýtingu íþróttá- og menningarmannvirkja sveitarfélaganna

### **2.1. Bókasafn og mötuneyti**

Skýr kostur væri að grunnskólinn reki bókasafnið á Laugalandi, en skv. nýlegri skilgreiningu á starfi fræðslunefndar þá fylgja bókasafnsmálin henni. Jafnframt er einfaldast að grunnskólinn og leikskólinn reka í sameiningu mötuneytið á Laugalandi.

### **2.2. Íþróttá- og menningarmiðstöðin Laugalandi**

Skilgreina þarf betur hvað tilheyrir þessum hluta starfseminnar. Hér er í grunninn um að ræða skipulagningu á dagskrá íþróttáaðstöðu og félagsheimilis.

### **3. Hjúkrunarheimilið Lundur**

Rekstur á Lundi er á fjárlögum en eignirnar eru sameign sveitarfélaganna og ríkisins. Yfir starfseminni er stjórn sem skipuð er af sveitarstjórnunum og starfa forstöðumaður og fulltrúi starfsmanna með henni. Það þekkist að starfsemi af þessu tagi sé rekin alfarið af sveitarfélögum, sem byggðasamlag, sjálfseignarstofnun eða hlutafélag . Taka þarf ákvörðun um hvaða leið verður farin.

### **4. Holtamannaafréttur**

Hér er um að ræða verkefni á sviði fjallskila og stjórnsýslu afréttarins. Tvær nefndir vinna með þessa málaflokka. Annars vegar fjallskilanevnd og hins vegar samstarfsnefnd um málefni Holtamannaafréttar. Hér er færi til þess að einfalda nefndaskipan og þá þannig að samráðsnefnd sveitarfélaganna sjái um málefni Holtamannaafréttar. Fjallskilanevnd starfi með svipuðum hætti og verið hefur og sjái um smölun afréttar og tengd málefni. Um málefni Holtamannaafréttar gildir sérstakur samningur. Þennan samning þarf að endurskoða og uppfæra.



## 5. Þjónustuverkefni og önnur samstarfsverkefni

Hér undir eru ýmiss þjónustuverkefni s.s. um bókhald, gjaldskrár, starfsmannamál, gámavöll, vinnuskóla, félagsmiðstöð, umsjón með Holtamannaafretti og snjómokstur. Gera þarf sérstakan þjónustusamning í hverju tilfelli fyrir sig. Einnig falla hér undir ýmiss möguleg samstarfsverkefni t.d. á sviði fjarskipta sem þarf þá að gera sérstaka samstarfssamninga um.

### Umræður

Eins og fram kemur í drögum að rammasamkomulagi þá er lagt til að sérstök samstarfsnefnd fari með stjórnun og eftirlit með samkomulaginu. Samstarfsnefndin gæti verið samsett úr fullskipuðum sveitarstjórnnum beggja sveitarfélaganna. Samstarfsnefndin hittist á fundum eins oft og þurfa þykir og skal undirbúa sérstakan samráðsdag einu sinni á ári þar sem aðalfundir/ársfundir allra verkefna innan samkomulagsins eru haldnir. Þennan samráðsdag skal halda í maímánuði og er hann opinn öllum. Samstarfsnefndin skal skila sameiginlegri ársskýrslu.

### Samandregnar niðurstöður

Ljóst er að breyta þarf formi samstarfsins frá því sem tíðkast hefur. Í flestum tilfellum þarf að velja á milli þess að annað sveitarfélagið taki að sér að vera leiðandi í samstarfinu eða þá að um viðkomandi verkefni er stofnað byggðasamlag. Hvor leiðin sem valin er kallar á að vandað sé til verka við gerð samþykktu fyrir samstarfið og að þar sé nákvæmlega tilgreint hvernig rekstri skuli fyrirkomið og hverjar séu valdheimildir leiðandi sveitarstjórnar eða stjórnar byggðasamlags.

Viðræðunefndin leggur til að haldinn verði sameiginlegur opinn íbúafundur þar sem fram færi kynning á vinnu viðræðunefndarinnar og umræður um útfærslu verkefna. Einnig gæfist þar kostur á að svara þeim spurningum sem helst brenna á íbúum varðandi framtíðarfyrirkomulag hinna sameiginlegu verkefna. Lagt er til að þessi fundur verði haldinn laugardaginn 9 maí n.k. kl 11:00-14:00 í Íþróttamiðstöðinni á Laugalandi. Auk fulltrúa úr viðræðunefndinni verði sérfræðingar KPMG á sviði endurskoðunar og sveitarstjórnarlaga með framsögu.



Jafnframt er lagt til að nefndinni verði falið að starfa áfram. Í næsta áfanga verði farið nákvæmar ofan í kostnað við mismunandi útfærslur auk frekari greininga (t.d. SVÓT). Jafnframt telur nefndin mikilvægt á þessum tímapunkti að kalla að verkinu sérstakan verkefnastjóra. Nefndinni verði falið að tilnefna verkefnastjóra til verksins og leggja fram kostnaðaráætlun á næsta fundi sveitarstjórnanna. Niðurstöður þessa áfanga skulu liggja fyrir í lok júní 2015.

### Listi yfir viðauka með fylgiskjölum

- Viðauki I: Kafli IX úr sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011
- Viðauki II: Fundargerðir viðræðunefndar 1-11
- Viðauki III: Samningar og samþykktir fyrir samstarfsverkefnum
  - Upphaflegi samningurinn um byggingu dvalarheimilisins Lundar
  - Samþykkt fyrir menningarmiðstöð að Laugalandi Holtum
  - Samningur um viðbyggingu við Laugalandsskóla Holtum
  - Samþykkt (2004) fyrir rekstur sameiginlegra stofnan og eigna Rangárbings ytra og Ásahrepp á Laugalandi
  - Samþykkt (2011) fyrir rekstur sameiginlegra stofnana og eigna Rangárbings ytra og Ásahrepps á Laugalandi
  - Samþykktir (1999) fyrir Byggðasamlagið Húsakynni og stofnsamningur
  - Samþykktir (drög 2004) fyrir byggðasamlagið Húsakynni.
  - Stofnsamningur um sameiginlegan rekstur vatnsveitu Rangárbings og Ásahrepps
  - Samningur um tilhögun stjórsýslu Holtamannaafrettar
- Viðauki IV: Sameignir Ásahrepps og Rangárbings ytra
  - Réttarnes – samningar og yfirlit
  - Nefsholt II – land undir Laugalandsskóla – ýmiss skjöl
  - Listi yfir fasteignir
- Viðauki V: Drög að rammasamkomulagi
- Viðauki VI: Svar Sesselju Árnadóttur lögfræðings KPMG
- Viðauki VII: Minnisblað KPMG frá 2009