



Lagt fram á fundi Þjóðhagsráðs  
6. apríl 2022

Reykjavík 5. apríl 2022  
2204006SA SAS  
Málalykill: 00.63

## Fjármálaáætlun 2023-2027 Staðan gagnvart sveitarfélögum

### I. Samkomulag skv. LOF

Í lok mars sl. var undirritað samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um afkomu og efnahag sveitarfélaga út tímabilið og eru efnisþættir þess fjármálaáætluninni. Megin niðurstaða er sú að sveitarfélög þurfi ekki að grípa til afkomubætandi aðgerða til að ná markmiðum um stöðvun skuldaaukningar gangi þær forsendur um efnahagsþróun eftir sem fjármálaáætlunin hvílir á.

Mikilvægt er að taka fram að sambandið hefur ekki boðvald yfir einstökum sveitarfélögum. Með undirritun samkomulagsins skuldbindur sambandið sig til að kynna samkomulagið fyrir sveitarfélögum og mælast til þess að þau skipi fjármálum sínum í samræmi við forsendur og markmið samkomulagsins. Rétt er þó að benda á að talnaefni fjármálaáætlunar er á öðrum grundvelli en sveitarfélögum er skylt að færa sín fjármál á.

### II. Fjármál sveitarfélaga

Samkvæmt útkomuspá er reiknað með að A-hluti sveitarfélaga hafi í fyrra verið rekinn með rekstrarhalla árið 2021 sem nemur næstum 11,6 ma.kr. sem er 3% af tekjum. Árið 2020 nam hallinn 2,4% og fjárhagsáætlanir fyrir 2022 gera ráð fyrir 1,5% halla. Hallinn verður þó líklega töluvert meiri vegna nýrra forsendna við mat á lífeyrisskuldbindingu. Gangi þetta eftir verða þessi ár hin fyrstu með samfelldan rekstrarhalla í þrjú ár. Tekjufall vegna kórónuveirukrísunnar reyndist mun minna en óttast var, ekki síst vegna kröftugrar við spyrnu í ríkisfjármálum. Hallareksturinn má að nokkru rekja til vaxandi launakostnaðar. Kjarasamningar hafa reynst dýrir og stöðugildum hjá sveitarfélögum hefur fjölgað af ýmsum ástæðum, s.s. vegna heimsfaraldursins og vaxandi mannaflaparfar í verkefnum félags- og fræðsluþjónustu. Skuldir og skuldbindingar A-hluta á árinu 2020 reyndust 28,7 ma.kr. hærrí en fjárhagsáætlanir gerðu ráð fyrir, jafnvel þótt fjárfestingar yrðu 5 ma.kr. minni en ráðgert var. Hlutfall skulda og skuldbindinga var áætlað 115% í útkomuspá 2021 og 117% í fjárhagsáætlun 2022.

### III. Tekjustofnar og fjárhagsleg sjálfbærni sveitarfélaga

Fjárhagsleg sjálfbærni lýtur að því hvort tekjur sveitarfélaga nægi til að þau geti annast verkefni sín í bráð og lengd án þess að ganga á fastafjármuni og leggja ósanngjarnar byrðar á komandi kynslóðir. Efasemdir hafa verið viðraðar um hvort núverandi tekjustofnar sveitarfélaga tryggja sveitarfélögum sjálfbærni. Í LOF samkomulagi ríkis og sveitarfélaga frá 2020 var ákveðið að setja á laggirnar nefnd um tekjustofna sveitarfélaga og regluverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Analytica hefur hannað sérstakt reiknilíkan til að meta sjálfbærni fjármála sveitarfélaga og er sú vinna hluti af verkefni tekjustofnanefndar. Annar þáttur í því mati er einfaldlega að fara yfir einstök verkefni sem lögð hafa verið á sveitarfélög án þess að fjármögnun hafi fylgt. Hér verður farið yfir nokkur þeirra.

#### **IV. Málefni fatlaðs fólks**

Í fyrrnefndu samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga frá 2020 var samkomulag um að gera úttekt á tekjum og gjöldum vegna málefna fatlaðs. Úttekinni er lokið og niðurstaða að halli á árinu 2020 hafi numið 8,9 ma.kr. sem bera má saman við að rekstrarhalli A-hluta sveitarfélaga sama ár um nærfellt sama tala eða um 8,7 ma.kr. Samanlagður halli árin 2019-2022 er 17,6 ma.kr. Að óbreyttu mun þessi þróun halda áfram og biðlistar eftir úrræðum eru langir. Í samkomulaginu segir: „Að fengnum þessum niðurstöðum verði teknar upp viðræður um hvernig bregðast megi við þessari þróun og hvernig best verði staðið að fjármögnun hennar.“ Í fjármálaáætlun er ekki orði vikið að þessu. Krafa sveitarfélaga um að staðið verði við þessi fyrirheit er hávær.

#### **V. Börn með fjölþættan vanda**

Börn sem eiga við svo alvarlegar þroska- og geðraskanir að stríða að fullreynt er að þau geti búið heima eru skilgreind sem börn með fjölþættan vanda. Þessum börnum hefur fjölgað á undanförunum árum og umönnunarpörf þeirra aukist. Um er að ræða 32 börn en áætlað er að sveitarfélögin séu að greiða um 2 ma.kr. með úrræðum vegna þessara barna. Hér er um að ræða eitt af (alltof) mörgum svonefndum gráum svæðum í velferðarþjónustu þar sem ábyrgðarskil milli ríkis og sveitarfélaga eru óljós og oftast lendir fjárhagsbyrðin á sveitarfélögum.

#### **VI. Leik- og grunnskóli**

Málefni yngstu kynslóðanna eru í brennidepli um þessar mundir. Fjölmargar áskoranir blasa við sveitarfélögum á því sviði. Ákall er um að leikskóli verði gjaldfrjál, en árið 2020 voru tekjur sveitarfélaga af leikskólagjöldum 5,5 ma.kr. Nýleg könnun sambandsins á mönnun og innritunaraldri í leikskólum sýnir að ríflega þriðjungur barna byrjar á leikskóla á aldursbilinu 19-24 mánaða og einungis 8% hefja sína skólagöngu 12 mánaða eða yngri. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar Katrínar Jakobsdóttur er kveðið á um að brúa bilið á milli innritunar í leikskóla og fæðingarorlofs. „Unnið verður að því í samvinnu við sveitarfélögin að brúa bil milli fæðingarorlofs og leikskóla. Samhliða fari fram vinna við að greina og endurskoða þjónustu ríkis og sveitarfélaga við börn og barnafölskyldur fyrstu ár ævinnar með það að markmiði að auka þjónustu við þennan hóp.“ Sambandið er til í þetta samtal.

#### **VII. Hjúkrunarheimili**

Málefni aldraðra eru á könnu ríkisins. En mörg sveitarfélög hafa valið að reka hjúkrunarheimili á framlögum frá ríkinu í formi daggjalda. Alkunna er að deilt hefur verið um hvort daggjöldin séu nægileg og nokkur sveitarfélög hafa valið að segja sig frá rekstri hjúkrunarheimila vegna viðvarandi halla.

Fagna ber því að á næstu dögum verður undirritaður nýr samningur um daggjöldin og auknu fjármagni veitt til rekstrar hjúkrunarheimila. Áfram verður unnið að tilgreindum ágreiningsefnum, s.s. um fyrirkomulag húsnæðismála, úrræði fyrir yngri einstaklinga o.fl.

#### **VIII. Fráveitur**

Í fjármálaáætlun er gert ráð fyrir að styrkir til fráveitna sveitarfélaga lækki um 200 m.kr. á árinu 2024 og verða 378 m.kr. óbreytt út tímabilið. Nú stendur yfir löngu tímabært áttak í uppbyggingu fráveitna um allt land. Fyrir liggur að umsóknir um styrki til fráveituframkvæmda á yfirstandandi ári eru langt umfram það fjárhæð sem er til ráðstöfunar. Líklegt er að svo verði einnig á næstu árum. Jafnframt stefnir ráðuneytið að því að setja í reglugerð auknar kröfur um hreinsun frárennslis sem mun hækka kostnað við fráveituframkvæmdir á árunum 2023-2030, mögulega á bilinu 15-20 milljarða kr. Tilfni er því til þess að endurskoða fyrirhugaða lækkun styrkjanna, með hliðsjón af fyrirbyggjandi gögnum um umfang framkvæmda og áætlaðan kostnað við þær.

## **IX. Urðun**

Í fjármálaáætlun koma fram áform um að taka upp urðunarskatt eigi síðar en 2023. Ekki kemur fram hvort tekjur af skattinum muni að fullu renna til verkefna við innleiðingu hringrásarhagkerfis. Það hlýtur að vera grunnforsenda að byggðir verði nýir innviðir til meðhöndlunar úrgangs þannig að aðrir farvegir en útflutningur verði raunhæfur kostur fyrir úrgangshafa. Innheimta urðunarskatts gæti orðið mjög flókin og getur m.a. kallað á vigtun á móttökustað. Eðlilegt væri því að rekstraraðilar urðunarstaða fái umsýsluþóknun ef þeir eiga að fara með hlutverk innheimtuaðila fyrir ríkið.

Sporin hræða. Fyrri áform um skatt á urðun reyndust lítt annað en dulbúinn skattur á sveitarfélögin. Góðu heilli var horfið frá þeim áformum. Vendingar hafa verið í álagningu urðunar- og brennsluskatta í öðrum löndum. Í nýlegri sænskri skýrslu er dregið í efa að þessir skattar hafi tilætluð áhrif en séu fyrst og fremst byrði á samfélaginu.