



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. fjárlaganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 13. febrúar 2018

1801041SA KB/sas
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um þált. um fjármálastefnu 2018-2022, 2. mál á 148. lgjþ.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 26. janúar sl., þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint mál.

Fjárhagsáætlanir sveitarfélaga

Fyrir liggja samþykktar fjárhagsáætlanir sveitarfélaga fyrir árið 2018 og áætlanir til þriggja ára þar á eftir, 2019-2021. Gerð er grein fyrir niðurstöðum í fréttabréfi hag- og upplýsingasviðs sambandsins, *Fjárhagsáætlanir A-hluta sveitarfélaga 2018-2021*. Þar kemur fram að sveitarfélögin gera ráð fyrir að rekstrarniðurstaða verði jákvæð um 7 ma.kr. á árinu 2018, sem er 2,2% af tekjum. Í fjárhagsáætlunum fyrir árið 2017 var til samanburðar reiknað með 1,2% afgangi í hlutfalli við tekjur.

Þá standa fjárhagsáætlanir til þess að verja skuli um 38 ma.kr til fjárfestinga umfram tekjur af gatnagerðargjöldum, en til samanburðar hljóðuðu áætlanir fyrir árið 2017 uppá 29 ma.kr. Rétt er í þessu sambandi að nefna að á móti þessum fjárfestingum koma tekjur s.s. af sölu eigna og byggingarréttar.

Þá er gert ráð fyrir að skuldir og skuldbindingar A-hluta lækki sem hlutfall af tekjum úr 106% árið 2018 í 96% árið 2021. Inn í þessar tölur vantar uppgjör sveitarfélaga við Brú lífeyrissjóð starfsmanna sveitarfélaga vegna breytinga á lögum um LSR og samþykktum Brúar sem af lögnum leiddi. Alls er um að ræða 40 ma.kr. og munu sveitarfélögin væntanlega fjármagna uppgjörið með lántöku og afgreiða viðauka við fjárhagsáætlanir til þess að heimila lántöku. Reykjavíkurborg, eitt sveitarfélaganna, gekk frá uppgjöri við Brú á árinu 2017, með greiðslu af handbæru fé og lántöku.

Fjármálareglur sveitarstjórnarlaga

Sveitarfélögum eru settar tvær fjármálareglur í sveitarstjórnarlögum sem þeim ber að fara eftir. Hin svokallaða jafnvægisregla kveður á um að samanlögð heildarútgjöld til rekstrar A- og B-hluta séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærrí en nemur samanlögðum reglulegum tekjum. Skuldareglan segir til um að heildarskuldir og skuldbindingar A- og B-hluta skuli ekki vera hærrí en nemur 150% af reglulegum tekjum. Þessar fjármálareglur hafa gefist vel sem m.a. sést í því að skuldahlutföll sveitarfélaga hafa lækkað verulega og útlit fyrir enn frekari lækkun á næstu árum gangi spár eftir. Ótvírætt er að tilkoma fjármálareglna hefur stuðlað að auknum aga í fjármálastjórn og áætlanagerð sveitarfélaga.

Ljóst er að meginþunginn í aðlögun að markmiðum fjármálastefnu og –áætlunar muni hvíla á ríkissjóði. Við þau skilyrði þegar sveitarfélögin uppfylla fjármálareglur sveitarstjórnarlagana hvílir aðlögunin alfarið hjá ríkissjóði. Þetta kemur skýrt fram í nefndarálitni meirihluta fjárlaganefndar um frumvarp sem varð að lögum um opinber



fjármál og er ítrekað í álitagerð fjármálaráðs um fyrirbyggjandi þingsályktun um Fjármálastefnu 2018-2022.

Fjárhagur sveitarfélaga hefur vissulega batnað á undanförunum árum og notið í þeim efnum hagstæðs efnahagsumhverfis með vaxandi tekjum og lækkandi vöxtum. Efasemdir eru hins vegar uppi um hvort og í hvaða mæli fjárhagur sveitarfélaga sé sjálfbær þegar til lengdar lætur m.a. með tilliti til lýðfræðilegrar þróunar. Í samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga um afkomu og efnahag sveitarfélaga 2018-2022 var kveðið á um að sjálfbærni rekstrar sveitarfélaga verði könnuð. Ráðgjafafyrirtækið Analytica var fengið til verksins og vinnur það í samráði við samstarfsnefnd um opinber fjármál. Verkefnið er langt komið og reiknað er með verklokum innan skamms.

Reikningskil sveitarfélaga, fjármálareglur og heildarafkoma

Fjármálastefnan er sett fram á sk. þjóðhagsgrunni sem skilur sig í mörgum viðamiklum atriðum frá reikningskilum sveitarfélaga og fyrirtækja. Þessi staðall er flestum sveitarstjórnarmönnum framandi og þekking á honum almennt takmörkuð hjá hinu opinbera. Þetta fyrirkomulag er því miður ekki til þess fallið að einfalda undirbúning, framkvæmd eða eftirfylgni með fjármálastefnu og -áætlun.

Lýkilstærð í reikningskilum sveitarfélaga er rekstrarniðurstaða, sem er mismunur rekstrartekna og -útgjalda. Í fjármálastefnu eru sett fram markmið fyrir hið opinbera, þ.m.t. A-hluta sveitarsjóða, um svonefnda heildarafkomu á þjóðhagsgrunni. Í stórum dráttum fæst heildarafkoma með því að draga fjárfestingarútgjöld umfram afskriftir frá rekstrarniðurstöðu. Afkomumælingin er frábrugðin því sem þekkt er í reikningskilum sveitarfélaga t.d. er varðar fjárfestingaútgjöld og mat á breytingu líffeyrisskuldbindinga svo nokkrir veigamiklir þættir séu nefndir.

Sveitarfélag þarf að skila myndarlegum rekstrarafgangi eigi reksturinn að skila jákvæðri heildarafkomu. Það þarf að fjármagna allar fjárfestingar af veltufé og tekur ekki lán til framkvæmda. Jákvæðri heildarafkomu eins og gert er ráð fyrir í fjármálastefnunni er varið til að lækka hreinar skuldir og skuldbindingar.

Markmið um afkomu sveitarfélaga í fjármálastefnunni

Í þingsályktun um nýja fjármálastefnu er gert ráð fyrir að heildarafkoma A-hluta hins opinbera verði jákvæð um 1,4% af vergri landsframleiðslu (VLF) árið 2018, en til samanburðar gerði gildandi stefna ráð fyrir að afkoman svaraði til 1,6% af VLF. Breytingin felst í því að í nýrri fjármálastefnu er áformað að heildarafkoma A-hluta ríkissjóðs verði lakari en gildandi stefna segir til um sem nemur 0,3% af VLF. Á hinn bóginn gerir ný fjármálastefna ráð fyrir að heildarafkoma sveitarfélaga batni og nemi 0,2% af VLF í stað 0,1% skv. gildandi stefnu. Þessi breyting endurspeglar batnandi hag sveitarfélaga. Rétt er að nefna að 0,1% af vergri landsframleiðslu 2018 svarar til 2,7 ma.kr.

Samráð hefur verið töluvert og vaxandi milli fulltrúa sveitarfélaga og ríkisins á vettvangi samráðsnefndar ríkis og sveitarfélaga um opinber fjármál. Stjórnarskipti báru brátt að og skemmri tími gafst til að rýna forsendur um afkomu og efnahag en æskilegt hefði verið. Óvissa er um ýmsa þætti í rekstri sveitarfélaga og annarra opinberra aðila sem mikilvægt er að fara í saumana á.



Til viðbótar er óvissa um hvernig rétt sé að færa ákveðna þætti í uppgjöri og áætlunum sveitarfélaga yfir á þjóðhagsgrunn. Í samráðsnefndinni varð þannig samkomulag um svohljóðandi bókun á fundi nefndarinnar 13. desember sl.:

Samráðsnefndin vekur athygli á að brýnt er að ljúka sem fyrst frekari rýningu á einstökum efnispáttum sameiginlegs mats, s.s. launakostnaði, fasteignasköttum, fjárfestingu, kaupum og sölu á vöru og þjónustu og skuldum sveitarfélaga. Við framlagningu fjármálastefnu þarf að vekja athygli á óvissu matsins, einkum varðandi framvindu kjarasamninga næstu misserin sem gæti kallað á breytingar á forsendum við gerð fjármálaáætlunar fyrir tímabilið 2018-2022.

Sú rýni sem ráðist hefur verið í gefur að mati fulltrúa sveitarfélaga í samráðsnefndinni vísbendingu um að tilfærðar tölur um afkomu og efnahag sveitarfélaganna í fjármálastefnunni kunni að vera í bjartsýnni kantinum. Stefnt er að því að minni óvissa verði um mat á afkomu og efnahag sveitarfélaganna í fjármálaáætlun.

Samráð ríkis og sveitarfélaga

Lög um opinber fjármál hafa óneitanlega aukið samráð ríkis og sveitarfélaga um fjármál. Vitaskuld er um að ræða þróunarverkefni og vonir standa til að samráðið muni styrkjast ennfrekar á næstu árum undir yfirstjórn hinnar sk. Jónsmessunefndar. Í fyrrnefndu samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga sem undirritað var 6. apríl 2017 var kveðið á um að treysta samstarfið ennfrekar. Meðal annars felst það í að endurskoða og efla samráðsnefnd um opinber fjármál. Ekki síður eru mikilvæg ákvæði um aðgerðaáætlun vegna svokallaðra grárra svæða, en þar er vísað til sviða opinberrar þjónustu þar sem ábyrgð og verkaskipting er óljós. Í framhaldi var síðan sett á laggirnar samráðsnefnd um ábyrgðar- og verkaskiptingu í opinberri þjónustu með erindisbréfi.

Fyrir liggur að endurnýja samkomulag ríkis og sveitarfélaga um markmið og afkomu sveitarfélaga og samvinnuverkefni sem ráðast skal í. Samkomulagið er hluti af undirbúningi fjármálaáætlunar og skiptir miklu máli um samstarf og samráð ríkis og sveitarfélaga um opinber fjármál og þjónustu.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
Framkvæmdastjóri