SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 24. apríl 2023

2304004SA KB
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2024-2028, 894. mál

Fjármálaáætlun 2024-2028 er sú áttunda sem lögð hefur verið fram frá því lög um opinber fjármál tóku gildi 1. janúar 2016. Fyrirliggjandi áætlun er allmikil að vöxtum, 424 blaðsíður að lengd, sem er svipað og hinar fyrri hafa verið. Mikil vinna liggur augsýnilega að baki þessu verki. Staðreyndin er þó sú að víða í áætluninni er umfjöllun mjög almenns eðlis og oft keimlík frá ári til árs. Markmið eru sett fram í hverju málefnasviði, en engin umfjöllun um hvernig til hefur tekist. Þá eru skilaboðin oft óskýr og víða er einfaldlega sagt pass. Sem dæmi um óskýrleika má nefna að á hverju málefnasviði eru sett markmið og mælikvarðar, sem er hið besta mál, en það fylgir hins vegar engin greining á því hvernig til hafi tekist við að ná þeim markmiðum sem sett voru í fyrri áætlun. Markmið og mælikvarðar skipta litlu máli ef ekki er hægt að fylgjast með hvernig gengur að ná settum markmiðum.

Það má alveg spyrja sig hvort árangur sé í takt við erfiðið. Þessari spurningu velti fjármála- og efnahagsráðherra upp í framsögu sinn þann 29. mars sl. Ráðherra reifaði þá hugmynd að árlegar fjármálaáætlanir yrðu uppfærslur á fyrstu fjármálaáætlun nýrrar ríkisstjórnar og þannig minni að sniðum en í dag. Þetta er hugmynd sem sannarlega er rétt að gefa góðan gaum.

Á undanförnum árum hefur það færst mjög í aukana að Alþingi samþykki stefnur og aðgerðaáætlanir í hinum ýmsu málaflokkum og ríkið gengur til ýmis konar samninga. Það er í sjálfu sér jákvætt en oft er hins vegar erfitt að átta sig á hvernig á að fjármagna þær aðgerðir sem stefnurnar, áætlanirnar og samningar tiltaka. Oft eru líka samþykktar stefnur án aðgerðaáætlana en gert ráð fyrir að þær séu unnar í kjölfar stefnu. Þá er komin upp sú staða að Alþingi er búið að samþykkja stefnu en þar sem aðgerðir og kostnaðaráætlun fylgja ekki með er hætta á að stefnurnar komist seint eða jafnvel aldrei til framkvæmda. Úr þessu þarf að mati sambandsins að bæta og mikilvægt að í fjármálaáætlun sé tekið á því hvernig ætlunin sé að fjármagna þær stefnur sem samþykktar hafa verið.

Samband íslenskra sveitarfélaga leggur í þessari umsögn einkum áherslur á eftirfarandi:

- Málefni fatlaðs fólks verði að fullu fjármögnuð.
- Gera þarf samning til lengri tíma um móttöku flóttafólks. Tryggja þarf aukna fjármuni vegna barna á flótta á grunnskólaaldri.
- Rammasamningur um húsnæðismál er verulega vanfjármagnaður og nauðsynlegt að hækka stofnframlög umtalsvert.

- Styrki til fráveituframkvæmda þarf að auka verulega, en samkvæmt fjármálaáætlun er fyrirhugað að lækka þá.
- Framlög til hjúkrunarheimila þurfa að vera í samræmi við rammasamning sem gerður var í mars 2022, en í fjármálaáætlun virðist í engu vera horft til samningsins.
- Það er stefna sambandsins að fiskeldissjóður verði lagður niður og tekjur af skattheimtu af fiskeldi renni til sveitarfélaga.

Mikilvægt er að klára umræðu um gjaldtöku í ferðaþjónustu og tryggja sveitarfélögum sanngjarna hlutdeild í þeim tekjum.

A. Samkomulag skv. LOF

Í 11. gr. laga um opinber fjármál er kveðið á um að ráðherra skuli við mótun fjármálaáætlunar gera samkomulag við sambandið f.h. sveitarfélaga um afkomu og efnahag sveitarfélaga út áætlunartímabilið. Samkomulag milli þessara aðila var undirritað í lok mars sl. Megin niðurstaða er sú að sveitarfélög þurfi ekki að grípa til afkomubætandi aðgerða til þess að ná markmiði um stöðvun skuldaaukningar fyrir árslok 2026, gangi þær forsendur um efnahagsþróun eftir sem fjármálaáætlunin hvílir á. Jafnframt sýnir framreikningur afkomu sveitarfélaga að á áætlunartímabilinu verði hún ívið betri en teiknað var upp í fjármálastefnu 2022-2026.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur fyrirvara við áætlun um afkomu sveitarfélaga á næstu árum. Af þeim sökum fylgir samkomulaginu mikilvæg bókun frá sambandinu.

> *Fyrirliggjandi fjármálaáætlun byggir m.a. á fjárhagsáætlunum sveitarfélaga sem markast af áralöngum hallarekstri sem má að stórum hluta rekja til sívaxandi útgjalda vegna málaflokks fatlaðs fólks. Bregðast verður við til að sveitarfélögin geti sinnt sínum fjölbreyttu verkefnum á markvissan hátt. Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga frá 16. desember 2022 er vísað til starfshóps ríkis og sveitarfélaga sem skipaður var sl. sumar og er ætlað að móta tillögur um kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga í málaflokknum á grundvelli kortlagningar á kostnaðarþróun málaflokksins undanfarin ár. Starfshópurinn skal ljúka störfum eigi síðar en 30. apríl 2023. Hópnum er einnig falið að setja fram valkosti um hvernig stuðla megi að hagkvæmni í þjónustunni og hægja á útgjaldavexti. Munu fulltrúar ríkis og sveitarfélaga fara yfir og ræða tillögur starfshópsins þegar þær liggja fyrir. Mikilvægt er að leiða þetta mál til lykta. Sambandið telur að í fjármálaáætlun verði að gera ráð fyrir veglegu viðbótarfjármagni frá ríkinu til að standa undir útgjöldum vegna þjónustu við fatlað fólk. Myndi slík viðbótarfjármögnun breyta afkomu sveitarfélaga næstu ár m.v. fyrirliggjandi áætlanir á þann veg að veltufé frá rekstri myndi aukast sem nýta mætti til að auka við nauðsynlega innviðauppbyggingu og lækkun skulda. Niðurstöður í afkomuspá sveitarfélaga í þessu samkomulagi eru ekki ásættanlegar og því samþykktar með fyrirvara af hálfu sambandsins í ljósi þeirra nauðsynlegu breytinga sem framangreind viðbótarfjármögnun myndi hafa.*

Rétt er að benda á að talnaefni fjármálaáætlunar er á öðrum grundvelli en sveitarfélögum er skylt að færa sín fjármál á. Aðeins liggur fyrir uppgjör sveitarfélaga í heild á þessum grundvelli en ekki fyrir einstök sveitarfélög. Samkomulagið veitir af þessum sökum takmarkaða leiðsögn fyrir fjármálastjórn einstakra sveitarfélaga.

Taka þarf fram að Samband íslenskra sveitarfélaga hefur ekki boðvald yfir einstökum sveitarfélögum. Með undirritun samkomulagsins skuldbindur sambandið sig engu að síður til að kynna samkomulagið fyrir sveitarfélögum og mælast til þess að þau skipi fjármálum sínum í samræmi við forsendur og markmið samkomulagsins.

Áfram verður unnið að ýmsum verkefnum sem tíunduð voru í fyrra samkomulagi, sem undirritað var haustið 2020.

a. Greining á tekjustofnum sveitarfélaga og mati á nauðsynlegum aðgerðum til að stuðla að fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga.
b. Endurmat útgjalda og framtíðarfjármögnun þjónustu við fatlað fólk.
c. Fjármögnun þjónustu við aldrað fólk með sérstöku tilliti til fjármögnunar á stofn- og rekstrarkostnaði húsnæðis.
d. Lóðaúthlutun sveitarfélaga til starfsemi á vegum hins opinbera t.d. hjúkrunarheimila, framhaldsskóla o.fl.
e. Uppbygging húsnæðis á grundvelli rammasamnings ríkis og sveitarfélaga.
f. Kostnaður og umsýsla við innheimtu útsvars.
g. Fækkun grárra svæða í þjónustu hins opinbera.
h. Samstarfi ríkis og sveitarfélaga við stafræna umbreytingu og nýtingu á vefsvæðinu island.is.
i. Traustari og bættur talnagrunnur um fjármál sveitarfélaga til að treysta forsendur fjármálastefnu og fjármálaáætlunar.
j. Birting upplýsinga um þróun fjármála sveitarfélaga m.v. fjármálareglur sveitarstjórnarlaga og fjárhagsáætlanir sveitarfélaganna.

Flest þessara verkefna eru enn í vinnslu og í mörgum tilvikum hefur lítið verið gert. Mikilvæg undantekning er þó b. liður, um málefni fatlaðs fólks, eins og fjallað verður um síðar.

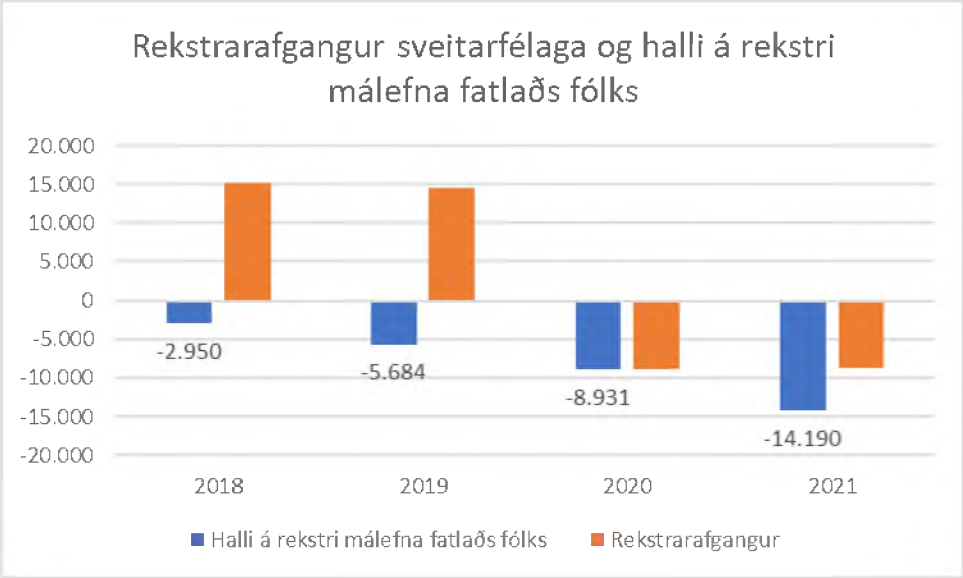
B. Fjármál sveitarfélaga

Lögum samkvæmt skal sveitarstjórn staðfesta ársreikning eigi síðar en 15. maí ár hvert. Skýrari heildarmynd af fjármálum allra sveitarfélaga í fyrra mun liggja fyrir er líður á júní mánuð.

Samkvæmt útkomuspám sem innviðaráðuneytið hefur safnað var halli á rekstri sveitarfélaga sem nam 3,3% af tekjum árið 2022 en til samanburðar nam hallinn 2021 2,2%. Skuldir jukust enn fremur hraðar en tekjur og skuldahlutfallið hækkaði því úr

112% af tekjum í 115%. Fjárhagsáætlanir ársins 2023 gefa fyrirheit um bætta afkomu, að hallinn lækki í rúmlega 1% af tekjum og að skuldahlutfall verði rösklega 115%. Nú þarf að hafa í huga að við mótun fjárhagsáætlana studdust sveitarstjórnir við þjóðhagsspá Hagstofu Íslands, eins og reglugerð kveður á um, sem birt var síðastliðið sumar. Sú spá gerði ráð fyrir að verðbólga yrði 5,6% en nú er ljóst að verðbólga verður til muna meiri, 8,2% segir í nýjustu spá hagstofu. Nær allar langtímaskuldir sveitarfélaga eru verðtryggðar og föstum raunvöxtum, fyrst og fremst frá Lánasjóði sveitarfélaga. Sveitarstjórnir um allt land munu væntanlega endurskoða forsendur fjárhagsáætlana sinna með samþykkt viðauka. Jafnhliða munu eflaust margar sveitarstjórnir taka framkvæmdaáætlanir til endurskoðunar í ljósi hárra vaxta og verðbólgu, hærri kostnaðar við flest aðföng og ákalls um að draga úr þenslu í þjóðarbúskapnum.

Viðvarandi hallarekstur sveitarfélaga má rekja til margra þátta. Engum blöðum er að fletta um að þjónusta við fatlað fólk er ein meginástæðan. Hún hefur reynst miklu dýrari en ráð var fyrir gert við yfirfærslu málaflokksins frá ríki til sveitarfélaga árið 2011. Þeir tekjustofnar sem yfirfærslunni fylgdu hafa engan veginn reynst nægjanlegir. Halli á málaflokknum hefur vaxið ár frá ári eins og sýnt er á meðfylgjandi mynd.



Enn önnur skýring er svo kjarasamningar sem reynst hafa sveitarfélögum dýrir. Hjá sveitarfélögum starfa margir hópar með lág laun og krónutöluhækkanir í undanförnum kjarasamningum hafa leitt til þess að launakostnaður sveitarfélaga hefur hækkað hlutfallslega mikið. Samkvæmt samanteknum fjárhagsáætlunum sveitarfélaga fyrir árið 2023 duga útsvarstekjur rétt svo fyrir launum og launatengdum gjöldum. Kjarasamningar við starfsfólk sveitarfélaga eru nú í burðarliðnum og lyktir þeirra munu skipta miklu um afkomu ársins.

Eins og fyrr segir eru fjármál sveitarfélaga í fjármálaáætlun sett fram á grundvelli þjóðhagsreikningauppgjörs sem Hagstofa Íslands færir. Ástæða er til að hafa fyrirvara um áætlun hagstofunnar um grunnárið 2022. Annars vegar eru vaxtagjöld sveitarfélaga vanáætluð verulega og hins vegar eru útsvarstekjur vanáætlaðar. Fyrir

vikið er afkoma sveitarfélaga 2022 líklega ekki eins slæm og hagstofugögnin segja til um. Að sama skapi er síðan batinn frá 2022 til 2023 ofmetinn, ekki síst þar sem áhrif verðbólgu á vaxtagjöld sveitarfélaga eru væntanlega stórlega vanmetin.

C. *Skattamál (málefnasvið 5)*

Helstu tíðindin í fjármálaáætluninni koma fram í áformum um breytingar á tekjuöflun ríkisins. Í fyrsta lagi er lögð til tímabundin hækkun á tekjuskatti lögaðila um 1 prósentustig, úr 20% í 21%. Sú breyting hefur ekki önnur áhrif á tekjur sveitarfélaga en þau að tekjur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga ættu að aukast lítillega.

Í öðru lagi er lagt til að endurgreiðsluhlutfall VSK af vinnu við íbúðarhúsnæði verði lækkað úr 60% í 35%. Sveitarfélög hafa eins og allir aðrir notið góðs af endurgreiðslu virðisaukaskatts. Líkur eru á að þessi breyting hafi neikvæð áhrif á framkvæmdaáform sveitarfélaga. Tilefni er til að vekja athygli á því að í stefnumörkun sambandsins fyrir árin 2022-2026 er krafa um að virðisaukaskattur verði afnumin af allri starfsemi sveitarfélaga og þá sérstaklega af skilgreindum innviðaframkvæmdum þeirra. Enn fremur að þau verði undanþegin greiðslu fjármagnstekjuskatts.

Í þriðja lagi er vikið að breytingum til að koma í veg fyrir tekjutilflutning milli launa og arðs í einkahlutafélögum, en um þetta er fjallað m.a. í stjórnarsáttamála. Hér er er um að ræða mikið hagsmunamál fyrir sveitarfélög, enda verða þau af miklum tekjum þegar verðmæti eru tekin úr félögum í formi arðs í stað launa. Sambandið fagnar þessum áformum, en vekur athygli á að það hefur enga aðkomu haft af málinu. Í fjórða lagi eru síðan áform um miklar breytingar á tekjuöflun til vegaframkvæmda.

Sveitarfélögin hafa lengi barist fyrir því að innheimtukostnaður vegna útsvars í staðgreiðslu verði tekinn til endurskoðunar. Það er því fagnaðarefni að í samkomulagi ríkisins og sambandsins frá 30. september 2020 var samþykkt að teknar yrðu upp viðræður um kostnað og umsýslu ríkisins við innheimtu útsvars í staðgreiðslu. Í samkomulaginu er sérstaklega vísað til nefndarálits efnahags- og viðskiptanefndar frá 6. desember 2019, en þar segir með skýrum hætti „*Eðlilegt er að þóknun ríkisins endurspegli kostnað vegna þjónustunnar. Þá telur nefndin sanngjarnt að sveitarfélögin njóti þess almenna hagræðis sem náðst hefur í skattheimtu á undanförnum árum.*“ Því miður hefur lítið gerst í þessu máli. Í áætluninni kemur fram áhersla á aukið hagræði í skattinnheimtu. Þannig er gert ráð fyrir að innheimtuhlutfall vanskila á tekjuskatti og útsvari hækki og fari úr 73% 2020 í 85% árið 2028.

D. *Stafrænar umbætur (málefnasvið 6)*

Sveitarfélögin hafa með sér samvinnu um stafræna umbreytingu. Miðlægt umbreytingateymi sveitarfélaga er í nánu samstarfi við Stafrænt Ísland og ráðuneyti. Áhersla starfsins liggur á að koma á nútímalegum tæknilegum innviðum sveitarfélaga, notendavænni og sjálfvirkari þjónustu við íbúa og veita stuðning við sveitarfélög um stafræna umbreytingu.

Skýrar kröfur verði mótaðar fyrir sjálfvirk gagnaskipti og tengingar við kerfi sveitarfélaga og um rafræn skil. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur gerst aðili að

stefnu um stafræna þjónustu hins opinbera og öryggis- og þjónustustefnu fyrir hýsingarumhverfi. Mikilvægt er að nýta samlegðaráhrif og upplýsingatækniinnviði sem ríkið hefur komið á. Eftir stendur að ákveða kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga í þróun lausna er snerta bæði ríki og sveitarfélög eins og t.d. innritun í grunn- og leikskóla, úrgangsmál, félagsmál, skipulags- og byggingarmál.

E. Sveitarfélög og byggðamál (málefnasvið 8)

Nú er unnið að nýrri þingsályktun að stefnu í málefnum sveitarfélaga. Sambandið tekur virkan þátt í þeirri vinnu og leggur áherslu á að þau verkefni sem þar verða tiltekin verði að fullu fjármögnuð á gildistíma stefnunnar.

Sambandið leggur áherslu á að verkefni byggðaáætlunar verði að fullu fjármögnuð og mikilvægt er að aðrar stefnur sem settar eru taki mið af byggðaáætlun. Jafnframt leggur sambandið mikla áherslu á að áfram verði tryggðir fjármunir til sóknaráætlana landshlutanna og að fleiri ráðuneyti komi að fjármögnun þeirra.

Í umfjöllun um byggðamál er m.a. lög áhersla á tækifæri til atvinnu og vísað til markmiða um óstaðbundin störf. Sambandið tekur undir þá umfjöllun en telur að leggja ætti einnig áherslu á jöfn tækifæri til náms um allt land m.a. með fjarnámsmöguleikum.

Þá tekur sambandið undir það sem fram kemur í þessum kafla um mikilvægi þess að nýta ívilnanaheimildir Menntasjóðs námsmanna til að styðja við byggðaþróun. Nú er að störfum starfshópur sem ætlað er að koma með tillögur að útfærslu á niðurfellingu námslána fyrir heilbrigðisstéttir og hvetur sambandið þingið til að styðja það að gerðar verði tilraunir með að nýta ívilnanir Menntasjóðs til að styðja við jákvæða byggðaþróun.

F. Samgöngu- og fjarskiptamál (málefnasvið 11)

Sambandið leggur mikla áherslu á að áfram verði markvisst unnið að því að byggja upp og viðhalda samgöngu- og fjarskiptakerfum um allt land enda eru góðar samgöngur og örugg fjarskipti ein af grunnforsendum þess að hægt sé að stuðla að jákvæðri byggðaþróun m.a. með uppbyggingu atvinnustarfsemi um allt land.
Leggja þarf mikla áherslu á aukna vetrarþjónustu og mikilvægt að vera stöðugt að aðlaga þjónustuna að þörfum samfélags og atvinnulífs á hverju svæði fyrir sig.

Í áætluninni kemur fram að almenningssamgöngur milli byggða hafi átt undir höggi að sækja þar sem farþegum hafi fækkað og kostnaður aukist. Ekki er hins vegar tiltekið til hvaða aðgerða eigi að grípa til að bregðast við þeirri þróun. Líkt og fram kemur í stefnumörkun sambandsins þarf að auka fjárhagslega aðkomu ríkisins að almenningssamgöngum og leggja áherslu á aðgerðir til að bæta þjónustu um allt land á hagkvæman hátt í heildstæðu kerfi almenningssamganga á lofti, landi og sjó. Leiðarljós verði að íbúar hafi raunverulegt val um samgöngumáta sem ræðst ekki síst af jafnræði í verði. Árið 2021 var að undirlagi sambandsins skipaður starfshópur um endurskoðun á lagaumhverfi almenningssamgangna. Lítið hefur komið út úr þeirri starfsemi og virðist hópurinn hafa dagað uppi sem er afar miður.

G. Sjávarútvegur og fiskeldi (málefnasvið 13)

Fiskeldissjóður veitir styrki til sveitarfélaga, þar sem fiskeldi í sjókvíum er stundað. Á þessu ári hefur sjóðurinn til umráða tæplega 250 m.kr. Fiskeldisgjald er lagt á eldisafurðir og fram koma áform í áætluninni um hækkun á gjaldinu á næsta ári sem áætlað er að skili um 650 m.kr. tekjuauka. Tilefni er til að minna á að í stefnumörkun sambandsins er áhersla á að mótuð verði heildstæð stefna um fiskeldismál og nýtingu strandsvæða í sátt við umhverfið og íbúa, með beinni aðkomu sveitarfélaga. Fiskeldissjóður verði lagður niður og þess í stað fái sveitarfélög beina hlutdeild í auðlindagjaldi.

H. Ferðaþjónusta (málefnasvið 14)

Enn á ný eru viðruð áform um gjaldtöku í ferðaþjónustu. Í stjórnarsáttmálum síðustu tveggja ríkisstjórna hafa komið fram áform um að gistináttaskattur verði færður til sveitarfélaga. Efndir hafa engar verið og stöðugur flótti verið frá þessum loforðum í fjármálaáætlunum og fjárlagafrumvörpum undanfarinna ára. Nú bregður svo við að orðið *gistináttaskattur* er hvergi nefnt í áætluninni en með óljósum hætti vikið að aukinni gjaldtöku í ferðaþjónustu og síðan að „skoða leiðir til að sveitarfélög hafi auknar tekjur af ferðamönnum í samræmi við áform í stjórnarsáttmálanum“.

Það er brýnt að fá botn í þetta mál og ákveða með hvaða hætti eigi að leggja gjöld á ferðamenn, óháð því hvernig þeir verja sínum náttstað, og að efna loforð um að tekjur af gjaldinu renni til sveitarfélaga. Þessu til stuðnings skal minnt á að rekstur og viðhald ferðamannastaða og -svæða er valkvætt verkefni sveitarfélaga og sama á við um rekstur upplýsingamiðstöðva o.fl. Dæmi eru um að sveitarstjórnir séu þegar farnar að horfa til þess að draga úr þátttöku í slíkum verkefnum í tengslum við hagræðingu í sínum rekstri og er því nauðsynlegt að niðurstaða fáist í þetta mál sem alltof lengi hefur legið óleyst.

I. Málefni flóttafólks (Málefnasvið 10,5, 22,1 og 29,7)

Líkt og fram kemur í fjármálaáætlun blasa fjölmargar áskoranir við samfélaginu vegna fjölgunar útlendinga á Íslandi, sér í lagi vegna flóttafólks. Ef vel á að takast til er grundvallaratriði að ríki og sveitarfélög vinni vel saman í málaflokknum. Ljóst er að sveitarfélögin geta ekki annað verkefninu án aukins stuðnings frá ríkinu.

Samningar um samræmda móttöku flóttafólks eru fjármagnaðir út árið 2023. Það að alltaf séu gerðir skammtímasamningar gerir það að verkefum að fjármögnun verkefna í tenglum við samræmda móttöku er alltaf mjög óljóst og því erfitt að gera áætlanir um þjónustu. Nauðsynlegt er að bæta úr þessari óvissu.

Hvað varðar umsækjendur um alþjóðlega vernd þá veldur aukinn fjöldi því að erfitt er fyrir sum sveitarfélög að bjóða upp á skólavist fyrir börn umsækjenda um alþjóðlega vernd. Nauðsynlegt er að gera ráð fyrir skólaúrræði í húsnæði á vegum Vinnumálastofnunnar í samstarfi við sveitarfélög og að veitt sé undanþágu frá aðalnámskrá grunnskóla.

Það fjármagn sem sveitarfélög hafa fengið vegna leik- og grunnskólagöngu barna á flótta var bara tryggt til haustsins 2023 og dekkar engan veginn þann viðbótarkostnað sem sveitarfélög bera vegna barna á flótta. Að mati sveitarfélaga eins og Reykjavíkurborgar og Hafnarfjarðarbæjar er viðbótarkostnaður á hvert barn að meðaltali kr. 1.700.000 á skólaári, en núverandi styrkur er að upphæð kr. 200.000 á barn. Hvergi er heldur í fjármálaáætluninni minnst á inngildingu barna og ungmenna á flótta, stuðning fyrir þau vegna frístunda- og tómstundastarf eða brottfall þeirra úr framhaldsskólum svo eitthvað sé nefnt.

J. Orkumál (málefnasvið 15)

Orkumál eru sannarlega meðal stærstu áskorana næstu ára og áratuga og orkuskiptin efst á baugi. Fagna má áherslum sem koma fram í áætluninni, ekki hvað síst auknu framlagi í Orkusjóð og áformum um hitaveitur.

Sérstakt tilefni er til að minna á að Samtök orkusveitarfélaga hafa krafist breytinga á skattlagningu orkumannvirkja. Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hefur fengið kynningu á þeim tillögum, sem fela í sér skýra áherslu á að auka tekjur nærsamfélaga virkjana og flutningsmannvirkja og skipta þeim tekjum á réttlátari hátt en nú er gert. Á fundi stjórnarinnar sem haldinn var 30. mars sl. var samþykkt svohljóðandi bókun:

> *Í stefnumörkun sambandsins fyrir árin 2022-2026 er áhersla lögð á mikilvægi sjálfstæðra tekjustofna sveitarfélaga og að þeir verði breikkaðir og styrktir til að stuðla að fjárhagslegri sjálfbærni þeirra. Tekjustofnarnir skulu vera fjölbreyttir og standa undir þeirri þjónustu sem íbúar kalla eftir, hvort sem hún er lögskyld eða lögheimil. Lögð er áhersla á að sveitarfélög fái hlutdeild í auðlindagjaldi og að fasteignaskattar verði greiddir af öllum fasteignum, þ.m.t. öllum mannvirkjum sem tengjast virkjunum og flutningi rafmagns. Ljóst er að málflutningur Samtaka orkusveitarfélaga styður við þessi markmið sambandsins. Mikilvægt er að ríkisvaldið bregðist við þessu ákalli sem allra fyrst og sýni í verki vilja til að auka og breikka tekjur allra sveitarfélaga á sanngjarnan hátt til að tryggja fjárhagslega sjálfbærni þeirra.*

K. Fráveitur (málefnasvið 17)

Í fjármálaáætlun er gert ráð fyrir að styrkir til fráveitna sveitarfélaga lækki um 200 m.kr. á árinu 2024 og verði 378 m.kr. óbreytt út tímabilið. Nú stendur yfir löngu tímabært átak í uppbyggingu fráveitna um allt land. Fyrir liggur að umsóknir um styrki til fráveituframkvæmda á yfirstandandi ári eru langt umfram þá 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 ma.kr. Tilefni er því til þess að endurskoða fyrirhugaða lækkun styrkjanna, með hliðsjón af fyrirliggjandi gögnum um umfang framkvæmda og áætlaðan kostnað við þær.

Öllum má vera ljóst að það er ótækt að skerðing á fjárheimildum til fráveitustyrkja leiði til þess að mikill dráttur verði á útgreiðslu styrkja til sveitarfélaga. Sú hætta er

þó mjög raunhæf og raunar vel þekkt frá fyrra styrkjatímabili, en mun óhjákvæmilega draga úr framkvæmdavilja sveitarfélaga.

L. Úrgangsmál (málefnasvið 17)

Lög um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003 kveða á um að sveitarfélögum sé skylt að innheimta gjald sem næst raunkostnaði við viðkomandi þjónustu. Staðreynd er því miður sú að sveitarfélögin bera verulegan halla af veitingu þessarar þjónustu, eða sem nam röskum milljarði króna árið 2021. Hefur þessi halli farið vaxandi og með auknum kröfum til meðhöndlunar úrgangs er hætt við að hann muni vaxa enn á næstu árum.

Enn á ný eru viðruð áform um urðunarskatt í fjármálaáætlun sem leggja á fyrir árslok 2023. Sambandið hefur áður gert alvarlegar athugasemdir við slík áform. Sambandið leggst þó ekki alfarið gegn álagningu urðunarskatts enda verði tryggilega gengið frá því að tekjur af honum renni að fullu til innleiðingar hringrásarhagkerfisins. Miklu skiptir að byggðir verði nýir innviðir til meðhöndlunar úrgangs sem hafi í för með sér að aðrir farvegir en urðun eða útflutningur verði raunhæfur kostur fyrir úrgangshafa. Sambandið bendir einnig á að 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.

Hér er um mikið hagsmunamál sveitarfélaga að ræða og þau hljóta að koma að mótun tillagna um urðunarskatt og ráðstöfun tekna af honum.

M. Leik- og grunnskóli (málefnasvið 22)

Fjölmörg umfangsmikil og krefjandi verkefni blasa við í málefnum barna, sem fela í sér framsæknar, stefnumótandi ákvarðanir stjórnvalda. Það er lykilatriði að ríki og sveitarfélög takist á við þau í sameiningu. Má þar t.d. nefna innleiðingu farsældarlaganna, menntastefnu til 2030, ásamt vinnu við nýja löggjöf um heildstæða, samhæfða skólaþjónustu um allt land fyrir leik-, grunn- og framhaldsskólastig, þjónustu við börn í fjölþættum vanda og börn með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn.

Í undirbúningi er ný stofnun sem tekur við af Menntamálastofnun. Henni er m.a. ætlað umfangsmikið ráðgjafar- og stuðningshlutverk við skólaþjónustu sveitarfélaga. Þá er jafnframt þörf á heildstæðri skoðun og samfélagslegu samtali um þjónustu við börn að sex ára aldri. Öll þessi þörfu, stefnumótandi verkefni og áætlanir stjórnvalda kalla á nýtt fjármagn sem því miður sér ekki stað í fjármálaáætlun. Úr því þarf að bæta. Sambandið leggur mikla áherslu á að niðurskurðarhnífurinn bitni ekki á þeim málefnasviðum er lúta að börnum og farsæld þeirra. Fjárfesting í þeim er óumdeild og arðbær til framtíðar eins og skilmerkilega var sýnt fram á í hagrænu mati á áhrifum farsældarlaganna.

N. Hjúkrunarheimili og málefni aldraðra (málefnasvið 25 og 29)

Rammasamningur var gerður milli Sjúkratrygginga Íslands, sambandsins og Samtaka fyrirtækja í velferðarþjónustu (SFV) um rekstur og þjónustu hjúkrunarheimila í mars 2022 og gildir samningurinn til loka marsmánaðar 2025. Í

samningunum við einstök hjúkrunarheimili er kveðið á um einingaverð og skýrt sett fram að það eigi að taka breytingum í samræmi við verðlagsforsendur fjárlaga, 80% laun og 20% verðlag. Á bls. 343 í áætluninni er sýndur útgjaldarammi fyrir málefnasviðið í heild. En ljóst er að framlög til hjúkrunarheimila er bróðurparturinn af útgjöldunum. Athygli vekur að gert er ráð fyrir nær engri aukning á áætlunartímabilinu. En eins og fram kemur í umsögn SFV má gera ráð fyrir að framlög til hjúkrunarheimila sem rekin eru fyrir daggjöld muni hækka um nær 11 ma.kr., eða um 25% frá 2023 til 2028 á verðlagsforsendum fjármálaráætlunar og 5% árlegri launahækkun. Hér því tekið undir hvatningu í umsögn SFV um að fjármálaáætlun verði uppfærð m.t.t. ákvæða í þjónustusamningum um rekstur hjúkrunarheimila. Jafnframt er tekið undir með SFV um nauðsyn þess að efla dagdvalarþjónustu og auka framlög til hennar.

Líkt og fram kemur í áætluninni er sambandið þátttakandi í samstarfi um heildarendurskoðun á málefnum aldraðra sem kallast *Gott að eldast*. Afar mikilvægt er að þau verkefni sem þar hefur verið sammælst um séu að fullu fjármögnuð.

O. Málefni fatlaðs fólks (málefnasvið 27)

Í fyrrnefndu samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga frá 2020 var samþykkt að gera úttekt á tekjum og gjöldum vegna málefna fatlaðs fólks. Niðurstaða úttektarinnar sem lokið var í fyrra er að halli á árinu 2020 hafi numið 8,9 ma.kr. en til samanburðar nam halli á rekstri A-hluta sveitarfélaga 8,7 ma.kr.

Nýrri nefnd var falið að gera tillögur að mótun tillagna um hvernig kostnaðarskipting milli ríkis og sveitarfélaga á að vera vegna þjónustu við fatlað fólk á grundvelli athugunar á kostnaðarauka sem orðið hefur frá árinu 2018. Nefndin mun bráðlega ljúka störfum en hún hefur leitt í ljós að halli af málaflokknum hafi aukist og verið 14,2 ma.kr. á árinu 2021. Að óbreyttu mun þessi þróun halda áfram, enda eru biðlistar eftir úrræðum langir. Í fjármálaáætlun er ekki orði vikið að þessu. Rétt er að benda á að upplýsingaöflun og greining á kostnaði við veitingu þjónustu við fatlað fólk hefur staðið í þrjú ár. Staðreyndin er sú að ekkert verkefni á vegum hins opinbera hefur verið rýnt jafnt mikið og þjónusta við fatlað fólk.

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.“ Það eru vonbrigði að ekkert sé að finna um þetta í áætluninni og ekki einu sinni fjallað um undir „helstu áskoranir.“

Eins og fram kemur í bókun sambandsins við samkomulag um afkomu og efnahag sveitarfélaga er lögð höfuð áhersla á að málaflokkurinn verði að fullu fjármagnaður.

P. Húsnæðismál (málefnasvið 31)

Meðal stærstu áskorana sem íslenskt samfélagið tekst á við um þessar mundir eru húsnæðismál. Ráðist hefur verið í margvíslegar umbætur á sviðinu. Má þar nefna húsnæðisáætlanir sveitarfélaga og stórbætt upplýsingaöflun um húsbyggingar. Ríki og sambandið f.h. sveitarfélaga undirrituðu rammasamning með aðgerðaráætlun um aukið framboð íbúða í fyrrasumar. Gerðir verða samningar við einstök sveitarfélög, samningur var gerður við Reykjavíkurborg í ársbyrjun. Rammaáætlun

miðar við að íbúðaþörf sé 35 þúsund fram til 2032. Þá er gert ráð fyrir að um 30% aukningarinnar verði íbúðir á „viðráðanlegu“ verði og 5% félagslegt íbúðarhúsnæði. Fyrstu fimm ár samnings yrðu þannig byggðar árlega með fjárframlögum frá ríkissjóði 720 íbúðir á viðráðanlegu verði, 480 hlutdeildaríbúðir og 200 félagslegar íbúðir, eða alls 1.400 íbúðir af 4.000 í heild.

Í fjármálaáætlun kemur fram að árin 2024 til 2028 er gert ráð fyrir að veita stofnframlög í heild að fjárhæð 18,7 ma.kr. og veitt lán 20 ma.kr. á ári. Til þess að efna rammasamninginn telur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun að stofnframlög þyrftu að vera 44 ma.kr. yfir þetta tímabil og lánveitingar 188 ma.kr. Hér er um að ræða fullkominn forsendubrest. Verði þessi reyndin blasir við að íbúðaþörf næstu ára verði alls ekki fullnægt með fyrirsjáanlegum áhrifum á íbúðaverð og þar með verðbólgu. Kjarasamningar verða lausir á almennum markaði í lok janúar 2024. Stefnt er að því að við taki langtímasamningur og undirbúningur þegar hafinn. Húsnæðismál verða án nokkurs vafa stór hluti af þeirri stefnumörkun. Þessi áform um fjármögnun húsnæðismála munu auðvitað ekki standa.

Að lokum

Fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga vænta þess að fá tækifæri til að hitta fjárlaganefnd og gera nefndinni nánari grein fyrir áherslum sínum.

Virðingarfyllst
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri