



Ársfundur hagdeilda samtaka sveitarfélaga á Norðurlöndum

Haldinn dagana 21.–24. ágúst 2013 í Álasundi í Noregi

2013/21

Ársfundur hagdeilda samtaka sveitarfélaga á Norðurlöndum

© Samband íslenskra sveitarfélaga 2013/21

Hag- og upplýsingasvið

Borgartúni 30

Pósthólf 8100 – 128 Reykjavík

Ábyrgðarmaður: Gunnlaugur A. Júlíusson

Ljósmyndir: Gunnlaugur Júlíusson - forsíðumyndin er frá Álasundi í Noregi.

1. Inngangur

Ársfundur hagdeilda norrænu sveitarfélagasambandanna var haldinn í Álasundi á Suðurmæri á vesturströnd Noregs dagana 22.–25. ágúst. Til fundarins mættu 25 fulltrúar. Á þessum fundum er bæði farið yfir það sem er efst á baugi í málefnum sveitarfélaga og opinbera geirans í hverju landi fyrir sig og síðan er rætt ítarlega um einstök viðfangsefni sem tengjast rekstri og stjórnun sveitarfélaga, fjárhagslegum samskiptum ríkis og sveitarfélaga svo og framtíðarsýn er varðar þróun sveitarfélagageirans á ýmsum sviðum. Fyrir hönd íslenskra sveitarfélaga sat fundinn Gunnlaugur Júlíusson, sviðsstjóri hag- og upplýsingasviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga. Hér á eftir verður rakið það helsta sem kom fram á fundinum.

2. Yfirlit um efnahagslegt útlit og horfur í einstökum löndum.

Svíþjóð

Í heildina tekið er staða opinbera geirans (ríkis og sveitarfélaga) þokkalega góð. Skuldir hans hafa í heildina tekið lækkað frá árinu 1995 þegar þær voru um 70% af heildartekjum niður í um 40% árið 2012. Landsframleiðsla hefur farið vaxandi eftir því sem lengra líður frá árinu 2008. Fjárhagur sveitarfélaganna er í nokkuð góðu jafnvægi þar sem ríkisstjórnin hefur gætt þess að tryggja þeim ásættanlega fjárhagsstöðu. Það hefur gerst þrátt fyrir að ekki er um formlega samninga að ræða milli ríkis og sveitarfélaga um millifærslur frá ríki til sveitarfélaganna. Fundir sem haldnir eru um þau mál milli aðila kallast „fikamöten“, eða vinarbrauðsfundir, þar sem einungis er spjallað lauslega og yfirborðslega um stöðu mála. Ríkisstjórnin leggur árlega fram áætlun um fjármál sveitarfélaganna sem unnin er alfarið á ábyrgð ríkisins. Almennt markmið sveitarfélaganna, ekki samningsbundið, um afkomu þeirra er 2% afgangur á rekstrarreikningi. Það er nefnt „God ekonomisk hushállning“. Í þeirri niðurstöðu eru afskriftir ekki innifaldar. Hún á því að nægja fyrir fjárfestingum og afborgunum lána.

Finnland

Útlitið í Finnlandi er dekkra en í Svíþjóð. Landsframleiðslan dróst saman á árinu 2012. Margar neikvæðar fréttir hafa birst á seinni mánuðum og misserum. Fyrirtæki flytja til Kína, rekstur samfélagsins er of dýr miðað við þær tekjur sem opinberi geirinn býr við og fólk fer of snemma á eftirlaun. Framundan er erfitt verkefni við að ná hóflegri niðurstöðu í kjarasamninga þar sem ekki er hægt að gengisfella gjaldmiðil landsins (Euro). Rekstrarniðurstaða sveitarfélaganna fer versnandi og skuldir þeirra vaxa. Uppgjör á afkomu sveitarfélaganna í Finnlandi er á sama veg og í Svíþjóð; reglubundnar tekjur að frádregnum reglubundnum útgjöldum að viðbætti niðurstöðu fjármagnsliða. Niðurstaðan á að standa undir afskriftum og fjárfestingum.

Danmörk

Landsframleiðsla dróst saman í Danmörku á árunum 2008–2012. Mikill samdráttur hefur verið í almennri neyslu, hvort sem um er að ræða einkaneyslu eða hjá opinberum aðilum. Sveitarfélögin hafa meir að segja skorið meir niður en samið var um. Störfum hjá opinbera geiranum hefur fækkað um nær 8% eða um 35–40 þúsund. Á sama tíma hefur afkoma sveitarfélaganna batnað og rekstrarafgangur þeirra aukist. Ekkert sveitarfélag er lengur á hættusvæði hvað varðar fjárhagslega stöðu. Stefna ríkisstjórnarinnar í efnahagsmálum verður áfram mjög öguð en þó hafa komið frá henni misvísandi skilaboð. Bæði er sveitarfélögunum sagt að þau verði að ástunda aðhald og sparsemi en einnig fá þau skilaboð um að þau verði að bæta í reksturinn til að koma fleirum í vinnu. Fjárhagsráð ríkisstjórnarinnar (De Vise Mænd) segir að hið opinbera eigi að auka peningamagn í umferð og draga úr hinni hörðu efnahagsstefnu.

Noregur

Þar hafa staðið yfir miklar framkvæmdir bæði hjá hinu opinbera og einkaaðilum. Sveitarfélögin fara ekki varhluta af þessari þróun með vaxandi kröfum um frekari uppbyggingu og aukna þjónustu. Sérstök aukning útgjalda hefur átt sér stað innan barnaverndar og sérkennslu. Einnig hafa útgjöld til greiðslu lífeyriskostnaðar vaxið verulega. Mikill innflutningur á erlendu fólki til landsins hefur haft í för með sér mikil útgjöld fyrir sveitarfélögin. Lýðfræðilegar breytingar hafa haft í för með sér viðbótarútgjöld upp á 3,1 m.nkr.. Í Noregi er markmið rekstrarreiknings fyrir jafnvægi í rekstri sett í 3,0%. Það á að nægja fyrir greiðslu fjárfestinga og afborgunum lána. Mikill dulinn kostnaður til framtíðar liggur í lífeyrissjóðakerfinu. Sveitarfélögin hafa ýtt þeim skyldum á undan sér, en dulinn kostnaður vegna þeirra fer vaxandi með hverju árinu sem líður. Kosningar til Stórþingsins fara fram í byrjun september. Líkur benda til stjórnarskipta. Mikil umræða er í Noregi um skipulag sveitarstjórnargeirans og hlutverk fylkjanna. Framhald þeirrar umræðu fer nokkuð eftir hvernig næsta ríkisstjórn verður skipuð. Ef sveitarfélögum verður fækkað mikið þá eru líkur á að hlutverk fylkjanna breytist eða að þau verði jafnvel lögð niður. Miklar fjárfestingar hafa haft í för með sér mikla aukningu skulda hjá sveitarfélögunum. Of lítið hefur verið lagt í viðhald sem þýðir að þar er kostnaði ýtt inn í framtíðina. Nýfjárfestingar hafa verið óeðlilega miklar á seinni árum. Ef samdráttur verður

í landsframleiðslu þá getur verið hætt á að mikil skuldsetning leiði til vaxandi vanda. Miðað er við að þegar brúttóskuldsetning er yfir 100% af heildartekjum eigi aðvörunarljósinn að fara að blikka.

3. Ýmis erindi

Lýðfræði og öldrun

Á undanförunum árum hefur tekjumunur farið vaxandi milli einstakra héraða í Danmörku. Á þeim svæðum sem kallast jaðarsvæði hefur lítil eða engin íbúaaukning átt sér stað á liðnum árum. Íbúapróunin hefur verið sú að fólkið flytur til þéttbýlli svæðanna. Birtar voru niðurstöður um þróun BNP bæði fyrir landið í heild sinni svo og fyrir einstök hérað (Höfuðborgarsvæðið, Sjáland, Suður- Danmörku, Mið-Danmörku og Norður-Jótland). Lagt hefur verið mat á hvar háskólamenntað fólk býr og er dreifing þess mjög ójöfn eftir landshlutum. Almenn fá karlar lakari menntun en konur. Á jaðarsvæðum hækkar hlutfall aldraða umfram landsmeðaltal. Birt var yfirlit um hlutdeild kennara sem eru eldri en 54 ára í einstökum sveitarfélögum. Kannanir sýna að þau sveitarfélög þar sem íbúum fækkar hafa lakari afkomu en önnur.

Í Svíþjóð fækkar íbúum í mörgum sveitarfélögum á landsbyggðinni. Sérstaklega á það við um ungt fólk og það flytur ekki til baka. Af heildaríbúafjölgun í landinu er um 90% af henni í Stokkhólmi, Gautaborgarsvæðinu og á Skáni. Í framhaldi af þessum niðurstöðum var fjallað töluvert um stöðu einstakra sveitarfélaga og landsvæða hvað varðar síminnkandi hlutdeild þeirra sem þurfa að standa undir framfærslu sívaxandi fjölda. Í því sambandi kom hugtakið „framfærslukvóti“ (försörjningskvot). Hann er reiknaður þannig út í Svíþjóð að fjöldi þeirra sem eru á aldrinum 0–19 ára og fjöldi þeirra sem eru á aldrinum 65 ára og eldri er lagður saman. Í þá útkomu er deilt með fjölda þeirra sem eru á aldrinum 20–64 ára. $\frac{((0-19) + >65)}{(20-64)}$. Í Svíþjóð hefur þessi kvóti víða hækkað úr 0,7 upp í 1,0. Önnur viðmiðun sem þeir vinna með er hlutdeild vinnuafls sem vinnur við öldrunarþjónustu. Hlutfallsleg aukning í þessum fjölda er veruleg. Hlutfallslegur fjöldi þeirra sem þarf á framfærslu að halda mun einungis fara vaxandi. Lýðfræðilega þróun af

Þessu tagi mun hafa í för með sér verulegar áskoranir fyrir sveitarfélögin. Mismunur á stöðu einstakra sveitarfélaga mun einungis fara vaxandi.

Í Finnlandi er m.a. reiknaður úr barnaframfærslukvóti. Þá er tekinn fjöldi barna á aldinum 0–14 ára og deilt í þá útkomu með fjölda þeirra sem eru á aldrinum 15–64 ára (virkir á vinnumarkaði). Spá um aldursamsetningu þjóðarinnar fyrir árið 2020 gefur til kynna að þeim sem eru á vinnualdri muni fækka um 120.000, börnum muni fjölga um 80.000 og eldri borgurum muni fjölga um 300.000 einstaklinga.

Einnig er reiknaður út fjárhagslegur framfærslukvóti. Hann byggist á hlutfallinu milli atvinnulausra og fjölda þeirra stöðugilda sem eru virkir á atvinnumarkaði.

Í sambandi við þessa framtíðarsýn var af Finnlands hálfu varpað fram þeirri spurningu hvort það væri mögulegt að viðhalda sama formi sveitarfélaga um allt land þar sem þróun þeirra og staða væri svo ólík.

Jöfnunarkerfi sveitarfélaga

Umræða um jöfnunarkerfi sveitarfélaga var innleidd af fulltrúum frá Svíþjóð. Þarlent jöfnunarkerfi er byggt upp af ríkisframlagi annars vegar og innri jöfnun milli einstakra sveitarfélaga. Markmiðið er að öll sveitarfélög hafi áþekkar fjárhagslegar forsendur til að sinna hlutverki sínu. Í tekjujöfnun sveitarfélaga fara 86.000 m.skr. en sveitarfélögin greiða samtals rúmlega 1/20 þess í útgjaldajöfnunargjöld (þau tekjuhæstu). Útgjaldajöfnun sveitarfélaganna byggir á 10 aðskildum líkönum sem byggja aftur samtals á 100 breytum. Nauðsynlegt er að uppfæra líkönin reglulega og þá sérstaklega þau sem kostnaðarjöfnunin byggir á. Gagnrýnt hefur verið að ekki er tekið tillit til kostnaðar sveitarfélaga vegna móttöku flóttamanna og þeirra sem sækja um hæli í landinu.

Í Danmörku er mikil umræða um jöfnunarkerfið meðal sveitarfélaganna. Það er ein afleiðing sameiningar sveitarfélaganna að þau ráða nú öll yfir mun meiri og öflugri mannafla til að rýna í slíka útreikninga en fyrr. Vegna þess fyrirkomulags sem dönsk sveitarfélög búa við í samskiptum og samningum sínum við ríkið þá hafa þau mjög litla möguleika á að hækka skattheimtuna einhliða.

Í Finnlandi hefur verið tekin ákvörðun um að stokka jöfnunarkerfi sveitarfélaganna (statsandelssystemet) upp frá grunni. Það er gert í tengslum við endurskoðun á skipan

sveitarfélaga í Finnlandi. Nýtt jöfnunarkerfi á að taka gildi þann 1. janúar 2015. Undirbúningsnefnd starfar í tæp tvö ár og skilar af sér þann 31. apríl 2014. Þá tekur ríkisstjórnin málið til meðhöndlunar og afgreiðslu. Helstu ástæður endurskoðunar kerfisins eru meðal annars eftirfarandi atriði:

- Kerfið er flókið.
- Kerfið byggir á mjög mörgum breytum.
- Breytur skarast of mikið.
- Skort hefur á að breyturnar séu nægjanlega dæmigerðar fyrir raunverulegar aðstæður.
- Kerfið hefur ekki verið hlutlaust við sameiningu sveitarfélaga.
- Kerfið felur í sér ákveðna hvata.
- Skipulagsleg tvískipting milli fjármálaráðuneytisins annars vegar og mennta- og menningarmálaráðuneytis hins vegar.

Unnið er eftir eftirfarandi markmiðum:

- Einfalda og skýra kerfið.
- Uppbygging kerfisins verður prófaður og grunnforsendum fækkað.
- Draga skal úr þeirri skörun sem er til staðar innan kerfisins.

Í Svíþjóð er jöfnunarkerfi sveitarfélaga fjármagnað með blöndu af ríkisframlögum og millifærslum milli sveitarfélaga. Markmið kerfisins er að einstök sveitarfélög og landsþing hafi sem jafnastar fjárhagslegar forsendur til að veita þá þjónustu sem þeim er ætlað. Gagnrýnt hefur verið að jöfnunarkerfið hamli vexti sveitarfélaganna. Sú spurning var meðal annars ein meginspurningin í störfum endurskoðunarnefndar sem lagði fram niðurstöður sínar árið 2011. Niðurstaða nefndarinnar var að svo væri ekki. Ríkisstjórnin var ekki sammála niðurstöðum nefndarinnar og dró í framhaldi af því úr greiðslum best stæðu sveitarfélaganna inn í jöfnunarkerfið. Þessi spurning er þó enn við lýði hvað varðar jöfnunarkerfið. Einnig velta menn fyrir sér hvort kerfið hafi áhrif á byggingu íbúðarhúsnaðis, hversu kvikt kerfið megi vera og hve flókið það megi vera. Það eru t.d. um 100 breytur sem eru forsendur útgjalda jöfnunarinnar. Þær tillögur um aðgerðir sem voru lagðar fram árið 2005 eru einungis komnar til framkvæmda að hluta.

Ákvörðun um framkvæmd jöfnunarkerfisins í Danmörku er á höndum fjárhagsnefndar efnahags- og innanríkisráðuneytisins. Í nefndinni sitja embættismenn frá viðkomandi ráðuneytum, héröðunum og KL. Efnahags- og innanríkisráðuneytið fer með öll mál sem

varðar hina formlegu hlið jöfnunarkerfisins. Umræða meðal sveitarfélaganna hefur aukist verulega eftir endurskipan sveitarfélagakerfisins því nú ráða öll sveitarfélög yfir öflugum greiningardeildum sem geta rannsakað mál upp á eigin spýtur. Það sem helst snýr að KL í umræðu um jöfnunarkerfi sveitarfélaga í Danmörku eru eftirfarandi atriði:

- Nokkur sveitarfélög eru á þeirri skoðun að jöfnunarkerfið virki ekki sem skyldi.
- Ýmsum þykir að komið sé að mörkum hins mögulega í niðurskurði og hagræðingu.
- Litlar breytingar í kerfinu verða oft ástæða mikillar umræðu.
- Það eru takmörk fyrir hvað hægt er að greina með hlutlægri tölfræðigreiningu.
- Það verður að taka pólitíska ákvörðun um deilingu fjármagns milli einstakra sveitarfélaga.
- KL tekur yfirleitt ekki afstöðu til þess hvernig því fjármagni sem er til ráðstöfunar er deilt milli einstakra sveitarfélaga.

Almenn umræða um jöfnunarkerfið hefur iðulega snúist um eftirfarandi atriði:

- Hvaða möguleikar eru fyrir hendi til að bæta uppgjör og greiningu á útgjaldaþörf sveitarfélaganna?
 - Nýjar / leiðréttar breytur?
 - Vægi lýðfræðilegra og félagslegra aðstæðna.
- Hvaða möguleikar eru á að skapa aukið gegnsæi í jöfnunarkerfinu?
 - Hvaða aðrir valkostir eru á að leggja mat á útgjaldaþörf sveitarfélaganna?
 - Er hægt að skýra greiðsluflæði jöfnunarkerfisins betur út?
- Hver er sveigjanleiki kerfisins?
 - Er hægt að beita endurmati og séraðgerðum?
- Tæknileg úrlausnarefni:
 - Greiningaraðferðir s.s. leiðréttingarmöguleikar og samhengi milli útgjaldaþátta.
 - Hve raunsæjar eru forsendur útreikninganna?

Í þessari umræðu hafa myndast nokkrir hópar sveitarfélaga sem halda fram sínum sértæku sjónarmiðum og hagsmunum.

Frjálst val einstaklingsins

Í Svíþjóð hefur einstaklingurinn nær alfarið val um við hvaða stofnun hann skiptir og hvort hann skiptir við opinbera stofnun eða einkarekna. Sem dæmi má nefna heimaþjónustu, sjúkrahús, heilsugæslu, fjölskylduráðgjöf, skammtí mavistun, grunnskóla

og framhaldsskóla. Fjöldi einkarekinna framhaldsskóla hefur vaxið úr 25% í 50% á síðustu sjö árum. Þróunin hefur orðið sú að lítil fyrirtæki á þessu sviði eru keypt upp af stórum alþjóðlegum fyrirtækjum því í þessari starfsemi er ágóðavon. Því hafa fylgt margháttuð vandamál. Viða greiða fyrirtækin engan skatt, fyrirtæki sem reka skóla verða gjaldþrota og þá verður sveitarfélagið að leysa vandann. Þversögnin er að mörg sveitarfélög hafa fjárfest í hlutabréfum í fyrirtækjum af þessum toga. Reyndin hefur orðið sú að árangur nemenda hefur versnað og einkareknir skólar fleyta frekar rjómann af markaðnum. Sveitarfélögin fá hins vegar að takast á við erfiðari hlutann og þann vandasamari.

Jafnvægisregla

Miklar breytingar standa fyrir dyrum í Finnlandi hvað varðar skipan sveitarstjórnarstigsins. Jafnvægisreglan er lögfest í sveitarstjórnarlögum. Reikningsskilanefnd finnsku sveitarfélaganna fjallar um reikningsskil sveitarfélaga og gefur út bindandi álit og túlkanir. Sé sveitarfélag rekið með halla á árinu 2012 þá skal bregðast við því í fjárhagsáætlunum til næstu fjögurra ára (fyrir árin 2014, 2015, 2016 og 2017 samkvæmt hefðbundinni fjárhagsáætlanagerð. Ef sveitarfélagið þarf lengri tíma til að ná jafnvægi í rekstri þá þarf sveitarfélagið að gera sérstaka áætlun þar um. Jafnvægisreglan er frekar veik í Finnlandi og eftirfylgni lítil. Í Noregi er jafnvægisreglan útfærð þannig að ef tap á árinu 2012 kemur fram í ársreikningi sem lagður er fram um mitt ár 2013 þá hefur sveitarfélagið einungis það sem eftir er af því ári og árið 2014 til að ná jafnvægi í rekstri. Við sérstakar aðstæður gefur sveitarfélag óskað eftir lengri tíma. Engin sérstök jafnvægisregla er í gildi í Danmörku í sjálfu sér heldur er reynt að tryggja eins og hægt er við fjárhagsáætlanagerð fyrir næsta ár að jafnvægi verði í rekstri sveitarfélaga. Ef bregður út af því hefur það strax áhrif í útteilingu fjármagns á næsta ári (hallinn dreginn frá ríkisframlaginu). Í Svíþjóð er búið að lengja frest til að ná jafnvægi ef halli verður á rekstri sveitarfélags upp í fjögur næstkomandi ár eftir að halli kemur í ljós. Þar er möguleiki á að hreinsa út þá fjármagnsliði sem ekki hafa verið leystir út eða „realiseráðir“ s.s. hagnaður eða tap á hlutabréfaeign sem ekki hefur verið leyst út.

Samningar milli ríkis og sveitarfélaga

Fulltrúar frá Danmörku innleiddu umræðuna. Ríki og sveitarfélög semja um fjárhagsramma sveitarfélaganna og millifærslur frá ríki til sveitarfélaga á mánaðartímabili frá miðjum maí til miðs júní. Með ríkjandi fyrirkomulagi um formlega samninga milli ríkis og sveitarfélaga um meginatriði er varðar fjármálastjórn sveitarfélagageirans er sveitarfélögunum tryggð nokkur áhrif á ákvarðanir um eigin fjárhag og á lagasetningu sem þau varðar. Innan kerfisins eru þó engu að síður nokkuð frjálsræði fyrir einstök sveitarfélög til ákvarðana og athafna. Megintilgangur þessa fyrirkomulags er að tryggja samræmi milli efnahagsstefnu ríkisstjórnarinnar og fjármálastjórnar sveitarfélaganna.

Fyrirkomulagið bindur sveitarfélögin á eftirfarandi hátt:

- Skattalagning.
- Útgjaldaþróun - þjónusta og fjárfestingar.
- Þróun á umfangi einstakra málaflokka.

Fyrirkomulagið bindur ríkisstjórnina á eftirfarandi hátt:

- Þróun einstakra málaflokka.
- Breytingar á lögum.
- Greiningu á þróun mála.
- Mat á þróun og viðbrögð.

Á krísutímum er markmið ríkisins að hafa styrka stjórn á fjármálum hins opinbera. Kostir samningaferlisins fyrir sveitarfélögin við þær aðstæður eru t.d.:

- Fjármálaráðuneytið hefur þörf fyrir að hafa samvinnu við KL¹, sveitarfélögin og einstaka fagráðherra til að ná fram markmiðum sínum.
- Ef KL er trúverðugur samningsaðili hefur það tök á að hafa áhrif þar sem það hefði ella ekki haft möguleika á því.
- Gegnum samningaferlið öðlast KL möguleika á að beita þrýstingi til að minnka skriffinnsku og miðstýringu innan einstakra málaflokka.
- Ríkisstjórnin hefur þörf fyrir ventil til að geta framkvæmt pólitíska stefnumörkun án þess að það kosti mikla fjármuni.
- Það gefur KL og sveitarfélögunum aukna möguleika á að hafa áhrif á pólitíska stefnumörkun ef þau eru þátttakendur í ferlinu.

¹ Kommunernes Landsforening

Fyrirkomulagið felur á hinn bóginn í sér eftirfarandi takmarkanir fyrir sveitarfélögin:

- Fjárhagslegt svigrúm er (næstum) fastákveðið í fjárlögum.
- Það dregur úr möguleikum á að semja um ytri ramma, aukin áhætta fyrir minni stjórnsmál og aukið umfang embættismannasamninga.
- Það reynist erfitt að framkvæma umfangsmiklar niðurskurðaráætlanir sem miðast við einstök ár.
- Þróunin hefur verið sú að samið er æ meir utan samningaferlis ríkis og sveitarfélaga (fjárlög, sérstakar aðgerðir o.s.frv.).
- Það reynist erfitt fyrir sveitarfélögin að hafa bein áhrif og mörg dæmi finnast um óhagstæða samninga.

Í þessu sambandi er það síðan hlutverk KL að samræma fjárhagsáætlanagerð sveitarfélaganna svo markmið samnings milli KL og ríkisins gangi eftir. Á tímabilinu frá því seint í ágúst til fyrri hluta október eru haldnir tveir allsherjafundir borgar- og bæjarstjóra (98) með KL til að vinna að því að sett markmið náist. Þrisvar á þessu tímabili gerir KL stöðumat á því hvernig drög að fjárhagsáætlunum sveitarfélaganna passa við umsamda niðurstöðu við ríkisvaldið.

Í Noregi var samningaferli ríkis og sveitarfélaga innleitt árið 2001. Árið 2007 var það gert formlegra og meir skuldbindandi fyrir báða aðila. Það fól m.a. í sér:

- Kostnaðarmat á umfangsmiklum ákvörðunum ríkisins (reformer) sem varða sveitarfélögin.
- Áframhaldandi þróun á vinnu að gagnkvæmum samningum milli ríkis og KS innan einstakra málaflokka.

Upplýsingastreymi til meðlima KS² hefur batnað. Fylkin fá frá árinu 2011 allar upplýsingar sem unnar eru upp fyrir einstaka samningafundi.

Markmið fyrir samningaferlið:

- Samfelld og reglubundin samskipti milli ríkisstjórnar og KS.
- Sameiginlegur skilningur á viðfangsefnum sem er hægt að hrinda í framkvæmd innan þess fjárhagsramma sem varðar sveitarfélögin í fjárlögum.
- Dregið skal úr notkun á formlegum stjórnstækjum ríkisins með því að ná samkomulagi um forgangsörðun verkefna hjá sveitarfélögunum.

² Kommunernes Sentralforbund

- Fá betri innsýn í einstök mál og viðhalda lifandi umræðu og þátttöku aðila í mikilvægum einstökum verkefnum.

Meginviðfangsefni fyrir reglubundna fundi sem settir eru niður miðað við áætlun ríkisstjórnar vegna undirbúnings fjárlaga:

1. fundur (mars)
 - a. Rammar fyrir málefni sveitarfélaganna fyrir fjárlög næsta árs.
2. fundur (apríl)
 - b. Breytingar og þróun á þjónustuframboði sveitarfélaganna.
3. fundur (ágúst)
 - c. Frá 2011 hefur verið gerð tilraun með gagnkvæmum fundum með KS og einstökum fagráðuneytum.
4. fundur (október)
 - d. Sameiginleg niðurstaða => fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar.

Í Noregi og Svíþjóð beinist umræðan eingöngu að gerð fjárhagsáætlunar fyrir næstkomandi ár. Langtímaáætlun um stefnumótun, útlit og horfur í málefnum sveitarfélaganna er alfarið á borði ríkisstjórnarinnar. Í Finnlandi er tekið sérstakt tillit til magnaukningar á ýmsum sviðum hvað varðar sveitarfélögin, lýðfræðilegra breytinga og verðlagsbreytinga fyrir næstu þrjú ár. Útreikningar þar að lútandi eru að langmestu leyti gerðir á ábyrgð ríkisstjórnarinnar. Sama fyrirkomulag er viðhaft í Svíþjóð, Noregi og Danmörku. Þarlandar hagstofur (Statistik Centralbureau) annast það starf.

Notendastýrð persónuleg aðstoð (NPA)

Fulltrúar Noregs innleiddu umræðuna. Þar hefur NPA ekki verið lögfest en allar líkur benda til þess að stórþingið hafi tekið ákvörðun um að það verði gert á næsta ári (2014). Það mun þýða dramatíska aukningu í fjölda þeirra sem þiggja NPA að mati KS. Mikill munur er á fjölda þeirra sem njóta NPA í hinum norrænu ríkjum á árinu 2012.

- Danmörk: 2.140 einstaklingar
- Svíþjóð: 19.000 einstaklingar
- Finnland: 14.000 einstaklingar (Árið 2008 voru þeir 5.000)
- Noregur: 2.900 einstaklingar

Í Danmörku og Svíþjóð hafa verið teknar ákvarðanir um að skera niður fjármagn til þessa verkefnis sökum þess hve það hefur vaxið mikið. Í Svíþjóð var meðaltímafjöldi þjónustu á

hvern einstakling um 40 klst. á viku árið 1995 en er nú 112 klst. á viku. Margar ástæður eru fyrir því hvers vegna kostnaður við þetta verkefni hefur sérstaklega farið úr böndunum í Svíþjóð. Þar má til dæmis nefna þau atriði að einkafyrirtæki hafa farið að veita NPA í mjög vaxandi mæli (fleyta rjómann), heimilt er að ráða ættingja til að veita NPA, mjög erfitt að ræða hagræðingu og auknar kröfur vegna öflugra hagsmunasamtaka og einstaklingur getur fengið NPA þótt hann sé ófær um að stjórna aðstoðarmanninum.

Í Danmörku var NPA tekið upp árið 2009. Þar eru tiltölulega fáir NPA samningar miðað við önnur norræn ríki. Heilsdagsþjónusta kostar að jafnaði 1,6–1,8 m.dkr (33–37 m.kr.). KL hefur gagnrýnt það mjög frá því að þjónustan var tekin upp að þeir sem fá NPA fái mun meiri og dýrari þjónustu heldur en annað fatlað fólk. Eftirfarandi atriði eru tiltekin sem gagnrýni á NPA í Danmörku:

- Þessi aðferðafræði sé of dýr miðað við aðra tiltæka möguleika.
- Skipulagslega mjög tímafrekt og dýrt fyrir sveitarfélögin.
- Sveitarfélögin hafa ekki yfir nægum stjórnækjum að ráða.
- Sérstök vandamál fylgja því þegar foreldra eða nánir ættingjar eru stuðningsaðilar.
- Einstaklingarnir hafa oft ekki hæfi til að vera vinnuveitandi.
- Of mikið er um óábyrg fyrirtæki sem hafa ekki verið traustsins verð.

Í Danmörku er lagt til að eftirfarandi úrbótum sé hrundið í framkvæmd:

- Verið er að þróa nýja möguleika á að tvinna NPA saman við aðrar lausnir.
- Setja skal fast viðmið fyrir landið til að leggja mat á framlög.
- Draga skal úr möguleikum fyrir nána ættingja til að veita NPA.
- Gerðar verða kröfur um að viðkomandi NPA þegi taki námskeið í að vera vinnuveitandi og stjórnandi.
- Bæta skal möguleika á að hafa eftirlit með fyrirtækjum sem veita NPA þjónustu.
- Ekki skal greiða út framlög þegar þjónustan hefur verið veitt til að komast hjá afleiðingum gjaldþrota (svindls).

Viðhald fasteigna hjá norskum sveitarfélögum

Fulltrúi Noregs kynnti meginefni skýrslu sem fjallaði um viðhaldsþörf fasteigna innan sveitarfélagageirans. Í henni var kortlögð byggingartæknileg staða hjá sveitarfélögum þar sem dregnar voru saman upplýsingar um magn bygginga (flatarmál), ástand þeirra og áætlun um kostnað við viðhald. Lagt var mat á ástæður þess og afleiðingar að viðhaldi þeirra væri ábótavant og hvaða möguleikar væru fyrir hendi til að bæta vinnulag við

viðhald og umsýslu fasteigna. Í því sambandi voru kostir þess að nýta innri leigu dregnir sérstaklega fram. Þar má nefnda eftirfarandi atriði:

- Hún gerir notendur og þá sem bera hina pólitísku ábyrgð betur meðvitaða um hvað það húsnæði, sem sveitarfélagið er að nota, kostar í raun og veru
- Hún byggir upp forsendur fyrir kostnaðarskiptingu þegar fleiri en einn notandi nýtir sömu byggingu
- Hana er hægt að nota við mat á valkostum markaðarins þegar eignarvalkosturinn er metinn á móti því að leigja samsvarandi húsnæði
- Hún getur nýst við skiptingu kostnaðar við fjárhagsáætlanagerð milli málaflokka
- Hún getur nýst til að hama hömlur á óæskilegum vexti í byggingarmagni með tilheyrandi kostnaði
- Hún getur verið nauðsynleg til að draga fram forsendur fyrir sjálfstæðum rekstrareiningum

Niðurstöðu skýrslunnar má draga saman á eftirfarandi hátt:

- Nauðsynlegt er að móta markvissa stefnu og aðgerðaáætlun um viðhald fasteigna
- Ábyrgð á framkvæmd stefnunnar verður að vera skýr
- Skipuleggja þarf viðhaldsferlið til lengri tíma
- Setja þarf upp framkvæmdaáætlun og markvisst eftirlit
- Byggja þarf upp ákveðin kerfi s.s. gagnagrunn, greiningu og eftirfylgni með framkvæmd stefnunnar
- Greina þarf hvort sett markmið hafi náðst
- Greina þarf hvaða möguleika sveitarfélagið hefur til eigin framkvæmda í þessum efnum og hvað þarf að sækja utan að
- Hafa ber skýr skil á milli pólitískrar stefnumörkunar, gerð framkvæmdaáætlunar og framkvæmd verka