



Samantekt um helstu niðurstöður fjárlagafrumvarps fyrir árið 2012

Hér er birt stutt yfirlit um helstu niðurstöður fjárlagafrumvarps fyrir árið 2012 með það fyrir augum að draga fram þau atriði sem varða sveitarfélögin sérstaklega.

Efnahagsforsendur fjárlagafrumvarps

Þjóðhagsforsendur fjárlagafrumvarps ársins 2012 byggja á þjóðhagsspá Hagstofu Íslands sem gefin var út þann 8. júlí sl. Hagstofan mun gefa út endurskoðaða spá í nóvember nk., sem kann að gefa tilefni til breytinga á áætlunum og tillögum í fjárlagafrumvarpinu við aðra umræðu þess. Samkvæmt þjóðhagsspá Hagstofu Íslands er gert ráð fyrir að atvinnuleysi verði 6,0% af mannafla á árinu 2012 miðað við 7,2% í ár. Áætlað er að kaupmáttur ráðstöfunartekna muni aukast um 3,2% á næsta ári samanborið við 3,3% í ár. Unnið er út frá því að verðlag hækki um 3,7% að meðaltali milli árána 2011 og 2012 en verðbólga verði 3,9% í ár. Þegar breyting vísitölu neysliverðs með húsnæði síðustu 12 mánuði er skoðuð þá kemur í ljós að hún hefur hækkað um 5,7%. Sú staðreynd er töluvert langt frá því að verðbólga á árinu 2011 verði 3,9% eins og unnið er út frá í fjárlagafrumvarpi fyrir 2012.

Útsvar sveitarfélaga 2012–2015

Með hliðsjón af þjóðhagsforsendum sem fylgja frumvarpi til fjárlaga 2012 má reikna með að hreinar útsvarstekjur sveitarfélaga gætu orðið um 113,6 milljarðar króna árið 2012. Hér skiptir mestu máli að gert er ráð fyrir að hækkun launa verði að meðaltali um 5% á næsta ári, samkvæmt þessum forsendum. Einnig er spáð að þeim sem verða í vinnu (ársverk) á næsta ári fjölgi um rúmlega 2% frá fyrra ári. Þá er reiknað með að atvinnuleysi minnki um 1,2% af vinnuafli á næsta ári. Gert er ráð fyrir að útsvar af séreignasparnaði lækki verulega á næsta ári og hverfi alveg árið 2013.

Meðfylgjandi tafla sýnir þróun útsvarstekna sveitarfélaga til ársins 2015. Í þessum tölum er ekki reiknað með breytingum á útsvarsprósentunni.

Tafla 1. Þróun útsvarstekna fram til ársins 2015

	2012	2013	2014	2015
Samtals hækkun á				
vergum útsvarsstofni, %	4,4%	5,8%	5,2%	5,5%
Vegar útsvarstekjur, m.kr.	129.034	136.518	143.617	151.516
Hreinar útsvarstekjur, m.kr.*	113.633	120.223	126.475	133.431

* Munur á vergum og hreinum útsvarstekjum er tilfærsla á 1,72 prósentustigi af útsvarsstofni sem rennur í jöfnunarsjóð.

Fyrirgreindar þjóðhagsforsendur eru byggðar á þjóðhagsspá Hagstofu Íslands sem gefin var út í júlí síðastliðnum. Ráðgert er að hagstofan gefi út endurskoðaða þjóðhagsspá seinni hluta nóvember næstkomandi. Leiði sú endurskoðun í ljós breytingar frá fyrri spá má reikna með að áætlaðar tölur um útsvarstekjur sveitarfélaga geti tekið einhverjum breytingum. Að öðru óbreyttu má einnig búast við að ýmsir aðrir liðir í frumvarpi til fjárlaga 2012 taki breytingum við endurskoðun þjóðhagsspár.

Tryggingagjald

Á næsta ári er ráðgert að hækkun tryggingagjalds á árunum 2009–2010 byrji að ganga til baka. Reiknað er með 1,36 prósentustiga lækkun atvinnu-tryggingagjalds, 0,45 prósentustiga lækkun almenns tryggingagjalds og 0,05 prósentustiga lækkun ábyrgðargjalds launa. Samanlögð gjöld sem lögð eru á tryggingagjaldstofninn lækka úr 8,65% í 7,79%. Áhrif þess á útgjöld sveitarfélaganna gætu þýtt lækkun launatengdra gjalda (tryggingagjalds) hjá A- og B hluta sveitarsjóða um 700–850 m.kr.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga – aukaframlag

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að sérstakt aukaframlag vegna sveitarfélaga, sem verst eru sett vegna áhrifa bankahrunsins á skuldastöðu þeirra, falli niður í tveimur áföngum árin 2012 og 2013 og lækki því um helming frá gildandi fjárlögum eða um 350 m.kr.

Sérstakt aukaframlag, sem runnið hefur til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, hefur ekki fyrr verið veitt með tilvísun til áhrifa bankahrunsins 2008 á skuldastöðu sveitarfélaganna. Tilgangur sérstaka aukaframlagsins var að tryggja afkomu þeirra sveitarfélaga sem verst voru stödd rekstrarlega vegna sérstakra aðstæðna. Þessar sérstöku aðstæður voru til dæmis fækkun íbúanna og samdráttur í tekjustofnum. Um það ríkti ákveðið samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga. Samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012 er aukaframlaginu eingöngu ætlað að mæta vanda þeirra sveitarfélaga þar sem skuldir hafa vaxið mest eftir bankahrunið. Það eru fyrst og fremst þau sveitarfélög sem hafa hæst hlutfall lána í erlendum gjaldmiðlum. Það má því segja að þau sveitarfélög sem hafa erfiðasta rekstrarlega afkomu og hafa fengið framlög úr aukaframlaginu til þessa eigi að leggja fyrirgreindum sveitarfélögum til fjármuni á óbeinan hátt. Í öðru lagi kemur fram að leggja eigi aukaframlagið niður í tveimur áföngum. Úr fjárlagafrumvarpinu má lesa að það eigi að vera 350 m.kr. á árinu 2012 og 175 m.kr. árið 2013. Ekki þarf að fjölyrða um áhrif þessarar stefnumörkunar fyrir rekstrarafkomu þeirra sveitarfélaga sem hafa haft óviðunandi afkomu af hefðbundnum tekjustofnum.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur mótað þá stefnu að aukaframlagið þurfi að vera a.m.k. 1.200 m.kr. á ári til að hægt sé að mæta fyrirbyggjandi rekstrar- og skuldavanda sveitarfélaganna þar sem hefðbundnir tekjustofnar sveitarfélaganna séu ekki nægjanlegir til að standa undir rekstri reglubundinna verkefna sveitarfélaganna.

Sambandið hefur einnig andmælt því að á yfirstandandi ári eigi að láta 300 m.kr. af aukaframlaginu renna til eins sveitarfélags sem á í miklum erfiðleikum vegna mikillar skuldsetningar. Þessir fjármunir eru þannig fyrst og fremst teknir frá þeim sveitarfélögum sem hafa átt við erfiðan rekstur að stríða á undanförnum árum.

Lögbundin framlög ríkisins jöfnunarsjóðsins verða 11.511 m.kr. á verðlagi ársins 2011 samkvæmt frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2012 sem er hækkun um nálægt 300 m.kr. frá fyrra ári sem kemur til vegna hækkunar skatttekna ríkisins og álagningarstofns útsvars. Framlög til jöfnunarsjóðsins vegna yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks hækka síðan samkvæmt ákvæðum samkomulags ríkis og sveitarfélaga um tilfærslu þjónustu við fatlað fólk.

Endurgreiðslur til sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012 er ráðstafað 19,4 m.kr. til endurgreiðslu kostnaðar sveitarfélaga við veiðar á ref og mink. Í raun er hér eingöngu um að ræða endurgreiðslu á kostnaði við minkaveiðar. Fyrir árið 2011 voru veittar 18,1 m.kr. til þessa verkefnis en 34,8 m.kr. á fjárlögum fyrir árið 2009. Kostnaður sveitarfélaganna við þetta verkefni var á árinu 2009 121 m.kr. en tekjur á móti voru samtals 26 m.kr. Nettóútgjöld eru því 95 m.kr. Að langmestu leyti leggst þessi kostnaður á sveitarfélög á landsbyggðinni þar sem býr um 1/3 íbúa landsins. Sérstaklega er kostnaður við þetta verkefni hlutfallslega mikill í landstórum en oft fámennum sveitarfélögum.

Endurgreiðslur á virðisaukaskatti vegna kaupa á slökkvibifreiðum og tilheyrandi búnaði

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012 er gert ráð fyrir endurgreiðslum á virðisaukaskatti til sveitarfélaga og slökkviliða á þeirra vegum vegna kaupa á slökkvibifreiðum og tilheyrandi búnaði að fjárhæð 25,7 m.kr. Það er lækking frá fjárlögum fyrir árið 2011 en þá var fjárhæðin 27,3 m.kr. Framlög til þessa verkefnis hafa langt í frá haldið raungildi á liðnum árum og þar að auki lækkað í krónutölu tvö síðustu árin. Vangreiddur VSK vegna þessa verkefnis er nú um 54 m.kr. Ríkið hefur á undanförnum árum endurgreitt sveitarfélögunum útlagðan kostnað vegna þessa verkefnis tveimur til þremur árum, eftir að innkaup áttu sér stað, vaxta- og verðbólgaust. Í tengslum við samning um tónlistarfræðslu var samið um að innistæða sveitarfélaganna hjá ríkinu vegna þessa verkefnis yrði gerð upp og kerfisbreyting innleidd.

Útgreiðsla séreignasparnaðar

Áætlað er að úttekt séreignasparnaðar nemi um 20,7 ma.kr. á árinu 2011 en myndi að óbreyttu nær því hverfa á árinu 2012. Gert er ráð fyrir að ný heimild sem gilda muni frá október 2011 muni leiða til nálægt 7,0 ma.kr. útgreiðslna og 2,0 ma.kr. tekjuskattsgreiðslna. Þetta muni leiða til þess að tekjur sveitarfélaganna af útgreiðslu séreignasparnaðar mun dragast verulega saman eins og alltaf var fyrirsjáanlegt. Sérstakar útsvarstekjur sveitarfélaganna vegna útgreiðslu séreignasparnaðar á árinu 2011 voru 2,6 ma.kr. Miðað við þessar

forsendur gætu tekjur sveitarfélaganna af útgreiðslu séreignasparnaðar dregist saman um 1,8 ma.kr. á árinu 2012 frá yfirstandandi ári.

Hámark frádráttarbærra iðgjalda til séreignasparnaðar verður 2% í stað 4% áður. Reiknað er með að áhrif þeirrar breytingar verði tekjuauki að upphæð 1,4 ma.kr. fyrir ríkið. Áhrif fyrir sveitarfélögin eru reiknuð hlutfallslega af þeirri fjárhæð og nema þau um 400-500 m.kr.

Í töflu 2. eru niðurstöður fyrrgreindrar samantektar dregnar saman.

Tafla 2. Samandregið yfirlit um áhrif fjárlagafrumvarps f. rekstur sveitarfélaga

Lækkun tryggingagjalds	+650 – 800 m.kr.
Lækkun aukaframlags til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga	- 350 m.kr.
Raunhækkun lögbundinna framlaga Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga	+ 300 m.kr.
Endurgreiðslur á VSK v. slökkvibíreiða og slökkvibúnaðar	-1,6 m.kr.
Útgreiðsla séreignasparnaðar mun lækka	-1.800 m.kr.
Hámark á frádráttarbærum iðgjöldum til séreignasp. 2% í stað 4%	+400 – 500 m.kr.
Samandregið yfirlit	-550 til -850 m.kr.

Að endingu

Hér hefur einungis verið stiklað á stóru hvað varðar áhrif þeirrar stefnumörkunar sem kemur fram í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar fyrir árið 2012 á fjárhag og rekstrarumhverfi sveitarfélaganna. Fyrir liggur að áhrif einstakra liða snerta sveitarfélögin með misjöfnum hætti. Ekki hefur unnist tími til að skoða ýmis önnur ákvæði niður í kjölinn s.s. áhrif almennrar og sértækrar skattlagningar á vöru og þjónustu sem hefur áhrif á almennan rekstrarkostnað, verðtryggingu lána o.s.frv. Í fjárlagafrumvarpinu kemur fram að raunaukning skatta á vörur og þjónustu er 3,8% sem hefur áhrif á rekstur sveitarfélaganna eins og rekstur fyrirtækja og heimila. Niðurskurður í fjárveitingum til einstakra stofnana er mismikill samkvæmt fjárlagafrumvarpinu. Þannig snertir samdráttur í ríkisútgjöldum einstök sveitarfélög á mismunandi hátt en ekki verður farið nánar út í greiningu á áhrifum þess hér.

Samantekt:

Benedikt Valsson

Gunnlaugur A. Júlíusson