

Minnisblað

Móttakandi: Peir starfsmenn sveitarfélaga sem
bera ábyrgð á vinnslu
fjárhagsáætlana fyrir árið 2013

Dags.: 8. október 2012

Sendandi: Benedikt Valsson / Gunnlaugur
Júlíusson

Málsnr.: 1111019SA

Málalykill: 166

Efni: Samantekt um forsendur fjárhagsáætlana 2013

Inngangur

Fjárhagsáætlun sveitarfélaga er formlegt stjórnæki sveitarstjórna þar sem lagðar eru meginlínur um ráðstöfun þeirra fjármuna sem sveitarstjórn hefur yfir að ráða á næsta fjárhagsári. Afgreiðsla fjárhagsáætlunar fyrir næsta fjárhagsár er bindandi ákvörðun um fjárheimildir og ráðstöfun fjármuna. Henni verður ekki breytt nema með sérstakri formlegri ákvörðun sveitarstjórnar hverju sinni. Fjárhagsáætlun nær bæði yfir rekstrartengda liði, s.s. tekjur og gjöld svo og fjárfestingar og greiðslu afborgana, svo önnur dæmi séu nefnd. Meginmarkmið sveitarstjórnar hlýtur að vera að sjá til þess að útgjaldaramminn rúmist innan tekjurammans. Ef sjálfaflafé nægir ekki fyrir þeim greiðslum sem inna þarf af hendi þarf annað tveggja að taka lán eða selja eignir svo einföld dæmi séu notuð.

Við gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga þarf oft að notast við ýmsar forsendur sem ekki eru handfastar eða óbyggjandi. Það eru meðal annars forsendur sem lúta að þróun ýmissa þátta á ári komanda sem ekki eru mælanlegir fyrir en eftir á. Ákvörðun um slíka þætti byggir því á ákveðnum áætlunum eða spám. Þær eru sóttar til ákveðinna, oft opinberra, aðila sem eru sérhæfðir í slíkri spágerð. Sveitarfélögin í landinu hafa misgóða aðstöðu til að afla sér gagna um þessi mál upp á eigin spýtur og/eða mismikla þekkingu á hvar þessara gagna er að leita. Í annan stað er afar óheppilegt ef sveitarfélögin séu að nota mismunandi forsendur til að byggja fjárhagsáætlun sína á. Þá verður öll samanburðarhæfni fjárhagsáætlana lakari og einnig er sú hættu fyrir hendi að þær forsendur séu notaðar sem henta best hverju sinni. Því er æskilegast allra hluta vegna að sveitarfélögin byggji sem mest á sömu forsendum þegar þau eru að ganga frá ákveðnum grunnþáttum í fjárhagsáætlanagerð sinni. Svæðisbundnar áætlanir liggja ekki fyrir enn sem komið er en farið er að ræða möguleika á að þróa þjóðhagsspár að einhverju leyti á þeim nótum.

1. Almenn atriði

Þeir þættir sem eru almennir og varða öll sveitarfélög jafnt eru fyrst og fremst eftirfarandi:

- Verðþróun / verðbólga
- Gengismál
- Vaxtamál
- Kjarasamningar
- Atvinnumál / atvinnuleysi

Hér á eftir verður farið yfir nokkur atriði er varða almennar forsendur fyrir gerð fjárhagsáætlana.

Við eftirfarandi samantekt er stuðst að mestu leyti við niðurstöður úr Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands sem gefin var út í júlí sl. Hún er lögð til grundvallar frumvarpi til fjárlaga ríkisins fyrir árið 2013 þannig að eðlilegt er að nota sömu forsendur við vinnslu fjárhagsáætlana sveitarfélaganna. Hagstofa Íslands mun gefa út endurnýjaða og yfirfarna þjóðhagsspá í byrjun nóvember n.k. Niðurstöður hennar geta haft áhrif á forsendur fjárlagafrumvarps ríkisstjórnarinnar þegar það verður tekið til 2. og 3ju umræðu á Alþingi. Sveitarfélög sem ekki hafa þá þegar lokið frágangi fjárhagsáætlunar fyrir næsta ár geta tekið einnig tillit til þeirra breytinga sem fram kunnu að koma. Hér valda fyrirgreindar tímasetningar ákveðnum vandkvæðum því yfirleitt er best að hafa sem nýjastar og réttastar forsendur við undirbúning fjárhagsáætlana. Tímasetning um framlagningu fjárhagsáætlunar var færð fram í nýjum sveitarstjórnarlögum en aðrir þættir hafa ekki tekið mið af því.

Í töflu 1. eru birtar niðurstöður úr þjóðhagsspá Hagstofu Íslands frá því í byrjun júlí sl. Þar er yfirleitt unnið með breytingar milli ára nema að annað sé sérstaklega tekið fram.

Tafla 1. Niðurstöður úr Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands, júlí 2012 ¹

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Einkaneysla	3,2	2,6	3,0	3,1	2,9	3,2
Samneysla	0,3	0,5	0,2	0,7	1,1	1,5
Atvinnuvegafjárfesting	16,0	1,5	11,4	1,3	0,9	6,2
Fjárfesting í íbúðarhúsnæði	16,0	20,2	14,1	15,2	11,9	10,2
Fjárfesting hins opinbera	-8,5	6,0	5,0	7,5	10,0	4,5
Þjóðarútgjöld, alls	3,8	2,3	3,7	2,8	2,7	3,5
Verg landsframleiðsla	2,8	2,7	2,8	2,8	2,9	2,7
Viðskiptajöfnuður, % af VLF	-5,2	-2,1	-3,0	-7,5	-7,6	-3,1
Vísitala neysluverðs	5,4	3,9	2,8	2,5	2,5	2,5
Gengisvísitala	2,8	0,6	-0,2	-0,1	-0,1	0,2
Atvinnuleysi, % af vinnuafli	6,0	5,3	5,0	4,4	4,0	3,7
Launavísitala	7,4	5,6	5,8	4,7	4,3	5,3
Alþjóðlegur hagvöxtur	0,8	1,8	2,2	2,4	2,4	2,5
Alþjóðleg verðbólga	2,2	2,1	2,2	2,4	2,5	2,5

¹ *Bakgrunnur þjóðhagsspár Hagstofunnar eru opinberar hagtölur, fjárlög, alþjóðlegar hagtölur auk annarra upplýsinga. QMM líkan Seðlabanka Íslands er notað við gerð þjóðhagsspárinnar. Fyrir árin 2012-2014 er um eiginlega spá að ræða en tölur fyrir árin 2015-2017 byggja á framreikningi.*

Hér á eftir verður farið yfir nokkur atriði sem eru þungamiðjan í þjóðhagsspá Hagstofu Íslands.

1.a. Verðbólga

Þróun verðbólgunnar er hin sama fyrir allt landið. Því er eðlilegt að öll sveitarfélög landsins noti sömu forsendur fyrir útreikninga um verðlag á ári komanda við gerð fjárhagsáætlana. Spá Hagstofu Íslands um þróun á vísitölu neysluverðs kemur fram í töflu 1.

Í töflunni koma fram breytingar á vísitölu neysluverðs með húsnæðiskostnaði. Þar er unnið með meðalhækkun á vísitölunni milli ára. Verð á vörum og þjónustu sem sveitarfélögin kaupa breytist án tillits til þróunar á húsnæðiskostnaði. Því er rétt að skoða hvernig vísitala neysluverðs með og án húsnæðiskostnaðar hefur þróast á árinu 2012. Gögn eru sótt á vef Hagstofu Íslands¹.

Í ljós kemur að fyrstu 10 mánuði ársins hefur vísitala neysluverðs með húsnæðiskostnaði hækkað um 3,2% en vísitala neysluverðs án húsnæðiskostnaðar um 3,9%. Það gefur til kynna ákveðnar vísbendingar um að verð á vöru og

¹ www.hagstofa.is

þjónustu án húsnæðiskostnaðar gæti hækkað örlítið minna en vísitala neysluverðs með húsnæðiskostnaði.

1.b. Atvinnuleysi

Niðurstöður greiningardeilda eru nokkuð samstíga hvað varðar þróun atvinnuleysis í landinu í heild sinni. Þær ganga út frá því að atvinnuleysi muni lækka sem svarar einu eða tæpu einu prósentustigi á hverju ári. Hér verður þó að gera ráð fyrir ákveðnum varnagla. Skráð atvinnuleysi er það atvinnuleysi sem er skráð hjá Vinnumálastofnun ríkisins. Þar til viðbótar bætist það fólk sem nýtur fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga. Það er ekki á skráum um atvinnuleysi. Samband ísl. sveitarfélaga hefur kannað fjölda þeirra sem njóta fjárhagsaðstoðar og má reikna með að það sé tæpt 1,0 prósentustig til viðbótar við opinberar atvinnuleysistöðlur. Síðan verður að minna á að atvinnuleysi er afar misjafnt milli einstakra landshluta og jafnvel milli einstakra sveitarfélaga í sama landshluta.

Atvinnuleysi er mest á Suðurnesjum og þar næst á höfuðborgarsvæðinu. Minnst er atvinnuleysi á Norðurlandi vestra og á Vestfjörðum. Minnt skal á að við gerð fjárhagsáætlana fyrir einstök sveitarfélög verður að leggja staðbundið mat á líklega þróun atvinnuástands í sveitarfélaginu á næsta ári. Þar er bæði átt við atvinnuleysi og atvinnuþátttöku. Atvinnuleysi getur verið lágt en atvinnuþátttaka minnkað ef fólk sem missir atvinnunna flytur burtu.

Nánari upplýsingar um atvinnuleysi eftir landshlutum er að finna á vef Vinnumálastofnunar²:

1.c. Gengismál

Gengi krónunnar hefur verið lágt frá hruninu mikla, þó með örlitlum breytingum. Gengi krónunnar hefur styrkst yfir háferðamannatímamán síðustu tvö árin en veikist aftur þegar dregur að hausti. Orsakarinnar er sagt vera að leita í minna innstreymi gjaldeyris, s.s. vegna þess að dregið hefur úr ferðamannastraum, og útflutningstekjur sjávarútvegsins eru ekki eins miklar og þegar best lætur. Einnig fer innflutningur vaxandi í aðdraganda jóla sem leiðir af sér útstreymi gjaldeyris. Því er spáð af greiningardeildum að gengi krónunnar haldist tiltölulega stöðugt það sem eftir er spátímabilsins og staða hennar verði áfram veik. Þó getur verið munur á gengisþróun krónunnar hvað varðar stöðu hennar gagnvart einstökum gjaldmiðlum. Ýmsar blikur eru á lofti innan Evrópusambandsins um hvað varðar stöðu Evrunnar og því erfitt að segja til um hvernig þau mál þróast. Áætlað er að gengi krónunnar veikist um 2,7% á árinu 2012, um 0,6% á árinu 2013 en styrkist lítillega eftir það.

² <http://www.vinnumalastofnun.is/files/júlf%202012.pdf>

1.d. Vaxtamál

Sedlabanki Íslands³ hefur gengisstöðugleika sem aðalmarkmið sitt. Til að styðja við þetta markmið hefur stýrivöxtum verið haldið háum og gjaldeyrisviðskipti takmörkuð með höftum. Eftir mikla lækkun stýrivaxta voru þeir voru hækkaðir á nýjan leik í ágúst 2011 um 0,25 prósentur og voru þá 4,5%. Þeir voru síðan hækkaðir á nýjan leik í byrjun nóvember um 0,25 prósentur og í 4,75%. Í mars 2012 voru þeir hækkaðir í 5,0%, í maí í 5,5%, í júní í 5,75% og hafa þeir verið óbreyttir síðan. Miðað við breytingu vísitölu neysluverðs sl. 12 mánuði eru raunstýrivextir um 1,4% um þessar mundir í miðjum október 2012. Í þjóðhagsspánni er áætlað að stýrivextir hækki lítillega seinni hluta ársins 2012 og hækki síðan eftir því sem líður á spátímabilið.

2. Önnur almenn atriði

Hér á eftir er farið yfir nokkra liði sem skipta máli í því heildarsamhengi sem hér er fjallað um en sem er þó erfitt að heimfæra upp á beina tengingu við gerð fjárhagsáætlana hjá einstökum sveitarfélögum. Þó skiptir vitaskuld miklu máli fyrir sveitarfélögin hvernig almenn þróun í þjóðarþróunum er og því er nauðsynlegt að hafa yfirsýn yfir hvernig greiningardeildir fyrrgreindra aðila meta þróun eftirfarinna atriða.

2.a. Hagvöxtur

Til fróðleiks er rifjað upp hvernig hugtakið hagvöxtur er skilgreint.

„Eitt af einkennum efnahagslífs flestra ríkja undanfarna áratugi er að framleiðslugetan hefur vaxið frá ári til árs og þá um leið landsframleiðslan. Með *landsframleiðslu* er átt við heildarverðmæti allrar vöru og þjónustu sem þjóð framleiðir á einu ári. Ástæður vaxandi landsframleiðslu eru margar, tækniframfarir auðvelda framleiðslu, aukið fjármagn safnast fyrir og vinnandi fólki fjölgar og verkunnátta þess eykst. Mjög er þó misjafnt hversu ört landsframleiðsla vex og mörg dæmi eru um að hún hafi dregist saman um tíma. Vöxtur landsframleiðslu frá ári til árs nefnist *hagvöxtur* og er hann mældur í hundradshlutum (prósentum). Ef landsframleiðsla dregst saman er stundum talað um neikvæðan hagvöxt.“

Spá um þróun vergrar landsframleiðslu (VLF) hagvaxtar gefur almennt til kynna hvaða augum litið er á væntingar um almenna efnahagsþróun í landinu á komandi árum. Hætta er á að afleiðingar efnahagsástandsins í fjölmörgum Evrópulöndum hafi áhrif á atvinnulíf hérlendis. Það á bæði við um fjölda og kaupmátt þeirra ferðamanna sem koma til landsins svo og hver eftirspurn verður eftir þeim afurðum íslensks atvinnulífs sem flutt er úr landi.

³ <http://www.sedlabanki.is/>

2.b. Samneysla og einkaneysla

Til fróðleiks er rifjað upp hvernig samneysla og einkaneysla eru skilgreind:

„*Samneysla* er samanlögð neysla ríkissjóðs, sveitarfélaga og almannatrygginga. Til samneyslu teljast laun og tengd gjöld þessara aðila, kaup þeirra á vöru og þjónustu, að frádreginni sölu, og afskriftir. Dæmi um samneyslu eru launaútgjöld í heilbrigðis- og menntaþjónustu og kaup þessara greina á þjónustu. Önnur dæmi um samneyslu eru rekstur stjórnsýslustofnana ríkis og sveitarfélaga, dómstólar og löggæsla. Tekjutilfærslur til lífeyrisþega og atvinnuleysisbætur flokkast hins vegar ekki undir samneyslu. *Einkaneysla* er kaup einstaklinga á vörum og þjónustu.“

Einkaneysla er mælikvarði á kaupgetu einstaklinga og hve mikið fé þeir hafa til handa á milli til ráðstöfunar þegar opinberir aðilar hafa fengið það sem þeim tilheyrir. Þróun einkaneyslu hefur áhrif á þróun veltuskatta, hún hefur áhrif á almenna neyslu í samfélaginu, eftirspurn eftir vörum og þjónustu og þar af leiðandi á almennt atvinnulíf. Sérstaklega á það við um stöðu einkarekinna fyrirtækja í verslun og viðskiptum. Ekki er gert ráð fyrir að það verði nein breyting á einkaneyslunni á tímabilinu sem miklu máli skiptir. Vöxtur einkaneyslu verður minni en áður, samneyslan er hætt að dragast saman en vöxtur hennar verður lítill.

2.c. Fjárfesting

Niðurstaða greiningardeilda er nokkuð mismunandi hvað varðar mat á fjárfestingum. Byggir það vafalaust á því að misjafnt er milli einstakra aðila hvort þeir reikni með að stór verkefni fari af stað eða ekki. Það er hins vegar mikið áhyggjuefni að fjárfesting í samfélaginu er nú með því alminnsta sem verið hefur á lýðveldistímanum. Samdráttur í fjárfestingu hefur þau áhrif að hann dýpkar kreppuna enn frekar. Samkvæmt algildum kenningum eiga opinberir aðilar heldur að auka við fjárfestingar þegar harðnar á dalnum almennt í samfélaginu. Bæði er þá hægt að komast að hagstæðari verksamningum en þegar allt er á fulli skriði og hins vegar að með fjárfestingum þá minnka samdráttaráhrifin. Staðan er hins vegar sú í dag að ríkið heldur að sér höndum hvað varðar fjárfestingar vegna fjárhagslegrar stöðu sinnar og sveitarfélögin eru bæði afar misjafnlega í stakk búin að fara í fjárfestingar og eins er þörf fyrir meiri fjárfestingar mjög misjöfn milli einstakra sveitarfélaga. Mismunur milli einstakra greiningaraðila ræðst vafalaust á því hvort þeir telji að farið verði í einstakar stórar framkvæmdir á næstu árum eða ekki. Þar skipta mestu máli virkjana og stóriðjuframkvæmdir. Gert er ráð fyrir að atvinnuvegafjárfesting aukist mjög hægt en aukning á fjárfestingu í íbúðarhúsnæði sé öflugri.

3. Sértek atriði fyrir einstök sveitarfélög.

Þróun ýmissa matskenndra þátta getur verið mjög staðbundin. Þeir eru þess eðlis að það er mjög erfitt eða ómögulegt fyrir utanaðkomandi matsaðila að gefa út spár fyrir einstök sveitarfélög þar að lútandi. Því verður að gera áætlun um þau atriði eftir staðbundnum forsendum hverju sinni og taka mið af þeim forsendum sem bestar finnast hverju sinni.

Þar má nefna eftirfarandi þætti:

- Almenn þróun samfélagsins (mismunandi sviðsmyndir):
 - Án þess að það sé sérstakur liður við fjárhagsáætlanagerð þá er nauðsynlegt að gera sér grein fyrir á hvaða leið samfélagið er að öllum líkindum til lengri tíma litið. Það er ákveðin forsenda fyrir nákvæmari og sundurliðaðri greiningu á hvernig tekjur og gjöld koma til með að þróast. Í þessu sambandi er sjaldnast um einhverja ákveðna leið að ræða heldur getur verið um að ræða fleiri en einn valkost eftir því hvaða forsendur eru notaðar. Því getur verið gagnlegt að setja upp mismunandi sviðsmyndir fyrir hvernig sveitarfélagið getur þróast út frá mismunandi forsendum. Það er bæði mjög gott að fá yfirlit um hvaða áhrif mismunandi þróun hefur á innviði og starfsemi sveitarfélagsins og eins að með slíkri uppsetningu þá eru viðkomandi aðilar betur í stakk búnir til að mæta þróuninni því búið er að greina hvernig bregðast skuli við mismunandi rekstrarumhverfi.
- Þróun útsvarstekna (þróun atvinnulífs):
 - Samband íslenskra sveitarfélaga sendir út staðgreiðsluáætlun fyrir komandi ár. Hún er unnin út frá almennum forsendum um það sem er að gerast á vinnumarkaði í samfélaginu. Upplýsingar um breytingu útsvarsstofnsins milli ára koma frá fjármálaráðuneytinu. Reiknað er með að útsvarsstofn ársins 2013 hækki um 4,5% frá útsvarsstofni ársins 2012. Síðan verður hver sveitarstjórn að aðlaga hana að þeim staðbundnu forsendum sem eru til staðar í sveitarfélaginu. Hvað er að gerast í atvinnulífinu innan sveitarfélagsins? Eru ný fyrirtæki að setja upp starfsemi eða eru eldri fyrirtæki að hætta? Er samdráttur, jafnvægi eða uppbygging? Er eftirspurn eftir vinnuafli að breytast? Rétt er að taka fram að í staðgreiðsluáætluninni er reiknað með 0,25% hlutanum sem greiddur er til sveitarfélaganna vegna yfirfærslu á málefnum fatlaðs

fólks en ekki 0,95% hlutanum sem greiddur er beint til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaganna.

- Próun fasteignaverðs (þróun fasteignamat):
 - Byggt er á niðurstöðum fasteignamats Þjóðskrá sem birt er í júní ár hvert? Það tekur gildi þann 31. desember n.k. og gildir fyrir árið 2013.
- Launakostnaður sveitarfélagsins (magnbreyting):
 - Hvaða breytingar eru fyrirsjáanlegar á starfsmannahaldi sveitarfélagsins á næsta ári og á næstu þremur árum þar á eftir? Ef bæta skal við stöðugildi þá þarf til viðbótar við greidd laun að reikna út kostnað vegna launatengdra gjalda og þeirrar aðstöðu sem starfsmaðurinn þarf á að halda.
- Launakostnaður (áhrif kjarasamninga)
 - Þær breytingar sem gerðir kjarasamningar fela í sér eiga að liggja ljósir fyrir vegna hvers starfsmanns hjá sveitarfélaginu. Mörg sveitarfélög hafa uppsetta skrá með öllum starfsmönnum sveitarfélagsins, launum þeirra og hvaða áhrif fyrirbyggjandi kjarasamningar hafa á laun þeirra á næstu árum. Á þennan hátt liggur nákvæmlega fyrir hvernig launakostnaður starfsmanna muni þróast á komandi árum. Kjarasvið Sambands íslenskra sveitarfélaga gefur upplýsingar um efnisatriði einstakra kjarasamninga. Erfitt er að segja um hvort endurskoðunarákvæði kjarasamninga verði virk í ársbyrjun 2013. Því er launa- og verðlagsspá fyrir árið 2013 óvissu háð.
- Launaskrið
 - Alltaf er um eitthvað launaskrið að ræða hjá sveitarfélögum umfram áhrif formlegra kjarasamninga. Það á sér stað meðal annars vegna launahækkana í kjölfar endurmenntunar eða námskeiða sem starfsmenn sækja. Einnig telja áhrif starfsaldurshækkana nokkuð í þessu sambandi. Erfitt er að segja nákvæmlega til um hver þessi áhrif eru að jafnaði en reikna má með að þau séu nálægt 0,5% á hverju ári.
- Greiðslur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga:
 - Jöfnunarsjóður sveitarfélaga gerir ár hvert áætlun um greiðslu- og rekstraráætlun sjóðsins. Hún tekur mið af áætluðum tekjum ríkisins í frumvarpi fjárlaga. Þar kemur fram hvaða breytingum er líklegt að greiðslur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga taki á komandi ári? Erfitt er

að gera nákvæmar áætlanir um tekjur sveitarfélaga frá JS. Þar kemur bæði til fjárhagsleg geta jöfnunarsjóðsins ár hvert og hvort reglur sjóðsins hafi breyst. Í ýmsum tilvikum skiptir staða annarra sveitarfélaga máli eins og þegar tekjujöfnunarframlag til hvers og eins sveitarfélags er reiknað út. Hve mikið stendur eftir þegar önnur framlög hafa verið greitt ræður um hve mikið er til útgreiðslu til útgjaldajöfnunarframlagsins.

- Útgjaldaþróun (magnbreyting):
 - Eru fyrirsjáanlegar umtalsverðar breytingar á útgjöldum sveitarfélagsins? Verður dregið úr rekstrarkostnaði á einhverjum sviðum eða eru líkur á útgjaldaaukningu á öðrum sviðum? Falla einhver útgjöld niður á komandi árum eða koma inn önnur ný vegna nýrra verkefna? Almennt eru almenn útgjöld framreiknuð með hliðsjón af þróun vísitölu neysluverðs.
- Grunnskólinn:
 - Rekstur grunnskólans er stærsta einstaka verkefni sveitarfélaganna. Því er ekki óeðlilegt að hann fái sérstaka athygli við undirbúning fjárhagsáætlunar. Mikilvægt er að hafa aðgengilegt skýrt yfirlit um hvernig starfssemi grunnskólans hefur þróast hjá sveitarfélaginu á liðnum árum og hvernig hann kemur til með að þróast á komandi árum.
 - Hvernig er ákvarðanatöku um rekstur skólans eða breytingar í rekstri hans?
 - Hvernig er aðkoma fræðslunefndar / sveitarstjórnar að fjárhagslegum ákvörðunum?
 - Hver er þróunin í fjölda nemenda? Hefur fjöldi nemenda á hvert stöðugildi grunnskólans breyst?
 - Hvernig er árangur skólastarfsins?
 - Hvernig er viðhorfið gagnvart skólanum í samfélaginu?
 - Eru þörf á sérstökum aðgerðum á einhverjum sviðum?
- Félagsþjónusta sveitarfélaga:
 - Í kjölfar efnahagshrunsins þá hefur álag á félagsþjónustu sveitarfélaga vaxið víða um land. Atvinnuleysi er mikið á sumum

landssvæðum og fjöldi fólks misst húsnæði sitt. Þörf á fjárhagsaðstoð og húsaleigubótum hefur því víða vaxið verulega. Mikilvægt er að reyna að gera sér grein fyrir hvert stefnir í þessum efnum til að þróunin komi viðkomandi aðilum ekki á óvart með tilheyrandi útgjaldaauka ef hún verður á verri veginn.

- Atvinnuleysi / atvinnuleysisbætur / fjárhagsaðstoð):
 - Hvernig er líklegt að atvinnuleysi innan sveitarfélagsins þróist á komandi árum? Þessi þróun hefur bæði áhrif á tekjuhlið sveitarfélagsins (atvinnuþátttöku) en einnig útgjaldahlið s.s. með þróun útgjalda vegna fjárhagsaðstoðar.

Mikil umræða hefur átt sér stað á liðnum vikum um þá stefnu sem birtist í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar um að hætta greiðslu atvinnuleysisbóta þegar einstaklingar hafa verið atvinnulausir í fjögur ár. Málefnum þessa fólks er vísað yfir til sveitarfélaganna án þess að fjármunir fylgi með eins og staðan er um þessar mundir. Ljóst er að kostnaður sveitarfélaganna muni aukast gríðarlega vegna þessa að óbreyttu og mest þar sem atvinnuástand er verst. Í niðurstöðum könnunar sem gerð var af hálfu Sambands ísl. sveitarfélaga um fjölda einstaklinga sem fá fjárhagsaðstoð vegna þess að þeir hafa misst réttinn til atvinnuleysisbóta kemur fram að þar er um að ræða allt að 1.500 einstaklinga. Því til viðbótar má vænta þess að um 1.500 einstaklingar geti bæst á fjárhagsaðstoð um næstu áramót ef afnumið verður bráðabirgðaákvæði um lengingu tímabils atvinnuleysisbóta í fjögur ár. Að auki má vænta þess að á árinu 2013 geti jafnt og þétt um 1.500 einstaklingar bæst á fjárhagsaðstoð eingöngu vegna atvinnuleysis. Alls gerir þetta um 4.500 manns, sem myndi samkvæmt útreikningum sambandsins kosta sveitarfélögin nærri 5 milljarða króna á ársgrundvelli, að gefnum ákveðnum forsendum. Þessar forsendur eru að þeir sem þegar fá fjárhagsaðstoð muni fá hana áfram í 12 mánuði árið 2013 að fjárhæð 140-150 þús.kr. á mánuði, 60-65% þeirra sem missa atvinnuleysisbótarétt 1. janúar 2013 fái 140- 150 þús. kr. á mánuði árið 2013 og að 60 – 65% þeirra 1.500 sem bætast við á árinu 2013 komi með mánaðarlegum jöfnum hætti inn í fjárhagsaðstoð á árinu 2013 og fái 140- 150 þús. kr. á mánuði.

Af hálfu sambandsins er annars vegar farið fram á að ráðherra beiti sér fyrir því að bráðabirgðaákvæðið um lengd bótatímabilsins verði framlengt um eitt ár og hins vegar er óskað eftir afstöðu ráðherra og ríkisstjórnarinnar til þess að sveitarfélögum verði tryggð hlutdeild í

almenna hluta tryggingagjalds til að mæta auknum kostnaði sveitarfélaga vegna atvinnuleysis. Jafnframt gagnrýnir sambandið að í fjárlagafrumvarpi skuli ekki vera gert ráð fyrir lækkun tryggingagjaldsins, þrátt fyrir að í frumvarpinu sé ekki gert ráð fyrir framlengingu umrædds bráðabirgðaákvæðis. Útgjöld sveitarfélaga á árinu 2013 geta orðið um 500 milljónum kr. hærrí en ella af þeim sökum.

Einnig var rætt um að í framangreindu kostnaðarmati væri ekki reiknað með útgjöldum vegna nýráðninga sérfræðinga hjá sveitarfélögunum til að þjóna þessu nýja fólki við að þróa margvísleg virkniúrræði, en viðurkennt er að svokölluð „maður á mann“ þjónusta skilar bestum árangri. Því er fyrirsjáanlegt að sveitarfélögin þurfi að ráða fjölda fólks til að sinna þessum verkefnum, ekki síst vegna niðurskurðar í fyrirliggjandi fjárlagafrumvarpi til Vinnumálastofnunar sem leiða mun til fækkunar þeirra sem sinna vinnumarkaðsúræðum hjá stofnuninni.

Einnig kom fram að mikilvægt væri að skipulögð úrræði af hálfu hins opinbera sem kalla á fjárframlög sveitarfélaga þurfi að liggja fyrir útfærð tímanlega svo sveitarfélög geti gert ráð fyrir þeim í fjárhagsáætlunum sínum fyrir árið 2013.

Það er því ljóst að hér er um afdrifaríkt mál sem hefur að óbreyttu mikil áhrif á fjárhagsáætlanagerð sveitarfélaganna og mest þar sem atvinnuástand er lakast. Upplýsingar um stöðu langtímaatvinnuleysis eftir sveitarfélögum er að finna á vef Vinnumálastofnunar.

- Fjárfestingar:
 - Hvaða fjárfestingar eru fyrirhugaðar / líklegar / nauðsynlegar / óhjákvæmilegar í sveitarfélaginu á fjárhagsáætlunartímabilinu?
- Fjármálareglur / þróun helstu lykiltalna:
 - Jafnvægisreglan og skuldareglan eru lögfestar í sveitarstjórnarlögum.
 - Veltufé frá rekstri, veltufjárhlutfall og hve auðvelt sveitarfélagið á með að standa undir skuldbindingum sínum til framtíðar eru þær lykiltölur sem mestu máli skipta til að greina fjárhagslegt heilbrigði í rekstri sveitarfélagsins og stofnana þess.

Mikill munur getur verið á milli einstakra sveitarfélaga hvað þessa þætti varðar, enda þótt þau liggja nálægt hvort öðru. Í slíkum tilvikum verður sveitarstjórn hverju sinni að leggja mat á þróun þessara þátta innan sveitarfélagsins eftir bestu vitund

og fyrirbyggjandi upplýsingum. Þó er hægt að leggja mat á atvinnuleysi eftir ákveðnum svæðum enda sé þar um að ræða eitt samfellt atvinnusvæði. Þá skiptir ekki öllu máli í hvaða sveitarfélagi einstaklingurinn býr. Aðrir þættir eins og verðbólga og vextir eru á hinn bóginn eins hvar sem er á landinu. Á þróun þeirra er lagt mat fyrir þjóðarbúið í heild sinni. Þróun íbúðaverðs er hins vegar mismunandi bæði milli einstakra landshluta og sveitarfélaga svo og jafnvel innan einstakra sveitarfélaga. Í slíkum tilvikum verður að vinna út frá staðbundnum staðbundnar aðstæðum.

4. Að lokum

Hér að framan hefur verið farið yfir nokkra þætti sem geta komið að gagni við undirbúning við vinnslu fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir næsta ár og við gerð þriggja ára áætlunar. Þó skal á það minnt að venjulegast er að við gerð þriggja ára áætlunar er unnið með sama verðlag og unnið er með fyrir næsta fjárhagsáætlunarár. Þó er mjög gagnlegt að setja upp nákvæma áætlun fyrir þróun lána hjá sveitarfélaginu út frá áætlaðri þróun verðbólgu og vaxta til að sjá hvernig þau útgjöld þróast í samanburði við rekstrarafgang sveitarfélagsins (veltufé frá rekstri). Í þriggja ára áætlun er meginmarkmiðið að finna út hvaða magnbreytingar eru líklegar á komandi árum út frá gefnum forsendum s.s. breytingum á íbúafjölda, þróun atvinnulífs, nýjum fjárfestingum eða breytingum á þjónustu sveitarfélagsins.

Til að samantekt sem þessi komi að sem mestu gagni fyrir sveitarfélögin væri afar gagnlegt ef þeir starfsmenn sveitarfélaganna sem vinna mest að undirbúningi og vinnslu fjárhagsáætlunar myndu senda ábendingar þar að lútandi til Sambands sveitarfélaga ef þeim finnst einhverjar upplýsingar vanta í þessa samantekt og / eða að annað megi skýra betur út.

Með bestu kveðju og von um að þessi samantekt veiti stuðning við vinnslu og frágang fjárhagsáætlunar sveitarfélagsins.

BV/GAJ