

Minnisblað um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2013

Móttakandi: Halldór Halldórsson form. / Karl
Björnsson framkvæmdastj.

Dags.: 18. október 2012

Sendandi: Gunnlaugur Júlíusson

Málsnr.: 0510373SA
Málalykill: 165

Hér er birt stutt samantekt um helstu atriði frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2013 sem varða sveitarfélögin sérstaklega.

Samandregið yfirlit.

Fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar fyrir árið 2013 var lagt fram þann 11. september 2012.

Helstu niðurstöður frumvarpsins er varða sveitarfélögin eru:

1. Kostnaður vegna langtímaatvinnuleysis sem varað hefur lengur en fjögur ár flyst yfir á sveitarfélögin.
2. Tryggingagjald lækkar ekki eins og lagt hafði verið upp með í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012. Því lækka útgjöld sveitarfélaganna vegna þess ekki eins og gert hafði verið ráð fyrir.
3. Aukaframlag til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga fellur niður ári fyrr en ætlað var samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012.
4. Fram kemur að tekjur vegna útgreiðslu séreignasparnaðar munu því sem næst hverfa.

1. Efnahagsforsendur fjárlagafrumvarps

Þjóðhagsforsendur fjárlagafrumvarps ársins 2013 byggja á þjóðhagsspá Hagstofu Íslands sem gefin var út þann 5. júlí sl. Hagstofan mun gefa út endurskoðaða spá í lok október nk., sem kann að gefa tilefni til breytinga á áætlunum og tillögum í fjárlagafrumvarpinu við aðra umræðu þess. Niðurstöður hennar eru að landsframleiðsla komi til með að aukast um 2,8% á árinu 2012 og spáð er að hún verði 2,7% á árinu 2013. Einkaneysla mun aukast um 3,2% á árinu 2012 en skv. spánni verður aukning hennar minni á næsta ári eða 2,6%. Samneyslan mun hætta að dragast saman en vöxtur hennar verður lítill næstu árin eða 0,2-0,5%

fram til ársins 2014. Aukning hagvaxtar byggir fyrst og fremst á aukningu einkaneyslu og fjárfestingu. Forsenda spárinnar um fjárfestingu er að mestu leyti spá um fjárfestingu í stóriðju. Hún byggir því á verulegum óvissuþáttum hvað það varðar. Þrátt fyrir þessar forsendur er fjárfestingarstigið lágt í sögulegu samhengi.

Samkvæmt Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands er gert ráð fyrir að atvinnuleysi verði 5,3% af mannafla á árinu 2013 miðað við 6,0% á árinu 2012. Áætlað er að kaupmáttur ráðstöfunartekna muni aukast um 1-2% á næsta ári samanborið við 3,3% á árinu 2012. Unnið er út frá því að verðlag hækki um 3,7% að meðaltali milli árana 2011 og 2012 en verðbólga verði 3,9% í ár. Erfiðar aðstæður á evrusvæðinu hafa veruleg áhrif á íslenskt efnahagslíf þar sem stór hluti af útfluttum afurðum frá Íslandi fer til þess.

Fasteignaviðskipti jukust mikið á árinu 2011. Talsverður breytileiki var á verðþróun fasteigna eftir tegund og staðsetningu. Raunlækkun var á meðalverði sérbylis á höfuðborgarsvæðinu en lítilsháttar raunhækkun á meðalverði íbúða í fjölbýli. Utan höfuðborgarsvæðisins var mikil raunhækkun á mörgum stöðum, mikil raunlækkun á öðrum og sumir stóðu í stað. Þannig er ekki hægt að tala um neina gegnumgangandi meginlínu í þessum efnunum.

Ef Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands gengur eftir þá verða endurskoðunarákvæði kjarasamninga virk í ársbyrjun 2013. Sökum þess er launa- og verðlagsspá fyrir árið 2013 verulegri óvissu háð hvað þetta atriði varðar. Verði um umtalsverðar launahækkanir á árinu 2013 má leiða líkur að því að það leiði af sér hækkun verðbólgu og þannig útgjaldaauka fyrir sveitarfélögin. Einnig er nauðsynlegt að undirstrika mikla óvissu um gengi krónunnar gagnvart erlendri mynt. Síðan má nefna aðra óvissuþætti sem skipta einnig verulegu máli hvað varðar niðurstöður þjóðhagsspár hagstofunnar og forsendur fjárlagafrumvarps fyrir árið 2013:

1. Stóriðjuframkvæmdir verða minni árið 2013 og síðar en gert er ráð fyrir.
2. Bakslag í viðskiptalöndum Íslands leiði til lakari viðskiptajöfnunar og verri viðskiptakjara m.a. vegna minni eftirspurnar eftir íslenskum vörum og minni erlendrar fjárfestingar á Íslandi.
3. Skuldavandi heimila og fyrirtækja haldi aftur af eftirspurn á komandi misserum.
4. Hagvöxtur verði ekki nægur til að draga úr atvinnuleysi og vinnumarkaðurinn geti ekki tekið við slakanum sem samdráttur í fjárfestingu hefur valdið.

2. Atriði í frumvarpi til fjárlaga sem varða sveitarfélögin sérstaklega

2.1. Þróun útsvarsstofns sveitarfélaga

Í frumvarpi til fjárlaga er að finna um tekjuáætlun ríkisins fyrir árið 2013 sem hægt er að nota til að áætla útsvarsstofn næsta árs. Miðað er við að stofninn hækki um 4,5% milli ára 2012 og 2013 skv. upplýsingum úr fjármálaráðuneytinu. Niðurstöður þess eru sem hér segir:

Tafla 1. Þróun útsvarsstofnsins 2011-2013

	2011	2012 (spá)	2013 (spá)
Útsvarsstofn, m.kr.	901.893	959.848	1.003.041
Breyting milli ára %		6,80%	4,50%
Vergar útsvarstekjur	129.963	138.602	144.739
Hreinar útsvarstekjur	114.450	122.093	127.487

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

Önnur aðferð til að reikna útsvarsstofninn út er að nota þær upplýsingar sem koma fram í þjóðhagsspá Hagstofu Íslands. Þá er tekið tillit til launabreytinga, breytinga á atvinnuþátttöku og áætlun um fjölgun ársverka. Niðurstöður þeirra útreikninga varða ekki birtar hér heldur stuðst við forsendur fjárlagafrumvarpsins.

2.2. Endurgreiðslur til sveitarfélaga vegna veiða á ref og mink (bls. 147)

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 er ráðstafað 20,2 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 þrátt fyrir að talað sé um ref og mink í fjárlagafrumvarpi. Fyrir árið 2012 voru veittar 19,4 m.kr. til þessa verkefnis en 34,8 m.kr. á fjárlögum fyrir árið 2009. Kostnaður sveitarfélaganna við þetta verkefni var á árinu 2011 118 m.kr. en tekjur á móti voru samtals 11 m.kr. Nettóútgjöld eru því 107 m.kr. Að langmestu leyti leggst þessi kostnaður á sveitarfélög utan höfuðborgarsvæðisins þar sem býr um þriðjungur íbúa landsins. Sérstaklega er kostnaður við þetta verkefni hlutfallslega mikill í landstórum en oft fámennum sveitarfélögum. Hér er meðal annars um að ræða verndun náttúrunnar (fyrst og fremst fuglalífsins) fyrir skæðum meindýrum. Slíkt verkefni varðar alla landsmenn. Því er það algerlega óásættanlegt að íbúar fámennra sveitarfélaga skuli að langstærstum hluta bera þann kostnað sem af því hlýst. Einnig geta skæðir dýrbítar valdið miklu fjárhagslegu tjóni hjá sauðfjárbændum við ákveðnar aðstæður.

2.3. Útgreiðsla séreignasparnaðar (bls. 214)

Úttekt séreignasparnaðar til umsækjanda sem eru undir sextíu ára aldri hafa verið um 77 ma.kr. á árunum 2009-2012. Gert er ráð fyrir að þessar endurgreiðslur

verði óverulegar á árinu 2013 eða um 1,0 ma.kr. Þetta muni leiða til þess að tekjur sveitarfélaganna af útgreiðslu séreignasparnaðar munu því sem næst hverfa eins og fyrirsjáanlegt var. Það var fyrirsjáanlegt að tekjur vegna þessarar aðgerðar myndu minnka og síðan hverfa þar sem um tímabundna aðgerð er að ræða. Á hinn bóginn ber að hafa það í huga að útgreiðsla séreignasparnaðar þýðir í raun flýtingu á greiðslum sem hefðu hvort eð er komið eftir eitt hvert árabíl.

2.4. Tryggingagjald (bls. 215)

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2012 var ráðgert að hækkun tryggingagjalds á árunum 2009–2010 myndi ganga til baka í takt við lækkandi atvinnuleysi. Samtök atvinnulífsins hafa metið það svo að miðað við fyrrgreindar forsendur hefði mátt reikna með því að álagt tryggingagjald gæti lækkað um allt að 0,5%stig. Launakostnaður A og B hluta sveitarsjóða verður nálægt 120 ma.kr. á árinu 2013. Því hefði lækkun tryggingagjalds miðað við fyrrgreindar forsendur SA getað haft í för með sér lækkun útgjalda fyrir sveitarfélögin um allt að 500 m.kr. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2013 er ráðgert að atvinnuþryggingagjald lækki úr 2,45% í 2,15%. En um leið er gert ráð fyrir að almennt tryggingagjald hækki jafnmikið til að mæta auknum útgjöldum við almannatryggingakerfið. Þannig lækkar tryggingagjald ekki á árinu 2013.

2.5. Samningur um tónlistarnám (bls. 287)

Árið 2011 var gerður samningur milli ríkis og sveitarfélaga um fyrirkomulag tónlistarnáms á framhaldsstigi í hljóðfæraleik og mið- og framhaldsstigi í söngnámi. Í samkomulaginu kom fram að framlag ríkisins á ári myndi vera 480 m.kr. vegna kennslukostnaðar í tónlistarskólum. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga myndi skipta fjárhæðinni milli sveitarfélaganna. Á móti skuldbundu sveitarfélögin sig til að taka yfir ný verkefni frá ríkinu að fjárhæð 230 m.kr. á ári. Samkomulagið gildir fyrir skólaárin 2011-2012 og 2012-2013. Fljótlega kom í ljós að forsendur samkomulagsins stóðust ekki. Mun meiri fjöldi nemenda sótti fyrrgreint nám en reiknað hafði verið með í forsendum þess. Samband sveitarfélaga mat mátu fjárvöntunina upp á allt að 100 m.kr. Það hefur gert kröfu til að ríkisvaldið bæti sveitarfélögunum fyrrgreinda fjárhæð. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2013 er kveðið á um að bæta skuli 40 m.kr. við umsamda fjárhæð í fyrrgreindu samkomulagi. Heildarframlag ríkisins vegna samkomulags ríkis og sveitarfélaga um tónlistarnám verði því 520 m.kr. Viðbótarframlagið er tímabundið til eins árs.

2.6. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga – aukaframlag (bls. 346)

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012 kemur fram að sérstakt aukaframlag vegna sveitarfélaga sem verst eru sett fjárhagslega sökum áhrifa bankahrunsins á skuldastöðu þeirra falli niður í tveimur áföngum árin 2012 og 2013. Því lækkaði það um helming árið 2012 eða í 350 m.kr.

Sérstakt aukaframlag, sem runnið hefur til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, hafði ekki fyrr en í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012 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.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 er á hinn bóginn að finna eftirfarandi texta (bls 346):

„Sérstakt tímabundið viðbótarframlag sem ríkið hefur veitt sjóðnum til að auka svigrúm hans til að styðja við sveitarfélög með slæma fjárhagsstöðu að fjárhæð 350 m.kr. er felld niður.“

og síðar

„Lögboðnum tekjum ber sjóðnum samkvæmt lögum um tekjustofna sveitarfélaga að verja til tiltekinna verkefna þ. á m. vegna kostnaðar við sameiningar sveitarfélaga og til að greiða úr sérstöku fjárhagserfiðleikum þeirra. Engu að síður hafa stjórnvöld nokkrum sinnum að ríkið veitti aukalega sérstök framlög til slíkra málefna sveitarfélaga án þess að því beri skylda til þess.“

og síðar

„Nú er áformað að sjóðurinn standi eftirleiðis sjálfur straum af þessu lögboðna hlutverki sínu, enda hefur ríkið veitt mikinn stuðning til þess að leysa úr stöðu þeirra sveitarfélaga sem verst voru sett fjárhagslega þrátt fyrir að ríkið hafi þurft að fjármagna það með lántöku ásamt tilheyrandi vaxtakostnaði.“

Um þessa umfjöllun er eftirfarandi að segja: Ríkisvaldið og Alþingi skipar fyrir um verkefni sveitarfélaganna með lagasetningu og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum. Ríkisvaldið skipuleggur tekjustofnakerfi sveitarfélaga (útsvar, fasteignaskattur og greiðslur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga) á þann hátt að það standi undir árlegum útgjöldum sveitarfélaganna sem helgast af lögskipuðum og hefðbundnum verkefnum þeirra. Málum hefur ekki verið þannig fyrir komið af ríkisins hálfu að fjármagni sé safnað í sérstaka sjóði til að takast á við kostnað vegna ófyrirséðra aðstæðna eða mikilla samfélagsbreytinga. Er það í fullu samræmi við fjárhagsleg samskipti ríkis og sveitarfélaga í öðrum norrænum ríkjum. Í þeim löndum gegnir ríkissjóður slíku sveiflujöfnunarhlutverki. Á undanförunum árum og áratugum hefur átt sér stað mikil breyting á atvinnuháttum landsins. Afleiðing þess er meðal annars mikil breyting á búsetu. Íbúum hefur fækkað í mörgum sveitarfélögum í kjölfar samdráttar í atvinnulífi viðkomandi samfélaga. Þessi þróun hefur haft í för með sér veruleg áhrif á fjárhagsstöðu viðkomandi sveitarfélaga. Það er því fyllilega í samræmi við skipan íslenskrar stjórnarsýslu og skipan stjórnarsýslu í öðrum

norrænum ríkjum að ríkisvaldið hafi lagt Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til sérstakt fjármagn til að gera viðkomandi sveitarfélögum kleyft að takast á við fjárhagslegar afleiðingar fyrrgreindra breytinga. Það er því athyglisvert að sjá að því sé haldið fram í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 að ríkisvaldinu hafi ekki borið nein skylda til að leggja fram sérstakt fjármagn til að tryggja fjárhagsstöðu þeirra sveitarfélaga sem lentu í fjárhagsþrengingum vegna mikilla og ófyrirséðra breytinga á atvinnuháttum og búsetu.

Við þetta er að bæta að sveitarfélögin hafa tekið á sig mikinn útgjaldaauka vegna efnahagskreppunnar. Sérstaklega á það við um útgjöld til félagsþjónustu sveitarfélaga. Þau koma sérstaklega til vegna aukinna útgjalda til húsaleigubóta, til almennrar fjárhagsaðstoðar og til átaksverkefna í atvinnumálum. Þessum útgjaldaauka hafa sveitarfélögin mætt með niðurskurði útgjalda, samdrætti og almennum sparnaði á öðrum sviðum.

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 er ekki fylgt þeirri stefnumörkun sem lögð var fram í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2012. Þar var kynnt að sérstakt aukaframlag til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga myndi felldur niður í tveimur áföngum. Það gengur hins vegar ekki eftir því seinni hlutinn er felldur niður einhliða í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2013. Tekjulækkun jöfnunarsjóðs vegna þess er 175 m.kr.

Útgjaldajöfnunarframlag Jöfnunarsjóðs er það framlag sem síðast er reiknað út hjá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Það verða því þau sveitarfélög sem fá útgjaldajöfnunarframlög sem bera kostnaðinn af þeim framlögum sem Jöfnunarsjóður sveitarfélaga kann að þurfa að greiða til sveitarfélaga sem eru í sérstaklega erfiðri fjárhagsstöðu með lægra útgjaldajöfnunarframlagi.

Verulegir fjármunir hafa runnið til sveitarfélagsins Álftaness af aukaframlagi til jöfnunarsjóðsins á grundvelli þeirra fjárhagslegu erfiðleika sem sveitarfélagið er í. Á árinu 2011 voru greiddar 200 m.kr. til sveitarfélagsins af 800 m.kr. aukaframlagi til JS. Á árinu 2012 verða greiddar 175 m.kr. af 350 m.kr. aukaframlagi til JS. Fyrirhugað var að greiða 74 m.kr. af væntanlegu 175 m.kr. aukaframlagi á árinu 2013 en samkvæmt forsendum frumvarps til fjárlaga er sú fyrirætlan í uppnámi. Sú greiðsla var hluti af þeirri áætlun sem sett hafði verið upp til að leysa úr fjárhagsstöðu sveitarfélagsins. Verði af sameiningu sveitarfélagsins Álftaness við Garðabæ munu renna hundruð milljóna til nýs sveitarfélags í formi skuldajöfnunarframlags og sameiningarframlags frá JS. Þeir fjármunir eru teknir af almennum tekjum sjóðsins. Það liggur ljóst fyrir að JS hefur ekki fjárhagslegt bolmagn til að inna af hendi slíkar greiðslur vegna fjárhagserfiðleika af almennum tekjum sjóðsins nema með því að skerða verulega almennt útgjaldajöfnunarframlag til sveitarfélaganna. Það hefur þá líklega í för með sér vaxandi fjárhagserfiðleika hjá öðrum sveitarfélögum. Ef það er stefna ríkisvaldsins að fella alfarið niður aukaframlag til JS og þannig fjárhagslega aðkomu

ríkisvaldsins að lausn mála hjá sveitarfélögum sem eru í sérstökum fjárhagslegum erfiðleikum þá hlýtur það að leiða til breytinga á grunntekjustofnakerfi sjóðsins. Þannig gæti hann haft möguleika á að byggja upp fjárhagslega getu til að takast á við staðbundna erfiðleika hjá einstökum sveitarfélögum sem falla utan við hefðbundið jöfnunarkerfi sjóðsins.

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. Þessari stefnu sambandsins hefur ítrekað verið komið á framfæri við ríkisvaldið og Alþingi en án árangurs.

2.7. Breyting á samningi um yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks (bls. 347)

Í samningi milli ríkisvaldsins og Sambands ísl. sveitarfélaga um yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks til sveitarfélaganna var kveðið á um sérstakt fjármagn vegna veikrar stöðu útsvarsstofnsins. Á árinu 2011 var fjárhæðin 371 m.kr., á árinu 2012 var hún 152 m.kr. og samið hafði verið um sömu fjárhæð fyrir árið 2013. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2013 kemur eftirfarandi fram:

„Fellð er niður 152,4 m.kr. fjárheimild sem veitt var vegna veiks útsvarsstofns. Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga var gert ráð fyrir sérstöku tímabundnu aukaframlagi á fjárlögum 2011-2013 vegna veiks útsvarsstofns við yfirfærslu á málefnum fatlaðra frá ríki til sveitarfélaga. Áætlun fjármálaráðuneytisins um þróun hans gerir hins vegar ráð fyrir að hann hafi styrkst það mikið á næsta ári þannig að útsvarsþróun af honum skili mun meiri tekjum en áætluð útgjöld sveitarfélaga til málaflokksins.“

Um þetta er eftirfarandi að segja: Í frumvarpi til fjárlaga er lagt til að ríkisvaldið breyti einhliða undirrituðum samningi milli ríkis og sveitarfélaga án viðræðna eða á annan hátt á grundvelli framlagðra gagna á formlegan hátt. Verði þær breytingar í forsendum fyrirbyggjandi samnings milli ríkis og sveitarfélaga að ástæða þyki til endurskoðunar á honum þá er það eðlilegur samskiptamáti að viðræður séu teknar upp og efnisatriði rædd. Því er ekki fyrir að fara í þessu tilfelli heldur er tekin einhliða ákvörðun og tilkynning birt þar um. Ein rökin sem færð voru fyrir því að sveitarfélögin tækju yfir málefni fatlaðs fólks á erfiðum tímum voru að þá myndu þau njóta þess þegar útsvarsstofninn myndi styrkjast. Samið var um ákveðna útfærslu vegna veiks útsvarsstofns sem sveitarfélögin gengu út frá að myndi halda út samningstímann eins og venja er með samninga.

Útsvarsstofninn byggir fyrst og fremst á greiddum launum eins og gefur að skila. Þar til viðbótar hefur greidd fjárhagsaðstoð sveitarfélaga og útgreiðsla séreignasparnaðar áhrif á útsvarsstofninn. Þessir tveir síðastnefndu þættir hafa þróast mismunandi. Greidd fjárhagsaðstoð sveitarfélaga hefur farið vaxandi á

síðustu árum en útgreiðsla séreignasparnaðar mun hverfa að mestu leyti á næsta ári. Því er á ýmis fleiri atriði að líta heldur en eingöngu það hvernig útsvarstofninn hefur þróast. Ýmis atriði hafa áhrif á heildarlaunagreiðslur sveitarfélaga. Fjöld starfsmanna og kjarasamningar hverju sinni ráða þar mestu um. Síðan koma aðrir áhrifavaldar s.s. hagræðing, sparnaður og aukin skilvirkni sem hafa það í för með sér að heildarlaunagreiðslur hækka lítið eða dragast jafnvel saman enda þótt verkefni sveitarfélaganna dragist ekki saman eða aukist heldur.

Í samningi ríkis og sveitarfélaga um yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks var kveðið á um að fjárhagslegt uppgjör á verkefninu skyldi fara fram á árinu 2014. Í slíku uppgjöri verður farið yfir þróun tekna og gjalda vegna verkefnisins og metið hvort þær forsendur sem lagt var upp með hefðu staðist. Með fyrrgreindu ákvæði í fjárlögum fyrir árið 2013 þá fer ríkisvaldið einhliða inn í undirritaðan samning og breytir ákvæðum hans án viðræðna við mótaðila eða með framlagningu á fjárhagslegum forsendum ákvörðunar sinnar. Ekki er lagt mat á útgjaldaauka sveitarfélaganna vegna dýrra kjarasamninga frá árinu 2011. Ekki er tekið tillit til kostnaðarhækkana sveitarfélaganna vegna verðbólgu og óhagstæðrar gengisþróunar. Fram hefur komið hjá fjármálastjórum sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum að verkefnið um málefni fatlaðs fólks sé rekið með verulegum halla. Það er grundvallaratriði í samningagerð að það ríki traust milli aðila um framkvæmd hans. Einhliða ákvörðun ríkisvaldsins um inngrip í fyrirbyggjandi samning er ekki fallið til að efla það.

2.8. Málefni Atvinnuleysistryggingasjóðs (bls. 351)

Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013 kemur fram að tilfærsluútgjöld Atvinnuleysistryggingasjóðs muni lækka um 4,9 ma.kr. Ástæða þess er einkum minna atvinnuleysi og ýmsar aðhaldsaðgerðir. Þar af munar mestu um aðhaldsráðstafanir hjá Atvinnuleysistryggingasjóði þar sem gert er ráð fyrir að bótaréttur verði ekki framlengdur áfram í fjögur ár. Málefni þeirra einstaklinga sem hafa verið atvinnulausir í fjögur ár munu því flytjast yfir til sveitarfélaganna og þar með fjárhagsleg ábyrgð á aðgerðum vegna þessa fólks. Áætlanir um fjárhagsleg áhrif þessa byggja á eftirfarandi forsendum:

1. 200-250 manns hafa misst eða missa bótarétt sinn á árinu 2012 vegna þriggja ára reglunnar
2. 350 manns munu missa bótarétt sinn á árinu 2012 vegna fjögurra ára reglunnar
3. Framlengt: 1600 manns fullnýta bótarétt sinn jafnt og þétt á árinu 2013
4. Ekki framlengt: 1600 manns fullnýta bótarétt sinn um áramótin 2012/2013

5. Til viðbótar munu 120-170 manns fullnýta bótarétt sinn um hver mánaðamót á árinu 2013

Áætlanir sem hafa verið gerðar um fjárhagsleg áhrif þessarar breytingar hafa leitt í ljós að þær munu nema allt að 2,5 ma.kr. fyrir sveitarfélögin á árinu 2013. Fjárhagsleg áhrif fyrir sveitarfélögin munu síðan koma fram af fullum þunga á árinu 2014.

2.9. Sóknaráætlanir landshluta (bls. 399)

Í frumvarpi til fjárlaga er gert ráð fyrir 400 m.kr. óskiptri fjárheimild vegna verkefna í sóknaráætlunum landshluta. Áætlað er að heimildinni verði skipt niður á viðeigandi liði ráðuneyta með breytingartillögum við aðra umræðu um frumvarpið. Markmið sóknaráætlunarinnar er að einfalda og efla samskipti ríkis og sveitarfélaga og tryggja gagnsæi, hagkvæmni og skilvirkni við úthlutun og umsýslu fjármuna úr ríkissjóði sem ekki fara til lögbundinna verkefna í landshlutunum. Verið er að ljúka við gerð verklagsreglna um úthlutun fjár úr sjóðnum til verkefna sem unnin eru á grundvelli áætlunarinnar.

2.10. Endurgreiðslur á virðisaukaskatti vegna kaupa á slökkvibifreiðum og tilheyrandi búnaði (frumvarp til fjárlagalaga)

Breyting á [lögum nr. 50/1988](#) um virðisaukaskatt með lögum nr. 69/2012 þýddi að lögfest var umsamin breyting á endurgreiðslu virðisaukaskatts vegna kaupa sveitarfélaga og slökkviliða á slökkvibifreiðum og tilheyrandi búnaði. Vangreiddur VSK vegna þessa verkefnis fram til ársins 2011 var 54,1 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 verðbótalaust. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga greiddi þessa fjárhæð til ríkisins í tengslum við samning um tónlistarfræðslu fyrir áramótin 2011-2012. Engu að síður hefur hún ekki verið greidd til sveitarfélaganna þar sem greiðsluheimild skortir. Mun hún fást afgreidd eftir afgreiðslu fjárlagalaga. Reglugerð um fyrirkomulag á endurgreiðslu VSK til sveitarfélaganna er ekki frágengin og því hefur uppgjör vegna umsókna frá árinu 2011 ekki verið afgreitt.

2.11. Veidigjald (bls. 47 í fyrri hluta fjárlagafrumvarps)

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2013 er áætlað að veiðileyfagjald sem lagt verður á sjávarútveginn muni skila ríkissjóði 13,8 ma.kr. á fiskveiðiárinu 2012/2013 og 15,2 ma.kr. á fiskveiðiárinu 2013/2014. Hér er um sértæka skattlagningu á fyrirtæki í sjávarútvegi sem hefur fyrst og fremst áhrif á atvinnulíf og tekjustreymi í þeim sveitarfélögum landsins sem mest byggja á sjávarútvegi. Hér verður ekki farið út í nánari útfærslu á áhrifum þessarar stjórnvaldsákvörðunar en það má vera ljóst að fyrirtækin munu mæta þessari skattlagningu með hagræðingu í rekstri, samruna fyrirtækja og á annan þann hátt sem eðlilegt má telja. Þær aðgerðir munu

Því hafa bein áhrif á rekstrarumhverfi þeirra sveitarfélaga sem málið snertir í hverju tilfalli.

2.11. Samandregnar niðurstöður

Í töflu 3 eru tölulegar niðurstöður úr framangreindri samantekt dregnar saman.

Tafla 3. Samandregið yfirlit um áhrif fjárlagafrumvarps f. rekstur sveitarfélaga árið 2013

Lækkun tryggingagjalds sem gekk ekki eftir	- 500 m.kr.
Heimild til greiðslu atvinnuleysisbóta rennur út eftir 4ra ára bótatímabil ⁱ	-2.500 m.kr.
Niðurfelling aukaframlags til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga	-175 m.kr.
Tímabundið framlag vegna samkomulags um tónlistarnám	40 m.kr.
Niðurfellt framlag vegna veiks útsvarstofns vegna yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks	-152 m.kr.
Samtals áhrif fjárlagafrumvarps	-3.287 m.kr.
Annað:	
Útgreiðsla séreignasparnaðar mun lækka	-1.000 – 1.500 m.kr.

3. Að endingu

Hér hefur einungis verið stiklað á stóru hvað varðar áhrif þeirrar stefnumörkunar sem kemur fram í fjárlagafrumvarpi ríkisstjórnarinnar fyrir árið 2013 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 4,3% sem er hækkun frá 3,8% raunaukningu á árinu 2012. Þessi þróun 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

ⁱ Áhrif þessarar breytingar munu koma fram að fullu á árinu 2014