



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
b.t. fjárlaganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 22. október 2020

2010020SA GB
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um frv. til fjárlaga 2021 og fjármálaáætlun 2021-2025

Fjármálaáætlun til næstu fimm ára og fjárlög næsta árs eru lögð samtímis fyrir Alþingi. Samband íslenskra sveitarfélaga velur því að skrifa eina umsögn um bæði málin. Vinnsla þessarar umsagnar tók lengri tíma en áætlað var, sem skýrist einkum af umfangi málsins, en beðist er velvirðingar á að ekki náðist að skila henni innan veitts frests.

Almennt um forsendur umsagnar

Í þessari umsögn verður fjallað um eftirtalda þætti:

1. Almennt um forsendur fjárlaga 2021 og fjármálastefnu 2021-2025 í ljósi mikillar óvissu um þróun efnahagsmála
2. Forsendur fyrir fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga, til skemmri og lengri tíma og rýni á hvernig ríkið þurfi að styðja betur við sveitarfélög til að þau geti haldið uppi óskertri grunnþjónustu við núverandi aðstæður
3. Rýni á hvernig fjárlög og fjármálaáætlun gætu betur stutt við einstök málefnasvið, m.t.t. áherslna og aðgerða hins opinbera í heild til viðspyrnu í þeirri efnahagslægd sem nú ríður yfir. Sérstök áhersla er lögð á eftirtalin málefnasvið:
 - a. Sveitarstjórnar- og byggðamál (8)
 - b. Menntamál (22)
 - c. Málefni fatlaðs fólks (27)
 - d. Málefni aldraðra (28)
 - e. Vinnumarkaðsmál (30)

Samdráttur og óvissa

300 ma.kr. samdráttur

Heimsfaraldur kórónuveiru veldur meiri samdrætti í þjóðarbúskap Íslendinga en dæmi eru um í manna minnum.

- Hagstofa áætlar að landsframleiðsla muni dragast saman um 7,6% í ár. Það svarar til rösklega 300 ma.kr.
- Atvinnuleysi telur stofnunin að verði 7,8% af vinnuaflinu í ár og 6,8% 2021.
- Hagstofan gerir ráð fyrir að efnahagslífið muni taka við sér þegar á næsta ári, hagvöxtur verði 3,9% og er sú spá byggð á þeirri forsendu að hingað komi 950 þús. erlendir ferðamenn. Eftir 2021 nálgast áætlaður hagvöxtur 2,5% langtímameðaltal.

Þótt hagvöxtur glæðist á næstu árum verður landsframleiðsla sem spáð var 2019, fyrir fall Wow air, ekki náð fyrr en 2022. Enn síðar verður landsframleiðsla á mann jafnhá og 2019 eða árið 2026 m.v. mannfjöldaspá Hagstofu Íslands.

Þessi mikli samdráttur leiðir til mikils tekjufalls hjá hinu opinbera og alvarlegs afkomubrests. Þetta er gríðarleg áskorun fyrir efnahagsstjórn. Mikil samstaða er um mikilvægi þess að beita ríkisfjármálum myndarlega til að halda uppi eftirspurnarstigi og forða fjöldaatvinnuleysi. Þrátt fyrir slíkar aðgerðir munu sveitarfélögin verða fyrir stóru auknum félagslegum útgjöldum.

Fjármál sveitarfélaga 2020 og 2021

Fjárbörf sveitarfélaga 2020- 2021 hefur verið áætluð um 50 ma.kr. umfram fjárhagsáætlanir. Er þá vísað til áætlana sambandsins, SSH og Reykjavíkurborgar frá því í vor og áætlana í fjármálaáætlun. Eins og gefur að skilja er töluverð óvissa um þetta mat og gæti fjárbörfin hæglega orðið enn meiri.

Nú er áætlað að útsvarstekjur verði um 15 ma.kr. lægri í ár en fjárhagsáætlanir gerðu ráð fyrir. Framlög jöfnunarsjóðs verða 3,6 ma.kr. lægri en áætlanir gerðu ráð fyrir, en fallið er mildað með láni úr Fasteignasjóði og aðgerðum ríkissjóðs. Af sex mánaða uppgjörum stærstu sveitarfélaganna og vinnu nefndar undir formennsku Gunnars Haraldssonar, hagfræðings, má ætla að rekstrarhalli sveitarfélaga á þessu ári verði um 20 ma.kr. Veltufé frá rekstri verður nálægt núlli og mörg sveitarfélög verða undir því viðmiði sem er alvarlegt áhyggjuefni. Rétt er að benda á að nokkur óvissa er enn um hvernig fjármál sveitarfélaga í ár lenda og ýmsir telja að tekjufallið verði meira og jafnvel mun meira en nefnd Gunnars áætlaði.

Mikil óvissa er um næsta sem og næstu ár. Þrennt skal hér dregið fram.

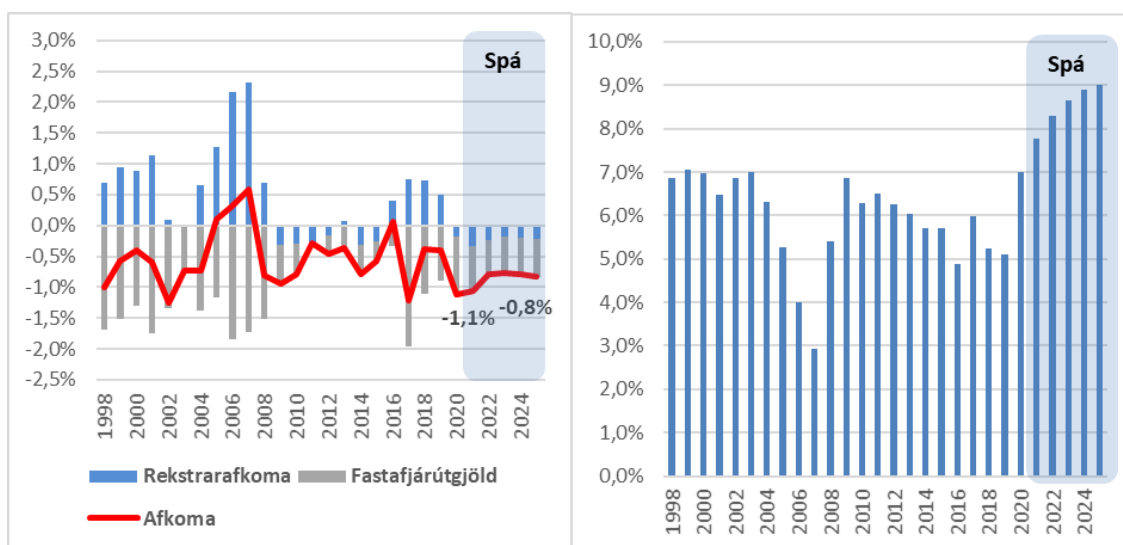
- Gert er ráð fyrir að kjarasamningsbundnar launahækkningar starfsmanna sveitarfélag muni nema 7,1% á næsta ári, en fjármálaráðuneytið gerir ráð fyrir að útsvarsstofn muni hækka um 4,1%.
- Áætlanir benda til að útgjöld til fjárhagsaðstoðar verði um 6,7 ma.kr. á næsta ári og hækki um tæplega 60% frá árinu áður.
- Framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna grunnskóla annars vegar og málefna fatlaðs fólks byggjast á útsvarstekjum ársins á undan. Þessi framlög munu því hækka lítið sem ekkert.

Sveitarfélög hafa fengið lengri frest til að skila fjárhagsáætlunum í ljósi aðstæðna og vonast þau að sjálfsögðu eftir jákvæðum skilaboðum frá Alþingi varðandi fjármögnun verkefna á næsta ári.

Markmið um fjármál sveitarfélaga í fjármálaáætlun

Samkomulag um afkomu og efnahag

Í 11. gr. laga um opinber fjármál er kveðið á um að í aðdraganda fjármálaáætlunar skuli leita samkomulags við sambandið fyrir hönd sveitarfélaga um markmið og efnahag sveitarfélaga. Í byrjun október náðist samkomulag milli aðila. Markmið um afkomu er -1,1% af landsframleiðslu árin 2020-2021 og -0,8% árin 2022-2025. Skuldir skv. LOF¹ hækka úr 7% af landsframleiðslu í 9%. Í mynd 1 eru markmiðin sýnd í sögulegu samhengi. Eins og fram kom í greinargerð með fjármálastefnu hefur afkoma sveitarfélaga verið neikvæð í 20 ár af 25 ára tímabilinu 1998-2022.² Á þessum sömu árum hefur rekstrarafkoma hins vegar verið neikvæð í 9 ár.



Mynd 1: Rekstrarafgangur sveitarfélaga, fjárfesting og afkoma, % af VLF

Mynd 2: Skuldir sveitarfélaga skv. LOF, % af VLF

Viðvarandi halli, skuldasöfnun og samdráttur í fjárfestingu

Þetta þýðir að:

- uppsafnaður rekstrarhalli sveitarfélaga 2021-2025 verður um 40 ma.kr.
- uppsöfnuð afkoma verður neikvæð um 145 ma.kr.
- skuldir (skv. LOF) aukast um 145 ma.kr.

Fjármálaáætlun gerir ráð fyrir að sveitarfélög verði rekin með viðvarandi miklum rekstrarhalla allt tímabilið og þurfi að fjármagna hallann, afborganir lána og fjárfestingar með lántöku. Þá er gert ráð fyrir að fjárfestingar sveitarfélaga muni dragast verulega saman árin 2021 og 2022 og verði 8-9 ma.kr. minni en árið 2020. Til þess að stöðva skuldaaukninguna fyrir árið 2025 eins og fjármálaáætlunin gerir ráð fyrir áætlað fjármálaráðuneytið að afkoman þurfi að

¹ Um er að ræða heildarskuldir, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum og að frádregnum sjóðum og bankainnstæðum.

² Afkoma er skilgreind sem rekstrarafkoma (rekstrarafgangur) að frádregnum fastafjárútgjöldum (fjárfesting að frádregnum afskriftum).

batna um 5-6 ma.kr. hvert árána 2023-2025. Að óbreyttu gæti þessi krafa leitt til enn frekari niðurskurðar í fjárfestingu.

Markmið um fjárhagslega sjálfbærni sveitarfélaga

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur um langt skeið haft efasemdir um að fjárhagur sveitarfélaga sé sjálfbær. Til þess að rekstur sveitarfélaga teljist fjárhagslega sjálfbær sveitarfélaga þurfa tekjustofnar þeirra að vera nægir til að þau geti til lengri tíma staðið undir lögbundnum skyldum og öðrum skuldbindingum, s.s. skuldum og lífeyrisskuldbindingum og viðhaldið fjármunaeignum.

Í kjölfar hrunsins lentu sveitarfélögin í skuldakreppu og urðu fyrir miklum tekjusamdrætti. Með auknum aga í fjármálastjórn með nýjum sveitarstjórnarlögum og langvarandi hagvexti tókst að lækka skuldahlutfall sveitarfélaga. En á sama tíma drógust fjárfestingar verulega saman, eins og sjá má á mynd 2 og myndaðist þannig umtalsverð „fjárfestingaskuld“. Aðstæður til að greiða niður þá skuld urðu ekki til fyrr en árin 2017-2019. Samkvæmt fjármálaáætlun má reikna með að skuldir sveitarfélaga vaxi hratt á ný og að fjárfestingaskuldir hlaðist upp. Slík þróun boðar að óbreyttu ósjálfbæran rekstur.

Vangaveltur um sjálfbærni má ekki hvað síst rekja til vanfjármagnaðra verkefna frá ríkinu og ýmissa álagna sem ríkið hefur lagt á sveitarfélögin. Þar má m.a. nefna eftirfarandi atriði:

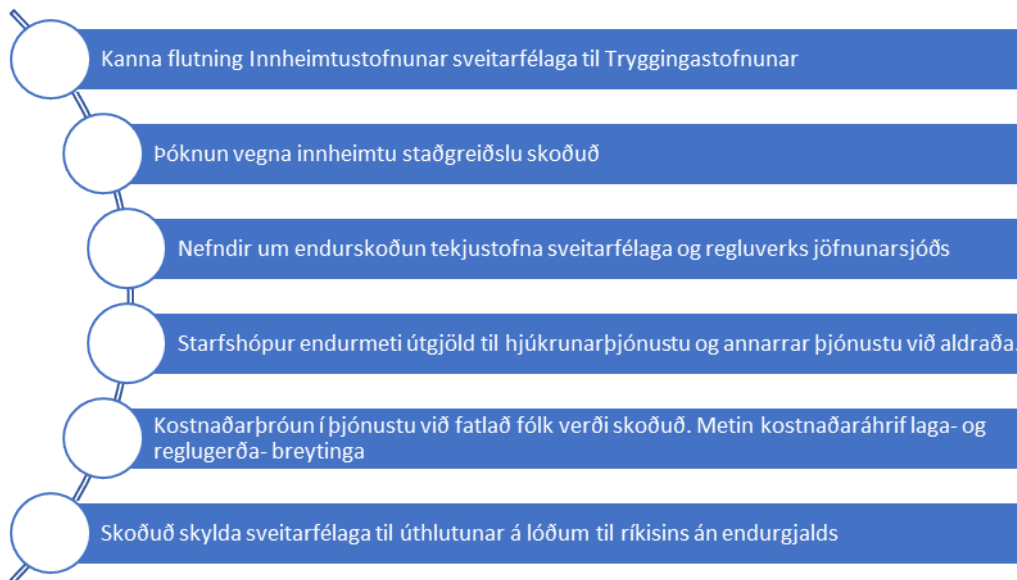
- Útgjöld sveitarfélaga til málefna fatlaðs fólks námu um 7% skatttekna við yfirfærslu málaflokksins fyrir níu árum síðan en stefna nú í 10%.
- Sveitarfélög sem reka hjúkrunarheimili á daggjöldum frá ríkinu hafa þurft að greiða árlega um 1 ma.kr. með rekstrinum. Sveitarfélögin hafa undanfarið sagt upp samningum við ríkið um rekstur slíkra heimila enda telja þau ekki forsvaranlegt að axla slíkar skuldbindingar.

Verkefni í samkomulaginu

Í fyrrnefndu samkomulagi ríkis og sveitarfélaga er kveðið á um verkefni um fjármál sveitarfélaga sem aðilar hyggjast vinna að í sameiningu og gætu skipt sköpum um fjárhagslega sjálfbærni. Verkefnin eru sýnd á mynd hér að neðan.

Í samkomulagi um opinber fjármál er kveðið á um að skipuð skuli tekjustofnanefnd. Mikilvægt er að út úr þeirri vinnu komi raunhæfar tillögur sem hægt verði að hrinda í framkvæmd sem fyrst. Illa hefur gengið á undanförunum árum að ná fram tillögum um breikkun tekjustofna sveitarfélaga, s.s. um tekjur af ferðamönnum og fasteignaskatt af virkjanamannvirkjum.

Vinna við eitt þeirra, um mögulega yfirfærslu Innheimtustofnunar sveitarfélaga til Tryggingastofnunar ríkisins, er langt komin. Mikilvægt er að vinna við önnur verkefni hefjist sem fyrst.



Sértækar aðgerðir og yfirlýsing um samstöðu

Í tengslum við samkomulagið um afkomu og efnahag sveitarfélaga sendi ríkisstjórnin frá sér yfirlýsingu um sértækar aðgerðir í þágu sveitarfélaga. Um er að ræða 5 sértækar aðgerðir, alls 4.325 m.kr, eins og sjá má í mynd hér að neðan. Af þessari fjárhæð eru 1.500 m.kr. lán frá Fasteignasjóði Jöfnunarsjóðs sem sjóðurinn mun endurgreiða á nokkrum árum. Sveitarfélögin mun eins og aðrir njóta tímabundinnar lækkunar tryggingargjalds.

- Málefni fatlaðs fólks. 670 m.kr. aukaframlag til sveitarfélaga
- Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. 720 m.kr. framlag vegna aukinnar fjárhagsaðstoðar
- Stefnumörkun um sjálfbærni sveitarfélaga. 935 m.kr. framlag til að styðja við sameiningu sveitarfélaga
- Sveitarfélög sem standa höllum fæti 500 m.kr
- Lán úr fasteignasjóði Jöfnunarsjóðs: 1.500 m.kr. til að veita á móti lækkun jöfnunarsjóðs árin 2020 og 2021.

Rétt er að undirstrika að þessar aðgerðir taka aðeins til yfirstandandi árs, að undanskildu láni úr fasteignasjóði 2021. Því skal hins vegar haldið til haga að ýmsar almennar aðgerðir ríkisstjórnarinnar styrkja útsvarsstofninn og koma þannig sveitarfélögum óbeint til góða. Má þar nefna framlengingu tekjutengdra atvinnuleysisbóta í 6 mánuði, úttekt séreignarlífeyrissparnaðar, hlutabótaleið og nú síðast tekjufallsstyrkir til minni rekstraraðila í tilteknum greinum.

Mikilvæg yfirlýsing um samstöðu.

Sveitarfélögin hafa lagt þunga áherslu á að ríkið standi með sveitarfélögunum og vitna í því sambandi m.a. til reynslunnar annars staðar á Norðurlöndum. Það er mikilvægt að í niðurlagi yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar segir:

Ríkisstjórnin mun áfram fylgjast með þróun í fjármálum sveitarfélaga í góðri samvinnu við þau. Fjárhagsupplýsingar úr rekstri þeirra verða reglulega uppfærðar og brugðist

verður við eins og við á hverju sinni til að tryggja að sveitarfélögin geti sinnt þeirri mikilvægu nærþjónustu sem þeim er falið að sinna skv. lögum. Ríkisstjórnin mun standa að baki sveitarfélögum eins og frekast er unnt svo starfsemi þeirra raskist ekki um of á komandi mánuðum og misserum. Líta ber á þann stuðning sem yfirlýsing þessi felur í sér mikilvægt skref í þeirri vegferð.

Á næstu mánuðum og árum mun reyna á með hvaða hætti ríkisstjórnin hyggst efna þau heit sem fram koma í yfirlýsingunni.

Jákvætt er að samhljómur virðist vera um að ríkið setji engar nýjar álögur á sveitarfélögin. Þannig hefur verið fallið frá áformum um urðunarskatt. Blikur eru þó enn á lofti um íþyngjandi kröfur í umhverfismálum, s.s. um aukna hreinsun frárennslis og úrgangsmæðhöndlun. Viðræður standa yfir við umhverfis- og auðlindaráðuneyti um þessi málefni. Kostnaðarmat á frumvarpi um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna liggur ekki fyrir en ljóst er að um verulegar fjárhæðir er að tefla og sveitarfélög eru á þessum tíma í litlum færum til að taka á sig þann kostnað, þótt um sé að ræða mál sem til lengri tíma getur leitt af sér mikinn samfélagslegan ávinning.

Ákall um stuðningsaðgerðir

Fjármálaáætlun teiknar upp alvarlega stöðu í fjármálum sveitarfélaga og er þó að margra mati byggð á bjartsýnum forsendum. Ljóst er að almenn fjárþörf sveitarfélaga verður gífurleg á næstu árum vegna tekjufalls. Stefna ríkisstjórnarinnar virðist vera sú að láta sveitarfélögin mæta þessari þörf með því að taka lán. Færð hafa verið rök fyrir því að skynsamlegra væri að ríkissjóður kæmi að fjármögnuninni í meira eða minna leyti með því að taka lán. Rökin eru þau helst að lánakjör ríkisins eru umtalsvert betri en sveitarfélaga og aðgangur ríkisins að seðlabanka greiður. Sterk staða ríkissjóðs í aðdraganda núverandi kreppu geri honum jafnframt kleift að auka við sínar skuldir.

Bókanir stjórnar sambandsins um aðkomu ríkisins

Stjórn sambandsins hefur á þessu ári bókað um stöðu fjármála og aðkomu ríkisins. Svohljóðandi bókun var samþykkt samhljóða á fundi stjórnarinnar 24. apríl sl.

Ljóst er að mikilvægi nærþjónustunnar sem sveitarfélögin veita hefur sjaldan verið meiri en nú. Með vísan til þeirrar vinnu sem sambandið hefur lagt í greiningu á stöðunni og til minnisblaðs Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu til fjármála- og efnahagsráðherra, telur sambandið mikilvægt að ríkissjóður komi að málum með fjölbreyttum almennum aðgerðum og með beinum fjárhagslegum stuðningi til að verja þjónustu og starfsemi sveitarfélaganna á landinu öllu.

Við þessar aðstæður er mikilvægt að sveitarfélögin hafi nægan fjárhagslegan styrk og svigrúm til þess að halda uppi þjónustu við íbúa, ráðast í nauðsynlega fjárfestingu og uppbyggingu og tryggja framlög til skólahlalds, velferðarþjónustu, íþrótt- og menningarstarfsemi svo fátt eitt sé nefnt.

Gangi þau áhrif eftir sem lýst hefur verið verður rekstur sveitarfélaganna þungur um langan tíma og verður ekki leystur með lántökum og niðurskurði í þjónustu sveitarfélaganna.

Síðari bókunin sem hér er dregin fram var samþykkt samhljóða á stjórnarfundi 29. september sl. í tilefni af undirritun samkomulags við ríkið um afkomu og efnahag og yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar sem vikið er að hér að ofan.

Fulltrúar sambandsins hafa í samskiptum við oddvita ríkisstjórnarflokkanna lagt þunga áherslu á að ríkið styðji sveitarfélögin fjárhagslega, bæði með almennum og sértækum hætti, vegna mikils tekjufalls og útgjaldaauka sem COVID-19 hefur leitt af sér í starfsemi sveitarfélaga. Unnið hefur verið í samræmi við ítrekaðar stjórnarsamþykktir sambandsins þess efnis.

Sá stuðningur sem ríkisstjórnin hefur nú kynnt er að mestu sértækur og mun nýtast í tilteknum málaflokkum hjá sveitarfélögum sem er vel, en er fjarri því að leysa þann vanda sem flest sveitarfélög standa frammi fyrir.

Ljóst er að sú staða sem komin er upp í fjármálum sveitarfélaga krefst endurmats á forsendum útgjalda og tekjuöflunar vegna þeirra auknu skuldsetningar sem fram undan er og hætta er á að draga þurfi úr þjónustu á vegum þeirra. Á öðrum Norðurlöndum er mun víðtækari fjárstuðningur ríkisins við sveitarfélög en hér á landi. Hefur sambandið hvatt ríkisstjórn Íslands til að horfa til þess stuðnings sem fyrirmyndar hér á landi.

Á hinn bóginn er mikilvægt að ríkisstjórnin lýsir því yfir að hún muni áfram fylgjast með þróun í fjármálum sveitarfélaga í góðri samvinnu við sambandið. Fjárhagsupplýsingar úr rekstri sveitarfélaga verða reglulega uppfærðar og við treystum því að brugðist verði við eins og við á hverju sinni til að tryggja að sveitarfélögin geti sinnt þeirri mikilvægu nærþjónustu sem þeim er falið að sinna skv. lögum. Það er jákvætt að ríkisstjórnin lýsir því yfir að hún muni standa að baki sveitarfélögum eins og frekast er unnt svo starfsemi þeirra raskist ekki um of á komandi mánuðum og misserum. Líta ber á þann stuðning sem nú er kynntur sem mikilvægt skref í þeirri vegferð.

Áhersluatriði sambandsins varðandi aðkomu ríkisins að fjármálum sveitarfélaga

Gerð er krafa um að fjárlaganefnd finni leiðir fyrir aðkomu ríkissjóðs að lánsfjármögnun í þágu sveitarfélaga. Einnig er gerð krafa um að þær stuðningsaðgerðir sem fram koma í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar verði framlengdar til næsta árs og að þess sjáist stað í fjármálaáætlun og fjárlögum ásamt því að hugað verði að frekari stuðningi við sveitarfélögin, t.d. enn frekari endurgreiðslu útgjalda til fjárhagsaðstoðar.

Umfjöllun um einstök málefnasvið

Skattamál (5)

Eins og vikið er að í umfjöllun um samkomulag um opinber fjármál er gert ráð fyrir að innheimtubóknun sem sveitarfélög greiða til ríkisins fyrir útsvarsinnheimtu verði endurskoðuð. Þessi bóknun verður skv. fjárlagafrumvarpi 1.225 m.kr. á næsta ári, sem er langt yfir raunverulegum kostnaði. Þessu tengt þarf að huga að bæta aðgengi sveitarfélaga að upplýsingum um á hverju útsvarsálagning er byggð. Það er mikilvægt til að sveitarfélög geti haft eðlilegt eftirlit með þessum skattstofni sínum, geti lagt mat á það hvort líklegt sé að tekjur skili sér o.s.frv. Einnig telur sambandið vera tilefni til sérstaks átaks til að bæta skattheimtu og nýtingu bóta. Ríki og sveitarfélög ættu að taka höndum saman, í samvinnu við aðila vinnumarkaðarins um framkvæmd þess verkefnis.

Sveitarfélögin kalla eftir því að endurgreiðsluheimild VSK fyrir sveitarfélög verði útvíkkuð þannig að hún nái til allra mannvirkja í eigu sveitarfélaga sem og til jarðvegsvinnu en nú nær heimildin eingöngu til húsnæðis. Slík breyting gefur sveitarfélögum tækifæri til fjölbreyttari atvinnusköpunar.

Tilfni er til að gagnrýna að útfærsla á lækkun tryggingagjalds á næsta ári er óskýr. Eftir því sem næst verður komist lækka útgjöld sveitarfélaga um 480 m.kr. vegna þessarar aðgerðar en á móti lækka tekjur jöfnunarsjóðs lækka um 85 m.kr. Nettó áhrif fyrir sveitarstjórnarstigið er lækkun um 395 m.kr.

Áhersluatriði sambandsins varðandi skattamál

Innheimtubóknun vegna innheimtu staðgreiðslu útsvars verði lækkuð til samræmis við raunkostnað við innheimtuna.

Sveitarfélögum verði tryggð aðkoma að upplýsingum um útsvarsálagningu.

Endurgreiðsluheimild VSK fyrir sveitarfélög verði útvíkkuð til að ná yfir öll mannvirki í eigu sveitarfélaga sem og til jarðvegsvinnu.

Grunnskrár (6)

Augljóst er að í nútímasamfélagi ber að gera miklar kröfur um gæði upplýsinga og að þær upplýsingar berist tímanlega. Þetta á m.a. við um upplýsingar um menntamál og félagsþjónustu, húsnæðismál, umhverfismál og að sjálfsgöðu stöðu fjármála sveitarfélaga. Stóratök þarf að gera á þessum sviðum, þess sér ekki stað hvorki í fjármálaáætlun né fjárlagafrumvarpi.

Jákvætt er reyndar að gert er ráð fyrir sérstakri fjárheimild til vinnslu landeignaskrár en á sama tíma er mikill samdráttur í almennum fjárheimildum Þjóðskrár. Sambandið hefur áður gert alvarlegar athugasemdir við fjármögnun stofnunarinnar, sem sveitarfélögin fjármagnar að hluta. **Afar mikilvægt er að bætt verði úr þannig að Þjóðskrá geti sinnt sínum lögbundnu verkefnum í stað þess að fækka stöðugt starfsfólki.**

Áhersluatriði sambandsins varðandi grunnskrár

Átaks er þörf í margvíslegri tölfraði er viðkemur starfsemi sveitarfélaga.

Endurskoða þarf tekjugrunn Þjóðskrár.

Sveitarstjórnar- og byggðamál (8)

Það er ánægjulegt að í yfirlýsingu ríkisstjórnar frá 1. október sl. er fallist á að ríkið greiði viðbótarframlag í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga til að styðja við sameiningu sveitarfélaga. Sambandið gerir hins vegar kröfu um að sambærilegt framlag komi í fjármálaáætlun 2021-2025 til að eyða vafa um að ekki verði um að ræða skerðingu á öðrum framlögum til sveitarfélaga til að fjármagna sameiningarframlög.

Framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga árin 2019 til áætlunar 2021 eru sýnd í eftirfarandi töflu.

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Útgjaldajöfnunarframlög | 10.423 | 8.025 | 8.925 |
| Tekjujöfnunarframlög | 1.250 | 1.250 | 1.250 |
| Almenn grunnskólaframlög | 9.229 | 9.660 | 9.780 |
| Framlög v/sérfatlaðra nemenda | 2.536 | 2.690 | 2.757 |
| Framlög v/nýbúafræðslu | 358 | 469 | 490 |
| Skólabúðir að Reykjum | 59 | 61 | 63 |
| Önnur framlög v/grunnskóla | 21 | 116 | 117 |
| Framlög v/jöfnunar fasteignaskatts | 5.001 | 4.123 | 4.206 |
| Framlög v/tónistarnáms | 557 | 540 | 560 |
| Framlög /sameingar sveitarfélaga | 328 | 450 | 700 |
| | 29.762 | 27.384 | 28.848 |
| Almenn framlög v/fatlaðra | 17.791 | 17.270 | 17.670 |
| Önnur framlög tengt málefni fatlaðra | 739 | 2.000 | 2.000 |
| Samtals | 48.292 | 46.654 | 48.518 |
| Aukaframlög | | | |
| Lán úr fasteignasjóði, til útgjaldajöfn. | | 750 | 750 |
| Framlag vegna fjárhagsaðstoðar | | 720 | |
| Framlag til sameiningar sveitarfélaga | | 935 | |
| Til sveitarfélaga í erfiðleikum | | 500 | |
| Í heild | 48.292 | 49.559 | 49.268 |

Sambandið fagnar áformum í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um heildarendurskoðun á regluverki jöfnunarsjóðs. Meðal þess sem þá þarf að hafa í huga er að framlög jöfnunarsjóðs eru ekki til að jafna tekjur sveitarfélaga yfir hagsveifluna, heldur magna sveiflur. Fyrir vikið eru áhrif kórónuveirukreppunnar miklu meiri á fjármál sveitarfélaga hér á landi en t.d. annars staðar á Norðurlöndum.

Fjárheimild **Skipulagssjóðs** hækkar um 24 m.kr. á milli ára í samræmi við áætlun um útgjöld sjóðsins. Fyrir dyrum standa hins vegar ný verkefni, s.s. svonefnt raflínuskipulag, þar sem gert er ráð fyrir kostnaðarþátttöku sjóðsins. **Hækka þarf fjárheimild sjóðsins ef lagasetning um raflínuskipulag nær fram að ganga.**

Áhersluatriði sambandsins í sveitarstjórnar- og byggðamálum

Sambandið gerir kröfu um að ríkið greiði til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna sameininga sveitarfélaga á hverju ári fjármálaáætlunar. Nái lagasetning um raflínuskipulag fram að ganga þarf að hækka fjárheimild Skipulagssjóðs.

Samgöngu- og fjarskiptamál (11)

Strætó bs. hefur orðið fyrir verulegu tekjufalli vegna sóttvarnaraðgerða. Að mati fyrirtækisins er um að ræða um 800 m.kr. á þessu ári. Ríki annars staðar á Norðurlöndum hafa greitt tekjutap almenningssamganga að fullu.

Áhersluatriði sambandsins í samgöngumálum

Sambandið gerir kröfu um að komið verði til móts við Strætó bs. og tekjufall fyrirtækisins verði bætt að fullu.

Umhverfismál (17)

Heilt yfir er jákvætt, og tengist viðbrögðum við efnahagsáfallum vegna Covid-19, að fjárheimildir til innviðauppbýgginga á borð við ofanflóðavarnir og fráveitur eru auknar verulega, eða samtals um 2,4 ma.kr. á milli ára.

Sambandið fagnar því sérstaklega að búið er að samþykkja aðkomu ríkisins að fráveitumálum. Ljóst er að slík verkefni eru mörgum sveitarfélögum ofviða nema til komi stuðningur ríkisins sem nemi að lágmarki endurgreiðslu á virðisaukaskatti af þessum framkvæmdum. Viðræður standa yfir milli sambandsins, Samorku og umhverfis- og auðlindaráðuneytis um hvort kröfur um hreinsun frárennslis verði samhliða auknar. Sambandið og Samorka telja óráðlegt að herða kröfur á þessum tímamarki og að ekki sé heldur ljóst að það myndi skila umhverfislegum ávinningi en kostnaður yrði hins vegar í einhverjum tilvikum óyfirstíganlegur. Frekar ætti að stefna að því að öll sveitarfélög ljúki fyrsta stigs hreinsun á næstu árum, samkvæmt óbreyttum kröfum um tæknibúnað.

Á málefnasviði umhverfismála eru einnig auknar fjárheimildir til grænna fjárfestinga, svo sem til loftslagsmála, innleiðingar hringrásarhagkerfis og fleiri málefna, sem gætu nýst í þágu sveitarfélaga. Á þessu stigi liggur þó lítið fyrir um hvernig þessum fjármunum verði varið. Sambandið bendir á að sóknaráætlanir landshluta geta verið góður farvegur fyrir slíkar fjárveitingar auk þess sem nýta má byggðaaætlun í þessu tilliti. Mikilvægt er að heimamenn í hverjum landhluta komi að ráðstöfun þessara fjármuna.

Af hálfu sambandsins er sérstaklega bent á mikilvægi góðs samstarfs ríkis og sveitarfélaga um þær umfangsmiklu breytingar sem framundan eru við meðhöndlun úrgangs í tengslum við innleiðingu Hringrásarhagkerfis. Til skamms tíma kann að vera ásættanlegt að úrgangur sem ekki er unnt að meðhöndla hér á landi verði sendur úr landi til meðhöndlunar. Það blasir hins vegar við að þörf er á frekari uppbyggingu hér á landi og gæti slík uppbygging orðið mikilvægur liður í næstu fjárfestingaaætlun. Jafnframt þarf að vinna markvisst að því að skilgreina nánar kerfi framleiðendaábyrgðar hér á landi og tryggja fjárhagslega ábyrgð framleiðenda og innflutningsaðila á fleiri vörflokkum og á stærri hluta ferils úrgangsmeðhöndlunar. Úrvinnslusjóður virðist best til þess fallinn að halda utan um slíkt fyrirkomulag hér á landi en til þess þarf að útvíkka hlutverk sjóðsins ásamt því að eyða vafa um stöðu Úrvinnslusjóðs, sem er gegnumstreymissjóður, fjármagnaður með úrvinnslugjaldi af tilteknum vörflokkum, í ríkisreikningi.

Áhersla er lögð á að auka skilvirkni, nútímavæðingu og gagnsæi í stjórnsýslunni. Að mati sambandsins eru áreiðanlegar og samræmdar upplýsingar um magn og tegund úrgangs skipt niður á sveitarfélög mikilvæg forsenda góðrar úrgangsstjórnunar. Einnig eru þær forsenda þess að hægt sé að beita mengunarbótareglunni við innheimtu í úrgangsmálum. Gera þarf betur í að slík grunngögn séu aðgengileg sveitarfélögum, sér í lagi í tengslum við svæðisáætlunarvinnu sveitarfélaga í meðhöndlun úrgangs.

Áhersluatriði sambandsins í umhverfismálum

Mikilvægt er að Alþingi sýni aðhald gagnvart því að ríkisvaldið fari fram með íþyngjandi kröfur á hendur sveitarfélögum þegar kemur að framkvæmd brýnna innviðaverkefna á borð við fráveituframkvæmdir. Slíkar kröfur geta m.a. torveldað að ná markmiðum í opinberum fjármálum og jafnvel unnið gegn þeim umhverfismarkmiðum sem að er stefnt.

Sambandið leggur áherslu á að sóknaráætlanir landshluta og byggðáætlun eru góður farvegur fyrir fjárveitingar til umhverfismála.

Menntamál (22 og 20)

Leik- og grunnskólar

Samband íslenskra sveitarfélaga er sammála þeirri áherslu ríkisstjórnarinnar að leiðin út úr núverandi kreppu sé að auka áherslu á menntun og nýsköpun. Góð grunntenntun er ein helsta stoð menntakerfisins en framkvæmd hennar er falin sveitarfélögum, sem starfrækja leik- og grunnskóla. Mikil vinna hefur farið fram á undanförunum árum til að styrkja stoðir grunntenntunar. Það er þó óumdeilt að gera þarf enn betur hvað varðar ýmsa þætti til þess að ná auknum árangri í menntakerfinu eins og m.a. hefur komið í ljós við alþjóðlegan samanburð.

Sambandið tekur undir þær megináherslur sem fram koma í fjármálaáætlun fyrir málefnasvið 22.1 – leik- og grunnskóla til næstu fimm ára. Þar kemur m.a. fram að menntamálaráðherra hyggist í vetur leggja fram á Alþingi tillögu að menntastefnu. Stefnunni mun væntanlega fylgja tímasett aðgerðaáætlun og leggur sambandið áherslu á mikilvægi þess að henni fylgi kostnaðarmat.

Að sama skapi tekur sambandið undir þau fjölmörgu mikilvægi verkefni sem tilgreind eru í fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 2021 undir fjórum markmiðum. Ekki er þó hægt að sjá með neinni vissu að verkefni þessi hafi tryggja fjármögnun þar sem iðulega er notað orðalagið „innan ramma“ og því engin „breyting á fjárveitingu til verkefnis“. Nauðsynlegt er að tryggja fjármagn til þessara verkefna en ekki síður að auka gagnsæi fjárveitinga í frumvarpinu. Leggur sambandið höfuðáherslu á tryggja fjármögnun eftirfarandi verkefna, sem falla undir liðinn stjórnsýsla mennta- og menningarmála (22.3):

- **Þjóðaráttak um læsi** – fjármögnun þessa verkefnis er sögð „innan ramma“. Samkvæmt upplýsingum frá Menntamálastofnun er engu að síður um verulegan niðurskurð að ræða til verkefnisins. Að baki þessu verkefni liggur mikil fjárfesting í þróun aðferðafræði og þjálfun starfsfólks, bæði hjá Menntamálastofnun og starfsmönnum sveitarfélaga, sem veruleg hætta er

á að glattist ef að dregið er úr krafti verkefnisins. Hér má skammsýni ekki ráða för enda er augljóst að áfram þarf að leggja áherslu á læsi í breiðum skilningi. **Sambandið hvetur fjárlaganefnd til að tryggja að verkefninu fylgi nauðsynlegt fjármagn.**

- **Ytra mat** – fjármögnun þessa verkefnis er sögð „innan ramma“. Að mati sambandsins verður að tryggja nauðsynlega fjármuni til þessa verkefnis bæði í leik- og grunnskólum með sérstakri áherslu á leikskólastigið, sem takmarkað hefur verið sinnt að þessu leyti. Ytra mat er mikilvægt verkefni til að stuðla að auknum gæðum í skólastarfi en leiðir til að auka gæði skólastarfs munu fá síaukna þýðingu á næstu árum. **Sambandið hvetur fjárlaganefnd til að tryggja að verkefninu fylgi nauðsynlegt fjármagn.**
- **Aukin gæði námsgagna** – fjármögnun þessa verkefnis er sögð „innan ramma“. Samkvæmt upplýsingum sem sambandið aflaði hjá Menntamálastofnun hefur verulega dregið úr fjárveitingu til námsagnagerðar undanfarin misseri. Óumdeilt er að vönduð og fjölbreytt námsgögn eru mikilvægur þáttur í að auka gæði og framþróun skólastarfs og til að styðja við fjölbreytta kennsluhætti. **Sambandið hvetur fjárlaganefnd til að óska eftir upplýsingum frá menntamálaráðuneyti og Menntamálastofnun um stöðu og þróun fjárframlaga til námsgagnagerðar og að tryggja í kjölfarið nauðsynlegt fjármagn til verkefnisins.**

Að mati sambandsins vantar umfjöllun um fjármögnun eftirfarandi verkefna, sem unnið hefur verið að undanfarin ár og nauðsynlegt er að innleiða með markvissum aðgerðum:

- **Samræmt námsmat** - tillögum starfshóps um samræmd próf/matsferil þarf að fylgja eftir og tryggja Menntamálastofnun nauðsynlegt fjármagn til verkefnisins.
- **Börn með fjölbreyttan tungumála og menningarbakgrunn** – tillögur starfshóps m.a. um aukinn stuðning hjá Menntamálastofnun og fjölbreyttara námsefni.
- **Starfsþróun** - tillögur samstarfsráðs um fyrirkomulag og samhæfingu starfsþróunar kennara og skólastjórnenda.
- **Frumvarp um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna** - Óhjákvæmilegt er að gera ráð fyrir verulega auknum fjárheimildum í fjármálaáætlun og í fjárlögum 2021 til að innleiða fyrirhugaðar lagabreytingar. Kostnaðarauki vegna þessa gæti hlaupið á yfir einum milljarði króna á ári. Ljóst er að sveitarfélög hafa mjög takmarkaða möguleika til að fjármagna þessar breytingar við núverandi aðstæður, þótt til lengri tíma sé vænst mikils samfélagslegs ávinnings af verkefninu. Sá ávinningur mun nýtast til lækkunar útgjalda bæði hjá ríki og sveitarfélögum en eftir er að semja um kostnaðar- og ábataskiptingu milli þessara stjórnarsýslustiga.

Framlög til tónlistarnáms

Heildarframlag til tónlistarfræðslu (20.2) er 585,8m.kr. og tekur ekki breytingum frá gildandi fjárlögum að frátöldum almennum launa- og verðlagsbreytingum en þær nema 14,1 m.kr. Framlagið rennur til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til að standa

straum af kostnaði við framhaldsstig auk söngnáms á miðstigi og hefur það markmið að stuðla að jafnrétti til tónlistarnáms, óháð lögheimili.

Tilfni er til að benda á að verulegar launahækkningar hafa orðið á árinu. Á næsta ári verður unnið að endurskoðun samkomulags um tónlistarfræðslu en samráðsnefnd um framkvæmd samkomulags um þetta málefni er sammála um að þörf er á hækkun framlags ríkisins. Ef ekki kemur til leiðréttingar á framlagi í fjárlögum 2021, ásamt leiðréttingu vegna yfirstandandi árs, mun þurfa að skerða kennslumagn á framhaldsstigi og miðstigi í söngnámi. **Lagt er til að fjárheimild til tónlistarfræðslu hækki í samræmi við ábendingar samráðsnefndar.**

Áherslur sambandsins í fræðslumálum

Ganga þarf úr skugga um að nægilegar fjárveitingar fylgi til að halda áfram tilgreindum verkefnum sem stuðla að markmiðum í fjármálaáætlun. Þar má einkum nefna Þjóðaráttak um læsi, ytra mat leik- og grunnskóla, starfsþróun kennara og skólastjórnenda og aukin gæði og stafræna þróun námsgagna. Óraunhæft er að gerast ráð fyrir að öll þessi verkefni rúmist „innan ramma“ ef raunverulegur vilji er til að uppfylla metnaðarfull markmið fjármálaáætlunar.

Óhjákvæmilegt er að gera ráð fyrir verulega auknum fjárheimildum í fjármálaáætlun og í fjárlögum 2021 til að innleiða fyrirhugaðar lagabreytingar. Að þessu verkefni er einnig vikið undir málefnasviði 29.

Lagt er til að fjárheimild til tónlistarfræðslu hækki í samræmi við ábendingar samráðsnefndar.

Öldrunarþjónusta (25)

Nú stendur yfir úttekt á rekstrargrundvelli hjúkrunarheimila og um endurskoðun daggjalda fyrir hjúkrunarrými. Náðst hefur samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um að skipaður verði starfshópur til að vinna að endurmati á útgjöldum vegna hjúkrunarþjónustu og annarrar þjónustu við aldraða. Markmið þeirrar vinnu er að útgjaldaendurmat feli í sér heildstæða greiningu á núverandi stöðu þjónustunnar og á mögulegum aðgerðum til að mæta hjúkrunarþörf aldraðra á öruggan og hagkvæman hátt. Greiðslur ráðist af hjúkrunarþyngd hvort sem þjónustan er veitt í heimahúsum eða á hjúkrunarheimilum og verði óháðar því hvort þjónustuveitandinn er sveitarfélag, sjálfseignastofnun eða ríkið. Öll hjúkrunarþjónusta aldraðra byggist á þarfagreiningu og miðist við þarfir íbúanna í landinu.

Með fyrirvara um að niðurstaða fái í þessa vinnu innan eðlilegs tíma er fjárfélaglegt að breytingar muni verða á fjármögnun hjúkrunarrýma á næstu misserum, sem gera þarf ráð fyrir í forsendum fjármálaáætlunar. Meginkröfur sambandsins í þessari vinnu eru að kostnaðarmat byggji á fyrirliggjandi kröfulýsingu og að niðurstöður þess verði teknar inn í alla samninga sem gerðir eru á grundvelli kröfulýsingar.

Nokkur sveitarfélög hafa undanfarið sagt upp samningum við ríkið um rekstur hjúkrunarheimila og önnur íhuga slíkar aðgerðir. Í heild eru sveitarfélög að greiða með þessum rekstri hundruði m.kr. á ári hverju og augljóst að þó nokkuð vantar

upp á að daggjöld dugi fyrir rekstrinum. **Það er mikill þungi í sveitarfélögum í þessu máli og krafan um tafarlausu hækkun daggjalda hávær.** Talið er að það vanti a.m.k. 2,5 ma.kr. svo daggjöld dugi fyrir rekstri.

Þá þarf að bæta hjúkrunarheimilum þann kostnað og tekjutap sem þau hafa orðið fyrir í kjölfar Covid-19 heimsfaraldursins vegna sóttvarnaraðgerða og fleira. Samkvæmt gagnaöflun Samtaka fyrirtækja í velferðarþjónustu og sambandsins yfir tímabilið frá mars og út ágústmánuð er samanlagður kostnaður og tekjutap heimilanna vegna faraldursins ríflega 400 m.kr. Er þá kostnaður vegna þriðju bylgju faraldursins ótalinn.

Það sem sveitarfélögin vilja sjá koma út úr greiningu eru samræmdar og samanburðarhæfar upplýsingar um rekstrargrunn, þ.m.t. fyrir rými sem ríkið rekur sjálft. Rekstrarframlög þurfa að miðast við sjálfbæran rekstur heimila en augljóst er að hagræðingarkrafa í fjárlögum gagnvart rekstri sem býr við viðvarandi halla gengur á engan hátt upp. Ekki verður unað við óbreyttar forsendur rekstrarframlaga enda eru allmörg sveitarfélög þegar búin að segja upp þjónustusamningum við ríkið og önnur eru að hugsa sinn gang.

Augljóst er jafnframt að brýn þörf er fyrir skýra og skynsamlega stefnu ríkisins um öldrunarmál.

Áherslur sambandsins í öldrunarmálum

Hækka þarf daggjöld án tafar um a.m.k. 2,5 ma.kr. Bæta þarf hjúkrunarheimilum þann kostnað og tekjutap sem þau hafa orðið fyrir vegna Covid-19. Í fjármálaáætlun þarf einnig að gera ráð fyrir umtalsverðum breytingum á fjármögnun öldrunarþjónustu.

Málefni fatlaðs fólks (27.3 og 26)

Kostnaðarþróun þjónustunnar

Sívaðandi kostnaður við velferðarþjónustu ógnar sjálfbærni fjármála sveitarfélaga, sem er þróun sem er vel þekkt á hinum Norðurlöndunum. Við þessari þróun þarf að bregðast, m.a. með aukinni áherslu á velferðartækni og samnýtingu á milli kerfa. Einnig ber að horfa til þess að fjárfesting í innviðum og snemmtækum stuðningi getur skilað miklum ábata til lengri tíma lítið, líkt og áhersla er lögð á í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Gagnvart sveitarfélögum er útgjaldaaukning sérlega áberandi í þjónustu við fatlað fólk, sem skýrist einkum af kostnaðaráhrifum af nýjum kröfum í lögum og reglugerðum og aukinni réttindavitund þjónustuþega og aðstandenda þeirra, sem er drifin áfram af alþjóðlegum skuldbindingum. Jákvætt er að í samkomulagi um afkomu og efnahag sveitarfélaga er kveðið á um að unnin verði samantekt um kostnaðarþróun í þjónustu við fatlað fólk og sérstakt mat lagt á kostnaðaráhrif laga- og reglugerðarbreytinga og stjórnvaldsfyrirmæla í þessum málaflokki undanfarin ár. Að fengnum þessum niðurstöðum verði teknar upp viðræður um hvernig bregðast megi við þessari þróun og hvernig best verði staðið að fjármögnun hennar.

Samhljómur um að verja grunnþjónustu

Allt frá því að heimsfaraldurinn hóf innreið hér á landi á vormánuðum hefur það verið eitt helsta áherslumál sambandsins að koma í veg fyrir skerðingu á framlögum Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til þjónustu við fatlað fólk. Yfirlýsing ríkisstjórnarinnar um stuðning við sveitarfélög hlýtur að fela í sér að sú skerðing sem annars kæmi til á framlögum sjóðsins á þessu ári verði bætt á fjáráukalögum. Yfirlýsingin tekur hins vegar eingöngu til framlaga á yfirstandandi ári og hljóta sveitarfélögin að vænta þess að breyting verði gerð á fjárlagafrumvarpi og fjármálaáætlun til samræmis við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar, þannig að ekki komi til skerðingar þessara framlaga á næstu árum. Ella stæðu sveitarfélögin frammi fyrir óleysanlegum vanda.

Nauðsynlegt er að tryggja viðbótarframlög ríkisins í jöfnunarsjóð svo ekki þurfi að koma til þess að þjónusta við fatlað fólk verði skert.

Notendastýrð persónuleg aðstoð

Sambandið gerir kröfu um að framlög til NPA verði sérgreind í fjárlagavinnunni, í stað þess að vera felld undir framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks. Þjónustuformið var lögfest árið 2018 eftir reynslutímabil frá yfirfærslu málaflokksins frá ríki til sveitarfélaga. Í lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir er bráðabirgðaákvæði um innleiðingu þessa þjónustuforms í nánar ákveðnum skrefum til og með 2022. Í kostnaðarmati frumvarpsins komu fram eftirfarandi forsendur um fjármögnun, sem voru staðfestar í fjármálaáætlun 2019-2023:

| Verkefni m.kr. | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Notendastýrð persónuleg aðstoð | 216 | 286 | 360 | 431 | 502 | 573 |

Í ljósi skýrs vilja löggjafans um þróun þessa verkefnis er það óþolandi staða fyrir notendur og sveitarfélög að fjármögnun sé ekki tryggð út innleiðingartímann, en allir samningar sveitarfélaga og notanda eru gerðir með fyrirvara um að gildistaka samnings er háð því að fjármögnun á 25% hlutdeild ríkisjóðs fái frá félagsmálaráðuneyti.

Frumvarpið 2021 gerir ráð fyrir að framlag ríkisins til NPA verði 391,5 m.kr. þ.e. 110 m.kr. lægri fjárhæð en reiknað var með 2018, án verðlagsáhrifa. Einskíptisaðgerð á FAUK 2020 upp á 157 m.kr. rann að mestu til þess að greiða upp halla sem safnast hafði upp. Sama fjárhæð, þ.e. 157 m.kr þarf að koma varanlega inn til viðbótar í fjárlagagrunn.

Sambandið telur óhjákvæmilegt að gengið verði frá formlegu samkomulagi við ráðuneytið um ábyrgðarskiptingu og fjármögnun út innleiðingartímann þar sem jafnframt verði lagðar línur um framtíðarfyrirkomulag frá og með árinu 2023. Mikil óvissa er um kostnaðarþróun þessarar þjónustu, m.a. vegna hugmynda um þrengingu reglna um vaktafyrirkomulag, styttingu vinnuviku og greiðslur vegna forfalla starfsfólks. Slík óvissa ásamt óskýrri fjármögnun, stendur í vegi fyrir fjölgun samninga í takt við væntingar notenda.

Við umfjöllun um fjármálaáætlun er tækifæri til að lýsa vilja löggjafans hvað þetta varðar. Í frumvarpi til fjárlaga er jafnframt mikilvægt að skýrar línur verði lagðar um

fjármögnun þjónustunnar á næsta ári. Mat sambandsins er að til að hægt verði að vinna að framgangi verkefnisins þurfi eftirfarandi forsendur að vera til staðar:

| | |
|--|----------------|
| Framlag 2021 v. hækkunar á rekstrargrunni 2020 | 157 |
| Fjölgun samninga 2021, allt að | 60-80 |
| Launa- og verðlagshækkun 2021 | 63 |
| Nýjar og auknar kröfur | 20 |
| Samtals | 300-320 |

Öryggisgæsla og öryggisvistun (29.4)

Í fjármálaáætlun er þetta málefni sett undir málefni fatlaðs fólks enda þótt það hafi mun meiri tengingu við réttarvörslukerfið og heilbrigðisþjónustu. Málefnið tekur til fremur fárra einstaklinga sem eru alls ekki allir fatlaðir. Í fjármálaáætlun koma fram áform um að skýra þurfi ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Undir það er að sjálfsögðu tekið og brynt er að þeirri vinnu verði hraðað.

Það er afdráttarlaus afstaða sveitarfélaga að verulega skorti á núverandi fjármögnun úrræða á þessu sviði, bæði hvað varðar rekstur og stofnkostnað. Veruleg athugasemd er því gerð við að fjárveitingar eru sagðar vera „innan ramma“.

Sérstök athugasemd er gerð við að í fjárlagafrumvarpi er gert ráð fyrir 200 m.kr. fjárheimild til byggingar öryggisvistunarúrræðis í Reykjanesbæ en engin áform koma fram um lokafjármögnun þessa verkefnis árið 2022 eða um rekstrarkostnað. Þetta er nauðsynlegt að samræma. Þessi fjárheimild, sem færð er undir málefnasvið 29.4 (stuðningur við börn) vekur jafnframt alvarlegar spurningar sem snúa að gegnsæi og hvort áformin feli í sér að ganga eigi á bak áforma í fjárlögum fyrir árið 2020 um að 500 m.kr. fjárheimild verði varið til úrræða í þágu barna með fjölþættan vanda (svonefndur Vinakotshópur), sbr. tafla. **Fjárlaganefnd þarf að ganga úr skugga um hvort verið er að ráðstafa fjárheimild í þágu barna til að byggja og reka úrræði fyrir ósakhæfa afbrotamenn.**

| Verkefni m.kr. | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Notendastýrð persónuleg aðstoð | 216 | 286 | 360 | 431 | 502 | 573 |
| Frístundaþjónusta við fatlaða nemendur | 125 | 140 | 155 | 155 | 155 | 155 |
| Búsetuþj. fyrir börn með fjölþættan vanda | | 150 | 350 | 500 | 500 | 500 |

Hjálpartæki (26.3)

Í tengslum við málefnasvið 27 er einnig tilefni til að nefna 26.3 Hjálpartæki. Innleiðing samnings SP um réttindi fatlaðs fólks kallar á endurskoðun ýmissa þátta sem snúa að rétti til hjálpartækja. Tekið er undir greiningu í fjármálaáætlun um tækifæri til úrbóta á þessu sviði.

Lagt er til að hrint verði í framkvæmd tillögum um að endurskoða ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði þannig að hjálpartæki til langtímanotkunar verði alfarið á ábyrgð ríkisins.

Samanteknar áherslur sambandsins gagnvart þjónustu við fatlað fólk

Nauðsynlegt er að tryggja viðbótarframlög ríkisins, í fjárlögum 2021 og í fjármálaáætlun fyrir árin þar á eftir, svo ekki þurfi að koma til þess að þjónusta við fatlað fólk verði skert.

Sambandið telur óhjákvæmilegt að gengið verði frá formlegu samkomulagi við ráðuneytið um ábyrgðarskiptingu og fjármögnun út innleiðingartíma NPA þjónustu, þar sem jafnframt verði lagðar línur um framtíðarfyrirkomulag frá og með árinu 2023.

Fjárlaganefnd þarf að ganga úr skugga um hvort verið er að ráðstafa fjárheimild 29.4 í þágu barna til að byggja og reka úrræði fyrir ósakhæfa afbrotamenn.

Hrint verði í framkvæmd tillögum um að endurskoða ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga á þessu sviði þannig að hjálpartæki til langtímanotkunar verði alfarið á ábyrgð ríkisins.

Fjölskyldumál (29)

Sambætting stuðningsþjónustu í þágu farsældar barna

Kostnaðarmat á frumvarpi um sambættingu þjónustu í þágu farsældar barna, sem félagsmálaráðherra hyggst leggja fram á haustþingi, liggur ekki fyrir en ljóst er að um verulegar fjárhæðir er að tefla og sveitarfélög eru á þessum tíma í litlum færum til að taka á sig þann kostnað, þótt um sé að ræða mál sem til lengri tíma getur leitt af sér mikinn samfélagslegan ávinning.

Innflytjendur og flóttafólk

Árleg framlög til móttöku flóttafólks. á tímabili fjármálaáætlunar nema alls 900 m.kr. Ekki kemur fram hvernig sú fjárhæð skiptist innan tímabilsins. Gegnsæi er afar mikilvægt í þessum málaflokki þar sem sveitarfélögin bera langmestu byrðarnar af móttöku flóttafólks og er vert að undirstrika að skylt er skv. LOF að tiltaka í fjárlagafrumvarpi þá fjárhæð sem FEL hyggst verja til þjónustusamninga við sveitarfélög, líkt og gert var í frv. til fjárlaga 2020 en þessar upplýsingar skortir í ár.

Í áliti fjárlaganefndar þarf að skýra þessi atriði.

Áherslur sambandsins í fjölskyldumálum

Tryggja þarf fjármögnun í fjárlögum og fjármálaáætlun til innleiðingar fyrirhugaðra laga um sambættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Auka þarf gagnsæi í fjármögnun móttöku flóttafólks og ganga úr skugga um að sveitarfélögin fái það fjármagn sem þeim ber til að veita þá þjónustu sem þau inna af hendi í þágu flóttamanna og hælisleitenda.

Vinumarkaður og atvinnuleysi (30)

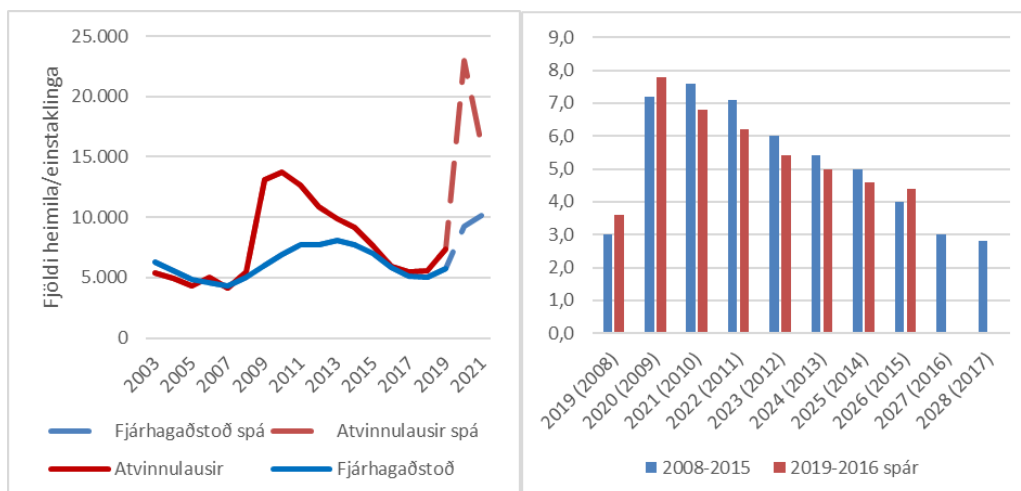
Stjórn heildareftirspurnar, ríkisfjármál og peningamál, og vinnumarkaðsaðgerðir eru helstu stoðir efnahagstefnu. Hagstofan spáir að atvinnuleysi í heild verði 7,8% í ár og 6,8% á því næsta. Atvinnuleysi er mjög misjafnt eftir hópum og landshlutum. Þannig er það meira meðal kvenna en karla og meira meðal ungra en fólks á besta vinnualdri. Sláandi er hversu mikið atvinnuleysi er meðal erlendra ríkisborgarar, en Vinnumálastofnun áætlað að verði 17% í ár og 23% á því næsta. Vinnumarkaðsaðgerðum er ætlað að ná til þeirra hópa sem höllum fæti standa á vinnumarkaði, á meðan almenn eftirspurnarstjórn er fremur til þess fallin að auka atvinnu almennt.

Fjárhagsaðstoð

Náin tengsl eru á milli atvinnuleysis og fjárhagsaðstoðar. Atvinnuleysi jókst strax í kjölfar hrunsins, náði hámarki árið 2009 og gekk síðan hægt niður ár fyrir ár. Það var ekki fyrr en 8 árum eftir hrun að atvinnuleysi hafði lækkað niður í það sem var fyrir hrun. Á mynd 4 er spáð atvinnuleysi árána 2019-2026 borin saman við atvinnuleysi 2008-2015. Fjárhagsaðstoðin jókst hægar en atvinnuleysi á fyrstu árum eftir hrun og náði hámarki árið 2014 eða 6 árum eftir hrun. Ef þetta mynstur endurtekur sig má ætla að fjárhagsaðstoð vaxi á næstu árum og nái hámarki árið 2025. Tengsl eru á milli lengdar atvinnuleysisbótatímabils og útgjalda sveitarfélaga vegna fjárhagsaðstoðar, þar sem umtalverður hluti þeirra sem detta út af atvinnuleysisbótum leitar til þess öryggisnets sem felst í fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. Atvinnuleysi hefur einnig mikil áhrif á tekjur sveitarfélaga vegna lægri útsvarstekna og tekjutengingar við félagsleg úrræði af ýmsum toga. Félagsleg vandamál tengd langtímaatvinnuleysi auka einnig útgjöld sveitarfélaga, m.a. á sviði barnaverndar.

Hámarks lengd atvinnuleysisbóta er nú 30 mánuðir en var lengst 60 mánuðir fyrir efnahagshrunið 2008. Mögulegar aðgerðir af hálfu ríkisins til að létta undir með sveitarfélögum þegar kemur að því að takast á við þennan vanda eru a.m.k. þrenns konar:

- 1) Lengja bótatímabilið
- 2) Taka upp millifærslur til sveitarfélaga til að bæta þeim útgjöld vegna fjárhagsaðstoðar
- 3) Efla vinnumarkaðsaðgerðir enn frekar



Mynd 3: Fjárhagsaðstoð og atvinnuleysi 2003-2021.

Mynd 4: Atvinnuleysi í tveimur kreppum.

Atvinnusköpun.

Pó að margt gott hafi verið gert í vinnumarkaðsmálum og þau verkefni sem nefnd eru í fjárlagafrumvarpinu séu jákvæð og nauðsynleg telur sambandið að gera þurfi ennþá betur við að skapa raunveruleg störf. Átak í hefðbundinni innviðauppbyggingu er að sjálfsögðu mikilvægt en nauðsynlegt er að horfa á tækifæri til atvinnusköpunar í víðara samhengi. Í því sambandi má t.d. ráðast í mörg mikilvæg verkefni í menntamálum, umhverfismálum og velferðarmálum sem geta skapað störf, auka áherslu á uppbyggingu stafrænna innviða ríkis og sveitarfélaga sem kallar á fjölbreytt þekkingu vinnuafls. **Með vísan til framangreinds hvetur sambandið fjárlaganefnd til að skoða fjárlagafrumvarpið í heild með gleraugum atvinnusköpunar og jafnréttismála og veita þannig fjármagni til fjölbreyttra atvinnuskapandi verkefna.**

Áhersluatriði sambandsins um atvinnuleysi og fjárhagsaðstoð

Nauðsynlegt er að horfa á fjárhagsaðstoð og bótatímabil atvinnuleysisbóta í samhengi. Ljóst má vera að kostnaður við fjárhagsaðstoð mun þróast í veldisvexti. Við því má bregðast með því að ríkið komi með myndarlegum hætti að fjármögnun fjárhagsaðstoðar og með því að lengja bótatímabil atvinnuleysisbóta.

Ljóst er að þörfin fyrir markvissar og fjölbreyttar vinnumarkaðsaðgerðir verður mikil næstu árin til að forða fjöldaatvinnuleysi, en ekki síður til að koma í veg fyrir langtímaatvinnuleysi. Í fjármálaáætlun mætti skýra hvaða stefnu ríkisstjórnin hefur og til hvaða aðgerða hún hyggst grípa til á næstu árum.

Húsnæðisstuðningur (31)

Opinber húsnæðisstuðningur hefur verið tekinn til gagngerrar endurskoðunar á undanförunum árum þar sem unnið hefur verið að nýju og skilvirkara fyrirkomulagi sem tryggji eins og kostur er að stuðningur rati til þeirra sem þurfa mest á honum að halda. Að mati sambandsins hefur innleiðingin gengið vel og vert að nefna sérstaklega frumkvæði og eftirfylgd nýrrar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. En útgjaldarammar þurfa einnig að fylgja lýðfræðilegri þróun og búferlaflutningum og þar bendir sambandið á að framlag til húsnæðisbóta þarf greinilega að hækka á fjárlögum 2021 þar sem fjárhæðin er á sömu krónutölu og í fjárlögum 2020. Minnt er á að grunnhúsnæðisbætur skulu lögum samkvæmt koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála.

Enda þótt ágætlega hafi gengið að framkvæma opinberan húsnæðisstuðning eru áfram í vinnslu ýmis verkefni sem mikilvægt er að veita athygli við meðferð á fjárlagafrumvarpi 2021 og fjármálaáætlun 2021-2025.

Þar vill sambandið leggja sérstaka áherslu á samþættingu húsnæðisbóta og vaxtabóta. Eins og fram kemur í skýringum við fjárlagafrumvarp hafa raunútgreiðslur vaxtabóta farið lækkandi og sér þess stað í útgjaldarömmum. Mjög mikilvægt er að velta upp þeirri spurning á hvaða tímamarki hentugt er að sameina þessi tvö stuðningskerfi, eins og lengi hefur verið til umræðu, og nýta þannig samlegðaráhrif og hagræðingarmöguleika.

Sama gildir einnig um sameiningu á greiðslukerfum ríkis og sveitarfélaga vegna húsnæðisstuðnings. Unnið hefur verið að reynsluverkefni sem að þessu snýr og benda niðurstöður til þess að HMS eigi tiltölulega auðvelt með að annast mestan hluta verkefnisins og að þannig fái betri nýting á tæplega 145 m.kr. ríkisframlagi til umsýslu sbr. lið 07-275.111 í frv. til fjárlaga 2021.

Áhersluatriði sambandsins um opinberan húsnæðisstuðning

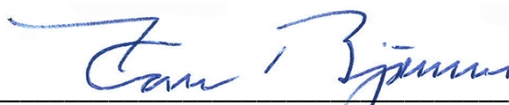
Lögð er áhersla á að öll tækifæri séu nýtt til þess að ná fram samlegð og hagræðingu í stuðningskerfum með sameiningu húsnæðis- og vaxtabóta. Jafnframt þarf útgjaldarammi húsnæðisstuðnings að fylgja lýðfræði og búferlaflutningum auk þess að taka verðlagsbreytingum.

Lokaorð

Fulltrúar sambandsins vænta þess að fá tækifæri til að hitta fjárlaganefnd og gera þar nánari grein fyrir áherslum í þessari umsögn.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri