



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. fjárlaganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 21. febrúar 2017

1702005SA KB/gb/sás
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um þált. um fjármálastefnu 2017-2022, 66. mál á 146. lgjþ.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 1. febrúar sl., þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint mál.

Inngangur

Um fjármálastefnu er mælt fyrir í lögum um opinber fjármál nr. 123/2015. Fjármálastefnu skal ný ríkisstjórn leggja fram sem tillögu til þingsályktunar svo fljótt sem auðið er. Í henni skal sett fram stefna til fimm ára um umfang og afkomu hins opinbera. Afkoma og efnahag skal setja fram skv. alþjóðlegum hagskýrslustaðli, þ.e. á þjóðhagsgrunni, og sem hlutfall af vergri landsframleiðslu. Árlega skal leggja fram þingsályktun um fjármálaáætlun til fimm ára sem byggja ber á fjármálastefnunni.

Starfsemi og verkefni A-hluta ríkissjóðs og A-hluta sveitarfélaga mynda til samans hið opinbera samkvæmt lögnum. Opinberir aðilar eru auk hins opinbera þeir aðilar sem fara með ríkis- eða sveitarstjórnarvald og stofnanir, sjóðir og fyrirtæki sem eru a.m.k. að hálfu í eigu ríkis eða sveitarfélaga.

Í 11. grein laga um opinber fjármál er fjallað um samskipti og samráð ríkis og sveitarfélaga. Segir þar að ráðherra skuli tryggja formlegt og reglubundið samstarf við sveitarfélögin um mótun fjármálastefnu og fjármálaáætlunar. Samráð ríkis og sveitarfélaga hefur verið á vettvangi hinnar sk. Jónsmessunefndar og Samráðsnefndar ríkis og sveitarfélaga um efnahagsmál.

Reikningskil sveitarfélaga, fjármálareglur og heildarafkoma

Þjóðhagsgrunnurinn sem fjármálastefnan er sett fram á skilur sig í mörgum viðamiklum atriðum frá reikningsskilum sveitarfélaga og fyrirtækja. Þessi staðall er flestum sveitarstjórnarmönnum framandi og þekking takmörkuð einnig hjá ríkinu. Þetta fyrirkomulag er ekki til þess falið að einfalda undirbúning, framkvæmd eða eftirfylgni með fjármálastefnu og -áætlun.

Lykilstærð í reikningskilum sveitarfélaga er rekstrarniðurstaða, sem er mismunur rekstrartekna og -gjalda. Í fjármálastefnu eru sett fram markmið fyrir hið opinbera, þ.m.t. A-hluta sveitarsjóða, um svonefnda heildarafkomu á fyrrnefndum hagskýrslustaðli. Heildarafkoma fæst með því að draga fjárfestingarútgjöld umfram afskriftir frá rekstrarniðurstöðu. Afkomumælingin er frábrugðin því sem þekkt er í reikningskilum sveitarfélaga er varðar frádrátt fjárfestingaútgjalda.

Sveitarfélögum eru settar tvær fjármálareglur samkvæmt sveitarstjórnarlögum sem þeim ber að fara eftir. Hin svokallaða jafnvægisregla kveður á um að samanlögð heildarútgjöld til rekstrar A- og B-hluta séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærri en nemur



samanlögðum reglulegum tekjum. Sveitarfélag þarf að skila myndarlegum rekstrarafgangi ef heildarafkoma á að vera án halla. Skuldareglan segir til um heildarskuldir og skuldbindingar A- og B-hluta skuli ekki vera hærrí en nemur 150% af reglulegum tekjum. Þessar fjármálareglurnar hafa gefist vel eins og fram kemur í nýlegri skýrslu vinnuhóps um endurskoðun á fjármálakafli sveitarstjórnarlaga. En þar kemur m.a. fram að skuldahlutföll sveitarfélaga hafa lækkað verulega og áætlanir gera ráð fyrir aðeins þrjú sveitarfélög muni starfa eftir aðlögunaráætlun eftir árið 2018.

Í nefndaráliti meirihluta fjárlaganefndar um frumvarp til laga um opinber fjármál, þingskjal 1427, á 144. lgjþ., er bent á að meginþunginn í aðlögun að markmiðum fjármálastefnu og -áætlunar muni hvíla á ríkissjóði. Við þau skilyrði þegar sveitarfélögin uppfylla fjármálareglur sveitarstjórnarlagana hvílir aðlögunin alfarið hjá ríkissjóði.

Fjárhagsáætlanir sveitarfélaga

Nú liggja fyrir samþykktar fjárhagsáætlanir sveitarfélaga fyrir árið 2017 og áætlanir til þriggja ára þar á eftir, 2018-2020. Gerð er grein fyrir niðurstöðum í fréttabréfi hag- og upplýsingasvið sambandsins, *Fjárhagsáætlanir A-hluta sveitarfélaga 2017-2020*. Þar kemur fram að rekstraniðurstaða verði jákvæð sem nemur um 3,4 ma.kr. á árinu 2017, eða 1,2% af tekjum, gangi áætlanir eftir. Þá er gert ráð fyrir að skuldir og skuldbindingar lækki sem hlutfall af tekjum úr 109% m.v. fjárhagsáætlun 2016 í 105%. Hins vegar standa fjárhagsáætlanir til þess að verja skuli um 29 ma.kr til fjárfestinga umfram tekjur af gatnagerðargjöldum, en til samanburðar hljóðuðu áætlanir 2016 uppá 18,2 ma.kr. Rétt er í þessu sambandi að nefna að á móti þessum fjárfestingum koma tekjur s.s. af sölu byggingarréttar.

Þegar þessum niðurstöðum er varpað lauslega yfir á þjóðhagsreikningsgrunn sýnist ljóst að heildarafkoman á árinu 2017 verði neikvæð og gæti hallinn numið um 8 milljörðum króna, eða 0,3% af vergri landsframleiðslu. Svipaðrar niðurstöðu má vænta fyrir árið 2018.

Markmið um afkomu í fjármálastefnunni

Í álitgerð sinni viku Fjármálaráð að sveitarfélögunum. Niðurstaða ráðsins er að erfitt sé að fullyrða að afkomumarkmið sveitarfélaga í fjármálastefnunni sé trúverðugt, einkum á fyrri hluta tímabilsins.

Þau afkomumarkmið sem A-hluta sveitarfélaga eru sett eru töluvert á skjön við framangreinda áætlun um heildarafkomu skv. fjárhagsáætlunum og einnig frábrugðin þeim niðurstöðum sem unnið var að á vettvangi samráðsnefndar og Jónsmessunefndar. Þingsályktunin kveður á um að heildarafkoma A-hluta skuli vera í jafnvægi (núll) árið 2017, vera með afgangi samsvarandi 0,1% af landsframleiðslu (eða 2,7 ma.kr.) og að afgangur skuli vera 0,2% (eða 5-6 ma.kr.) árin 2019 til 2022.

Að öðru óbreyttu blasir við að afkomumarkmið þau sem A-hluta sveitarfélaga eru sett í fyrirbyggjandi þingályktunartillögu eru óraunsæ. Fjárhagsáætlanir sveitarfélaga til næstkomandi árs eru bindandi reglur um allar fjárhagslegar ráðstafanir af hálfu sveitarfélaganna. Jafnframt liggur fyrir að Samband íslenskra sveitarfélaga hefur ekki boðvald til að hlutast til um breytingar á samþykktum fjárhagsáætlunum sveitarfélaga.



Þingsályktunartillaga um fjármálastefnu var lögð fram þann 24. janúar sl. Að undanfögnu hafa fulltrúar sambandsins, innanríkisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis átt frekara samstarf um þann talnagrunn sem afkomumarkmið sveitarfélaga byggir á. Reiknað er með að sú rýnivinna muni leiða til endurskoðunar á afkomumarkmiðunum og sameiginlegri sýn á horfur þar að lútandi.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri