

Heildarendurskoðun Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga

Björg Ágústsdóttir fulltrúi í starfshópi

Aðalfundur SSV
11. september 2010



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Um Jöfnunarsjóðinn

- III. kafli laga um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995
- Reglugerðir
- Yfirstjórn hjá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra
- Fimm manna ráðgjafarnefnd
- Tekjur : framlög úr ríkissjóði (% af innheimtum skatttekjum ríkis, % af álagningarstofni útsvars) hlutdeild í útsvarstekjum svf., vaxtatekjur og bein framlög ríkis
- Jöfnunarsjóður einn þriggja megintekjustofna sveitarfélaga; 10% heildartekna
- Meginhlutverk sjóðsins og tilgangur jöfnunarkerfis ekki skilgreint í lögum, en tekjustofnar sjóðsins og verkefni eru tífunduð þar
- Hlutverk í dag:
Að veita sveitarfélögum framlag til jöfnunar vegna mismunandi tekjumöguleika þeirra og útgjaldaparfar, vegna ýmissa ytri aðstæðna sem hafa útgjaldaaukningu í för með sér eða vegna takmörkunar á tekjum. Einnig, að greiða lögbundin framlög til samtaka, stofnana eða sameiginlegra verkefna sveitarfélaga.



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Starfshópur um heildarendurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga

- Flosi Eiríksson, þáverandi bæjarfulltrúi í Kópavogi
 - Guðmundur Bjarnason, fyrrverandi bæjarstjóri í Fjarðabyggð
 - Björg Ágústsdóttir, fyrrverandi bæjarstjóri í Grundarfirði
- Hópurinn skilaði tillögum til ráðherra í júní 2010



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Verkefni starfshópsins

Viðfangsefni starfshópsins var samkvæmt skipunarbréfi að:

- ... meta gæði núverandi jöfnunarkerfis
- ... setja fram mögulega heildarendurskoðun sjóðsins þannig að tryggt verði að hann þjóni sem best markmiðum sínum
- ... taka mið af þeim tillögum sem kunna að koma fram á næstu misserum í tengslum við breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga, lögum um tekjustofna sveitarfélaga eða öðrum þáttum í starfsemi sveitarfélaga, svo sem sameiningum



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Lýsing og markmið

Markmið endurskoðunarinnar voru að:

- ... stuðla að auknum gæðum jöfnunaraðgerða og tryggja að tekið sé mið af heildaraðstæðum sveitarfélaga, bæði hvað varðar mismunandi útgjaldaþörf og tekjumöguleika
- ... tryggja betra innbyrðis jafnvægi í tekjustofnakerfinu
- ... stuðla að einföldun kerfisins og skapa betri yfirsýn yfir hlutverk og starfsemi sjóðsins
- ... útfæra tillögur um jöfnunaraðgerðir með hliðsjón af þeim tillögum sem fram koma varðandi breytta verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og endurskoðun á tekjustofnum sveitarfélaga, auk frekari sameininga sveitarfélaga



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Kostir núverandi kerfis

- Hefur verið unnið lengi með núverandi kerfi – sveitarfélögin þekkja kerfið
- Stöðugleiki í kerfinu, sjaldan gerðar grundvallarbreytingar á kerfinu sem hafi mikil áhrif á fjárhag sveitarfélaganna
- Ekki grundvallarágreiningur um kerfið, þó um það séu skiptar skoðanir
- Reglur sjóðsins skýrar og gagnsæjar
- Reglur sjóðsins hlutlægar – ekki matskenndar ákvarðanir
- Lítil yfirbygging m.v. fjárhagslegt umfang



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

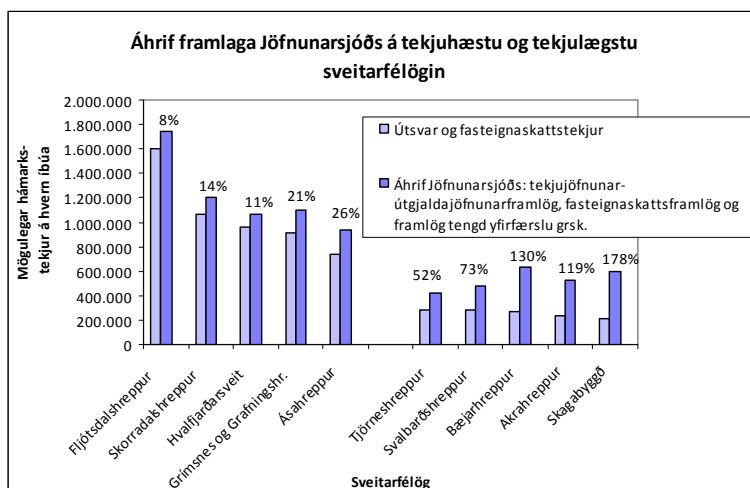
Gallar núverandi kerfis

- Sjóðnum hafa með tímanum verið falin mörg verkefni (sum ekki “hefðbundin jöfnun”) sem gera skipulag hans flóknara. Skortir heildstæða nálgun. Þörf á einföldun og aðgreiningu mismunandi verkefna sjóðsins.
- Rekstrarhæfi margra smærri sveitarfélaga byggist á framlögum sjóðsins – mörg fá hátt hlutfall skatttekna úr sjóðnum, 50%-65% hjá fjölda sveitarfélaga. Margir telja þetta koma í veg fyrir hvata smærri sveitarfélaga til að sameinast og þar með getu sveitarfélaganna til að taka við nýjum verkefnum.
- Það hve mörg sveitarfélög fá hátt hlutfall tekna sinna úr sjóðnum gerir breytingar á honum erfiðari.
- Tekjuhá sveitarfélög fá framlög úr sjóðnum.



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Áhrif framlaga



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Jöfnun og önnur verkefni

Skilgreining framlaga og greiðslur þeirra árið 2009			
Núverandi skilgreining	Endurskilgreining		
	Jöfnunarframlög	Eyrtamerkt framlög	Endurgreiðsluframlög
Bundin framlög			
Samband íslenskra sveitarfélaga		234.494.037	
Landshlutastöðk sveitarfélaga		131.429.238	
Innheimtustofnun sveitarfélaga			1.102.152.170
Eftirlaunasjóður ¹		6.120.000	
Húsafríðunarsjóður		47.963.400	
Sérstök framlög			
Framlög vegna sameiningar sveitarfélaga		494.436.484	
Framlög vegna fjárhagserfiðleika sveitarfélaga		68.497.500	
Framlög vegna stofnkostnaðar við vatnsveitur á lögbylum			25.000.000
Framlög vegna breytinga á álagningarstofni mannvirkja	2.248.400.000		
Framlög vegna húsaleigubóta			1.833.912.652
Framlög til sérstakra verkefna		12.444.544	
Jöfnunarframlög			
Tekjujöfnunarframlög	1.241.523.076		
Útgjaldaðjöfnunarframlög	3.900.000.000		
Jöfnunarframlög til reksturs grunnskóla			
Almennt jöfnunarframlag	4.583.756.820		
Framlag vegna sérþarfa fatlaðra nemenda	1.462.954.270		
Framlag vegna nýbúafraeðslu	152.643.191		
Skólubúðir að Reykjum		31.800.149	
Önnur framlög til reksturs grunnskóla		24.662.642	
Annað:			
Aukaframlag	1.000.000.000		
Framlag vegna endurgreiðslu á hækkuðu tryggingagjaldi ²			0
Samtals hlutföll	14.589.277.357	1.051.847.994	2.961.064.822
	78%	6%	16%

1. Áætlað framlag
2. Kemur til framkvæmda á árinu 2010



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga - endurskilgreining

Jöfnunarframlög A - deild



Aukaframlög

Bundin, sérstök og millifærslu- endurgreiðsluframlög B- deild



Framlög sem lagt er til að verði ekki hluti af Jöfnunarsjóði:
Innheimtustofnun - Bundin framl.
Húsafríðunarsjóður - Bundin framl.
Vatnsveiturframkv. á lögbylum - Sérstök framlög



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Valkostir starfshópsins

- Valkostur 1: Nauðsynlegar breytingar á núverandi kerfi – tiltekt
- **Valkostur 2: Nauðsynlegar breytingar á núverandi kerfi og umbreyting á tekju- og útgjaldajöfnunarframlögum sjóðsins**
- Valkostur 3: Uppstokkun á kerfinu í heild sinni



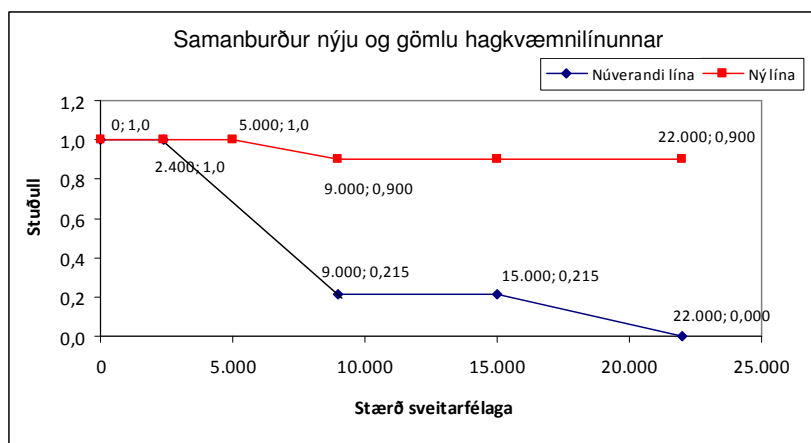
Eitt útgjaldajöfnunarframlag – valkostur 2

Meginbreytingar eru að:

- Jöfnunarframlög sjóðsins, þ.e. útgjaldajöfnunarframlög og tekjujöfnunarframlög, verða sameinuð í eitt útgjaldajöfnunarframlag, 30% af heildarframlögum sjóðsins, án bundnu framlaganna.
- Tekjujöfnunarframlag ekki sérstakt framlag með ákveðnum viðmiðunarflokkum til útreiknings meðaltekna.
- Mæling á útgjaldaþörf verði aukin og henni breytt.
- Tekjutenging í núverandi mynd verði aflögð en framlag metið með hliðsjón af mældri útgjaldaþörf og tekjum til ráðstöfunar.
- Gerðar verði grundvallarbreytingar á hagkvæmnilínu framlaganna, hún verði endurskilgreind og taki mið af raunverulegri stærðarhagkvæmni sveitarfélaga.



Breytt hagkvæmnilína



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Málaflokkayfirlitið

Málaflokkayfirlit sv.fél. '08 skv. upplýsingaveitu Sambandsins ísl. sveitarfélaga

Málaflokkur	Jöfn dreifing aldurshópa	Greining á aldurshópa
02 Félagspjónusta		
02 0 Sameiginlegir liðir	2.396.411	2.396.411
02 1 Félagsleg aðstoð	3.995.385	3.995.385
02 3 Þjónusta við börn og unglinga	1.305.722	1.305.722
02 4 Þjónusta við aldraða	3.884.150	3.884.150
02 5 Þjónusta við fatlaða	1.114.479	1.114.479
02 6 Ýmis félagspjónusta	280.422	280.422
02 7 Ýmis lögbundin framlög	98.353	98.353
02 8 Ýmsir styrkir og framlög	551.709	551.709
	13.626.631	8.436.759
		5.189.872
04 Fræðslu- og uppeldismál		
04 0 Sameiginlegir liðir	1.394.924	1.394.924
04 1 Leikskólar og dagvistun	21.643.947	21.643.947
04 2 Grunnskólar	48.970.826	48.970.826
04 4 Framhaldsskólar	478.907	478.907
04 5 Önnur fræðslustarfsemi	3.981.644	3.981.644
04 8 Ýmsir styrkir og framlög	463.444	463.444
	76.933.692	1.858.368
		75.075.324
06 Æskulýðs- og íþróttamál		
06 0 Sameiginlegir liðir	1.015.797	1.015.797
06 1 Leikvellir	75.191	75.191
06 2 Æskulýðsmál	1.780.667	1.780.667
06 3 Félagsmiðstöðvar	1.394.161	1.394.161
06 5 Íþróttahús og sundlaugar	5.358.978	5.358.978
06 6 Íþróttasvæði	892.257	892.257
06 8 Styrkir til æskulýðs- og íþróttamála	6.320.652	6.320.652
	16.837.703	13.587.684
		3.250.019

Vægi rekstrarþátta eftir aldurshópum

Aldurshópur	Hlutfall líða	Vægi
0-5 ára	8,4%	18,9%
6-15 ára	13,8%	44,3%
16-20 ára	7,5%	4,5%
21-66 ára	60,1%	25,3%
67 og eldri	10,2%	7,0%
	100,0%	100,0%



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

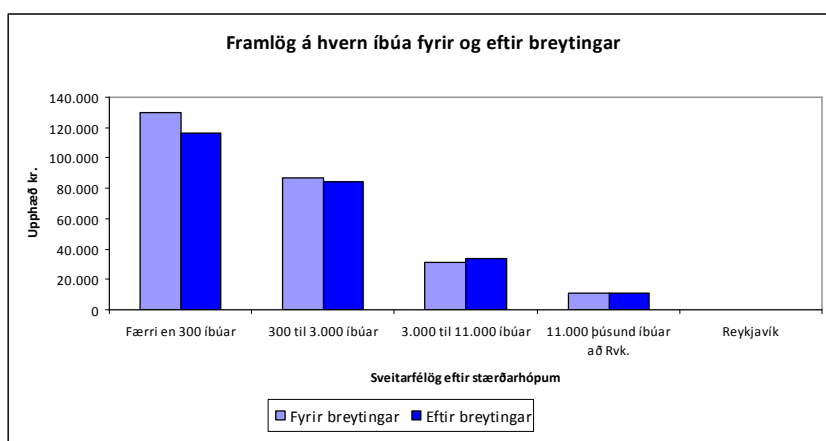
Ný viðmið nýs útgjaldajöfnunarframlags

Viðmið	Núverandi		Ný hlutföll
	hlutföll	Viðmið	
Fjöldi íbúa á aldrinum 0–5 ára	24,4%	Fjöldi íbúa á aldrinum 0–5 ára	10,4%
Fjöldi íbúa á aldrinum 6–15 ára	17,6%	Fjöldi íbúa á aldrinum 6–15 ára	24,4%
Fjöldi íbúa á aldrinum 16–66 ára	5,9%	Fjöldi íbúa á aldrinum 16–20 ára	2,5%
Fjöldi íbúa á aldrinum 67–80 ára	7,5%	Fjöldi íbúa á aldrinum 21–66 ára	14,0%
Fjöldi íbúa á aldrinum 81 árs og eldri	4,9%	Fjöldi íbúa á aldrinum 67 árs og eldri	3,8%
Fjöldi innflytjenda á aldrinum 0–5 ára	2,0%	Fjöldi innflytjenda á aldrinum 0–5 ára	2,0%
Íbúatengd viðmið samtals	62,3%		57,1%
Fjarlægðir innan sveitarfélaga	8,8%	Fjarlægðir innan sveitarfélaga	7,4%
Fjöldi þéttbýlisstaða umfram einn	2,9%	Fjöldi þéttbýlisstaða umfram einn	14,0%
Skólaakstur úr dreifbýli	21,5%	Skólaakstur úr dreifbýli	21,5%
Fækkun íbúa	2,0%	Fækkun íbúa	0,0%
Snjómokstur í þéttbýli	2,5%	Snjómokstur í þéttbýli	0,0%
Önnur viðmið samtals	37,7%		42,9%
Samtals	100,0%		100,0%



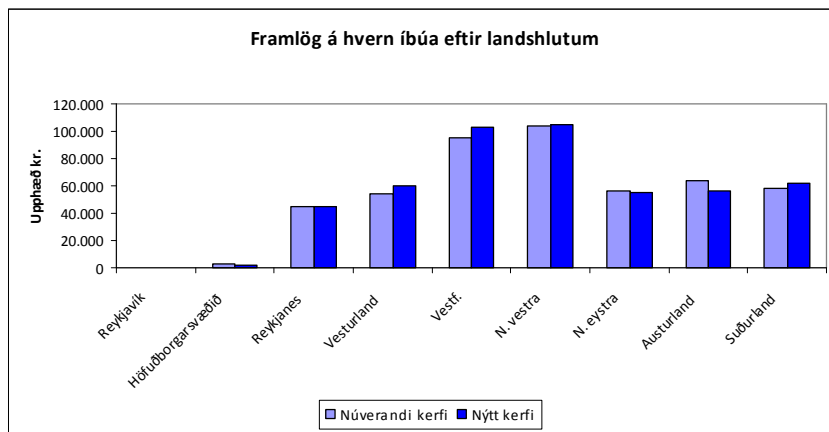
SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Fjárhagsleg áhrif – nýtt útgjaldajöfnunarframlag og breytt fasteignaskattsframlag



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Fjárhagsleg áhrif – nýtt útgjaldajöfnunarframlag og breytt fasteignaskattsframlag



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Fjárhagsleg áhrif – nýtt útgjaldajöfnunarframlag og breytt fasteignaskattsframlag

Fjárhagsleg áhrif breytinga eftir stærð sveitarfélaga	
Færri en 300 íbúar	-35.873.481
300 til 3.000 íbúar	-106.788.741
3.000 til 11.000 íbúar	196.023.641
11.000 þúsund íbúar að Rvk.	-46.015.572
Reykjavík	-7.345.847
	0

Fjárhagsleg áhrif breytinga eftir landshlutum	
Höfuðborgarsvæðið	-100.518.988
Reykjanes	-15.700.350
Vesturland	91.002.460
Vestf.	60.274.749
N. vestra	6.445.923
N. eystra	-30.288.097
Austurland	-95.411.836
Suðurland	84.196.139
	0



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Ný hugmyndafræði – nýtt jöfnunarkerfi (Valkostur 3)

Um er að ræða róttæka uppstokkun á öllu jöfnunarkerfinu.

Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að öll framlög sjóðsins sem hafa jöfnunartilgang, þ.e. öll framlögin í A-deildinni, yrðu sameinuð í eitt kerfi.

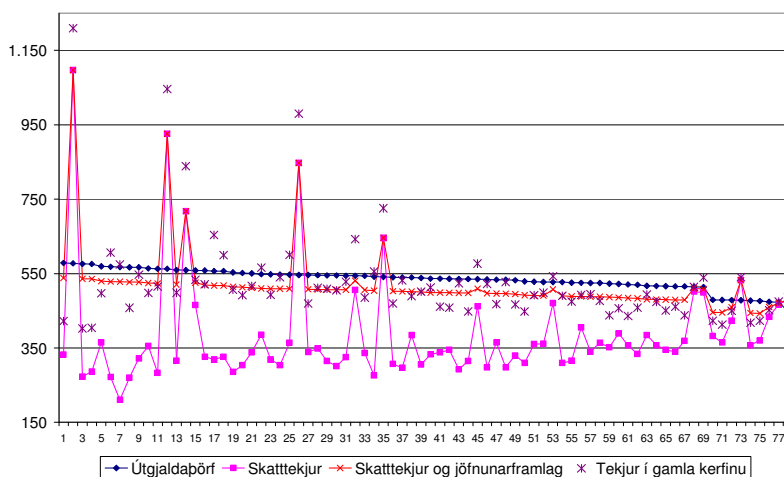
Í öðru lagi að þróað verði nákvæmt útgjaldamælingarkerfi sem endurspeglar eins nákvæmlega og kostur er þá útgjaldabörf sem ætla má að hvert sveitarfélag hafi vegna lögbundinna og venjubundinna verkefna, sem og vegna annarra þátta sem hafa áhrif á útgjaldabörf.

Í þriðja lagi eru hámarksskatttekjur einstakra sveitarfélaga skoðaðar, þörf fyrir framlög úr Jöfnunarsjóði ræðst af því hve mikið vantar upp á til að tekjur dugi fyrir (mældum) gjöldum. Ef útgjaldabörf er minni en skatttekjur er ekki veitt framlag. Með þessu er í raun verið að tryggja ákveðnar tekjur til að mæta kostnaði við rekstur sveitarfélags.



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI

Ný hugmyndafræði – nýtt jöfnunarkerfi (Valkostur 3)



SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTI