



Reykjavík, 27. mars 2023

MSS23030198

Umsögn Reykjavíkurborgar um drög að frumvarpi til nýrra heildarlaga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga

Á fundi borgarráðs þann 30. mars 2023 var svohljóðandi tillaga borgarstjóra samþykkt:

Lagt er til að borgarráð staðfesti meðfylgjandi umsögn um frumvarp til breytinga á lögum um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Reykjavíkurborg leggur til að frumvarpið verði lagt fram með þeim breytingum sem koma fram í þessari umsögn og styður framgang þess á Alþingi.

Það tilkynnist hér með.

Borgarráðsfulltrúar Sjálfstæðisflokkssins og Sósíalistaflokks Íslands sátu hjá við afgreiðslu málsins.

Borgarráðsfulltrúar Samfylkingarinnar, Framsóknarflokks, Pírata og Viðreisnar lögðu fram svohljóðandi bókun:

Þakkað er fyrir ítarlega umsögn um þetta stóra mál og tekið undir þann kjarna þess að Reykjavíkurborg leggi til að frumvarpið verði lagt fram með þeim breytingum sem koma fram í þessari umsögn og styður framgang þess á Alþingi.

Borgarráðsfulltrúi Sósíalistaflokks Íslands lagði fram svohljóðandi bókun:

Fulltrúi Sósíalista tekur undir mikilvægi þess að ekki eigi að útiloka Reykjavíkurborg frá fjárfamlögum Jöfnunarsjóðsins. Umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarp til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga tekur á því ásamt öðrum þáttum sem þarf að skerpa á. Fulltrúi Sósíalista er þó hugsi yfir þeirri lokatillögu sem lögð er fram í umsögn borgarinnar. Þar er talað um að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga verði gerður að sjálfstæðu stjórnvaldi sem skuli skipa sérstaka stjórn yfir er hafi á hendi yfirstjórn hans. Rétt er að taka fram að við það gætu verið kostir og gallar. Markmið frumvarpsins snúa að ýmsum þáttum, þar með talið að í regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga séu innbyggðir hvatar til sameiningar sveitarfélaga. Fulltrúi Sósíalista ítrekar mikilvægi þess að mögulegar sameiningar verða að vera á forsendum íbúa sveitarfélaganna og að þau upplifi ekki pressu til sameiningar.

Virðingarfyllst,
Helga Björk Laxdal
e.u.

Hjálagt:

Umsögn Reykjavíkurborgar um drög að frumvarpi til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, dags. 30. mars 2023



Innviðaráðuneytið
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarp til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga

Á samráðsgátt stjórnvalda við almenning er veittur frestur til umsagnar um frumvarp innviðaráðherra að lögum um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Fram kemur að frumvarpið byggi á skýrslu starfshóps um endurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga (hér eftir starfshópurinn og skýrslan) sem einnig er kynnt á samráðsgátt stjórnvalda undir sama máli. Frumvarpinu er ætlað að koma alfarið í stað III. kafla laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga verði það að lögum.

Markmið frumvarpsins samkvæmt greinargerð þess eru að skapa markvissa jöfnun sveitarfélaga á grundvelli hlutlægs og trausts jöfnunarkerfis sem byggi á traustum mælikvörðum og forsendum. Frumvarpinu er ætlað að leggja áherslu á að styðja betur við sveitarfélög sem teljast í meðalstærð svo og þau sveitarfélög sem hafa fleiri en einn þéttbýliskjarna og flóknar útgjaldaparfir. Með því er einnig stuðlað að fjárhagslegum hvötum til sameininga í jöfnunarkerfinu. Um leið eigi jöfnunarkerfið að stuðla enn frekar að fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga með tilliti til íbúafjölda. Eftir sem áður ætti Jöfnunarsjóður sveitarfélaga að veita sveitarfélögum framlög á grundvelli byggðasjónarmiða og taka mið af sérstökum aðstæðum sveitarfélaga. Mikilvægt sé að endurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga taki mið af því að einfalda það og auka gagnsæi um forsendur úthlutunar, stuðla að betra samspili ólíkra framlaga og koma í veg fyrir yfirjöfnun, þ.e. hærri framlög en góð rök eru fyrir sé litið á heildarmyndina. Jafnframt ætti að taka mið af því að skerpa á jöfnunarhlutverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga að teknu tilliti til mismunandi tækifæra sveitarfélaga til að afla sér tekna á grundvelli útsvars og fasteignaskattstekna. Að lokum sé mikilvægt að stefna að því marki að framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga endurspegli enn betur útgjaldapörf með tilliti til ýmissa þáttta.

Samandregið eru helstu markmið frumvarpsins eftirtalin:

- Að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga fylgi þróun sveitarstjórnarstigsins.
- Að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga styðji áfram við bakið á meðalstórum sveitarfélögum sem eru með flóknar útgjaldaparfir.
- Að í regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga séu innbyggðir hvatar til sameiningar sveitarfélaga.
- Að regluverkið stuðli enn frekar að sjálfbærni sveitarfélaga.
- Að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga styðji áfram við veikari byggðir með sérstökum framlögum.
- Að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga styðji við sveitarfélög sem talin eru sinna höfuðstaðahlutverki.
- Að framlög vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál taki mið af þróun málaflokksins og að sveitarfélög njóti sama réttar til framlaga.
- Að leiðarljós breytinganna verði einföldun regluverks og aukið gagnsæi.

Loks það markmið að gæta að grundvallarhlutverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga um að jafna stöðu sveitarfélaga með lægri tekjur í samanburði við sambærileg sveitarfélög, þannig að allir íbúar landsins fái notið samskonar þjónustu frá sínu sveitarfélagi, sama hvor þeir búa.



Helsta breyting frumvarpsins á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er nýtt líkan sem sameinar tekjujöfnunar, útgjaldajöfnunar- og fasteignaskattsfamlög í eitt jöfnunarframlag. Þá er einnig lagt til að nýtt jöfnunarframlag verði veitt vegna sérstakra áskorana einstakra sveitarfélaga sem skiptist í annars vegar framlag vegna sérstaks byggðastuðnings og hins vegar framlag til sveitarfélaga með sérstakt höfuðstaðarálag. Jafnframt er lögð til sú breyting á framlagi til nemenda grunnskóla með íslensku sem annað tungumál að Reykjavíkurborg fái slíkt framlag greitt til jafns við önnur sveitarfélög. Auk þess er lagt til að vannýtt útsvar sveitarfélags leiði til lækkunar framlaga til þess úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga.

Reykjavíkurborg tekur undir og fagnar nýju jöfnunarframlagi vegna sérstakra áskorana sem og að Reykjavíkurborg fái greitt framlag vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál. Þá telur Reykjavíkurborg eðlilegt og sanngjart að nýti sveitarfélag ekki útsvarshlutfall sitt að fullu eigi það að leiða til hlutfallslegrar lækkunar á framlögum til þeirra enda óeðlilegt að ætla Jöfnunarsjóði sveitarfélaga að fjármagna rekstur sveitarfélaga sem telja sig ekki í þörf fyrir að nýta að fullu heimild til álagningar útsvars samkvæmt lögum um tekjustofna sveitarfélaga.

Aftur á móti telur Reykjavíkurborg ekki lögmaett að útiloka Reykjavík fyrir fram, eitt sveitarfélaga, frá því að geta hlotið framlög samkvæmt a., b. og d. liðum 10. gr. frumvarpsins, sérstaklega frá jöfnunarframlagi til reksturs grunnskóla samkvæmt tilvitnuðum a. lið ákvæðisins. Að mati Reykjavíkurborgar er sú útilokun í andstöðu við 65. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944, eins og nánar verður rakið.

Reykjavíkurborg leggur eftir sem áður áherslu á að við lagasetningu verði tryggt að öll sveitarfélög landsins eigi möguleika á því að hljóta framlag úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga óháð fjölda íbúa þeirra og að ákvörðun um úthlutun framlags fari fram á grundvelli jafnræðis, málefnaugra sjónarmiða og mats á útgjaldapörf samkvæmt lögfestum reiknireglum. Þá leggur Reykjavíkurborg áherslu á jöfnunarhlutverk sem markmið við lagasetningu um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga í stað þess að einblína um of á eina stærð sveitarfélaga umfram aðrar. Markmið við lagasetningu í tengslum við jöfnun á milli sveitarfélaga ætti að tryggja hagkvæmni rekstrar sveitarfélaga sem og við úthlutun framlaga úr Jöfnunarsjóði. Þá telur Reykjavíkurborg rétt að Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verði veittar auknar tekjur til þess að sveitarfélög geti betur sinnt þjónustu við íbúa sína.

Eins og kemur fram bæði í skýrslu starfshópsins og í greinargerð með frumvarpinu fela fyrirliggjandi tillögur fyrst og fremst í sér grundvallarbreytingar á almennum jöfnunarframlögum. Reykjavíkurborg bendir á mikilvægi þess að í náinni framtíð fari fram sambærileg heildarendurskoðun á jöfnunarframlögum um rekstur grunnskóla enda hafa miklar breytingar orðið á rekstri grunnskóla frá yfirærslu málaflokksins frá íslenska ríkinu til sveitarfélaga. Eðlilegt er að framlög tengd rekstri grunnskóla séu hlutlæg og byggi á traustum mælikvörðum og forsendum.

Hér á eftir fer umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarpið og einstök ákvæði þess. Í eftirfarandi umfjöllun er fjallað nánar um athugasemdir Reykjavíkurborgar við umfjöllun í greinargerð frumvarpsins, 5. gr., 10. gr., 13. gr., 14. gr., 17. gr. og 18. gr. frumvarpsins. Um nánari röksemadir og umfjöllun vílast til eldri umsagna Reykjavíkurborgar, dags. 8. október 2019, 9. desember 2019 og 23. nóvember 2022, er varða lagasetningu í tengslum við Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

Almennar athugasemdir í greinargerð frumvarpsins

Í kafla 4 sem ber heitið „[s]amræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar“ í greinargerð með frumvarpinu kemur m.a. fram að gert sé ráð fyrir að lagaákvæði er varða málefni Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga verði færð úr lögum um tekjustofna sveitarfélaga og í sérlög. Í ljósi þess sé ekki talin ástæða til að mæla áfram fyrir um í lögum um tekjustofna sveitarfélaga að úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga teljist vera sérstakur tekjustofn



sveitarfélaga. Í því samhengi er nefnt að í frumvarpi því sem varð að stjórnskipunarlögum 97/1995, komi fram í skýringum við 78. gr. stjórnarskráinnar, að í ákvæðinu sé ekki kveðið frekar á um hverjir tekjustofnar sveitarfélaga skuli vera eða við hvað eigi að miða þegar tekin er ákvörðun um umfang þeirra og er því gengið út frá að það eigi undir Alþingi að ráða slíku til lykta. Af þessu verði ráðið að það sé í höndum Alþingis að ákveða hvort úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga teljist vera tekjustofn sveitarfélaga.

Reykjavíkurborg hafnar framangreindum skilningi er fram kemur í greinargerð frumvarpsins á vernd 78. gr. stjórnarskráinnar yfir tekjustofnum sveitarfélaga. Ekki er unnt að draga þá ályktun út frá greinargerð með frumvarpi stjórnskipunarlaga nr. 97/1995 að þrátt fyrir að tekjustofnar sveitarfélaga séu ekki nefndir sérstaklega í ákvæðum stjórnarskráinnar geti Alþingi þar með alfarið ákveðið hvaða tekjuöflun teljist til tekjustofna sveitarfélaga í skilningi 78. gr. stjórnarskráinnar og þ.a.l. njóti verndar ákvæðisins. Ummæli athugasemdar 16. gr. í greinargerð með frumvarpi því er varð að stjórnskipunarlögum nr. 97/1995 ber að skilja þannig að það sé Alþingis að ráða hvernig tekjum sveitarfélaga skuli háttað. Tekjuöflun sveitarfélaga nýtur verndar 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar sama hvort hún er nefnd tekjur eða tekjustofn í lögum. Alþingi getur því ekki aflétt vernd 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar með því einu saman að nefna tekjustofna sveitarfélaga öðru nafni í lögum.

Samkvæmt staflíðum a. til c. 1. mgr. 1. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga eru tekjustofnar sveitarfélaga fasteignaskattur, úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og útsvör. Í 1. mgr. 2. gr. sömu laga er tiltekið að auk tekna samkvæmt fyrn nefndu ákvæði hafi sveitarfélög tekjur af eignum sínum, eigin atvinnurekstri og stofnunum sem reknar eru í almenningsþágu, svo sem vatnsveitum, rafmagnsveitum, hitaveitum o.fl., enn fremur ýmsar aðrar tekjur, svo sem af holræsagjaldi, lóðarleigu, leyfisgjöldum o.fl., allt eftir því sem lög og reglugerðir mæla fyrir um.

Jafnframt kemur fram í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 153/2006 um gatnagerðargjald að gatnagerðargjald sé svonefndur markaður tekjustofn. Gatnagerðargjald er þrátt fyrir það ekki tilgreint sérstaklega sem tekjustofn sveitarfélaga í lögum um tekjustofna sveitarfélaga eða í ákvæðum laga um gatnagerðargjald.

Í riti Trausta Fannars Valssonar *Sveitarstjórnarréttur* (útg. 2014) er hugtakið tekjustofn notað bæði um þá tekjuöflun sveitarfélaga er fjallað er um í a. til c. liðum 1. mgr. 1. gr. og 1. mgr. 2. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, sbr. t.d. bls. 230.

Af þessu er ljóst að ekki er gerður greinarmunur á milli hugtakanna tekna sveitarfélaga og tekjustofna í lögum eða fræðilegri umfjöllun. Auk þess er ekki fjallað um með tæmandi hætti um alla tekjustofna sveitarfélaga í áður greindum staflíðum 1. mgr. 1. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Þá hefur slíkur greinarmunur á tekjum annars vegar og tekjustofnum sveitarfélaga hins vegar í tengslum við 78. gr. stjórnarskráinnar ekki verið lagður til grundvallar af hálfu Hæstaréttar Íslands við túlkun á efnisinttaki fyrn nefndu ákvæði, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands frá 1. júní 2022 í máli nr. 3/2022, enda er vernd tekjustofna sveitarfélaga samkvæmt 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar nátengd sjálfsstjórnarrétti sveitarfélaga samkvæmt 1. mgr. 78. gr. hennar.

Af hálfu Reykjavíkurborgar er árétt að í umræddu ákvæði 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar felst lagaáskilnaðarregla um skipan framlaga úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og sérstaklega gagnvart afnámi þeirra. Sá lagaáskilnaður verður ekki gerður óvirkur með því einu saman að Alþingi ákvæði að nefna framlögini tekjur í lögum í stað tekjustofns. Framangreind túlkun frumvarpsins felur í sér að raunveruleg vernd 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar yrði að engu. Alþingi hefði þannig sjálfðæmi um hvaða fjárlögun eða fjárframlag sveitarfélaga teljist tekjustofn sveitarfélags hverju sinni og nytí verndar 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar. Sá skilningur fær



ekki staðist og í öllu falli er það ekki ákvörðun Alþingis sem löggjafarvalds hvort fjárlun eða fjárframlag til sveitarfélags teljist njóta verndar sem tekjustofn í skilningi 78. gr. stjórnarskrárinnar.

Jafnframt kemur fram í greinargerð frumvarpsins sá skilningur að sveitarfélög njóti ekki mannréttindaverndar nema varðandi eignarrétt sinn á grundvelli 72. gr. stjórnarskrárinnar. Fram kemur að margoft hafi verið gerðar sérstakar ráðstafanir í lögum sem varða hagsmuni sumra sveitarfélaga en ekki annarra, svo sem úthlutun opinberra fjármuna og framkvæmda. Ráðstafanir af slíkum toga hafa ekki verið taldar fara í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar heldur teljast þær vera hluti af skipulagningu á starfsemi ríkisins. Þá telur innviðaráðherra að ekki verði annað séð en að þær úthlutunarreglur sem fram koma í frumvarpinu, og þær reglur sem kveða á um lækkun framlaga séu byggðar á málefnalegum og lögmætum sjónarmiðum og séu þar af leiðandi ekki í andstöðu við 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Þó að sveitarfélög njóti almennt ekki verndar samkvæmt mannréttindakfla stjórnarskrárinnar þá er sérstaklega mælt fyrir um í athugasemd í greinargerð með frumvarpi því er varð að stjórnskipunarlagum nr. 97/1995, að 65. gr. stjórnarskrárinnar sé ætlað verulega viðtækara gildissvið umfram ákvæði um mannréttindavernd. Þannig sé henni ætlað að gilda á öllum sviðum löggjafar og veita öllum jafna lagavernd. Af því verður ekki annað ráðið en að sveitarfélög njóti ótvírætt verndar samkvæmt 65. gr. stjórnarskrárinnar, þ.m.t. við lagasetningu. Í ljósi þess og lagaáskilnaðarreglu 78. gr. stjórnarskrárinnar verða ákvæði laga sem mæla fyrir um útilokun tiltekinna sveitarfélaga frá framlögum úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga að byggja á málefnalegum og hlutlægum ástæðum samkvæmt skýru og ótvíræðu lagaákvæði settu af Alþingi.

Um 5. gr.

Í d. lið 5. gr. frumvarpsins er m.a. lagt til að greitt verði framlag úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til sveitarfélaga vegna sérstakra áskorana þeirra vegna höfuðstaðarálags, sem skuli nema allt að 2,5% af tekjum sjóðsins samkvæmt 1. og 2. tölul. 2 gr. frumvarpsins.

Í athugasemdum við 5. gr. í greinargerð frumvarpsins segir að í umræddum d. lið ákvæðisins sé lögð til sú breyting að fasteignaskattsfamlög falli á brott og í stað þeirra verða veitt framlög vegna sérstakra áskorana sveitarfélaga, m.a. vegna höfuðstaðarálags. Að öðru leyti er vísað í kafla 3.4 greinargerðar frumvarpsins varðandi efni ákvæðisins.

Í kafla 3.4 í almennum athugasemdum í greinargerð frumvarpsins kemur fram að veitt verði nýtt sérstakt framlag vegna sérstakra áskorana í samræmi við tillögu starfshópsins. Framlaginu er ætlað að mæta þeim áskorunum sem ekki verða jafnaðar í nýju líkani sjóðsins. Á það m.a. helst við þar sem sérstakt höfuðstaðarálag er til staðar. Þannig sinni höfuðstaðir þjónustu sem önnur sveitarfélög sinna í minna mæli eða jafnvel sinna ekki. Slík þjónusta er til að mynda flókin og margþætt félagsleg þjónusta og þjónusta við heimilislausa. Í skýrslu starfshópsins er bent á að slíkt álag eigi helst við um sveitarfélögin Reykjavík og Akureyrarbær, þar sem íbúar nærliggjandi sveitarfélaga sækja gjarnan ákveðna tegund þjónustu til þeirra. Samkvæmt bráðabirgðaákvæði VI frumvarpsins er þó gert ráð fyrir aðlögunartímabili framlagsins og að það fari stighækkandi á þremur árum.

Ákvæðið er almennt orðað og kemur ekki fram í því hvaða skilyrði sveitarfélag þurfi að uppfylla til þess að mega hljóta framlagið eða á grundvelli hvaða viðmiða skiptingu þess á milli sveitarfélaga skuli hártað. Að mati Reykjavíkurborgar er nauðsynlegt að tilgreina viðmið í þessum efnum í umræddu ákvæði, þ.m.t. hver taki ákvörðun um úthlutun þess. Þá er afar brýnt að festa í sessi með lögum ákveðið lágmarkshlutfall framlags samkvæmt d. lið 5. gr. frumvarpsins til að tryggt sé að það geti ekki fallið niður. Verður að telja það einsýnt þar sem um er að ræða viðvarandi þjónustu hjá sveitarfélagini sem framlaginu er ætlað að fjármagna.



Reykjavíkurborg leggur því til að mælt verði fyrir í frumvarpinu um skilyrði og viðmið fyrir framlagi vegna sérstakra áskorana samkvæmt d. lið 5. gr. sem og árlegt lágmarkshlutfall þess og skiptingu framlagsins í ákvæði 5. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr. og 13. gr.

Í 10. gr. frumvarpsins er fjallað um framlög til jöfnunar á útgjaldapörfum sveitarfélaga vegna kostnaðar af rekstri grunnskóla, þ.e. jöfnunarframlag til reksturs grunnskóla, framlög vegna sérþarfa fatlaðra nemenda, framlög vegna nemenda með íslensku sem annað mál, framlög til Barna- og fjölskyldustofu vegna vistunar á meðferðarheimili og önnur framlög til sveitarfélaga og stofnana sem tengd eru rekstri grunnskóla. Í 3. mgr. 13. gr. frumvarpsins kemur fram að ekki skuli úthluta framlögum vegna reksturs grunnskóla samkvæmt a., b. og d. liðum 1. mgr. til Reykjavíkurborgar en með því er átt við framlög samkvæmt umræddum stafliðum 10. gr. frumvarpsins.

Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að gildandi ákvæði 5. mgr. 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga feli í sér að sveitarfélög sem eru með íbúafjölda yfir 70.000 fái ekki úthlutað framlögum vegna reksturs grunnskóla. Í greinargerð frumvarpsins segir enn fremur að reglan eigi sér þá forsögu að við yfirfærslu reksturs grunnskóla frá ríki til sveitarfélaga árið 1996, var byggt á því í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga og í kostnaðarskýrslu vegna flutningsins, að útsvar yrði hækkað gegn lækkun tekjuskatts. Ný útsvarsprósenta var síðan miðuð við þann kostnaðarauka sem hlytist af flutningi verkefnisins fyrir Reykjavíkurborg, þ.e. horft var til áætlaðs rekstrarkostnaðar Reykjavíkurborgar vegna grunnskóla, þ.m.t. rekstrarkostnað vegna málefna barna með sérþarfir og vegna barna með íslensku sem annað tungumál og voru jöfnunarframlög til annarra sveitarfélaga miðuð við það. Hefur því komið fram í reglum Jöfnunarsjóðs frá upphafi að framlög vegna reksturs grunnskóla renni ekki til Reykjavíkurborgar.

Engu að síður hafi mikil útgjaldaaukning átt sér stað vegna kennslu þessara nemenda hjá Reykjavíkurborg síðustu árin og lagt er til að fyrirkomulagi framlaganna verði breytt með þeim hætti að Reykjavíkurborg hljóti framlög úr sjóðnum vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál. Auk þess er lögð til sú breyting að í stað þess að vísað sé til viðmiðunarflokkus um tiltekinn fjölda íbúa sveitarfélags sem framangreind framlög falla niður til, þá verði tekið fram með beinum hætti að umrædd framlög falli niður til Reykjavíkur.

Reykjavíkurborg telur að sjálfkrafa útilokun Reykjavíkur frá því að geta hlotið framlög samkvæmt a., b. og d. liðum 10. gr. frumvarpsins feli í sér ólögmæta mismunun í andstöðu við 65. gr. stjórnarskráinnar. Útilokun þessi byggir ekki á mati á grundvelli málefnaalegra og hlutlægra viðmiða hverju sinni heldur er fyrir fram ákveðin. Um er að ræða sértæka og ómálefnaalegra mismunun í garð Reykjavíkurborgar. Reykjavík hefur sömu þörf fyrir framlögini líkt og önnur sveitarfélög landsins og ekki liggja fyrir málefnaalegar röksemadir er réttlætt geta útilokun Reykjavíkur frá því að geta hlotið þau.

Þá er það mat Reykjavíkurborgar að óljós ummæli í lokaskýrslu kostnaðarnefndar frá febrúar 1996 um ætlaða fullfjármögnun yfirfærslu grunnskólans til Reykjavíkurborgar geti ekki réttlætt útilokun Reykjavíkur frá því að mega hljóta jöfnunarframlag til reksturs grunnskóla um ókomna tíð. Jafnvel þó að Reykjavíkurborg telji að grunnskólinn hafi ekki verið fullfjármagnaður við yfirfærslu hans þá liggur fyrir að umtalsverðar breytingar hafa átt sér stað á grunnskólahaldi með lögum sem hafa haft aukinn kostnað í för með sér fyrir sveitarfélög, t.d. um skóla án aðgreiningar, sbr. 17. gr. laga nr. 91/2008 um grunnskóla. Þá verður við lagasetningu um þetta framlag að líta til þeirra sjónarmiða sem að framan greinir um þær breytingar sem frumvarpið mælir fyrir um á framlagi vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál. Nánar tiltekið segir í frumvarpinu að sökum þess að mikil útgjaldaaukning hafi átt sér stað hjá Reykjavíkurborg vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál sé rétt að veita Reykjavíkurborg framlag vegna þeirra. Að mati Reykjavíkurborgar eiga nákvæmlega sömu



sjónarmið um grunnskólann, þ.e. að mikil útgjaldaaukning hefur átt sér stað vegna grunnskólans hjá Reykjavíkurborg m.a. vegna þeirra breytinga sem orðið hafa á starfsemi grunnskóla á grundvelli laga. Þegar af þeirri ástæðu verður að telja að Reykjavík eigi að koma til álita með sama hætti og önnur sveitarfélög við ákvörðun um úthlutun umrædds framlags. Að öðrum kosti liggur fyrir að frumvarpið felur í sér mótsögn að þessu leyti.

Það sjónarmið sem teft er fram í greinargerð frumvarpsins getur því aldrei eitt og sér réttlætt útilokun Reykjavíkurborgar frá því að geta átt möguleika á því að fá úthlutað framlaginu. Að mati Reykjavíkurborgar eiga því sömu sjónarmið við um breyttar forsendur fyrir útilokun Reykjavíkurborgar frá tilvitnuðum framlögum, sérstaklega varðandi jöfnunarframlag til reksturs grunnskóla, og eiga við varðandi nemendur með íslensku sem annað tungumál.

Reykjavíkurborg leggur því til að 3. mgr. 13. gr. frumvarpsins verði felld úr frumvarpinu og að Reykjavík verði tryggður sami möguleiki og öðrum sveitarfélögum á að hljóta framlög samkvæmt 10. gr. frumvarpsins.

Um 14. gr.

Samkvæmt 14. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherra verði heimilt, að fenginni tillögu ráðgjafarnefndar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga að halda eftir 5% af árlegum tekjum sjóðsins sem verja skal til greiðslu jöfnunarframlaga samkvæmt a. og b. lið 1. mgr., til allt að þriggja ára í senn.

Í athugasemd við ákvæðið í greinargerð frumvarpsins kemur fram að það sé nýmæli og feli í sér almenna heimild til að halda eftir tilteknum tekjum og hluta af framlögum Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Fram kemur að þrátt fyrir að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga sé gegnumstreymissjóður þá hafi framkvæmdin þó verið sú til lengri tíma að haldið hefur verið eftir hluta af tekjum hans ár hvert til að mæta ófyrirséðum atvikum og til að draga úr tekjufalli sveitarfélaga ef ráðstöfunartekjur sjóðsins skyldu skyndilega lækka. Með ákvæðinu er lagt til að umrædd stjórnsýsluframkvæmd verði sérstaklega lögfest og að það hlutfall af tekjum sjóðsins og framlögum sem Jöfnunarsjóði sveitarfélaga er heimilt að halda eftir verði ákvæðið sérstaklega í lögum. Gert er ráð fyrir því að þeir fjármunir sem haldið er eftir komi til úthlutunar að þemur árum liðnum ef þær aðstæður skapast ekki sem fjallað er um í ákvæðinu.

Af ákvæðinu er ekki ljóst hvaða tekjum Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sé ætlað að halda eftir í varasjóð þar sem skortir á tilvísun til sérstaks ákvæðis í 14. gr. frumvarpsins. Jafnframt vantar að skýrlega sé kveðið á um af hvaða ástæðum eða í hvaða tilvikum heimilt sé að safna í sérstakan varasjóð. Þá er heldur ekki ljóst af ákvæðinu að skipta eigi fjármunum varasjóðsins að þemur árum liðnum og þá með hvaða hætti. Að mati Reykjavíkurborgar verða framangreind atriði að liggja fyrir í ákvæði frumvarpsins, þ.e. hvernig og í hvaða tilvikum megi ráðstafa fjármunum varasjóðs. Reykjavíkurborg leggur áherslu á að skýrlega sé kveðið á um heimild fyrir að safna í slíkan sjóð þar sem um er að ræða tekjustofn sveitarfélaga, sbr. 2. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinna.

Reykjavíkurborg leggur því til að mælt verði fyrir um afmarkaðar heimildir til að safna fjármunum í varasjóð með hliðsjón af áður nefndum atriðum, þ.e. ástæður og tilvik sem heimila söfnun framlaga og um skiptingu þeirra.

Um 17. gr.

Fram kemur í 17. gr. frumvarpsins að afloknun sveitarstjórnarkosningum skipi ráðherra sjö manna ráðgjafarnefnd til fjögurra ára sem gera skuli tillögur til ráðherra um framlög samkvæmt x. gr. Sex nefndarmenn skulu skipaðir samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga en einn án tilnefningar og skal hann vera formaður nefndarinnar. Varamenn skulu tilnefndir með sama hætti. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að ákvæðið sé óbreytt frá 15. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga. Í gildandi ákvæði 15. gr. laga um tekjustofna er



Reykjavíkurborg

þó mælt fyrir um að ráðgjafanefnd skuli gera tillögur um framlög samkvæmt 11. til 13. gr. a. laganna.

Af ákvæðinu er ekki ljóst hvaða framlög ráðgjafanefnd skuli gera tillögur um þar sem þau eru ekki tilgreind í 17. gr. frumvarpsins. Nauðsynlegt er að þess sé getið svo hlutverk ráðgjafanefndar sé skýrlega afmarkað í lögunum.

Um 18. gr.

Mælt er fyrir um í 18. gr. frumvarpsins að ráðherra hafi á hendi yfirstjórn Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Skal Jöfnunarsjóður sveitarfélaga vera í vörslu ráðuneytisins sem annast afgreiðslu á vegum hans, úthlutun og greiðslu framlaga og bókhald hans. Tillagt ákvæði er ekki skýrt sérstaklega í greinargerð með frumvarpinu heldur er vísað til þess að það sé samhljóða 16. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Eins og fram kemur í umsögn Reykjavíkurborgar frá 23. nóvember 2022 þá er að mati Reykjavíkurborgar mikilvægt að tryggt verði óhæði Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga gagnvart öðrum handhöfum framkvæmdarvalds þar sem hann fer með fjármuni sem ætlaðir eru sveitarfélögum. Þeir fjármunir eru þannig ekki eign íslenska ríkisins eða ætlaðir öðrum handhöfum framkvæmdarvalds til ráðstöfunar.

Að mati Reykjavíkurborgar væri með þeim rökum rétt að mælt yrði fyrir um sjálfstæði Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga gagnvart öðrum handhöfum framkvæmdavalds í frumvarpinu í stað þess að yfirstjórn hans sé áfram á hendi ráðherra. Með frumvarpinu er verið að leggja til að marka Jöfnunarsjóði sveitarfélaga ákveðna sérstöðu með sérlögum um starfsemi hans. Í því samhengi væri eðlilegt að einnig yrði markað Jöfnunarsjóði sveitarfélaga sjálfstæði gagnvart öðrum stjórnvöldum í lögunum.

Reykjavíkurborg leggur því til að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga verði með lögum gerður að sjálfstæðu stjórnvaldi sem skuli skipa sérstaka stjórn yfir er hafi á hendi yfirstjórn hans.

Fyrir hönd Reykjavíkurborgar,

Halldóra Káradóttir
sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs

Ebba Schram
borgarlöggmaður

Dagur B. Eggertsson
borgarstjóri

153. löggjafarþing 2022–2023.

Pingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga

Frá innviðaráðherra.

1. gr. *Hlutverk*

Hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er að jafna mismunandi útgjaldapörf og skatttekjur sveitarfélaga með framlögum úr sjóðnum á grundvelli ákvæða laga, reglugerða og vinnureglна sem settar eru um starfsemi sjóðsins. Þá greiðir sjóðurinn önnur framlög til sveitarfélaga, samtaka og stofnana þeirra og til annarra aðila í samræmi við ákvæði laga.

2. gr. *Tekjur*

Tekjur Jöfnunarsjóðs eru þessar:

a. Framlag úr ríkissjóði er nemi 2,111% af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs og tryggingagjöldum. Þar af skal fjárhæð er nemur 0,235% af innheimtum skatttekjum og tryggingagjöldum renna til málefna fatlaðs fólks. Skal framlagið greiðast Jöfnunarsjóði mánaðarlega.

b. Árlegt framlag úr ríkissjóði er nemi 0,264% af álagningarástofni útsvars næstliðins tekjuárs og skal greiðast Jöfnunarsjóði með jöfnum mánaðarlegum greiðslum.

c. Hlutdeild í útsvarstekjum sveitarfélaga af álagningarástofni útsvars ár hvert:

1. er nemi 0,77% til jöfnunar útgjaldapörfþarfa og skatttekna sveitarfélaga, vegna reksturs grunnskóla,

2. er nemi 1,21% til jöfnunar vegna málefna fatlaðs fólks.

Við skil á staðgreiðslu útsvars til sveitarfélaga samkvæmt lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, skal jafnframt gera Jöfnunarsjóði sveitarfélaga skil á hlutdeild sjóðsins í staðgreiðslu útsvars, sundurliðað skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. þessa stafliðar.

d. Vaxtatekjur.

3. gr. *Ráðstöfun*

Tekjum Jöfnunarsjóðs skal ráðstafað sem hér segir:

a. Til greiðslu bundinna framlaga skv. 4. gr.

b. Til greiðslu sérstakra framlaga skv. 5. gr.

c. Til greiðslu jöfnunarframlaga skv. 6-9. gr.

d. Til greiðslu framlaga vegna reksturs grunnskóla skv. 10. gr.

e. Til greiðslu jöfnunarframlaga vegna þjónustu við fatlað fólk, sbr. 11.gr.

4. gr.

Bundin framlög

- Bundnum framlögum skal úthlutað sem hér segir:
- Til Sambands íslenskra sveitarfélaga, 1,454% af tekjum sjóðsins skv. a- og b-lið og 1. tölul. 1. mgr. c-liðar 2. gr.
 - Til landshlutasantaka sveitarfélaga, 1,51% af tekjum sjóðsins skv. a- og b-lið 2. gr. sem skiptist jafnt á milli þeirra allra.
 - Til greiðslu útgjaldalda skv. 4. gr. laga um Innheimtustofnun sveitarfélaga, nr. 54/1971.
 - Til Tryggingastofnunar ríkisins vegna eftirlaunajóðs aldraðra samkvæmt lögum um eftirlaun til aldraðra.
 - Til greiðslu framlaga sveitarfélaga í húsafríðunarsjóð skv. lögum um menningarminjar.

5. gr.

Sérstök framlög

Ráðherra úthlutar sérstökum framlögum af tekjum sjóðsins skv. a- og b-lið 1. mgr. 2. gr., að fengnum tillögum ráðgjafarnefndar Jöfunarsjóðs sveitarfélaga, sbr. 17. gr. Sérstökum framlögum skal úthlutað sem hér segir:

a. Til að greiða fyrir sameiningu sveitarfélaga, svo sem með þátttöku í eðlilegum kostnaði við undirbúning sameiningar, kynningu á sameiningartillögu og framkvæmd atkvæðagreiðslu. Ráðherra setur vinnureglur um úthlutun framlagsins samkvæmt tillögum ráðgjafarnefndar og að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga. Einnig er heimilt að veita aðstoð með óskertum almennum jöfnunarframlögum sbr. 6-9. gr. á því ári þegar sameiningin tekur gildi og með sérstöku framlagi í fjögur ár sem nemur þeirri skerðingu sem kann að verða á almennum jöfnunarframlögum í kjölfar sameiningar. Þá er heimilt að veita sérstök framlög í allt að sjö ár til að jafna skuldastöðu sveitarfélaga vegna kostnaðar við framkvæmd sameiningar, til að stuðla að endurskipulagningu þjónustu og stjórnsýslu og til að rétta stöðu sveitarfélaga þar sem fjölgun íbúa hefur verið undir árlegri meðalfjölgun íbúa í sveitarfélögum á landsvísu. Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð, sbr. 18. gr., m.a. um forsendur og útreikning framlaga.

b. Til að greiða úr sérstökum fjárhagserfiðleikum sveitarfélaga með styrk eða láni, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 84. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011 og/eða greiðslu framlaga vegna ráðgjafar við fjárhagslega endurskipulagningu sveitarfélaga.

c. Til greiðslu stofnkostnaðar við vatnsveit á lögbýlum þar sem hagkvæmara er að mati sveitarstjórnar að leggja vatnsveitu að einstökum bæjum, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga um vatnsveit sveitarfélaga, nr. 32/2004. Hámarksfjárhæð vegna einstakra framkvæmda má nema allt að 44% stofnkostnaðar við vatnsveitu til heimilis- og búþarfa. Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð, sbr. 18. gr., um skilyrði fyrir úthlutun samkvæmt ákvæði þessu.

d. Til greiðslu framlaga vegna sérstakra áskorana sem skiptist í annars vegar framög vegna höfuðstaðarálags, sem skulu nema allt að 2,5% af tekjum sjóðsins skv. 1. og 2. tölul. 2 gr., og hins vegar framög vegna sérstaks byggðastuðnings sem skal nema allt að 1,5% af tekjum sjóðsins skv. 1. og 2. tölul. 2. gr. Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð, sbr. 20. gr. um forsendur framlaga.

e. Til greiðslu framlaga vegna skólaaksturs í dreifbyli. Útreikningur framlaga byggist á upplýsingum frá sveitarfélögum um akstursleiðir úr dreifbyli sveitarfélags og fjölda grunnskólabarna á hverri leið sem eiga heimili lengra en 3,0 km frá skóla, miðað við 1. október ár hvert. Framlög taka mið af lengstu akstursvegalengd innan hverrar leiðar frá heimili að skóla, fjöldu barna, stærð ökutækis og fjöldu skóladaga á viðkomandi skólaári. Ráðherra setur

vinnureglur um úthlutun framlagsins samkvæmt tillögum ráðgjafarnefndar og að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.

f. Til greiðslu framlaga vegna akstursþjónustu fyrir fatlað fólk. Útreikningur framlaga byggist á umsóknum frá sveitarfélögum um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk úr dreifbýli. Framlög taka mið af akstursvegalengd og fjölda farþega. Ráðherra setur vinnureglur um úthlutun framlagsins samkvæmt tillögum ráðgjafarnefndar og að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.

g. Til greiðslu framlaga til sérstakra verkefna sem geta haft mikla þýðingu fyrir sveitarfélög og/eða leiða til hagræðingar í rekstri og þjónustu þeirra.

6. gr.

Almenn jöfnunarframlög

Til jöfnunarframlaga skal verja þeim tekjum sjóðsins skv. a- og b-lið 2. gr., sem eru umfram ráðstöfun skv. 4. og 5. gr. Markmið jöfnunarframlaga er að jafna mismunandi útgjaldapör og skatttekjur sveitarfélaga.

Útreikningur jöfnunarframlaga fer fram á grundvelli tveggja stoða:

1. Jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og stærðarhagkvæmni, sbr. 8. gr.
2. Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfa, sbr. 9. gr.

Almennt jöfnunarframlag til sveitarfélaga er endanleg niðurstaða jöfnunar skv. 1. og 2. tölul. 2. mgr.

7. gr.

Grundvöllur jöfnunarframlaga

Til grundvallar útreikningi jöfnunarframlaga gerir ráðherra árlega skrá um:

a. Útsvarstekjur sveitarfélaga eins og þær voru tveimur árum áður, ef miðað væri við fulla nýtingu álagningarlutfalls útsvars.

b. Fasteignaskattstekjur sveitarfélaga eins og þær voru á næstliðnu ári, ef miðað væri við hámark skatthlutfalls fasteignaskatts, að teknu tilliti til álags, sbr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, fyrir öll sveitarfélög, vegið með íbúafjöldu.

c. Hámarkstekjur, sem eru samtala útsvarstekna sbr. a-lið og fasteignaskattstekna, sbr. b-lið og framleiðslugjalds, deilt með íbúafjölda hvers sveitarfélags 1. janúar síðastliðins árs.

Við útreikning almennta jöfnunarframlaga skal sveitarfélögum skipt upp í þrjá stærðarflokka, fámenn sveitarfélög með undir 2.000 íbúa, meðalstór sveitarfélög með 2.000 – 7.000 íbúa og fjölmenn sveitarfélög með yfir 7.000 íbúa.

8. gr.

Jöfnun vegna ólíkra tekjujöfnunarmöguleika og stærðarhagkvæmni

Jöfnun vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni byggir á hámarkstekjum sveitarfélaga á íbúa sbr. c-lið 1. mgr. 7. gr. stærðarhagkvæmni fjölmennra sveitarfélaga samanborið við fámenn sveitarfélög og heildarfjárhæð til úthlutunar vegna ólíkra tekjumöguleika og ólíkrar útgjaldaparfar. Útreikningur jöfnunar á þessum grundvelli skal fara fram með eftirfarandi hætti:

- a. Leggja skal til grundvallar hámarkstekjur sveitarfélags sbr. c-lið 1. mgr. 7. gr.
- b. Ákvarða skal tekjuhagkvæmniferil skv. c-, d- og e-lið. Tekjuhagkvæmniferill er tekjuviðmið sveitarfélags á hvern íbúa, að teknu tilliti til stærðarhagkvæmni.
- c. Tekjuhagkvæmniferill skal vera 20% hærri fyrir fámenn sveitarfélög en fjölmenn sveitarfélög, sbr. 2. mgr. 7. gr.

d. Tekjuhagkvæmniferill fyrir meðalstór sveitarfélög, sbr. 2. mgr. 7. gr., skal reiknaður á grundvelli reiknilíkans skv. 2. gr. viðauka við lög þessi.

e. Tekjuhagkvæmniferill skal aðlagaður að því fjármagni sem er til ráðstöfunar.

f. Til jöfnunar getur komið ef hámarkstekjur, sbr. a-lið, eru undir viðmiðum tekjuhagkvæmniferils.

g. Sveitarfélög sem hafa hámarkstekjur sem eru lægri en tekjuhagkvæmniferil reiknast með jöfnun skv. þessu ákvæði, sem nemur 80% af mismun á gildi tekjuhagkvæmniferil og hámarkstekjum, sbr. a-lið.

9. gr.

Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfar

Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfar byggir á hámarkstekjum sveitarfélags á hvern íbúa, að viðbættri jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og landfræðilegum, lýðfræðilegum og öðrum útgjaldabreytum sem hafa áhrif á útgjaldapörf sveitarfélaga og fram koma í 1. gr. viðauka við lög þessi. Útreikningur jöfnunar á þessum grundvelli skal fara fram með eftifarandi hætti:

a. Leggja skal til grundvallar hámarkstekjur sveitarfélags sbr. c-lið 1. mgr. 7. gr., auk niðurstöðu jöfnunar vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni, sbr. 8. gr.

b. Reiknaður skal útgjaldastuðull fyrir hvert sveitarfélag. Útgjaldastuðull skal vera vegið meðaltal staðlaðra útgjaldabreyta, sbr. reiknilíkan skv. 3. gr. viðauka við lög þessi.

c. Staða hvers sveitarfélags skv. a-lið, er aðlöguð með útgjaldastuðli, sbr. b-lið, á grundvelli reiknilíkans skv. 4. gr. viðauka við lög þessi.

d. Ef hámarkstekjur eru hærri en sem nemur tekjuhagkvæmniferli sbr. b-lið 1. mgr. 8. gr., skal miða grundvöll jöfnunar við tekjuhagkvæmiferil. Jöfnun skal þó ekki vera hærri en mismunur á reiknaðri útgjaldapörf á mann og hámarkstekjum.

10. gr.

Sérstök framlög vegna rekstur grunnskóla

Tekjum Jöfnunarsjóðs vegna reksturs grunnskóla skv. 1. tölul. 1. mgr. c-liðar 2. gr. að frádregnu framlagi til Sambands íslenskra sveitarfélaga skv. a-lið 4. gr., skal varið til að jafna útgjaldaparfir sveitarfélaga vegna kostnaðar af rekstri grunnskóla og skiptast framlögin í eftifarandi flokka:

- a. Jöfnunarframlög til reksturs grunnskóla.
- b. Framlög vegna sérþarfa fatlaðra nemenda.
- c. Framlög vegna nemenda með íslensku sem annað mál.
- d. Framlög til Barna- og fjölskyldustofu vegna kennslu barna á grunnskólaaldri sem eru að beiðni barnaverndarþjónustu lögheimilissveitarfélags vistuð utan þess á meðferðarheimili á vegum Barna- og fjölskyldustofu.

e. Önnur framlög til sveitarfélaga og stofnana sem tengd eru rekstri grunnskóla.
Miða skal við að 70–80% af tekjum Jöfnunarsjóðs vegna reksturs grunnskóla, sbr. 1. mgr., skuli varið í jöfnunarframlög vegna reksturs grunnskóla skv. a-lið 1. mgr.

Við útreikninga jöfnunarframlaga vegna reksturs grunnskóla skv. a-lið 1. mgr. skal finna mismun heildarútgjaldaparfar hvers sveitarfélags og áætlaðra útsvarstekna, 2,33% af útsvarsstofni, sem renna til sveitarfélaga vegna yfirfærslu á rekstri grunnskóla til sveitarfélaga.

Jöfnunarsjóður skal gera áætlun um heildarframlög skv. b-lið 1. mgr. og skulu framlög veitt á grundvelli umsókna vegna sérþarfa fatlaðra nemenda sem eiga lögheimili í

sveitarfélagini og ráðast af viðmiðunarstigi fötlunar, eftir tegund hennar og þörf hvers nemanda.

Jöfnunarsjóður skal gera áætlun um heildarframlög skv. c-lið 1. mgr. og skulu framlög veitt á grundvelli umsókna vegna fjölda nemenda sem hafa íslensku sem annað mál og eiga lögheimili í sveitarfélagini.

Jöfnunarsjóður skal annast greiðslu á útlögðum kostnaði Barna- og fjölskyldustofu vegna kennslu þeirra barna á grunnskólaaldrí sem eru að beiðni barnaverndarþjónustu lögheimilissveitarfélags vistuð utan þess á meðferðarheimili á vegum Barna- og fjölskyldustofu og skal Jöfnunarsjóður draga fjárhæð sem nemur kennslukostnaði frá jöfnunarframlögum viðkomandi sveitarfélags. Barna- og fjölskyldustofu er skylt að láta Jöfnunarsjóði í té upplýsingar um þau börn eftir því sem nauðsynlegt er við framkvæmd þessarar greinar.

Jöfnunarsjóði er heimilt að veita sérstök framlög til sveitarfélaga og stofnana vegna verkefna, nýsköpunar eða þróunarvinnu sem tengist rekstri grunnskóla skv. e-lið 1. mgr. á grundvelli sérstakra samninga. Jöfnunarsjóði er einnig heimilt að veita sérstök framlög til sveitarfélaga á grundvelli umsókna þeirra vegna ófyrirséðra tilvika í rekstri grunnskóla sem leiða til mikilla útgjalda umfram tekjur.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga skal vera í bakábyrgð fyrir greiðslum til Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins vegna þeirra lífeyrisskuldbindinga sem stofnast vegna kennara og skólastjórnenda við grunnskóla. Til ábyrgðargreiðslu af hálfu sjóðsins skal þó ekki koma fyrr en vanskil sveitarfélags hafa varað í a.m.k. sex mánuði. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga skal halda eftir af sjóðsframlögum til einstakra sveitarfélaga þeim greiðslum ásamt vöxtum og áföllnum kostnaði sem sjóðurinn hefur greitt Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins vegna starfsmanna grunnskóla eða innheimta slíkar kröfur með öðrum hætti.

11. gr.

Framlög vegna málefna fatlaðra

Sérstök deild skal starfa innan Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna málefna fatlaðs fólks. Tekjur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna málefna fatlaðs fólks skv. 2. tölul. 1. mgr. c-liðar 2. gr. a skulu renna í sérdeildina auk framlaga af fjárlögum vegna þjónustu við fatlað fólk.

Tekjum Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna málefna fatlaðs fólks skv. 2. tölul. 1. mgr. c-liðar 2. gr. a að frádregnum kostnaði tengdum flutningi málaflokksins og framlagi í fasteignasjóð, sbr. 12. gr., að viðbættum beinum framlögum af fjárlögum, skal varið til jöfnunar vegna þjónustu við fatlað fólk með greiðslu framlaga til einstakra sveitarfélaga og þjónustusvæða. Framlöginn skulu reiknuð á grundvelli fjölda einstaklinga og þjónustuþarfa þeirra í hverju sveitarfélagi og á hverju þjónustusvæði og skal kveðið nánar á um útreikning þeirra í reglugerð, sbr. 18. gr. Í reglugerðinni skal leitast við að tryggja að tekjuaukning einstakra sveitarfélaga og þjónustusvæða endurspegli kostnaðarmun vegna ólíks fjölda fatlaðra íbúa. Í reglugerðinni skal jafnframt kveðið á um ráðstöfun framlaga vegna notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar til verkefna sem tengjast þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk auk heimilda Jöfnunarsjóðs til að veita sérstök viðbótarframlög til þjónustusvæða.

12. gr.

Fasteignasjóður

Fasteignasjóður Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga hefur það hlutverk að jafna aðstöðu sveitarfélaga við uppbyggingu eða breytingar á fasteignum sem nýttar eru í þjónustu við fatlað

fólk með miklar og/eða sértækar stuðningsþarfir og til úrbóta í ferlimálum fatlaðs fólks, einkum hvað varðar aðgengi að fasteignum, mannvirkjum og útisvæðum á vegum sveitarfélaga. Þá fer fasteignasjóðurinn með réttindi og skyldur er tengjast fasteignum í eigu ríkisins sem nýttar voru í þjónustu við fatlað fólk við yfirlæstingar á málefnum fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga og er fasteignasjóði heimilt að leigja eða selja þær fasteignir.

Tekjur fasteignasjóðs eru:

- Tekjur af sölu og leigu fasteigna.
- Tekjur af skuldabréfum í eigu sjóðsins vegna sölu á fasteignum.
- Vaxtatekjur.
- Framlag af tekjum Jöfnunarsjóðs vegna málefna fatlaðs fólks, sbr. 11. gr.

Í samræmi við markmið fasteignasjóðs er Jöfnunarsjóði sveitarfélaga heimilt að úthluta úr fasteignasjóði framlögum til sveitarfélaga til uppbyggings eða breytinga á fasteignum sem nýttar eru í þjónustu við fatlað fólk og til úrbóta í ferlimálum fatlaðs fólks, einkum hvað varðar aðgengi að fasteignum, mannvirkjum og útisvæðum á vegum sveitarfélaga.

Ráðherra setur í reglugerð nánari reglur um starfsemi fasteignasjóðs Jöfnunarsjóðs í samræmi við hlutverk sjóðsins að fenginni umsögn þess ráðherra er fer með málefni fatlaðs fólks, Sambands íslenskra sveitarfélaga og ráðgjafarnefndar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, svo sem um skilyrði og fyrirkomulag úthlutunar framlaga skv. 3. mgr., hvernig leigufjárhæðir skulu ákveðnar og um rekstrarform, stjórnun, leigu og sölu fasteigna. Ráðherra er heimilt í reglugerð að kveða á um að sveitarfélagi sé heimilt að ráðstafa framlagi úr fasteignasjóði til að auka eða bæta aðgengi fyrir fatlað fólk enda séu framkvæmdir unnar í samstarfi við félagasamtök og aðra aðila sem starfa í þágu almannaheilla.

13. gr

Lækkun eða niðurfelling framlaga

Ekki skal úthluta framlögum vegna reksturs grunnskóla, skv. a-, b- og c- lið 1. mgr. 10. gr. til þeirra sveitarfélaga þar sem samanlagðar heildarskatttekjur af útsvari og fasteignaskatti á hvern íbúa miðað við fullnýtingu þeirra tekjustofna eru 50% umfram meðaltekkjur annarra sveitarfélaga í sama stærðarflokki, sbr. 8. gr.

Ekki skal úthluta hærra almennu jöfnunarframlagi skv. 6-9. gr. til sveitarfélags, en sem nemur 9% af því fjármagni sem er til ráðstöfunar fyrir almenn jöfnunarframlög, sbr. 1. mgr. 6. gr.

Ekki skal úthluta framlögum vegna reksturs grunnskóla skv. a-, b- og d-lið 1. mgr. til Reykjavíkurborgar.

Ef sveitarfélag fullnýtir ekki heimild sína til álagningar útsvars skal lækka framlög Jöfnunarsjóðs sem getið er um í 5. mgr., til viðkomandi sveitarfélags að fjárhæð sem nemur mismun á hámarksálagningu útsvars og álagningu sveitarfélagsins yfirstandandi árs.

Lækkun framlaga skv. 4. mgr. skal fara fram í eftirfarandi röð:

- Almenn jöfnunarframlög skv. 6-9. gr.
- Jöfnunarframlög vegna rekstur grunnskóla skv. a-lið 10. gr.
- Framlög vegna sérþarfa fatlaðra nemenda skv. b-lið 10. gr.
- Framlög vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál skv. c-lið 10. gr.

14. gr.

Varasjóður

Ráðherra er heimilt, að fenginni tillögu ráðgjafarnefnd Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, sbr. 17. gr. að halda eftir 5 % af árlegum tekjum sjóðsins sem verja skal til greiðslu jöfnunarframlaga skv. a- og b-lið 1. mgr., til að allt að þriggja ára í senn.

15. gr.

Heimild til vinnslu persónuupplýsinga

Jöfnunarsjóði er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal viðkvæmra persónuupplýsinga um fatlanir og þroskaraskanir einstaklinga sem njóta þjónustu sveitarfélaga og um þarfir nemenda sem þurfa á sérfræðiaðstoð að halda í grunnskólum sveitarfélaga, í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu samkvæmt lögum þessum að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

16. gr.

Aðgangur að upplýsingum

Sveitarfélögum, stofnunum þeirra og öðrum opinberum aðilum er skyldt að láta Jöfnunarsjóði sveitarfélaga í té allar upplýsingar sem nauðsynlegar eru til ákvörðunar og úthlutunar framlaga úr sjóðnum samkvæmt þessum kafla.

17. gr.

Ráðgjafarnefnd

Að afloknum sveitarstjórnarkosningum skipar ráðherra sjö manna ráðgjafarnefnd til fjögurra ára sem gera skal tillögur til ráðherra um framlög skv. x. gr. Sex nefndarmenn skulu skipaðir samkvæmt tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga en einn án tilnefningar og skal hann vera formaður nefndarinnar. Varamenn skulu tilnefndir með sama hætti.

18. gr.

Yfirstjórn

Ráðherra hefur á hendi yfirstjórn Jöfnunarsjóðs. Sjóðurinn skal vera í vörlu ráðuneytisins sem annast afgreiðslu á vegum hans, úthlutun og greiðslu framlaga og bókhald sjóðsins.

19. gr.

Ársreikningur

Árlega skal semja reikning Jöfnunarsjóðs sem endurskoðaður skal af Ríkisendurskoðun. Ársreikninginn skal birta í B-deild Stjórnartíðinda.

20. gr.

Reglugerð

Ráðherra setur í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga reglugerð með nánari ákvæðum um starfsemi sjóðsins. Jafnframt setur ráðherra reglugerðir um úthlutun framlaga samkvæmt einstökum ákvæðum laganna, að fenginni umsögn ráðgjafarnefndar Jöfnunarsjóðs.

21. gr.

Gildistaka

Lögin öðlast gildi 1. janúar 2024.

Prátt fyrir 1. mgr. öðlast e.- og f-liður 1. tölul. 22. gr. þegar gildi.

22. gr.

Breytingar á öðrum lögum

- Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:
1. Lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995:
 - a. b-liður 1. mgr. 1. gr. laganna fellur brott.
 - b. Á eftir orðinu „leyfisgjöld“ í 1. mgr. 2. gr. kemur: úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga.
 - c. III. kafli laganna, Jöfnunarsjóður sveitarfélaga, fellur brott, sbr. þó bráðabirgðaákvæði VI við lög þessi.
 - d. Ákvæði til bráðabirgða XV, XIX, XX, XXI, XXIII-XXVIII í lögnum falla brott.
 - e. Í stað orðanna „50 millj. kr. árlega á árunum 2022–2025“ í ákvæði til bráðabirgða XXVI í lögnum kemur: 75 millj. kr. á árinu 2023.
 - f. Við lögini bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi: Þrátt fyrir 8. mgr. 13. gr. skal Reykjavíkurborg hljóta framlög skv. c-lið 13. gr. á árinu 2023.
 - g. Viðauki við lögini fellur brott, sbr. þó bráðabirgðaákvæði VI við lög þessi.
 2. Sveitarstjórnarlög nr. 138/2011:

Í stað orðanna „15. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995“ í 1. tölul. 1. mgr. 84. gr. sveitarstjórnarlagi kemur: skv. lögum um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

Ákvæði til bráðabirgða

I.

Á árunum 2023 og 2024 greiðir Jöfnunarsjóður sveitarfélaga kostnað sveitarfélaga vegna verkefna á grundvelli samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um stuðning við tónlistarnám og jöfnun á aðstöðumun nemenda til tónlistarnáms. Kostnaður vegna verkefna samkvæmt þessari grein skal innheimtur af úthlutun framlaga Jöfnunarsjóðs til sveitarfélaga í hlutfalli við íbúafjölda á því ári sem kostnaður er innheimtur.

II.

Jöfnunarsjóði sveitarfélaga er heimilt að halda eftir allt að 1.000 millj. kr. af tekjum sjóðsins skv. a-, b- og d-lið 2. gr. utan þeirrar fjárhæðar sem skal renna til málefna fatlaðs fólks, á hverju ári á tímabilinu 2024–2035 til að safna fyrir sérstökum framlögum úr sjóðnum sem koma til vegna sameiningar sveitarfélaga, sbr. a-lið 4. gr.

III.

Við tekjur Jöfnunarsjóðs skv. 2. gr. á árinu 2024 bætist árlegt framlag úr ríkissjóði sem skal, þrátt fyrir 9. gr., ráðstafa með greiðslu framlaga til einstakra sveitarfélaga til að mæta kostnaði sveitarfélaga vegna samþættingar þjónustu í þágu farseldar barna.

Framlög til einstakra sveitarfélaga skv. 1. mgr. skulu ekki vera hærri en umframkostnaður sveitarfélagsins af framkvæmd laga um samþættingu þjónustu í þágu farseldar barna að frádregnum ávinningi sem sveitarfélagið fær af þeim.

Nánar skal kveðið á um útreikning framlaga samkvæmt þessari grein í reglugerð, sbr. 20. gr.

IV.

Þrátt fyrir ákvæði 13. gr. er Jöfnunarsjóði sveitarfélaga heimilt á grundvelli sammings að ráðstafa framlagi úr fasteignasjóði Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga að upphæð 75 millj. kr. á árinu 2024 til verkefnisins Römpum upp Ísland, í þeim tilgangi að bæta aðgengi fyrir fatlað fólk á landsvísu.

V.

Þrátt fyrir 21. gr. og c-lið 22. gr. skal á árunum 2024-2026 reikna almenn jöfnunarframlög til sveitarfélaga á grundvelli 6. gr. – 9. gr., og á grundvelli III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga. Árið 2024 skal 75% af jöfnunarframlögum reiknast á grundvelli III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga, árið 2025 skal 50% af jöfnunarframlögum reiknast á grundvelli III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga og árið 2026 skal 25% af jöfnunarframlögum reiknast á grundvelli III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga.

VI.

Þrátt fyrir d-lið 5. gr. skulu framlög vegna höfuðstaðarálags nema 1% af tekjum Jöfnunarsjóðs skv. 1. og 2. tölul. 2. gr., á árinu 2024, 1,75% á árinu 2025 og 2,5% á árinu 2026. Framlög vegna sérstaks byggðastuðnings skulu nema allt að 0,75% af tekjum sjóðsins skv. 1. og 2. tölul. 2. gr., á árinu 2024, allt að 1,5% á árinu 2025 og allt að 2,25% á árinu 2026.

Viðauki**1. gr.**

Miða skal við eftifarandi útgjaldabreytur og styrk þeirra fyrir jöfnun vegna ólíkrar útgjaldarfarar sbr. b- og c- liðar 3. mgr. 6. gr.

Útgjaldabreyta	Vogir
Hlutfall 0-5 ára íbúa	20%
Hlutfall 6-15 ára íbúa	15%
Hlutfall 16-66 ára íbúa	3%
Hlutfall 67-80 ára íbúa	5%
Hlutfall íbúa eldri en 81 árs	7%
Hlutfall barna 0-5 ára af erlendum uppruna	7%
Fjarlægðir í kílómetrum milli útmarka sveitarfélaga	6%
Fjöldi þéttbýlisstaða í sveitarfélagi	10%
Fækkun íbúa umfram 1%	4%
Fjölgun íbúa umfram 2,5%	7%
Snjómokstur, km	4%
Sérstakar samgönguhindranir	4%
Stærðarhagkvæmni grunnskóla	8%

2. gr.

Tekjuhagkvæmniferill meðalstórra sveitarfélaga, sbr. d-lið 1. mgr. 8. gr. er fundin með eftifarandi reiknilíkani:

$$T_p = \frac{T_{7000} - (1 + 0,2)T_{7000}}{6.000} (p - 1000) + T_{7000}$$

þar sem T_p táknað tekjuhagkvæmniferil fyrir sveitarfélag með íbúafjöldann p og talan 0,3 táknað hlutfall stærðarhagkvæmni.

3. gr.

Hver útgjaldabreyta er stöðluð, sbr. b-lið 1. mgr. 9. gr. þannig að hún hafi meðaltalið núll og staðalfrávikið einn, sbr. eftirfarandi reiknilíkan:

$$z = \frac{x - \mu}{\sigma}$$

Par sem x er útgjaldabreyta, μ er meðaltal sömu breytu og σ staðalfrávik hennar.

4. gr.

Útgjaldastuðull hvers sveitarfélags, sbr. c-lið 1. mgr. 9. gr. er fundinn með eftirfarandi reiknilíkani:

$$u = 1 + 0,2 \cdot \sum z_i w_i$$

Par sem z_i er útgjaldabreyta i , w_i er vog útgjaldabreytu i , þannig að $\sum w_i = 1$. Talan 0,2 táknað styrk útgjaldastuðulsins í líkaninu.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í innviðaráðuneytinu og er lagt fram af hálfu ráðherra sveitarstjórnarmála til að ná fram markmiðum þingsályktunar nr. 21/150, um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019–2033 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2019–2023. Með þingsályktuninni var stigið mikilvægt skref í þá átt að efla sveitarstjórnarstigið hér á landi, auka sjálfbærni sveitarfélaganna og bæta enn frekar þjónustu við íbúana. Ef markmiðum ályktunarnar verður náð munu sveitarfélög jafnframta vera betur í stakk búin til að mæta margvíslegum áskorunum sem þau og samfélagið allt stendur frammi fyrir á hverjum tíma, sem og að sinna brýnum hagsmunamálum íbúanna. Í ályktuninni var einnig lögð mikil áhersla á sjálfbærni sveitarfélaga og lýðræðislega starfsemi þeirra og að tryggð yrði sem jöfnust réttindi og aðgengi íbúa að þjónustu.

Í umræddri áætlun er kveðið á um aðgerð sem ætlað er að styrkja tekjustofna og auka fjárhagslega sjálfbærni sveitarfélaga. Einnig er gert ráð fyrir að unnin verði greinargerð um núverandi tekjustofnakerfi og gerð grein fyrir mögulegum breytingum. Í febrúarmánuði 2023 skipaði innviðaráðherra starfshóp um endurskoðun á Jöfnunarsjóði sveitarfélaga (hér eftir vísað til sem starfshópurinn) og var markmið starfshópsins að bæta gæði jöfnunar, einfalda útreikninga og skipulag sjóðsins og að tryggja að sjóðurinn fylgi þróun sveitarfélagagerðarinnar. Starfshópurinn byggði á vinnu verkefnastjórnar sem ráðherra skipaði í apríl 2021 um endurskoðun á tekjustofnum sveitarfélaga. Starfshópurinn var skipaður Aðalsteini Þorsteinssyni, formanni, fulltrúa innviðaráðherra, Kristni Jónassyni og Erik Tryggva Striz Bjarnasyni, fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga. Með hópnum störfuðu jafnframta starfsfólk innviðaráðuneytisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Í skýrslu um endurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem starfshópurinn skilaði af sér í marsmánuði 2023, er fjallað um ýmsar tillögur að breytingum á Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, svo sem hvernig lagfæra megi ákveðin atriði í núverandi kerfi. Þá eru lagðar fram tillögur sem hafa það markmið að framlög Jöfnunarsjóðs fari þangað sem meiri þörf er á með tilliti til tekjujöfnunarmöguleika sveitarfélaga, ásamt fleiri umbótaratriðum. Aðaltillaga starfshópsins er nýtt líkan sem leysir tiltekin framlög Jöfnunarsjóðs af hólmi og sameinar þau í eitt almennt jöfnunarframlag.

Frumvarp þetta byggir á framangreindri skýrslu starfshópsins og felur fyrst og fremst í sér grundvallarbreytingar á almennum jöfnunarframlögum Jöfnunarsjóðs sveitarfélags. Með frumvarpinu er einnig lagt til að reglur um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga og starfsemi hans verði færð úr lögum um tekjustofna sveitarfélaga og að sett verði ný heildarlög um sjóðinn. Auk þess eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar sem hafa það að markmiði að einfalda regluverk sjóðsins og auka gagnsæi þess.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1 Um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga gegnir því hlutverki að jafna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og útgjaldaþörf sveitarfélaga með framlögum sem veitt eru á grundvelli III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum, og ákvæða reglugerða og vinnureglna sem settar er um starfsemi hans.

Rekja má sögu Jöfnunarsjóðs til ársins 1932 þegar lög nr. 68/1932 um breytingar á þágildandi fátækralögum voru samþykkt. Á þeim tíma var framfærsla tekjulágra eitt af aðalverkefnum sveitarfélaga og til að jafna stöðu sveitarfélaga var fjármagn tekið úr ríkissjóði til að endurgreiða þeim sveitarfélögum sem hallaði mest á vegna verkefnisins. Sérstakur Jöfnunarsjóður var síðan settur á laggirnar árið 1937 með lögum nr. 60/1937, og frá þeim tíma hefur jöfnun á fjárútlátum sveitarfélaga vegna vissra þátta farið að mestu fram í gegnum Jöfnunarsjóð.

Við breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga árið 1990 fór fram umtalsverð endurskoðun á starfsemi sjóðsins og var jöfnunarhlutverk hans stóraukið. Auk þess var sjóðnum falin tiltekin verkefni til að greiða fyrir verkaskiptingunni og stuðla að sameiningu sveitarfélaga. Verkaskiptingin lagði grundvöll að skiptingu framlaga sjóðsins sem veitt eru í dag og segja má að sjóðurinn hafi þá tekið til starfa í núverandi mynd.

Síðan þá hefur hins vegar mikil þróun átt sér stað á starfsemi og viðfangsefnum sjóðsins og ýmsar breytingar á regluverki hans. Einnig hafa ný og stór verkefni komið til. Helst má nefna þegar sjóðurinn fékk nýtt hlutverk við yfirfærslu alls grunnskólakostnaðar frá ríki til sveitarfélaga þann 1. ágúst 1996, en um þriðjungur af því fjármagni sem fluttist til sveitarfélaganna í tengslum við yfirfærsluna rennur til Jöfnunarsjóðs. Árið 2010 fékk sjóðurinn síðan annað stórt hlutverk þegar verkefni í tengslum við málefni fatlaðs fólks færðist frá ríki til sveitarfélaga. Í sérdeild Jöfnunarsjóðs rennur nú ákveðið hlutfall af útsvarstofni sveitarfélaga auk tiltekinna framlaga á fjárlögum vegna þjónustu við fatlað fólk.

Sjóðnum hefur einnig verið veitt margvísleg önnur verkefni sem hafa aukið umfang hans verulega, þar á meðal verkefni sem ekki eru eingöngu jöfnunarverkefni í hefðbundnum skilningi heldur einnig framlög vegna tiltekinna verkefna sem fela í sér endurgreiðslu á kostnaði sveitarfélaga í tengslum við breytta verkaskiptingu og lagabreytingar þar að lítandi. Dæmi um þetta eru framlög vegna Innheimtustofnunar sveitarfélaga, verkefna á grundvelli samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um stuðning við tónlistarnám og verkefna vegna samþættingar þjónustu í þágu farsældar barna.

Mikil breyting hefur jafnframt orðið á tekjum sjóðsins í samræmi við breytt hlutverk hans. Tekjur sjóðsins námu innan við two milljarða kr. árið 1990, um tæplega 20 milljarða kr. árið 2010 og árið 2022 voru heildartekjur sjóðsins um 60,5 milljarða kr. Þar af voru tekjur sjóðsins vegna hlutdeilda í útsvari vegna reksturs grunnskóla um 15,2 milljarðar kr. og vegna rekstur á þjónustu við fatlað fólk um 19,5 milljarðar kr.

Síðan Jöfnunarsjóður tók til starfa í núverandi mynd hefur hann fengið sífellt meira vægi í tekjum sveitarfélaga eins og rakið er að framan. Á þessum tíma hafa jafnframt orðið miklar

breytingar á sveitarfélagaskipan. Árið 1990 voru sveitarfélög 204 talsins en um aldamótin síðustu voru þau 124. Í dag eru þau 64 og hefur þeim því fækkað um 60 frá því á árinu 2000. Breytingarnar hafa haft í för með sér að mörg þeirra sveitarfélaga sem hafa sameinast eru með miklar og flóknar útgjaldaparfir. Mörg þeirra eru með marga þéttbýliskjarna, reka marga skóla sem margir hverjir eru óhagkvæmir í rekstri svo eitthvað sé nefnt. Á sama tíma eru sveitarfélögin þó fámenn í alþjóðlegum samanburði en 10 þeirra eru með íbúafjölda undir 250 og 29 eru með íbúa færri en eitt þúsund. Regluverk sjóðsins hefur hins vegar ekki breyst mikið í áranna rás.

Líklegt er að sveitarfélögum fækki enn frekar á næstu árum og ljóst er að sjóðurinn þarf að þróast í takt við þær breytingar sem hafa átt sér stað og eiga eftir að eiga sér stað í sveitarfélagagerðinni.

2.2 Markmið

Sveitarfélögum eru falin ýmis verkefni samkvæmt lögum og eru þær skyldur á herðum sveitarfélaganna óháð aðstæðum þeirra, stærð, íbúasamsetningu, staðsetningu o.s.frv. Þá vinna sveitarfélög einnig að sameiginlegum velferðarmálum íbúa eftir því sem fært þykir á hverjum tíma. Þá geta þau sinnt öðrum verkefnum er varðar íbúa þeirra, enda sé öðrum ekki falin þau verkefni í lögum.

Ýmsar ástæður eru fyrir því að geta sveitarfélaga til að sinna verkefnum sínum er misjöfn. Landfræðilegar, lýðfræðilegar og félagslegar aðstæður gera útgjaldapörf mismunandi. Þá má gera ráð fyrir að fjölmennari sveitarfélög annars vegar og þéttbýlli samfélög hins vegar njóti hagkvæmni umfram önnur. Þá eru tekjuöflunarmöguleikar einnig misjafnir og ekki endilega í samræmi við útgjaldapörf.

Markviss jöfnun er forsenda þess að öll sveitarfélög geti sinnt lögbundinni þjónustu við íbúa. Hún skapar skilyrði fyrir jafnræði hvað búsetu varðar og jafnar lífsgæði um landið. Yfirlærlingar umfangsmikilla verkefna frá ríki til sveitarfélaga hefur enn fremur kallað á jöfnunaraðgerðir. Mikilvægt er að fjárhagslegt jöfnunarkerfi sé hlutlægt og byggi á traustum mælikvörðum og forsendum. Þá er mikilvægt að jöfnunarkerfið rýri ekki athafnafrelsi sveitarstjórna eða dragi úr hvötum til umbóta og framfara.

Í framangreindri skýrslu starfshópsins kemur fram sú áhersla á að jöfnunarkerfið þurfi að styðja betur við þau sveitarfélög sem teljast í meðalstað miðað við núverandi skipan svo og þau sveitarfélög sem hafa fleiri en einn þéttbýliskjarna og flóknar útgjaldaparfir. Með því er einnig stuðlað að fjárhagslegum hvötum til sameininga í jöfnunarkerfinu. Um leið eigi jöfnunarkerfið að stuðla enn frekar að fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga með tilliti til íbúafjölda. Eftir sem áður ætti Jöfnunarsjóður að veita sveitarfélögum framlög á grundvelli byggðasjónarmiða og taka mið af sérstökum aðstæðum sveitarfélaga.

Í skýrslunni er einnig rakið að mikilvægt sé endurskoðun á regluverki sjóðsins taki mið að því að einfalda það og auka gagnsæi um forsendur úthlutunar, stuðla að betra samspli ólíkra framlaga og koma í veg fyrir yfirjöfnun – þ.e.a.s. hærri framlög úr sjóðnum en góð rök eru fyrir sé litið á heildarmyndina. Jafnframt ætti að taka mið af því að skerpa á jöfnunarhlutverki sjóðsins að teknu tilliti til mismunandi tækifæra sveitarfélaga til að afla sér tekna á grundvelli útsvars og fasteignaskattstekna. Að lokum sé mikilvægt að stefnt væri að því marki að framlög sjóðsins endurspeglí enn betur útgjaldapörf með tilliti til ýmissa þátta.

Frumvarp þetta byggir á sömu meginmarkmiðum og fjallað er um í skýrslu starfshópsins og samantekið er markmið frumvarpsins eftirfarandi:

- Að sjóðurinn fylgi þróun sveitarstjórnastigsins

2. Að sjóðurinn styðji áfram við bakið á meðalstórum sveitarfélögum sem eru með flóknar útgjaldaparfir
3. Að í regluverki sjóðsins séu innbyggðir hvatar til sameiningar sveitarfélaga
4. Að regluverkið stuðli enn frekar að sjálfbærni sveitarfélaga
5. Að sjóðurinn styðji áfram við veikari byggðir með sérstökum framlögum
6. Að sjóðurinn styðji við sveitarfélög sem talin eru sinna höfuðstaðahlutverki.
7. Að framlög vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál taki mið af þróun málafloksins og að sveitarfélög njóti sama réttar til framlaga.
8. Að leiðarljós breytinganna verði einföldun regluverks og aukið gagnsæi

Þá má að lokum geta þess að markmið frumvarpsins er að gæta að grundvallarhlutverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, sem er jafna stöðu sveitarfélaga með lægri tekjur í samanburði við sambærileg sveitarfélög, þannig að allir íbúar landsins fái notið samskonar þjónustu frá sínu sveitarfélagi, sama hvar þeir búa.

2.3 Tillaga starfshópsins

Í skýrslu starfshópsins er bent á að grunnhönnun jöfnunarframlaga Jöfnunarsjóðs miðar við gamla sveitarfélagaskipan og ólíkt þjónustuhlutverki sveitarfélaga frá því sem áður var. Af þeim sökum leggur hópurinn til nýtt líkan fyrir úthlutun jöfnunarframlaga sjóðsins sem leysir núverandi tekjujöfnunar-, útgjaldajöfnunar- og fasteignaskattsframlög sjóðsins af hólmi. Um er að ræða gagnsætt líkan sem sameinar ofangreind framlög í eitt framlag. Hið nýja líkan byggir á tveimur meginstoðum; jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfar og tekur útreikningur hins nýja framlags tillit til beggja stoða. Að auki leggur starfshópurinn til nýtt sérstakt framlag vegna sérstakra áskorana sem verður hluti af sérstökum framlögum Jöfnunarsjóðs.

Í frumvarpi þessu er lagt til að framangreind tillaga starfshópsins verði lögfest og að úthlutað verði hinum nýju framlögum sjóðsins frá og með árinu 2024 að teknu tilliti til tiltekins aðlögunartímabils.

2.4 Ávinnungur

Með nýju kerfi verður mikil einföldun á jöfnunarkerfinu þar sem eitt kerfi tekur við af helstu framlögum sjóðsins sem nú eru hvert um sig eru reiknuð út frá ólíkum reglum sem um þau gilda. Nýtt kerfi er ferli sem reiknar út heildstætt jöfnunarframlag og með breytingunni mun jafnframt ríkja meira gagnsæi um hver heildarframlög sveitarfélags verði. Með því að sameina helstu framlög sjóðsins í eitt framlag næst fram jöfnun á heildstæðari grunni og frekar er komið í veg fyrir yfirjöfnun, þ.e. hærri einstök framlög en eiga við góð rök að styðjast þegar heildarmyndin er skoðuð. Almennt hækka framlög til sveitarfélaga að teknu tilliti til eigin tekjujöfnunarmöguleika og jafnframt eykst stuðningur við fjölkjarna sveitarfélög. Eftir sem áður verður tekið tillit til sérstakra áskorana og byggðasjónarmiða.

3. Meginnefni frumvarpsins.

3.1. Heildarlög um Jöfnunarsjóð

Eins og rakið er að framan hefur starfsemi Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga byggt á lögum settum af Alþingi allt frá árinu 1937. Frá árinu 1990 hefur verið fjallað um grundvöll sjóðsins og framlaga hans í lögum um tekjustofna sveitarfélaga, sbr. lög nr. 91/1989, sem endurútegefín voru með lögum nr. 4/1995. Lög um tekjustofna sveitarfélaga eru þannig uppbryggð að í 1. gr. laganna er mælt fyrir um tekjustofnar sveitarfélaga séu þrennskonar; fasteignaskattar, úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og útsvar. Í II. kafla laganna er að finna þær reglur sem

gilda um fasteignaskatt, í III. kafla er fjallað um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga og í IV. kafla er mælt fyrir um útsvar.

Í frumvarpi þessu er lagt til að ákvæði laga er fjalla um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga verði færð úr lögum um tekjustofna sveitarfélaga og að lögfest verði heildarlög um sjóðinn og starfsemi hans. Ástæður þess er ýmsar en fyrst og fremst er horft til þess að umfang sjóðsins hefur aukist verulega síðustu ár og því eðlilegra að fjallað sé um starfsemi sjóðsins í sérlögum. Þá er litið til þess að það felur að einhverju leyti í sér einföldun á regluverki sjóðsins að fjalla um starfsemi Jöfnunarsjóðs í sérlögum. Reglulega hafa verið gerðar breytingar á tekjum og framlögum sjóðsins, auk þess sem lögfest hafa verið næstum þrjátíu bráðabirgðaákvæði við lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, sem mörg hver heimila sjóðnum að veita tiltekin framlög í ákveðinn tíma. Með því að fjalla um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga í sérlögum eykst rekjanleiki og gagnsæi þeirra viðbóta og breytinga sem fyrirséð að síðar verða gerðar á skipan sjóðsins og framlögum hans í lögum.

3.2 Regluverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga

Eins og áður hefur komið fram má segja að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga hafi tekið til starfa í núverandi mynd árið 1990 og í frumvarpi þessu eru ekki gerðar breytingar á því grundvallarskipulagi sem sjóðurinn hefur starfað eftir síðan þá. Þar sem ýmis ákvæði laga um tekjustofna sveitarfélaga eru færð yfir í sérlög um Jöfnunarsjóð með frumvarpi þessu og felld brott í lögum um tekjustofna sveitarfélaga, þykir rétt að gera stutta grein fyrir meginstoðum Jöfnunarsjóðs sem fjallað er um í III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Í 1. gr. frumvarpsins er hlutverk sjóðsins rakið og er það efnislega óbreytt 8. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga sem mælir fyrir um að hlutverk Jöfnunarsjóðs sé að jafna mismunandi útgjaldaþörf og skatttekjur sveitarfélaga með framlögum úr sjóðnum á grundvelli ákvæða laga, reglugerða og vinnureglna sem settar eru um starfsemi sjóðsins. Þó er gerð orðalagsbreyting á seinni málslíð ákvæðisins til að áréttu að sjóðurinn veitir einnig önnur framlög til sveitarfélaga sem ekki byggja á sama markmiði og fjallað er um 1. mgr. ákvæðisins.

Mælt er fyrir um tekjur sjóðsins í 2. gr. frumvarpsins og er ákvæðið samhljóða 8. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga. Tekjur sjóðsins hafa tekið ýmsum breytingum í gegnum tíðina og hafa oft komið til skoðunar í samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Segja má skipta megi tekjum Jöfnunarsjóðs í þrjú hólf. Í fyrsta lagi er um að ræða framlag úr ríkissjóði sem nemur 2,11% af innheimtum skatttekjum og tryggingagjöldum ríkissjóðs að frádreginni fjárhæð sem nemur 0,235% af innheimtum skatttekjum sem rennur til málefna fatlaðs fólks auk þess sem sjóðurinn árlegt framlag úr ríkissjóði sem nemur 0,264% af álagningarástofni útsvars næstliðins tekjuárs. Í öðru lagi fær sjóðurinn hlutdeild í útsvarstekjum sveitarfélaga af álagningarástofni útsvars: 0,77% til jöfnunar vegna reksturs grunnskóla og í þriðja lagi fær sjóðurinn 0,99% til jöfnunar vegna málefna fatlaðs fólks. Einnig fær sjóðurinn bein framlög úr ríkissjóði vegna tiltekina verkefna og þá fær sjóðurinn vaxtatekjur.

Framlögum sjóðsins, öðrum en almennum jöfnunarframlögum, framlögum vegna reksturs grunnskóla og framlögum vegna málefna fatlaðs fólks er skipt í tvennt, bundin framlög og sérstök framlög.

Með bundnum framlögum sjóðsins er átt við þau framlög Jöfnunarsjóðs sem ákvörðuð eru með skýrum hætti í lögum, svo sem framlög til Sambands íslenskra sveitarfélaga og Landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í 4. gr. frumvarpsins er fjallað um bundin framlög Jöfnunarsjóðs og er ákvæðið efnislega samhljóða 10. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um sérstök framlög Jöfnunarsjóðs. Með sérstökum framlögum er átt við framlög sem ráðgjafarnefnd Jöfnunarsjóðs leggur tillögu til ráðherra um þá fjárhæð sem kemur til úthlutunar og þær tekjur Jöfnunarsjóðs sem áætlaðar til greiðslu framlaganna ár hvert. Þó eru dæmi um að ákvarðað er í lögum þær tekjur Jöfnunarsjóðs sem er áætlað að standa undir tilteknu framlagi. Fjallað er um sérstök framlög Jöfnunarsjóðs í 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga og þau framlög sem þar koma fram verða áfram hluti af sérstökum framlögum sjóðsins í frumvarpi þessu, að undanskildu svokölluðu fasteignaskattsfamlagi, sbr. d-lið 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga sem fellur niður. Þá bætast við ný sérstök framlög við ákvæðið sem getið verður um síðar.

Í 10. gr frumvarpsins er fjallað um jöfnunarframlög og sérstök framlög vegna rekstur grunnskóla. Framlögin má rekja til samkomulags ríkis og sveitarfélaga frá 1996 um flutning grunnskóla frá ríki til sveitarfélaga og að hafa þær reglur sem gilda um framlögin að mestu leyti staðið óbreytt síðan. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á framlögunum og er ákvæðið efnislega óbreytt núgildandi 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, að því undanskildu að ákvæði um niðurfellingu framlaga sem tengjast rekstri grunnskóla til Reykjavíkurborgar er fært í annað sérákvæði sem fjallar um lækkun og niðurfellingu framlaga. Þá er lagt til að framlög vegna nemenda með íslensku sem annað mál verði einnig úthlutað til Reykjavíkurborgar, sbr c-lið 12. gr. frumvarpsins, eins og nánar verður fjallað um síðar í greinargerðinni.

Í 11. gr. frumvarpsins er fjallað um framlög sem veitt eru vegna málefni fatlaðra. Framlögin byggja á samkomulagi ríkis og sveitarfélaga frá 2010 með síðari viðbætum. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á framlögunum og er ákvæðið samhljóða núgildandi 13. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Í 12. gr. frumvarpsins er fjallað um Fasteignasjóð Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem upphaflega varð til eftir yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga. Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga vegna yfirfærslunnar var gert ráð fyrir að fasteignir í eigu ríkisins sem nýttar voru í þjónustu við fatlað fólk yrðu færðar yfir til Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Fasteignunum hefur verið nú verið ráðstafað og eftir standa einungis lausafjármunir sem heimilt er að úthluta til sveitarfélaga í samræmi við markmið fasteignasjóðs og þeirra forsenda sem kveðið er á um í 3. mgr. ákvæðisins. Ekki er gert ráð fyrir breytingum Fasteignasjóð Jöfnunarsjóð sveitarfélaga og er ákvæðið samhljóða 13. gr. b.

Ákvæði frumvarpsins sem mæla nánar fyrir um skipulag og stöðu sjóðsins eru efnislega óbreytt og samhljóða ákvæðum laga um tekjustofna sveitarfélaga. Hér má sérstaklega nefna ákvæði 15-19. gr. frumvarpsins. 15. gr. frumvarpsins mælir fyrir um heimild Jöfnunarsjóðs til vinnslu persónuupplýsinga og í 16. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um að sveitarfélög og öðrum opinberum aðilum sé skylt að afhenda Jöfnunarsjóði gögn til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Í 17. gr. er mælt fyrir um ársreikning sjóðsins og þá eru óbreyttar þær reglur sem gilda um ráðgjafarnefnd Jöfnunarsjóðs, sem gegnir m.a. því hlutverki að gera tillögur til ráðherra um úthlutum framlaga, sbr. 18. gr. frumvarpsins. Þá er áfram kveðið á um að ráðherra hafi á hendi yfirstjórn Jöfnunarsjóðs, sbr. 19. gr. frumvarpsins.

Í frumvarpinu er einnig að lagt til að ýmis bráðabirgðaákvæði við lög um tekjustofna sveitarfélaga sem mæla fyrir um framlög úr sjóðnum sem ekki falla undir önnur ákvæði laganna, svo sem framlög vegna tónlistarskóla og framlög vegna til verkefnisins Römpum upp Ísland, verði færð úr lögum um tekjustofna sveitarfélaga í sérlög um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

3.3 Nýtt líkan

Í frumvarpinu er lögð til sú meginbreyting að lögð eru niður þrjú tiltekin jöfnunarframlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og í staðinn er veitt nýtt almennt jöfnunarframlag sem byggir á nýju jöfnunarlíkani. Þau framlög sem lögð verða niður er svokallað fasteignaskattsfamlag sem veitt er á grundvelli d-liðar 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, tekjujöfnunarframlag sem veitt er á grundvelli 12. og 12. gr. a laganna og útgjaldajöfnunarframlag sem veitt er á grundvelli 12. og 12. gr. b laganna.

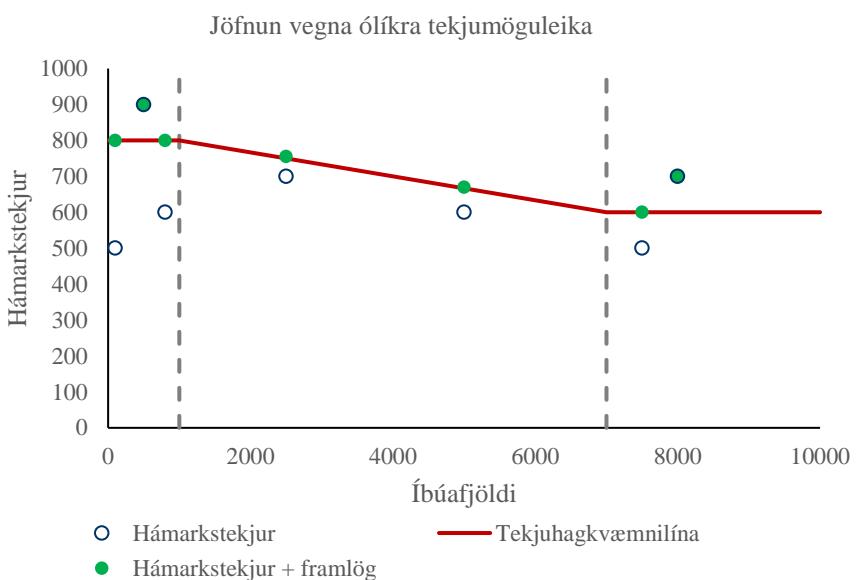
Eins og getið er um að framan byggir hið nýja líkan á tveimur meginstoðum; jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfar og tekur útreikningur hins nýja framlags tillit til beggja stoða.

Hér verður gert nánar grein fyrir þeim stoðum sem líkanið er byggt á.

3.3.1 Jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og stærðarhagkvæmni

Reikniregla fyrir jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika er að finna í 7. gr. og í viðauka við frumvarpið. Jöfnunin byggir á þremur lykilforsendum: tekjum sveitarfélaga á mann, uppreiknuðum miðað við útsvar- og fasteignaskattstofna, svökölldum hámarkstekjum þeirra. Stærðarhagkvæmni lítilla sveitarfélaga samanborið við stór sveitarfélög og heildarfjárhæð til úthlutunar vegna ólíkra tekjumöguleika og ólíkrar útgjaldaparfar.

Útreikningur framlaga vegna ólíkra tekjumöguleika er útskýrður með aðstoð eftirfarandi myndar og dæmis hér að neðan þar sem hámarkstekjur og hagkvæmnimunur eru eingöngu í dæmaskyni.



Myndin sýnir ójafnaðar hámarkstekjur ímyndaðra sveitarfélaga teiknaðar á lóðréttum ás ásamt íbúafjölda á láréttum ás. Hámarkstekjurnar eru eins og áður segir tekjur hvers sveitarfélags deilt niður á íbúa, miðað við fullnýtingu tekjustofna. Sveitarfélögum er skipt upp í þrjá stærðarflokka byggt á íbúafjölda en í skýringamynd, sem og tillögu þessari er gert ráð fyrir að miða stæðarmörkin við 1.000 og 7.000 íbúa.

Myndin sýnir jafnframt jöfnun á grundvelli svokallaðrar tekjuhagkvæmniferils. Tekjuhagkvæmniferill er útbúin þannig að hann liggar þeim mun hærra fyrir fámenn sveitarfélög (1-1000 íbúa) samanborið við fjölmenn sveitarfélög (yfir 7.000 íbúa) sem nemur stærðarhagkvæmni í prósentum. Tekjuhagkvæmniferill fyrir millistór sveitarfélög er reiknaður hlutfallslega út frá íbúafjölda á grundvelli jöfnu sem finna má í viðauka frumvarpsins. Öll sveitarfélög sem eru undir tekjuhagkvæmniferlinum njóta framlags sem nemur mismun á gildi tekjuhagkvæmniferilsins og hámarkstekjum sveitarfélagsins, margfaldað með íbúafjölda þess og svokölluðu jöfnunarhlutfalli. Til dæmis ef jöfnunarhlutfall er 80%, líkt og tillagan miðar við, nemur framlag undir þessum lið 80% af mismun tekjuhagkvæmnilínu og hámarkstekjum, fyrir hvern íbúa viðkomandi sveitarfélags. Athugið þó að í skýringarmyndinni er miðað við fulla jöfnun eða 100% jöfnunarhlutfall. Lóðrétt staðsetning tekjuhagkvæmnilínunnar er fengin með því að aðlaga hana að því heildarframlagi sem er til skiptanna.

Ef tekið er annað dæmi þá er fyrst teiknaður svokallaður tekjuhagkvæmniferill sem liggar 20% hærra fyrir fámenn sveitarfélög, þ.e. sveitarfélög með færri en 2.000 íbúa en fjölmenn sveitarfélög sem eru með fleiri en 7.000 íbúa. Að neðan má sjá mynd af tekjuhagkvæmniferlinum.



Talan 20% er stilliskrúfa fyrir stærðarhagkvæmni fjölmennra sveitarfélaga umfram þau fámennari. Á myndinni er tekjuhagkvæmniferillinn í 600.000 þúsund krónum fyrir fámenn sveitarfélög en 500.000 krónum fyrir fjölmenn sveitarfélög. Þar munar áðurnefndum 20% en tölurnar 500 og 600 þúsund eru teknar í dæmaskyni. Tekjuhagkvæmniferillinn lækkar línulega á milli 2.000 og 7.000 íbúa sveitarfélaga. Tekjuhagkvæmniferillinn er aðlagaður lóðrétt að því fjármagni sem er til ráðstöfunar.

Hvert sveitarfélag sem hefur hámarkstekjur sem falla fyrir neðan ferilinn reiknast með jöfnun en hún nemur 80% af mismun ferilsins og hámarkstekna fyrir viðkomandi stærð sveitarfélags. Talan 80% er stilliskrúfa sem kölluð er jöfnunarhlutfall og myndar hvata til tekjuöflunar í gegnum aðra tekjustofna.

Tökum dæmi af 1.000 manna sveitarfélagi með 400.000 krónur í hámarkstekjur. Jöfnun sveitarfélagsins samkvæmt þessum fasa væri:

$$(600.000 - 400.000) \cdot 80\% = 160.000 \text{ kr}$$

Sveitarfélagið reiknast þannig með jöfnun um 160 þúsund krónur á hvern íbúa í þessu skrefi. Hámarkstekjur sveitarfélagsins að viðbætri jöfnun vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika, 400.000 kr. + 160.000 kr. = 560.000 kr. liggja til grundvallar næsta

fasa jófnunar. Áréttarð er að niðurstaða jófnunar vegna ólíkra tekjumöguleika felur ekki sér niðurstöðu sem úthlutað er, heldur er eingöngu um að ræða fyrri hluta af útreikningi hins almenna jófnunarframlagi.

3.3.2 Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldabarf

Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldabarf miðar að því að koma til móts við ólík einkenni og breytileika sveitarfélaga með tilliti til land og lýðfræðilegra þáttu. Breytileiki í útgjaldabörf minnkar með aukinni stærð sveitarfélaga enda jafnast margir áhrifafættir út í starri sveitarfélögum

Reikniregla fyrir jófnun vegna ólíkrar útgjaldabarf er að finna í 8. gr. frumvarpsins og í viðauka við frumvarpið, en hún byggir á eftirfarandi forsendum: Tekjum á hvern íbúa eftir jófnun vegna ólíkra tekjumöguleika (hámarkstekjur m.v. útsvar og fasteignaskatta), landfræðilegum breytum líkt og fjarlægðum, þarfar fyrir snjómokstur o.fl., lýðfræðilegum breytum líkt og íbúasamsetningu eftir aldri og öðrum breytum sem hafa áhrif á útgjaldabörf en kveðið er á um breyturnar í viðauka við frumvarpið.

Hver útgjaldabreyta er stöðluð (e. standardized) þannig að meðaltal hennar verður 0 og staðalfrávik 1. Hverri útgjaldabreytu er því næst gefið vægi en við þá vinnu er byggt á ársreikningum eða öðrum tölulegum gögnum úr rekstri sveitarfélaga þar sem því verður komið við. Að lokum er tekið vegið meðaltal stöðluðu útgjaldabreytanna en það meðaltal gefur útgjaldastuðul viðkomandi sveitarfélags. Að lokum eru hámarkstekjur hvers sveitarfélags að viðbættu framlagi vegna ólíkra tekjumöguleika aðlagðar með útgjaldastuðlinum en við það getur framlagið hvort sem er hækkað eða lækkað. Breytur til jófnunar koma fram í viðauka við lögini.

Ef tekið er dæmi til skýringar þá er safnað gildum lýð- og landfræðilegra breyta, líkt og sýnt er í töflunni að neðan, fyrir hvert sveitarfélag og þær staðlaðar. Stöðlunin er framkvæmd til að geta vigtarð breytur af ólíkum mælikvörðum inn í vegið meðaltal og fer hún þannig fram að meðaltal hverrar breytu er dregið frá gildi hennar og loks deilt í staðalfrávik hennar.

Niðurstaðan er að hver breyta verður með meðaltalið núll og staðalfrávikið einn að lokinni stöðlun. Sjá hér:

Fyrir stöðlun

	Fjöldi kílómetra	Fjöldi þéttbýliskjarna umfram einn
Sveitarfélag 1	300	3
Sveitarfélag 2	200	0
Sveitarfélag 3	50	1
Meðaltal	183,33	1,33
Staðalfrávik	125,83	1,53

Eftir stöðlun

	Fjöldi kílómetra	Fjöldi þéttbýliskjarna umfram einn
Sveitarfélag 1	0,927	1,091

Sveitarfélag 2	0,132	-0,873
Sveitarfélag 3	-1,060	-0,218
Meðaltal	0,00	0,00
Staðalfrávik	1,00	1,00

Í þessu dæmi er útgjaldabreyta sveitarfélags 1 fyrir fjölda kílómetra reiknuð svona út:

$$\frac{(300 - 183,33)}{125,83} \approx 0,927$$

Að þessu loknu er útgjaldastuðullinn reiknaður sem vegið meðaltal stöðluðu útgjaldabreytanna fyrir hvert sveitarfélag.

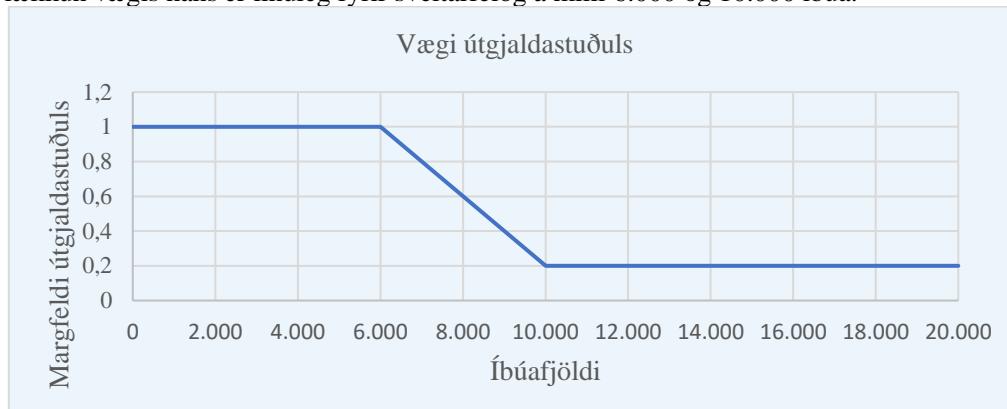
Útgjaldastuðullinn getur bæði verið jákvæður og neikvæður og getur hvort sem er hækkað eða lækkað mat líkansins á fjárbörf sveitarfélaga. Ef haldið er áfram með dæmið um sveitarfélagið að ofan og gefið að það hafi útgjaldastuðulinn -0,15 þá myndi niðurstaða jöfnunar fyrir það verða eftirfarandi:

$$560.000 \cdot (1 - 0,15 \cdot 0,2) = 543.200 \text{ kr.}$$

Þar sem talan 0,2 í dæminu er stilliskrúfa til að stýra því að hversu miklum krafti útgjaldastuðullinn kemur inn í líkanið.

Fyrir þetta sveitarfélag er niðurstaða jöfnunar 143.200 kr. á hvern íbúa (543.200-400.000).

Vægi útgjaldastuðulsins er reiknað eins og í dæminu að ofan fyrir sveitarfélög upp að 6.000 íbúa stærð. Fyrir sveitarfélög með fleiri en 10.000 íbúa margfaldast útgjaldastuðullinn við 0,2 en lækkun vægis hans er línuleg fyrir sveitarfélög á milli 6.000 og 10.000 íbúa.



3.4 Jöfnun vegna sérstakra áskorana

Til viðbótar hinu nýja almenna jöfnunarframlagi er lagt til að veitt verði nýtt sérstakt framlag vegna sérstakra áskorana í samræmi við tillögu starfshópsins. Framlaginu er ætlað að mæta þeim áskorunum sem ekki verða jafnaðar í nýju líkani sjóðsins. Á þetta helst við þar sem sérstaks byggðarstuðnings þarf með og þar sem sérstakt höfuðstaðarálag er til staðar. Höfuðstaðir sinna þjónustu sem önnur sveitarfélög sinna í minna mæli, eða sinna ekki. Slík þjónusta er til að mynda flókin og margþætt félagsleg þjónusta og þjónusta við heimilislausa. Í skýrslu starfshópsins er bent á að slíkt álag eigi helst við um sveitarfélögin Reykjavíkurborg og Akureyrarbæ, þar sem íbúar nærliggjandi sveitarfélaga sækja gjarnan ákveðna tegund þjónustu til þeirra.

Í samræmi við tillögu starfshópsins er gert ráð fyrir að framlagið verði hluti af sérstökum framlögum sjóðsins, sbr. 5. gr. frumvarpsins. Auk þess er til að framlagið skiptist í annars vegar framlag vegna höfuðstaðarálags sem nemí 2,5% af ríkisframlagi sjóðsins og hins vegar framlag vegna sérstaks byggðastuðnings sem nemí allt að 2,25% af ríkisframlagi sjóðsins. Þó er gert ráð fyrir aðlögunartímabili tímabili framlagsins og fjármagn sem veitt er framlagsins verði stighækkað á þremur árum, sbr. bráðabirgðaákvæði VI frumvarpsins, þar sem fram kemur að framlag vegna höfuðstaðarálags nemí 1% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2024 og nemí 1,75% á árinu 2025. Framlag vegna sérstaks byggðastuðnings nemur með sama hætti allt að 0,75% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2024 og allt að 1,5% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2025.

3.4 Vannýting útsvars leiðir til lækkunar framlaga

Í frumvarpinu er lögð til sú breyting í samræmi við tillögu starfshópsins, að nýti sveitarfélag ekki útsvarshlutfall að fullu, komi til skerðingar á framlögum úr Jöfnunarsjóði sem nemí vannýttum útsvarstekjum, þ.e. mismuni á útsvari miðað við hámarksálagningu og útsvari miðað við álagningarlutfall sveitarfélags. Byggir tillagan á því sjónarmiði að þau sveitarfélög sem velja að nýta ekki álagningu útsvars að fullu fái ekki úthlutað framlögum úr Jöfnunarsjóð til að bæta slíkt tap.

3.5 Íslenska sem annað tungumál

Framlög vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál eru greidd á grundvelli umsókna frá sveitarfélögunum, að Reykjavíkurborg undanskilinni, sbr. 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga og byggir það fyrirkomulag á samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um yfirlæsingar grunnskólans frá 1996 þar sem hámark útsvarsprósenta sveitarfélaga var miðuð við kostnaðarauka Reykjavíkurborgar vegna verkefnaflutningsins. Árið 2022 veitti Jöfnunarsjóður framlög vegna 3.589 nemenda.

Mikil aukning hefur orðið á þörf fyrir kennslu nemenda með íslensku sem annað tungumál frá yfirlæsingar grunnskólans og mikil útgjaldaaukning hefur átt sér stað vegna kennslu þessara nemenda hjá Reykjavíkurborg síðustu árin. Í samræmi við tillögu starfshópsins er lagt til að fyrirkomulagi framlaganna verði breytt með þeim hætti að Reykjavíkurborg hljóti framlög úr sjóðnum vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál enda séu rúmlega 3.000 börn sem þurfa á þessari kennslu að halda í Reykjavík. Reykjavíkurborg þjónustar því stóran hluta þessara nemenda á landsvísu. Er því gert ráð fyrir í frumvarpi þessu að Reykjavíkurborg hljóti framlögin með sama hætti og önnur sveitarfélög frá og með árinu 2023.

3.6 Aðlögun

Eins og óhjákvæmilegt er við kerfisbreytingar líkt og felast í upptöku nýs jöfnunarlíkans, verða ápreifanlegar breytingar á jöfnunarframlögum til sumra sveitarfélaga. Við innleiðingu er því gert ráð fyrir aðlögunartímabili. Svo stuðla megi að fyrirsjánleika í rekstri sveitarfélaganna er lagt til að nýtt líkan jöfnunarframlaga verði innleitt í skrefum á fjögurra ára tímabili. Fyrstu þrjú árin verði eldra reikniverk notað samhliða því nýja til útreikninga á framlögum til sveitarfélaganna. Tillaga starfshópsins sem lagt er upp með í frumvarpi þessu, sbr. bráðabirgðaákvæði VI, er að innleiðingin verði með framkvæmd eftirfarandi hætti: 75% af jöfnunarframlögum reiknast af eldra reikniverki og 25% reiknast af nýju líkani á fyrsta ári innleiðingu. Á öðru ári innleiðingar muni 50% af jöfnunarframlögum reiknast af eldra reikniverki og 50% reiknast af nýju líkani. Á þriðja ári innleiðingar muni 25% af

jöfnunarframlögum reiknast af eldra reikniverki og 75% reiknast af nýju líkani. Jöfnunarframlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga muni reiknast að fullu leyti af nýju líkani fíorum árum eftir innleiðingu líkansins.

3.7 Aðrar breytingar

Í frumvarpinu eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar á þeim reglum sem gilda um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, m.a. orðalagsbreytingar á ýmsum ákvæðum laganna til að skýra betur gildandi framkvæmd Jöfnunarsjóðs.

Pá er að finna nýmæli í 14. gr. frumvarpsins sem mælir fyrir um heimild Jöfnunarsjóðs til að halda eftir varasjóð til að til að mæta því ef ráðstöfunarfé sjóðsins verður minna, eða útgjöld verði meiri en áætlað var, eða vegna annara ófyrirséða atvika.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 2. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar kemur fram að tekjustofnar sveitarfélaga skulu ákveðnir með lögum, svo og réttur þeirra til að ákveða hvort og hvernig þeir eru nýttir. Ákvæðið hefur verið túlkað á þann veg að ekki sé heimilt að fella niður tekjustofna sveitarfélaga, í heild eða að hluta, nema með lögum, þ.e. ekki með reglugerð, sbr. dómi Hæstaréttar frá 14. maí 2019 nr. 34/2018. Vísað var til þess í dómi Hæstaréttar að í 1. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1994, væri kveðið á um að framlög úr Jöfnunarsjóð sveitarfélaga væru tekjustofn sveitarfélaga og því væri ekki hægt að fella slík framlög niður nema með lögum. Með lögum nr. 157/2019, voru gerðar breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga og var tilgangur breytingarlaganna að styrkja forsendur fyrir framlögum Jöfnunarsjóðs.

Með lögunum var einnig gerð sú breyting að nú segir í 1. gr. laganna að „úthlutuð“ framlög úr jöfnunarsjóð sveitarfélaga teljast verið tekjustofn sveitarfélaga. Í skýringum við 1. gr. frumvarpsins sem varð að lögum nr. 157/2019, kom fram að með breytingunni væri áætlað að festa í sessi þann skilning að einungis úthlutaðar greiðslur til sveitarfélaga úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga teljast vera tekjustofn sveitarfélaga í skilningi 78. gr. stjórnarskrárinnar. Sveitarfélög eiga þar af leiðandi ekki rétt á jafnri úthlutun úr sjóðnum heldur verða þau að sæta því að úthlutun framlaga fari eftir reglum sjóðsins sem settar hafa verið til að ná þeim markmiðum að jafna mismunandi útgjaldabörf og skatttekjur sveitarfélaga.

Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að lagaákvæði er varða málefni Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga verði færð úr lögum um tekjustofna sveitarfélaga og í sérlög. Í ljósi tilfærslunnar er ekki talin ástæða til að mæla áfram fyrir um í lögum um tekjustofna sveitarfélaga að úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóð teljist vera sérstakur tekjustofn sveitarfélaga. Rétt er að nefna í þessu samhengi að í frumvarpi því sem varð að stjórnskipunarlögum 97/1995, kemur fram í skýringum við 78. gr. stjórnarskrárinnar, að í ákvæðinu sé ekki kveðið frekar á um hverjir tekjustofnar sveitarfélaga skuli vera eða við hvað eigi að miða þegar tekin er ákvörðun um umfang þeirra og er því gengið út frá að það eigi undir Alþingi að ráða slíku til lykt. Verður af þessu ráði að það sé í höndum Alþingis að ákveða hvort að úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga teljist vera tekjustofn sveitarfélaga.

Par sem markmið og tilgangur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er ekki að úthluta framlögum til allra sveitarfélaga og sum sveitarfélög fá ekki úthlutað tilteknunum framlögum úr sjóðnum, er grundvallarmunur á framlögum Jöfnunarsjóðs og þeirra tekjustofna sem mælt er fyrir um í 1. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, þ.e. útsvar og fasteignaskattur, sem öll sveitarfélög draga tekjur sínar af. Er því ekki talin ástæða til að kveða sérstaklega á að um að úthlutuð framlög úr Jöfnunarsjóði teljist vera tekjustofn sveitarfélaga heldur að fjallað verði um

framlög Jöfnunarsjóðs í 2. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga sem fjallar um aðra þætti sem sveitarfélög hafa tekjur af.

Eftir sem áður lagt upp með í frumvarpi þessu að kveða á með skýrum hætti um forsendur þeirra framlaga sem veitt eru úr sjóðnum og einnig er gætt að því að mæla fyrir hvenær framlög sjóðsins kunna að vera lækkuð eða falla niður eftir að þau eru reiknuð út, sbr. 13. gr. frumvarpsins. Er frumvarp þetta því í fullu samræmi við 2. mgr. 78. gr. stjórnarskráinnar.

Því sjónarmiði hefur einstaka sinnum verið haldið á lofti, m.a. í dómsmáli sem endaði með niðurstöðu Hæstaréttar í máli nr. 34/2018, að skerðing tiltekinna framlaga Jöfnunarsjóð feli í sér ólögmæta mismun og brot á 65. gr. stjórnarskráinnar, eða jafnræðisreglu stjórnarskráinnar.

Finna má fordæmi í dóum Hæstaréttar sem gefa til kynna að einstök mannréttindaákvæði stjórnarskrár geti átt við sveitarfélag, einkum ákvæði 72. gr. sem fjallar um eignarrétt. Hins vegar er ekki að finna dæmi um að sveitarfélög njóti mannréttindaverndar að öðru leyti og margoft hafa verið gerðar sérstakar ráðstafanir í lögum sem varða hagsmuni sumra sveitarfélaga en ekki annara, svo sem úthlutun opinberra fjármuna og framkvæmda. Ráðstafanir af slíkum toga hafa ekki verið taldar fara í bága við jafnræðisreglu stjórnarskráinnar heldur teljast þær vera hluti af skipulagningu á starfsemi ríkisins. Þá verður ekki annað séð en að þær úthlutunarreglur sem fram koma í frumvarpinu, og þær reglur sem kveða á um lækkun framlaga séu byggðar á málefnalegum og lögmætum sjónarmiðum og séu þar af leiðandi ekki í andstöðu við 65. gr. stjórnarskráinnar.

Þá ber þess að geta að frumvarpið hefur snertiflöt við Evrópusáttmála um staðbundna sjálfstjórn, sem undirritaður var í Strassborg þann 15. október 1985. Sáttmálinn var fullgildur á Íslandi 1. júlí 1991, sbr. C-deild Stjórnartíðinda nr. 7/1991 en ekki verið lögfestur hér landi og hefur því ekki lagagildi. Ísland er hins vegar bundið af samningnum af þjóðarétti.

Í sáttmálanum er fjallað um tekjustofna og jöfnun þeirra á milli. Í 5. tölul. 9. gr. sáttmálans segir svo: „Til þess að tryggja hag sveitarstjórn, sem standa verr að vígi fjárhagslega, þarf að vera fyrir hendi fyrirkomulag um jöfnun tekna eða samsvarandi aðgerðir sem hafa það markmið að leiðréttá áhrif ójafnar tekjuskiptingar og þeirra útgjalda sem þær þurfa að standa undir. Slíkar leiðir eða aðgerðir skulu ekki draga úr athafnafrelsi sveitarstjórnna innan valdsviðs þeirra.“

Eins og ráða má af ákvæðinu, gerir Evrópusáttmálinn ráð fyrir að fyrir hendi sé fyrirkomulag um jöfnun tekna sem hafa það markmið að leiðréttá óhrif ójafnar tekjuskiptingar sem eru meginhlutverk Jöfnunarsjóðs og frumvarps þessa. Má því segja að með frumvarpinu uppfylli Ísland áfram þjóðarréttarlegar skyldur sínar í þessum efnum, sbr. framangreint ákvæði Evrópusáttmálans.

5. Samráð.

Aformin voru birt í samráðsgátt stjórnvalda dagana 7. – 23. nóvember sl. Alls bárust 11 umsagnir, níu frá sveitarfélögum og hinari tvær frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Öryrkjabandalagi Íslands.

Samhljómur er með umsögn Svalbarðsstrandarhrepps, Grýtubakkahrepps, Súðavíkurhrepps, Skagabyggðar, Skagastrandar og Skorradalshrepps sem gera athugasemdir við það markmið að sjóðurinn styðji betur við bakið á millistórum sveitarfélögum sem eru með flóknar útgjaldaþarfir. Ekki megi ganga á rétt minni sveitarfélaga vegna staðar. Sveitarfélögin eru ekki öll sammála um hvort eðlilegt sé að til staðar séu hvatar til sameininga en gera öll athugasemdir við að það sé fjármagnað úr sjóðnum nema til þess komi sérstakt framlag. Er það einnig gagnrýnt að engar nýjar tekjur eigi að koma inn í sjóðinn og því megi

ætla að framlög verði dregin af framlögum til minnstu og stærstu sveitarfélaganna. Verði framlög til minni sveitarfélaganna skert verði harkalega vegið að rétti íbúa þeirra til þjónustu.

Reykjavíkurborg gerir einnig athugasemd við að sjóðurinn skuli sérstaklega styðja við bakið á millistórum sveitarfélögum. Í umsögninni er lagt til að útgjaldapörf sveitarfélaga verði lögð til grundvallar úthlutun áður en til skerðingar kemur á grundvelli möguleika til tekjuöflunar og að útgjöld sveitarfélaga verði rýnd með hliðsjón af breytileika í útgjaldmynstri. Þá þurfi að hafa víðtaekt samráð við sveitarfélögin um útfærslu á tillögum að reiknilíkani fyrir sjóðinn og að ytri aðilar verði fengnir til þess að rýna tillögur að reikniverki fyrir úthlutun, með hliðsjón af hlutlægni jöfnunarkerfisins og áherslu á gagnsegi. Lagt er til að sjóðurinn verði sjálfstæður og óháður í stjórnsýslulegu tilliti og að eftirlit með sjóðnum verði skýrt og framkvæmt af óháðum aðila.

Samband íslenskra sveitarfélaga leggur áherslu á að vandað verði til samráðs. Horft verði til áskorana og hugað að auknum stuðningi, m.a. í menntamálum og þjónustu við flóttafólk. Sveitarfélög verði upplýst tímanlega um áhrif hugsanlegra breytinga á framlögum og breytingar sem hafa veruleg fjárhagsleg áhrif á einstök sveitarfélög verði innleiddar í áföngum. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga fái sérstakt fjármagn á fjárlögum til að styðja myndarlega við sameiningar sveitarfélaga. Loks lögð sérstök áhersla á að ljúka þurfi vinnu við endurskoðun á tekjustofnum sveitarfélaga, með það að markmiði að styrkja og breikka sjálfstæða tekjustofna sveitarfélaga.

Akureyrarbær tekur undir umsögn Sambandsins. Múlaþing fagnar þeirri vinnu sem hafin er við frumvarpið og styður þær áherslur sem unnið verður samkvæmt.

Öryrkjabandalag Íslands leggur áherslu á að þess sé gætt að þjónusta í málefnum fatlaðs fólks skerðist ekki heldur styrkist við sameiningu sveitarfélaga. Minna á samráðsskyldu stjórnvalda við fatlað fólk.

Ráðuneytið þakkar fyrir framkomnar umsagnir. Ljóst er að ávallt verða skiptar skoðunar um hvernig rétt sé að jöfnunarkerfi vegna mismunandi útgjaldaparfar og tekjuöflunar sveitarfélaga sé háttáð. Að mati ráðuneytisins er hið nýja jöfnunarlíkan, sem lagt er til í frumvarpi þessu, sanngjart og gagnsætt auk þess að líkanið mun stuðla enn frekar að sjálfbærni sveitarfélaga og tryggja að sjóðurinn fylgi þróun sveitarstjórnastigsins og tryggja það enn frekar.

(Í vinnslu)

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að frumvarpið muni ekki hafa áhrif á ríkissjóð.

Samfélagslegur ávinningur frumvarpsins er að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga fylgi þróun sveitarfélagagerðarinnar, sjóðurinn styðji betur við bakið á millistórum sveitarfélögum sem eru með flóknar útgjaldaparfir, í regluverki sjóðsins verða innbyggðir hvatar til sameiningar sveitarfélaga, regluverk Jöfnunarsjóðs stuðli enn frekar að sjálfbærni sveitarfélaga, að sjóðurinn styðji áfram við veikari byggðir með sérstökum framlögum og að breytingarnar fela í sér einföldun regluverks og aukið gagnsæi.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu er gert grein fyrir hlutverki Jöfnunarsjóðs. Orðalag ákvæðisins er nánast samhljóða 1. mgr. 8. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, sem kom fyrst inn í löginn með breytingarlögum nr. 139/2012. Áður var einungis getið um hlutverk sjóðsins í

reglugerð um Jöfnunarsjóð en í samræmi við skýrslu starfshóps um endurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga frá árinu 2010 var lagt til að hlutverk og markmið sjóðsins væri lögfest. Í greinargerð frumvarpsins sem varð að lögum nr. 139/2012 kemur fram að ákvæðið hafi verið lagt fram í þeim tilgangi að styrkja og skýra lögbundið hlutverk Jöfnunarsjóðs. Ákvæðið er lagt fram óbreytt, nema að því leyti að bætt er við í öðrum 2. Málslið ákvæðisins að Jöfnunarsjóður veiti framlög til sveitarfélaga í samræmi við lög, en áður var einungis getið um að Jöfnunarsjóður veitir framlög til samtaka sveitarfélaga, stofnana þeirra og annarra aðila í samræmi við lög. Er breytingin lögð til til að áréttu gildandi framkvæmd Jöfnunarsjóðs og frumvarp þetta jafnframt byggir á, sem felur í sér að Jöfnunarsjóður veiti önnur framlög til sveitarfélaga en almenn jöfnunarframlög.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um tekjur Jöfnunarsjóð og er ákvæðið óbreytt ákvæði 8. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga. Sjá nánari umfjöllun í kafla 3.2 í greinargerð frumvarpsins.

Um 3. gr.

Ákvæðið er samhljóða 9. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga og þarfust ekki skýringar.

Um 4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins er fjallað um bundin framlög Jöfnunarsjóðs. Ákvæðið er samhljóða 10. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga nema að því marki að öðruvísi er kveðið á um þær tekjur Jöfnunarsjóðs sem úthlutað er til Sambands Íslenskra sveitarfélaga, sbr. 1. tölul. ákvæðisins og til Landshlutasamtaka sveitarfélaga, sbr. 2. tölul. ákvæðisins. Ástæða breytingarinnar er sú að í gildandi lögum er svokallað fasteignaskattsframlag sjóðsins sem veitt er á grundvelli d-lið 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, dregið af þeim tekjum sjóðsins sem úthlutað er til framangreindra aðila. Þar sem fasteignaskattsframlagið er afnumið með frumvarpi þessu, er nauðsynlegt að kveða á um með öðrum hætti hvernig úthlutun til Sambands Íslenskra sveitarfélaga og Landshlutasamtaka sveitarfélaga er háttuð.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um sérstök framlög sjóðsins en sambærilegt ákvæði er að finna í 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga. Framkvæmdin hefur verið með þeim hætti að sérstöku framlög Jöfnunarsjóð eru veitt á grundvelli tillögu ráðgjafarnefndar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og standa almennt þær tekjur Jöfnunarsjóðs sem mælt er fyrir um 1. og 2. tölul. 8. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga. undir framlögunum nema sé mælt fyrir um annað. Í samræmi við það er lögð til sú breyting, samanborið við 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, að fram komi í fyrsta málslið ákvæðisins að ráðherra samþykki tillögu ráðgjafarnefndar Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga um greiðslu sérstakra framlaga af tekjum sjóðsins skv. a- og b-lið 1. mgr. 2. gr.

Í a-lið er fjallað um sameiningarframlög sjóðsins. Ákvæðið er óbreytt a-lið 11. gr. laga um tekjustofna en það hefur lengi verið lögbundið hlutverk Jöfnunarsjóðs að greiða framlög vegna sameininga sveitarfélaga. Með breytingarlögum nr. 157/2013 voru forsendur sameiningaframlaga lögfestar og í gildi er reglugerð nr. 782/2020 sem mælir nánar fyrir um forsendur og útreikning framlaga.

Í b-lið er fjallað um framlag sem veitt er til að greiða úr sérstökum fjárhagserfiðleikum sveitarfélaga með styrk eða láni á grundvelli 1. mgr. 84. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011. Samkvæmt 83. gr. sveitarstjórnarlaga skal ráðherra og sveitarstjórn þegar tilefni er til vegna

fjármála eða fjármálastjórnar sveitarfélag, á grundvelli rökstuddrar tillögu eftirlitsnefndar, gera samkomulag um fjárhagsleg mállefni sveitarfélagsins. Ef samkomulag hefur ekki skilað árangri eða ekki er talið að slíkt samkomulag muni færi fjárhag sveitarfélags til betri vegar, getur ráðherra á grundvelli 84. gr. sveitarstjórnarlag, veitt sveitarfélaga styrk eða lán úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til þess að koma fjárhag sveitarfélagsins á réttan kjöl.

Lögð er til sú breyting að Jöfnunarsjóður geti einnig veitt framlög vegna aðstoðar við fjárhagslega endurskipulagning sveitarfélaga óháð þeim skilyrðum sem fram koma í 83. gr. sveitarstjórnarlag. Er hér fyrst og fremst horft til kostnað vegna sérfræðiráðgjafar vegna fjárhag sveitarfélaga.

Í c-lið ákvæðisins er fjallað um framlög vegna stofnkostnaðar við vatnsveitur á lögbýlum, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga um vatnsveitur sveitarfélaga, nr. 32/2004 og er ákvæðið óbreytt c-lið 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Í d-lið ákvæðisins er lögð til sú breyting að svokölluð fasteignaskattsframlög, sem veitt eru á grundvelli ákvæðisins, falla brott og í stað þess verða veitt framlög vegna sérstakra áskorana sveitarfélaga. Framlag vegna sérstakra áskorana skiptist í annars vegar framlag vegna höfuðstaðarálags og hins vegar framlag vegna sérstaks byggðastuðning og skal ráðherra setja nánari ákvæði í reglugerð um forsendur framлага sem veitt eru á grundvelli þessa ákvæðis. Að öðru leyti er vísað er kafla 3.4 greinargerðar frumvarpsins.

Í e- og f-lið er fjallað um sérstök framlög Jöfnunarsjóðs vegna skólaaksturs í dreifbýli og aksturþjónustu fyrir fatlað fólk. Um er að ræða framlög sem áður voru hluti af útgjaldajöfnunarframlagi Jöfnunarsjóðs, sbr. 12. gr. b laga um tekjustofna sveitarfélaga og fjallað er um framlögin í viðauka við sömu lög. Framlögin verða ekki hluti af hinu nýja jöfnunarframlagi Jöfnunarsjóðs og er því lagt til að þau verði hluti af sérstökum framlögum sjóðsins. Þess ber að geta að sú málsmeðferð varðandi framlögin sem kveðið er á um í frumvarpinu er óbreytt þeiri málsmeðferð sem getið er um í viðauka við lögum tekjustofna sveitarfélaga.

Í f-lið ákvæðisins er fjallað um framlög sem veitt eru til sérstakra verkefna sem geta haft mikla þýðingu fyrir sveitarfélög og/eða leiða til hagræðingar í rekstri og þjónustu þeirra. Ákvæðið er óbreytt f-lið 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Um 6. gr.

Í 6. – 9. gr. frumvarpsins er fjallað um nýtt líkan fyrir jöfnunarframlög Jöfnunarsjóðs og eiga ákvæðin sér ekki hliðstæðu í lögum um tekjustofna sveitarfélaga. Í 6. gr. kemur fram hvaða tekjum sjóðsins skal varið til framlagsins og hvort er hlutverk þess. Í ákvæðinu kemur jafnframtað fram hvert markmið jöfnunarframlaga sé sem er að jafna mismunandi útgjaldabörf og skatttekjur sveitarfélaga.

Í ákvæðinu er því einnig lýst í 2. mgr. að útreikningur framлага fer fram á grundvelli tveggja stoða, jöfnunar vegna ólíkra tekjumöguleika og stærðarhagkvæmni og jöfnun vegna ólíkrar útgjaldabarfara og er útreikningi nánar lýst í 7. – 9. gr. frumvarpsins.

Í 3. mgr. kemur fram að almenn jöfnunarframlög til sveitarfélaga séu endanlega niðurstaða jöfnunar. Í því felst að um er að ræða eitt framlag sem ræðst af útreikningi beggja stoða, þar sem fyrst er reiknuð jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og stærðarhagkvæmni sveitarfélaga, sbr. tölul. 2. mgr. ákvæðisins og 8. gr. frumvarpsins, og niðurstaða þeirrar jöfnunar er notuð sem byrjunarpunktur við útreikning á jöfnun vegna ólíkrar útgjaldabarfara, skv. 2. tölul. 2. mgr. og 9. gr. frumvarpsins. Niðurstaðan að lok útreiknings á jöfnun vegna ólíkrar útgjaldabarfara er síðan sú fjárhæð sem kemur til úthlutunar sem hið almenna jöfnunarframlag.

Um 7. – 9. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um þau gögn og forsendur sem þurfa að liggja til grundvallar útreiknings á hinu almenna jöfnunarframlagi. Sjá nánari umfjöllun í köflum 3.3, 3.3.1 og 3.3.2 í greinargerð frumvarpsins þar sem útreikningnum er lýst með nákvæmum hætti, auk þess að tekin eru sýnidæmi.

Um 10. gr.

Ákvæðið, sem nú er að finna í 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, fjallar um grunnskólaframlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og byggir framlagið upphaflega á samkomulagi ríkis og sveitarfélaga frá 1996. Tvær breytingar hafa verið gerðar á ákvæðinu samanborið við 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga.

Annars vegar er gerð sú orðalagsbreyting í a-lið 1. mgr. og 3. mgr. ákvæðisins að almenn jöfnunarframlög fá heitið jöfnunarframlög vegna reksturs grunnskóla. Með breytingunni er eingöngu verið að veita gefa framlaginu nýtt heiti til að gera skýran greinarmun á umræddu framlagi og hinu nýja almenna jöfnunarframlagi sjóðsins.

Hins vegar er lögð til sú breyting í 8. mgr. ákvæðisins verði færð í annað ákvæði þar sem fram koma skerðingar- og niðurfellingarreglur Jöfnunarsjóðs.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna málefna fatlaðs fólks og er ákvæðið samhljóða 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga. Ákvæðið byggir á samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um flutning á málefnum fatlaðs fólks og kom fyrst inn í lög um tekjustofna sveitarfélaga með breytingarlögum nr. 165/2010. Ákvæðið þarfust að öðru leyti ekki skýringa.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um Fasteignasjóð Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og er ákvæðið samhljóða 13. gr. a laga um tekjustofna sveitarfélaga og vísast til skýringa í kafla 3.2 í greinargerð frumvarpsins. Ákvæðið þarfust að öðru leyti ekki frekari skýringa.

Um 13. gr.

Með dómi Hæstaréttar í máli nr. 34/2018, komst rétturinn að þeirri niðurstöðu að ákvæði í lögum um tekjustofna sveitarfélaga sem mældi fyrir um að heimilt væri að skerða tiltekin framlög úr Jöfnunarsjóð til tekjuhæstu sveitarfélaga landsins með reglugerð stæðist ekki þann lagaáskilnað sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinna um tekjustofna sveitarfélaga. Með þessu ákvæði er mælt fyrir um skerðingarheimildir Jöfnunarsjóðs vegna framlaga Jöfnunarsjóðs eftir að þau hafa verið reiknuð út á grundvelli reiknireglu sjóðsins.

Með lögum nr. 157/2019 var lögum um tekjustofna sveitarfélaga um breytt og nú er kveðið á um í 2. mgr. 18. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga að ekki skuli úthluta tilteknum framlögum Jöfnunarsjóðs til sveitarfélaga þar sem samanlagðar þar sem samanlagðar heildarskatttekjur af útsvari og fasteignaskatti á hvern íbúa miðað við fullnýtingu þeirra tekjustofna eru 50% umfram meðaltekjur annarra sveitarfélaga í sama stærðarflokki. Með breytingunni var ráðherra ekki veitt svigrúm af hálfu löggjafans til að ákvarða hvort, hvenær eða hvernig lækkun framlaga skuli eiga sér stað eftir að þau hafa verið reiknuð út.

Í 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að framangreind regla verði lögfest í sérstöku ákvæði sem mælir fyrir um lækkun eða niðurfellingu framlaga Jöfnunarsjóðs til sveitarfélaga. Gerð er sú

breyting á ákvæðinu að niðurfellingarreglan tekur ekki til almenna jöfnunarframlag sjóðsins þar sem ljóst er að hið nýja jöfnunarlíkan sjóðsins tekur mið af sveitarfélögum sem eru langtum tekjuhærri en önnur sveitarfélög í sambærilegum viðmiðunarflokkni.

Í 2. mgr. ákvæðisins kemur fram sú niðurfellingarregla sem kemur fram í 5. mgr. 13. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, og felur í sér að sveitarfélög sem eru með íbúafjölda yfir 70.000 fá ekki úthlutað framlögum vegna rekstur grunnskóla. Reglan á sér þá forsögu að við yfirlægslu reksturs grunnskóla frá ríki til sveitarfélaga árið 1996, var byggt á því í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga, og í kostnaðarskýrslu vegna flutningsins, að útsvar yrði hækkað gegn lækkun tekjuskatts. Ný útsvarsprósenta var síðan miðuð við þann kostnaðarauka sem hlytist af flutningi verkefnisins fyrir Reykjavíkurborg, þ.e. horft var til áætlaðs rekstrarkostnað borgarinnar vegna grunnskóla, þ.m.t. rekstrarkostnað vegna málefna barna með sérþarfir og vegna barna með íslensku sem annað tungumál, og voru jöfnunarframlög til annara sveitarfélaga miðuð við það. Hefur því komið fram í reglum Jöfnunarsjóðs frá upphafi að framlög vegna rekstur grunnskóla renni ekki til Reykjavíkurborgar.

Eins og rakið er í kafla 3.4 í greinargerð frumvarpsins hefur mikil útgjaldaaukning átt sér stað vegna kennslu þessara nemenda hjá Reykjavíkurborg síðustu árin og lagt er til að fyrirkomulagi framlaganna verði breytt með þeim hætti að Reykjavíkurborg hljóti framlög úr sjóðnum vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál.

Auk þess er lögð til sú breyting að í stað þess að vísað sé til tiltekinn viðmiðunarflokk um fjöldu íbúa sem framangreind framlög falla niður til, þá verði tekið fram með beinum hætti að umrædd framlög falla niður til Reykjavíkurborgar.

Í 3. mgr. ákvæðisins er að finna það nýmæli að lækka skuli tiltekin framlög til þeirra sveitarfélaga sem fullnýta ekki heimild sína til álagningar útsvars og skal lækkunin nema mismun á útsvarstekjum sveitarfélaga miðað við annars vegar hámarksálagningu og hins vegar álagningu yfirstandandi árs. Í ákvæðinu er einnig tekið fram með hvaða hætti lækkun framlaga skal hættað. Fyrst skal lækka almenn jöfnunarframlög sjóðsins. Ef jöfnunarframlagið hefur verið lækkað niður að fullu, ber næst að lækka jöfnunarframlög vegna rekstur grunnskóla og svo koll af kolli. Að öðru leyti vísað til kafla 3.4 í greinarferð frumvarpsins.

Um 14. gr.

Ákvæðið er nýmæli og felur í sér almenna heimild til að halda eftir tilteknum tekjum og hluta af framlögum sjóðsins. Jöfnunarsjóður er gegnumstreymissjóður og er árlegum tekjum sjóðsins almennt úthlutað á því ári sem þær berast. Framkvæmdin hefur þó verið sú til lengri tíma að haldið hefur verið eftir hluta af tekjum sjóðsins ár hvert til að mæta ófyrirséðum atvikum og til að draga úr tekjufalli sveitarfélaga ef ráðstöfunartekjur sjóðsins skyldu skyndilega lækka. Með ákvæðinu er lagt til að umrædd stjórnsýsluframkvæmd verði sérstaklega lögfest og að það hlutfall af tekjum sjóðsins og framlögum sem Jöfnunarsjóð er heimilt að halda eftir verði ákvæðið sérstaklega í lögum. Gert er ráð fyrir því að þeim fjármunum sem haldið er eftir komi til úthlutunar að þremur árum liðnum ef þær aðstæður skapast ekki sem fjallað er um í ákvæðinu.

Um 15. gr.- 20. gr.

Ákvæðin eru samhljóða ákvæðum 2. mgr. 1. gr. og 14. gr. – 18. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga og þarfnað ákvæðin ekki frekari skýringa.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um gildistöku frumvarpsins og gert er ráð fyrir að frumvarpið taki gildi 1. janúar 2024 og framlög Jöfnunarsjóðs taki breytingum á því ári, að teknu tilliti til aðlögunartímabils sem fjallað er um í bráðabirgðaákvæðum frumvarpsins.

Pó er gert ráð fyrir að lögfest verði bráðabirgðaákvæði lög um tekjustofna sveitarfélaga sem tekur gildi strax sem mælir fyrir um að Reykjavíkurborg fái úthlutað framlögum vegna barna með íslensku sem annað tungumál árið 2023.

Um 22. gr.

Fjallað er um breytingar á öðrum lögum í ákvæðinu. Er fyrst og fremst um að ræða breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga þar sem felld eru brott þau ákvæði sem fjalla um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Um er að ræða III. kafli laganna sem fjallar um starfsemi og skipulags sjóðsins, bráðabirgðaákvæði er taka til framlaga Jöfnunarsjóðs og viðauki við löginn sem festu í sessi forsendur fyrir útreikning framlaga sjóðsins.

Þá er lögð til sú breyting að felld verði brott sú tilvísun í 2. tölul. 1. gr. laganna sem kveður á um að úthlutuð framlög teljist vera tekjustofn sveitarfélaga og í stað þess verði getið um að sveitarfélög hafi tekjur af úthlutuð framlögum Jöfnunarsjóðs í 2. gr. laganna. Sjá nánari umfjöllun um þetta atriði í 4. kafla greinargerðar frumvarpsins.

Um ákvæði til bráðabirgða I

Í ákvæðinu er fjallað um framlög Jöfnunarsjóðs vegna verkefna á grundvelli samkomulag ríkis og sveitarfélaga um stuðning við tónlistarnám og jöfnun á aðstöðumun nemenda til tónlistarnáms. Ákvæðið var fyrst lögfest með lögum um breytingar á ýmsum lögum vegna samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um eflingu tónlistarnáms, nr. 180/2011 og er nú að finna sem XV. ákvæði til bráðabirgða við lög um tekjustofna sveitarfélaga. Samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um kostnað vegna stuðning við tónlistarnám og jöfnun á aðstöðumun nemenda við tónlistarnám hefur nú verið framlengt og nær til áranna 2023 og 2024 og tekur ákvæðið mið að þeirri breytingu en er að öðru leyti óbreytt XV ákvæði til bráðabirgða við lög um tekjustofna sveitarfélaga.

Um ákvæði til bráðabirgða II

Í ákvæðinu er fjallað um heimild Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til að halda eftir ákveðnum tekjum Jöfnunarsjóðs á tímabilinu 2020-2035 til að safna fyrir sérstökum framlögum úr sjóðnum vegna sameininga sveitarfélaga. Ákvæðið er að finna sem bráðabirgðaákvæði XXIV við lög um tekjustofna sveitarfélaga og lagt er til að það verði lögfest óbreytt í lög um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

Um ákvæði til bráðabirgða III

Ákvæðið er samhljóða bráðabirgðaákvæði XXV við lög um tekjustofna sveitarfélaga en ákvæðið var fyrst lögfest með lögum um samþættingu þjónustu við í þágu farseldar barna, nr. 86/2021. Ekki er tilefni til breytinga á ákvæðinu.

Um ákvæði til bráðabirgða IV

Með ákvæðinu er Jöfnunarsjóði sveitarfélaga veitt heimild til að ráðstafa framlagi úr Fasteignasjóð Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga á grundvelli samnings til verkefnisins Römpum upp Íslands, í þeim tilgangi til að bæta aðgengi fyrir fatlað fólk á landsvísu. Ákvæðið er nú að

finna sem bráðabirgðaákvæði XXVI við lög um tekjustofna sveitarfélaga. Verkefnið hefur gengið mjög vel og afköstin hafa meiri en gert var ráð fyrir. Vilji er til að flýta verklökum um eitt ár og er því gerð sú breyting á ákvæðinu að Jöfnunarsjóði er veitt heimild til að ráðstafa 75 milljón kr. á árunum 2023 og 2024 í stað 50 milljón kr. á þremur árum. Að öðru leyti er ákvæðið óbreytt.

Um ákvæði til bráðabirgða V

Í ákvæðinu er fjallað um það aðlögunartímabil sem gert er ráð fyrir við innleiðingu hins nýja jöfnunarhlíkans. Lagt er til að fyrstu þrjú árin eftir gildistöku laganna verði eldra reikniverk notað samhliða því nýja til útreikninga á framlögum til sveitarfélaganna og að það verði gert í skrefum. Á árinu 2024 skal 75% af jöfnunarframlögum reiknast á grundvelli eldra regluverks, á árinu 2025 skal 50% miða við 50%, á árinu 2026 skal miða við 25% af jöfnunarframlögum og á árinu 2027 og framvegis skal eingöngu miða við hið nýja jöfnunarhlíkan.

Um ákvæði til bráðabirgða VI

Með ákvæðinu er gert ráð fyrir aðlögunartíma vegna hins nýja framlags Jöfnunarsjóðs sem veitt er vegna sérstakra áskorana. Fjallað er um ákvæðið í d-lið 5. gr. frumvarpsins og er þar kveðið á um að framlagið nemí ákveðnu hlutfalli af tekjum Jöfnunarsjóðs. Lagt er til að framlög vegna höfuðstaðarálags nemí 1% af ríkisframlagi Jöfnunarsjóðs á árinu 2024, 1,75% á árinu 2025 og 2,5% á árinu 2026. Framlög vegna sérstaks byggðastuðnings skulu nema allt að 0,75% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2024, allt að 1,5% á árinu 2025 og allt að 2,25% á árinu 2026.

Um viðauka

Í viðauka við lögini er mælt fyrir um ýmsar forsendur fyrir útreikningi jöfnunarframlaga skv. 6. – 9. gr. frumvarpsins. Annars vegar er þar að finna breytur vegna jöfnunar á útgjaldapörf sveitarfélaga sem hefur áhrif á útgjaldastuðul sveitarfélaga við útreikninginn og hins vegar er þar að finna þrjú reiknilíkön sem vísað er til í 7. og 8. gr. frumvarpsins.



Mars 2023

Endurskoðun á regluverki um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga

Drög að skýrslu starfshóps

Stjórnarráð Íslands

Innviðaráðuneytið



Útgefandi:

Innviðaráðuneytið

Mars 2023

irn@irn.is

irn.is

©2023 Innviðaráðuneytið

ISBN [Færa inn ISBN-númer]

Efnisyfirlit

1. Inngangur	6
2. Jöfnunarkerfið	7
2.1 Hlutverk Jöfnunarsjóðs	7
2.2 Skipting framlaga eftir sveitarfélögum.....	9
3. Markmið endurskoðunar	13
3.1 Hvers vegna jöfnun?.....	13
3.2 Markmið endurskoðunar.....	13
4. Tillögur.....	15
4.1 Nýtt fyrirkomulag jöfnunarframlaga.....	15
4.2 Aðrar breytingar á Jöfnunarkerfinu.....	23
4.3 Aðrar tillögur sem ræddar voru	25

Myndaskrá

Mynd 1. Áætlaðar tekjur Jöfnunarsjóðs (án fjármagnstekna) árið 2023.....	8
Mynd 2. Framlög Jöfnunarsjóðs 2015-2022.....	9
Mynd 3. Hæstu framlög á íbúa.....	10
Mynd 4. Framlög á íbúa eftir landshlutum og tegund.....	11
Mynd 5. Tekjur og gjöld A-hluta sveitarfélaga eftir íbúafjölda árið 2021.....	12
Mynd 6. Jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika	17
Mynd 7. Aldurssamsetning ólíkra sveitarfélaga.....	19
Mynd 8. Þróun grunnskólakostnaðar 2002-2021.....	26

Töfluskrá

Tafla 1. Breytur til jöfnunar ólíkra útgjaldsþarfa.....	20
Tafla 2. Frádráttur á vannýtingu útsvars.....	24
Tafla 3. Heildaráhrif nýja líkansins.....	27
Tafla 4. Innleiðing nýja líkansins.....	31

1. Inngangur

Í janúarmánuði 2023 skipaði innviðaráðherra, Sigurður Ingi Jóhannsson, starfshóp um endurskoðun á Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Markmið með vinnu hópsins er að bæta gæði jöfnunar, einfalda útreikninga og skipulag sjóðsins og að sjóðurinn fylgi þróun sveitarfélagagerðarinnar.

Við vinnuna skal hópurinn byggja á vinnu verkefnistjórnarinnar sem ráðherra skipaði í aprílmánuði 2021 um endurskoðun á tekjustofnum sveitarfélaga. Í stefnumarkandi áætlun í málefnum sveitarfélaga sem samþykkt var á Alþingi í janúar 2020 er kveðið á um aðgerð sem ætlað er að styrkja tekjustofna og auka fjárhagslega sjálfbærni sveitarfélaga.

Starfshópurinn er þannig skipaður:

- Aðalsteinn Þorsteinsson, formaður, skrifstofustjóri á skrifstofu sveitarfélaga og byggðamála í innviðaráðuneyti, fulltrúi innviðaráðherra.
- Kristinn Jónasson, bæjarstjóri Snæfellsbæjar, fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga
- Erik Tryggyi Striz Bjarnason, skrifstofustjóri áætlana- og uppgjörsskrifstofu á fjármála- og áthættustýringarsviði Reykjavíkurborgar, fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga

Með hópnum störfuðu starfsmenn skrifstofu sveitarfélaga og byggðamála í innviðaráðuneytinu ásamt starfsfólk Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Starfshópurinn kom saman til fyrsta fundar 27. janúar 2023 og fundaði alls 10 sinnum. Síðasti fundur hans var þann 9. mars 2023.

2. Jöfnunarkerfið

2.1 Hlutverk Jöfnunarsjóðs

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga starfar á grundvelli laga um tekjustofna sveitarfélaga. Innviðaráðherra hefur á hendi yfirstjórn hans. Honum til ráðgjafar starfar sjó manna ráðgjafarnefnd sem skipuð er til fjögurra ára að loknum sveitarstjórarkosningum. Sex nefndarmanna eru skipaðir að tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga en einn er skipaður af innviðaráðherra og er sá formaður nefndarinnar.

Hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er að jafna mismunandi útgjaldabörf og skatttekjur sveitarfélaga með framlögum úr sjóðnum á grundvelli ákvæða laga, reglugerða og vinnureglна sem settar eru um starfsemi hans. Tilgangurinn er að sveitarfélögini standi á jafnari grunni, að teknu tilliti til land- og lýðfræðilegra þátta auk fjárhagslegs styrks, til að sinna sínum lögbundnum verkefnum. Þá greiðir sjóðurinn framlög til samtaka sveitarfélaga, stofnana og annarra aðila í samræmi við ákvæði laga.

Síðstu ár hafa framlög úr Jöfnunarsjóði vegið u.b.b. 13% af samanlöggum heildartekjum sveitarfélaga. Þetta hlutfall er þó mjög breytilegt eftir sveitarfélögum og kemur það glögglega í ljós þegar hlutfallsleg samsetning tekna er skoðuð eftir stærð eða landshluta. Getur þetta hlutfall numið frá 2% til rúmlega 50% séu einstaka sveitarfélög skoðuð.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga hefur starfað frá árinu 1937. Síðan þá hafa verkefni sjóðsins og umsvif tekið nokkrum breytingum samhliða breytingum á verkefnum sveitarfélaga. Umtalsverð endurskoðun var á starfsemi sjóðsins árið 1990 og má segja að þá hafi sjóðurinn tekið til starfa í núverandi mynd. Frá þeim tíma hefur hlutverk hans aukist verulega. Þá hafa sjóðnum verið fálin verkefni til að greiða fyrir flutning málaflokka frá ríki til sveitarfélaga sbr. flutning málefna grunnskólans 1996 og málefna fatlaðs fólks 2011.

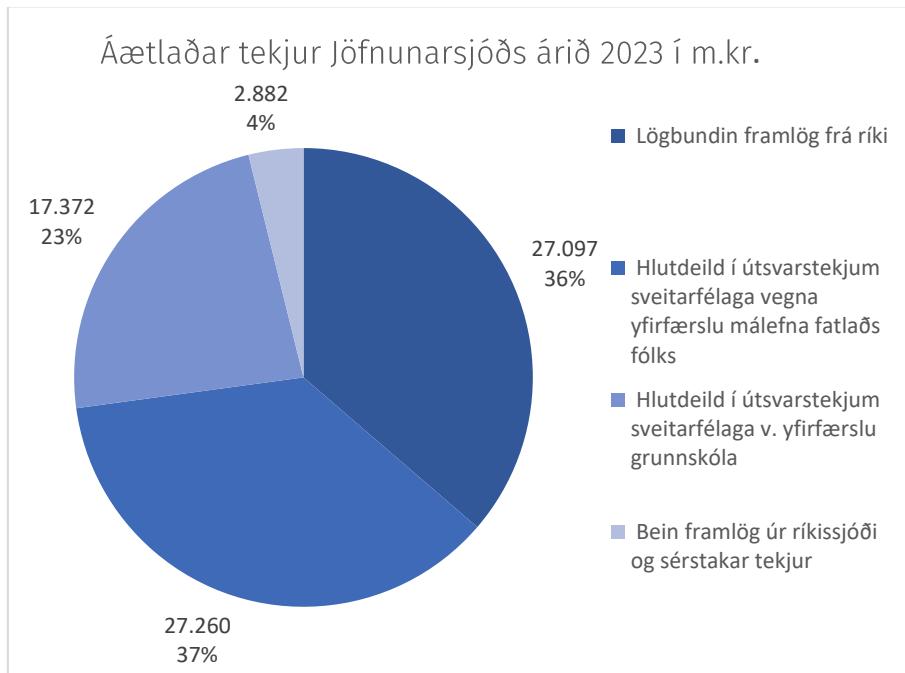
Tekjur jöfnunarsjóðs eru:

- Í fyrsta lagi framlag úr ríkissjóði sem nemur 2,111% af innheimtum skatttekjum og tryggingagjöldum ríkissjóðs. Þar af skal fjárhæð er nemur 0,235% af innheimtum skatttekjum renna til málefna fatlaðs fólks. Einnig fær sjóðurinn árlegt framlag úr ríkissjóði sem nemur 0,264% af álagningarstofni útsvars næstliðins tekjuárs.
- Í öðru lagi hlutdeild í útsvarstekjum sveitarfélaga af álagningarstofni útsvars: 0,77% til jöfnunar vegna reksturs grunnskóla og 1,21% til jöfnunar vegna málefna fatlaðs fólks
- Í þriðja lagi bein framlög úr ríkissjóði vegna tiltekinna verkefna. Auk þess hefur sjóðurinn vaxtatekjur.

Áætlaðar heildartekjur sjóðsins á árinu 2023 eru 74,6 ma.kr. Framlag úr ríkissjóði er áætlað 27,1 ma.kr. Áætlaðar tekjur vegna hlutdeilda sjóðsins í útsvari vegna

reksturs grunnskóla nema 17,4 ma.kr. og vegna reksturs á þjónustu við fatlað fólk nema 27,2 ma.kr.

Mynd 1. Áætlaðar tekjur Jöfnunarsjóðs (án fjármagnstekna) árið 2023.



Mynd 1 sýnir hlutfallslegt vægi þessara liða í tekjum Jöfnunarsjóðs árið 2023. Þar sést að lögbundin framlög ríkissjóðs nema um 36% af tekjum sjóðsins. Hlutdeild Jöfnunarsjóðs í útsvarstekjum vegna grunnskóla nema um 23% og vegna málefna fatlaðs fólks um 37%. Afgangur samanstandur þá af beinum framlögum og sérstökum tekjum úr ríkissjóði. Ótaldar í þessum útreikningum eru fjármagnstekjur sjóðsins.

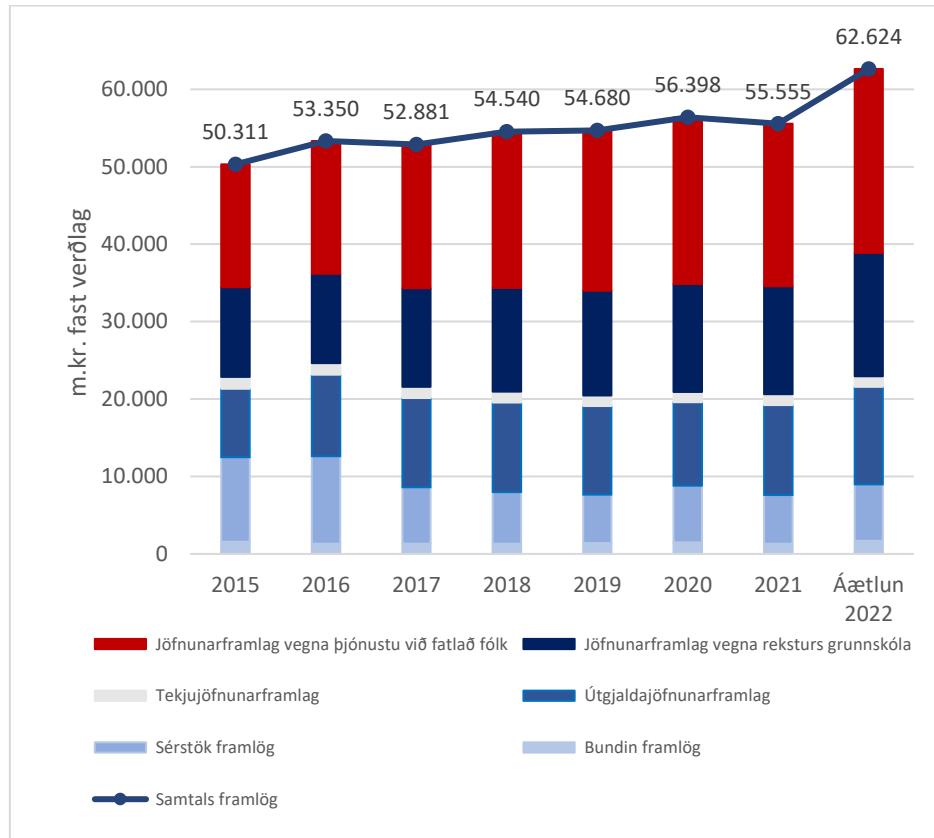
Framlög Jöfnunarsjóðs eru sem hér segir:

- Til greiðslu bundinna framlaga, svo sem til Sambands íslenskra sveitarfélaga, landshlutatasamtaka sveitarfélaga o.fl.
- Til greiðslu sérstakra framlaga, en þar er veigamest framlag til jöfnunar á tekjutapi vegna fasteignaskatts. Þar falla einnig undir framlög vegna sameininga og fjárhagserfiðleika sveitarfélaga og fleira.
- Til greiðslu jöfnunarframlaga, annars vegar útgjaldjöfnunarframlags og hins vegar tekjujöfnunarframlaga.
- Til greiðslu jöfnunarframlaga vegna reksturs grunnskóla.
- Til greiðslu jöfnunarframlaga vegna þjónustu við fatlað fólk.

Mynd 2 sýnir framlög sjóðsins eftir tegund árin 2015-2022. Að meðaltali skiptust jöfnunarframlög á tímabilinu þannig að 36% var varið til þjónustu við fatlað fólk, 24,2% vegna reksturs grunnskóla og 22,8% til útgjalda-

tekjujöfnunarframlaga. Framlög vegna þjónustu við fatlað fólk hafa vaxið sem hlutfall af heildarframlögum sjóðsins frá 31,6% árið 2015 í 37,9% árið 2022.

Mynd 2. Framlög Jöfnunarsjóðs 2015-2022.



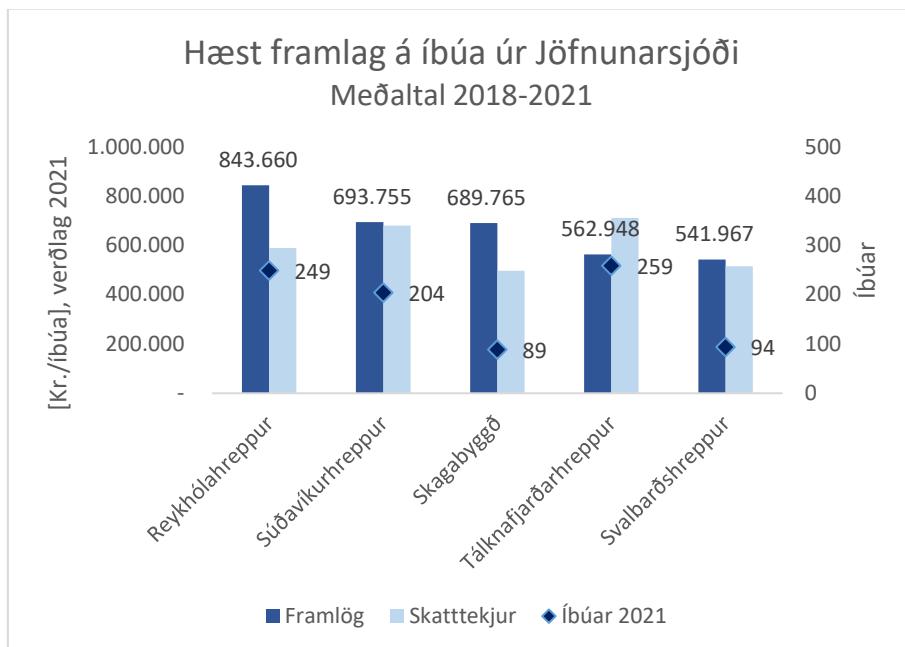
2.2 Skipting framlaga eftir sveitarfélögum

Flest sveitarfélög fá framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga en framlög Jöfnunarsjóðs eru yfirleitt stærri hluti tekna fámennari sveitarfélaga en fjölmennari. Má það rekja til þess að fámennari sveitarfélög reka gjarnan mun óhagkvæmari rekstrareiningar á borð við fámenna grunnskóla og þess að færri íbúar standa að baki rekstri samfélagslegra innviða. Þá eru meðaltekjur á íbúa almennt séð hærri í fjölmennum sveitarfélögum en þeim fámennari. Reiknilíkön Jöfnunarsjóðs taka mið af þessu og miðast við að tryggja rekstur vegna lögbundinnar þjónustu um land allt.

Framlög úr Jöfnunarsjóði eru tæplega 9% heildartekna (A-hluta) sveitarfélaga fjölmennari en tíu þúsund íbúar. Á hinn bóginн eru framlög Jöfnunarsjóðs um fjórðungur heildartekna þeirra sveitarfélaga sem eru fámennari en eitt þúsund. Jafnframt eru framlög sjóðsins hæstur hluti heildartekna á Norðurlandi vestra, Vestfjörðum og Vesturlandi, í þessari röð.

Talsvert breytilegt er hve veigamikil framlög Jöfnunarsjóðs eru hjá einstaka sveitarfélögum eftir aðstæðum. Dæmi eru um hvort tveggja að framlög sjóðsins séu 2% heildartekna og yfir helmingur heildartekna. Þá nema framlög sjóðsins á íbúa allt frá 18.494 kr. á íbúa í Reykjavíkurborg (lægsta framlag umfram ekkert árið 2022) að 1.073.491 kr. á íbúa hjá Reykhólahreppi árið 2022.

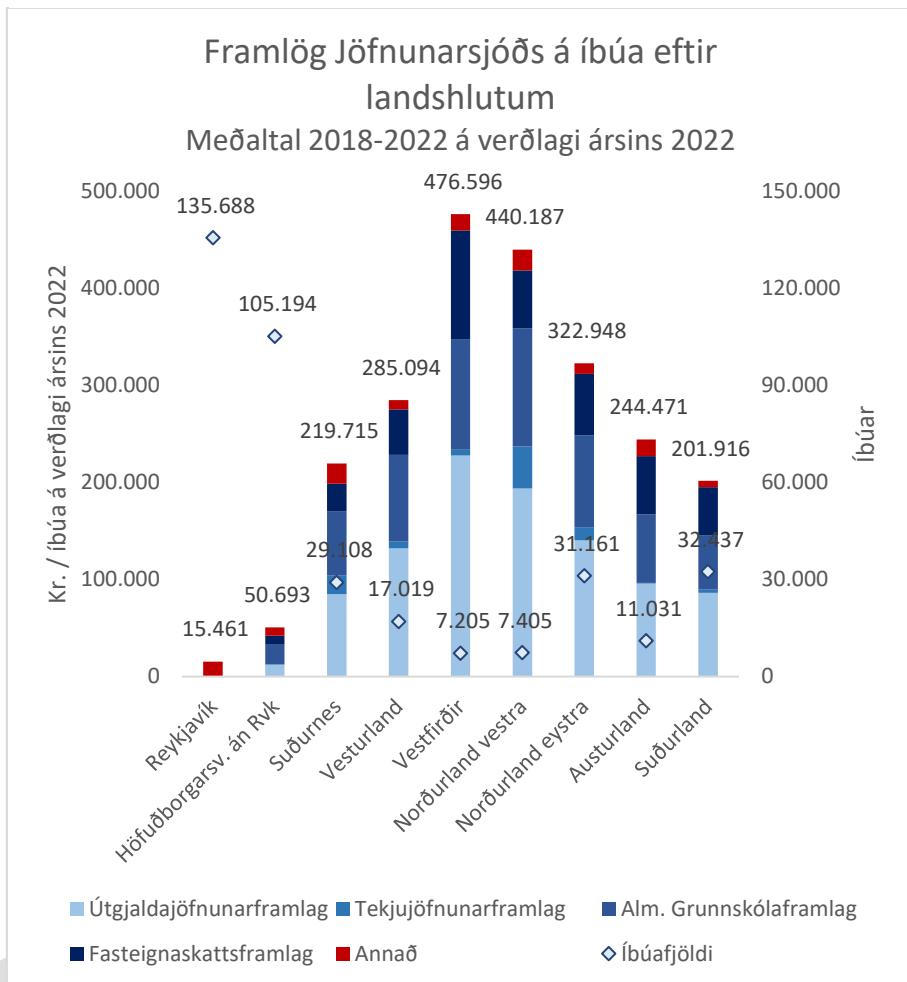
Mynd 3. Hæstu framlög á íbúa.



Ef frá eru talin framlög vegna þjónustu við fatlað fólk var meðalframlag úr Jöfnunarsjóði á hvern íbúa landsins árin 2015-2021 rúmlega 98 þús. kr. á verðlagi ársins 2021. Það meðaltal er eðli málsins samkvæmt ekki mjög lýsandi fyrir einstök sveitarfélög. Mynd 3 sýnir hæsta framlag úr Jöfnunarsjóði árin 2018-2021 ásamt meðaltali skatttekna á íbúa á verðlagi ársins 2021. Hæsta framlag á hvern íbúa nam þessi ár að meðaltali 843 þús. kr. í Reykhólahreppi.

Lægst voru framlög á íbúa í Reykjavíkurborg rúmlega 14 þús. kr. á íbúa að meðaltali á árunum 2018-2021 á verðlagi ársins 2021. Almennt eru lægstu framlög á íbúa til sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu, auk fámennra sveitarfélaga sem einnig eru tekjuhá. Þetta speglast í mynd 4 sem sýnir framlög Jöfnunarsjóðs (án málefna fatlaðs fólks) eftir landshlutum að meðaltali á fjögurra ára tímabili. Þar sést að framlög á íbúa eru lægst á höfuðborgarsvæðinu. Hæst eru þau hins vegar á Vestfjörðum og á Norðurlandi vestra. Famlag Jöfnunarsjóðs er einmitt hlutfallslega hæstur hluti tekna í þessum landshlutum.

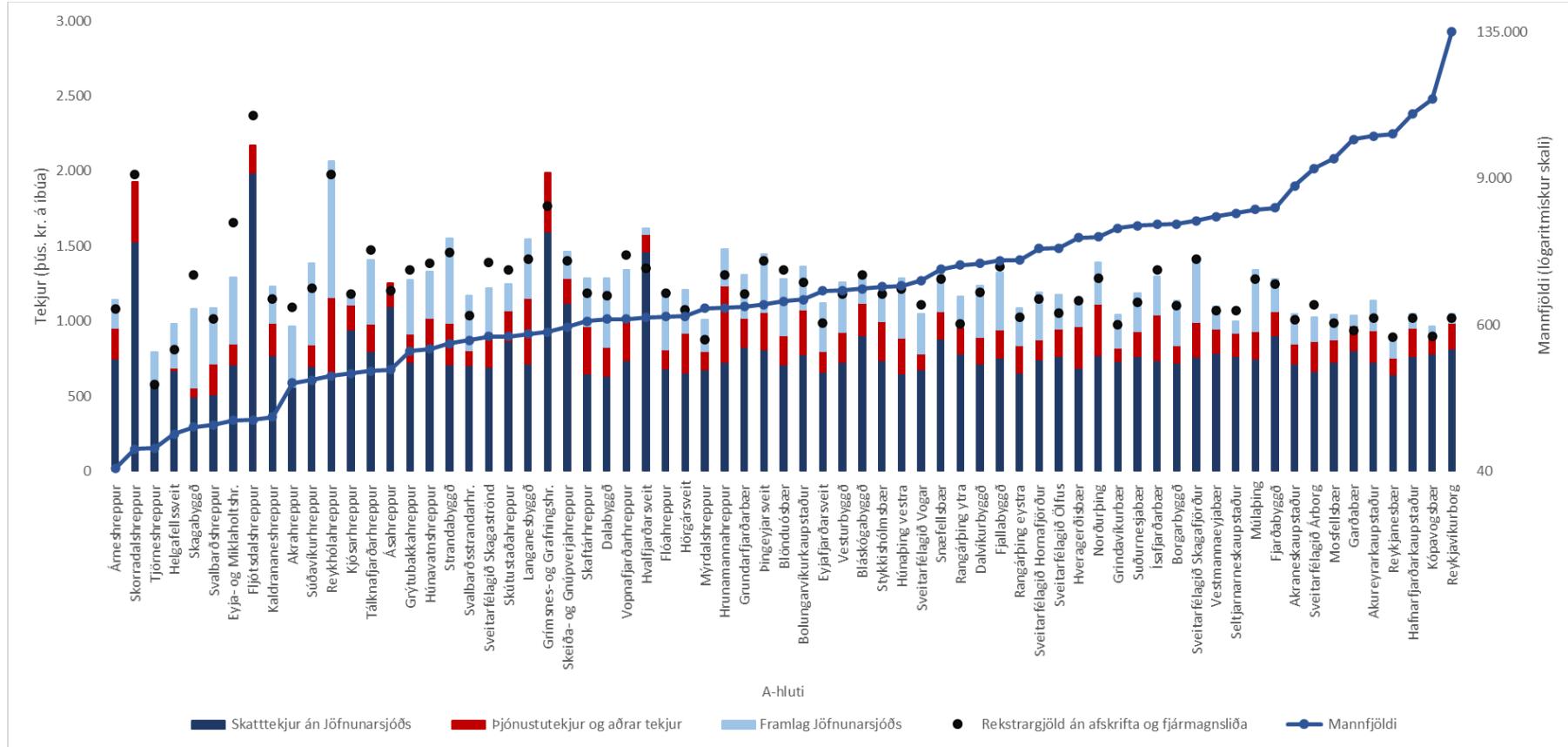
Mynd 4. Framlög á íbúa eftir landshlutum og tegund.



Mynd 4 sýnir einnig skiptingu framlaga á milli landshluta. Þar sést til að mynda að um helmingur framlags til íbúa Vestfjarða (48%) og Norðurlands vestra (45%) er útgjaldajöfnunarframlag. Því næst koma almennt grunnskólaframlag og framlag til jöfnunar á tekjutapi vegna fasteignaskatts. Útgjaldajöfnunarframlög eru aftur á móti mjög lítill hluti framlaga til sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu.

Mynd 5 sýnir tekjur og gjöld sveitarfélaga á íbúa eftir flokki árið 2021. Sveitarfélögunum er raðað í vaxandi röð frá vinstri eftir íbúafjölda. Þannig er myndinni ætlað að sýna jöfnunaráhrif framlaga sjóðsins með tilliti til íbúafjölda.

Mynd 5. Tekjur og gjöld A-hluta sveitarfélaga eftir íbúafjölda árið 2021.



3. Markmið endurskoðunar

3.1 Hvers vegna jöfnun?

Sveitarfélögum eru falin ýmis verkefni samkvæmt lögum. Þær skyldur eru á herðum sveitarfélaganna óháð aðstæðum þeirra, stærð, íbúasamsetningu, staðsetningu o.s.frv. Þá vinna sveitarfélög einnig að sameiginlegum velferðarmálum íbúa eftir því sem fært þykir á hverjum tíma. Þá geta þau sinnt öðrum verkefnum er varðar íbúa þeirra, enda sé öðrum ekki falin þau verkefni í lögum.

Ýmsar ástæður eru fyrir því að geta sveitarfélaga til að sinna verkefnum sínum er misjöfn. Landfræðilegar, lýðfræðilegar og félagslegar aðstæður gera útgjaldapörf mismunandi. Þá má gera ráð fyrir að fjölmennari sveitarfélög annars vegar og þéttbýlli samfélög hins vegar njóti hagkvæmni umfram önnur. Þá eru tekjuöflunarmöguleikar einnig misjafnir og ekki endilega í samræmi við útgjaldapörf.

Markviss jöfnun er þannig forsenda þess að öll sveitarfélög geti sinnt lögbundinni þjónustu við íbúa. Hún skapar skilyrði fyrir jafnræði hvað búsetu varðar og jafnar lífsgæði um landið. Yfirlægslu umfangsmikilla verkefna frá ríki til sveitarfélaga hefur enn fremur kallað á jöfnunaraðgerðir. Mikilvægt er að fjárhagslegt jöfnunarkerfi sé hlutlægt og byggi á traustum mælikvörðum og forsendum. Þá er mikilvægt að jöfnunarkerfið rýri ekki athafnafrelsi sveitarstjórna eða dragi úr hvötum til umbóta og framfara.

3.2 Markmið endurskoðunar

Umtalsverðar breytingar voru gerðar á Jöfnunarsjóði sveitarfélaga árið 1990 og segja má að þá hafi sjóðurinn orðið til í núverandi mynd. Síðan þá hefur sjóðurinn fengið sífellt meira vægi í tekjustofnakerfi sveitarfélaga. Helstu breytingar varðandi aukið hlutverk sjóðsins urðu með yfirlægslu grunnskólans árið 1996 og yfirlægslu málefna fatlaðs fólks í upphafi árs 2011. Sjóðnum hafa verið falin ýmis önnur hlutverk eins og greiðslu framlaga vegna lækkunar tekna af fasteignaskatti og framlög skv. samkomulagi ríkis og sveitarfélaga til eflingar tónlistarnáms. Síðast var sjóðnum falið það hlutverk að greiða sveitarfélögum framlög til að samþætta þjónustu í þágu barna.

Á þessum tíma hafa jafnframt orðið miklar breytingar á sveitarfélagaskipan landsins. Árið 1990 voru sveitarfélög 204 talsins en um aldamótin síðustu voru þau 124. Í dag eru þau 64 og hefur þeim því fækkað um 60 frá því á árinu 2000. Breytingarnar hafa haft í för með sér að mörg þeirra sveitarfélaga sem hafa sameinast eru með miklar og flóknar útgjaldaparfir. Mörg þeirra eru með marga þéttbýliskjarna, reka marga skóla sem margir hverjir eru óhagkvæmir í rekstri svo eitthvað sé nefnt. Enn eru sveitarfélög þó fámenn í alþjóðlegum samanburði en 10 þeirra eru með íbúafjölda undir 250 og 29 eru með íbúa færri en eitt þúsund.

Líklegt er að sveitarfélögum fækki enn frekar á næstu árum og ljóst er að sjóðurinn þarf að þróast í takt við þær breytingar sem hafa átt sér stað og eiga eftir að eiga sér stað í sveitarfélagagerðinni. Regluverk sjóðsins hefur hins vegar ekki breyst mikið í áranna rás.

Í umfjöllun starfshópsins kom fram sú áhersla á að jöfnunarkerfið styðji áfram vel við sveitarfélög sem teljast í meðalstærð miðað við núverandi skipan svo og þau sveitarfélög sem hafa fleiri en einn þéttbýliskjarna og flóknar útgjaldabarfir. Með því er enn fremur stuðlað að fjárhagslegum hvötum til sameininga í jöfnunarkerfinu. Um leið stuðli jöfnunarkerfið enn frekar að fjárhagslegri sjálfbærni sveitarfélaga. Eftir sem áður mun Jöfnunarsjóður veita sveitarfélögum framlög á grundvelli byggðasjónarmiða og taka mið af sérstökum aðstæðum sveitarfélaga sem geta verið viðkvæmar.

Enn fremur tekur endurskoðunin mið að því að einfalda regluverkið og auka gagnsæi um forsendur úthlutunar, stuðla að betra samspili ólíkra framlaga og koma í veg fyrir yfirjöfnun – þ.e.a.s. hærri framlög úr sjóðnum en góð rök eru fyrir sé litið á heildarmyndina. Þá tekur vinnan jafnframt mið af því að skerpa á jöfnunarhlutverki sjóðsins að teknu tilliti til mismunandi tækifæra sveitarfélaga til að afla sér tekna á grundvelli útsvars og fasteignaskattstekna. Einnig er stefnt að því marki að framlög sjóðsins endurspegli enn betur útgjaldabörf með tilliti til ýmissa þátta.

Samantekið má segja að markmið endurskoðunarinnar séu eftirfarandi:

1. Að sjóðurinn fylgi þróun sveitarstjórnarstigsins
2. Að sjóðurinn styðji áfram við bakið á meðalstórum sveitarfélögum sem eru með flóknar útgjaldabarfir
3. Að í regluverki sjóðsins séu innbyggðir hvatar til sameininga sveitarfélaga
4. Að regluverkið stuðli enn frekar að sjálfbærni sveitarfélaga
5. Að sjóðurinn styðji áfram við veikari byggðir með sérstökum framlögum
6. Að sjóðurinn styðji við sveitarfélög sem talin eru sinna höfuðstaðahlutverki, Reykjavíkurborg og Akureyrarbæ.
7. Að framlög vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál taki mið af þróun málaflokkssins og að sveitarfélög njóti sama réttar til framlaga
8. Að leiðarljós breytinganna verði einföldun regluverks og aukið gagnsæi

4. Tillögur

Í starfshópnum voru teknar til umfjöllunar ýmsar tillögur að breytingum á jöfnunarkerfinu. Lagt var upp með að einskorða vinnu hópsins að mestu við endurskoðun á tekjujöfnunar-, útgjaldajöfnunar og fasteignaskattsfamlagi. Heildarendurskoðun á öðrum framlögum var því undanskilin að þessu sinni. Tillaga starfshópsins felur í sér nýtt líkan sem leysir núverandi tekjujöfnunar-, útgjaldajöfnunar-, og fasteignaskattsfamlög af hólmi. Um er að ræða gagnsætt líkan sem sameinar ofangreind framlög í eitt framlag.

Markmið og tillaga

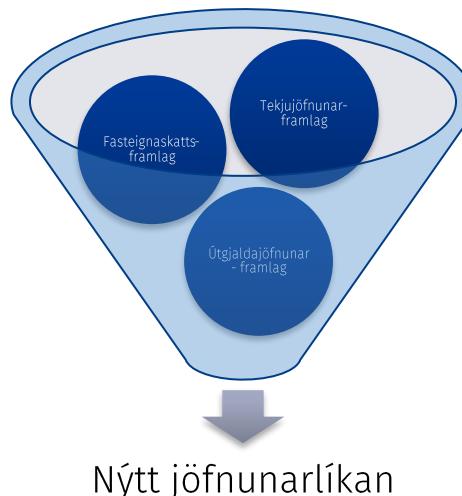
- Einfaldara og gagnsærra kerfi:** Með nýju kerfi verður mikil einföldun á jöfnunarkerfinu. Eitt kerfi tekur við af helstu framlögum sjóðsins (sem eru útgjalfa- og tekjujöfnunarframlög og fasteignaskattsfamlög) sem eru nú hvert um sig reiknuð út frá ólíkum reglum sem um þau gilda. Nýtt kerfi er einfalt þriggja stoða ferli sem reiknar út heildstætt jöfnunarframlag. Með þessari einföldun á kerfinu mun jafnframt ríkja meira gagnsæi um hver heildarframlög hvers sveitarfélags verði.
- Betra samspil ólíkra framlaga:** Með því að sameina helstu framlög sjóðsins í eitt framlag næst fram jöfnun á heildstæðari grunni. Í staðinn fyrir að taka tillit til ýmissa þátta í sínu lagi fæst heildræn nálgun með hinu þriggja stoða kerfi. Þannig er frekar komið í veg fyrir yfirjöfnun, þ.e. hærri einstök framlög en eiga við góð rök að styðjast þegar heildarmyndin er skoðuð.
- Áframhaldandi stuðningur við millistór og fjölkjarna sveitarfélög:** Almennt hækka framlög til sveitarfélaga að teknu tilliti til eigin tekjujöfnunarmöguleika og jafnframt eykst stuðningur við fjölkjarna sveitarfélög.
- Sérstakar áskoranir og byggðasjónarmið:** Eftir sem áður verður tekið tillit til sérstakra áskorana og byggðasjónarmiða.

Eins og óhjákvæmilegt er við kerfisbreytingar líkt og fælust í upptöku nýs jöfnunarlíkans myndu verða ápreifanlegar breytingar á jöfnunarframlögum til sumra sveitarfélaga. Við innleiðingu þyrfti því að gera ráð fyrir aðlögunartímabili þar sem framlög væru reiknuð bæði með nýja líkaninu sem og eldra kerfi.

Fjallað er um innleiðingu nýs líkans í kafla 4.2.

4.1 Nýtt fyrirkomulag jöfnunarframlaga

Núverandi fyrirkomulag jöfnunarframlaga sjóðsins er komið nokkuð til ára sinna. Fyrirkomulaginu hefur verið breytt reglulega í gegnum tíðina en grunnhönnun þess miðar við gamla sveitarfélagaskipan og ólíkt þjónustuhlutverk sveitarfélaga frá því sem áður var. Af þessum sökum er lagt til að þroað verði nýtt líkan fyrir úthlutun jöfnunarframlaga sjóðsins.



Í eftirfarandi lýsingi er lagt til nýtt jöfnunarlíkan sem byggir á tveimur meginstoðum; jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfar. Útreikningur framlaganna fer fram í þessari röð, það er, fyrst vegna ólíkra tekjumöguleika, næst á grundvelli ólíkrar útgjaldaparfar og loks vegna sérstakra áskorana. Hver meginstoð nýttir útkomu þeirrar sem á undan er sem byrjunarreit.



Jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika

Jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika byggir á þremur lykilforsendum:

- Tekjum sveitarfélaga á mann, uppreiknuðum miðað við fullnýtingu tekjustofna, svokölluðum **hámarkstekjur** þeirra. Aðeins er tekið tillit til útsvars- og fasteignaskattsstofna við þennan uppreikning
- $$\text{Hámarkstekjur} = (\text{útsvarsstofn} \cdot \text{leyfileg hámarksprósenta útsvars} + \text{fasteignaskattsstofn} \cdot \text{leyfileg hámarksprósenta fasteignaskatts}) / \text{íbúafjöldi}$$
- Stærðaróhagkvæmni lítilla sveitarfélaga samanborið við stór sveitarfélög
 - Heildarfjárhæð til úthlutunar vegna ólíkra tekjumöguleika og ólíkrar útgjaldaparfar

Útreikningur framlaga vegna ólíkra tekjumöguleika er útskýrður með aðstoð myndar 6 og dæmis hér að neðan. Hámarkstekjur og hagkvæmnimunur í skýringarmyndinni eru eingöngu í dæmaskyni.

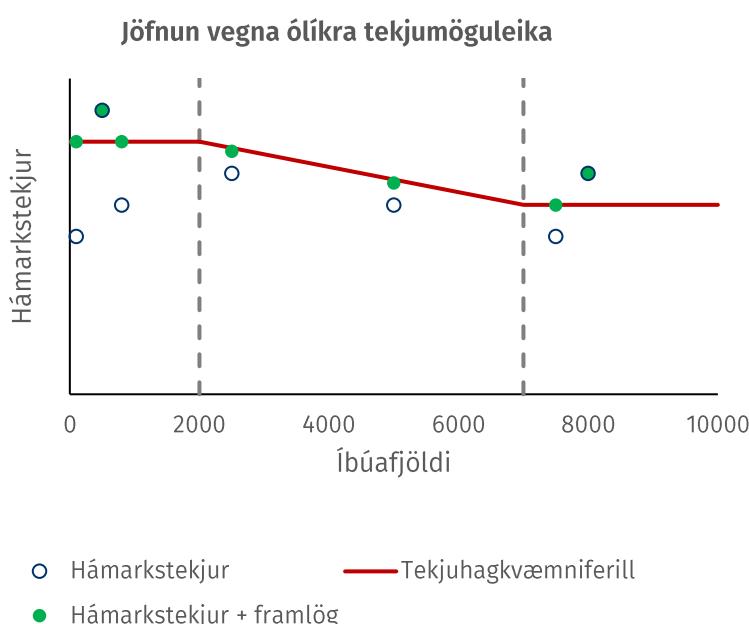
Myndin sýnir ójafnaðar hámarkstekjur ímyndaðra sveitarfélaga teiknaðar á löðréttum ás ásamt íbúafjölda á láréttum ás (punktur án litafyllingar). Hámarkstekjurnar eru eins og áður segir tekjur hvers sveitarfélags af útsvari og

fasteignaskatti deilt niður á íbúa, miðað við fullnýtingu tekjustofna. Sveitarfélögum er skipt upp í þrjá stærðarflokka byggt á íbúafjölda en í skýringarmynd, sem og tillögu þessari er gert ráð fyrir að miða stæðarmörkin við 2.000 og 7.000 íbúa.

Myndin sýnir jafnframt jöfnun á grundvelli svokallaðs **tekjuhagkvæmniferils**. Tekjuhagkvæmniferill (rauð lína) er útbúinn þannig að hann liggi þeim mun hærra fyrir lítil sveitarfélög (1-2.000 íbúa) samanborið við stór sveitarfélög (yfir 7.000 íbúa) sem nemur stærðaróhagkvæmni í prósentum. Tekjuhagkvæmniferill fyrir millistór sveitarfélög er reiknaður hlutfallslega út frá íbúafjölda. Öll sveitarfélög sem eru undir tekjuhagkvæmniferlinum njóta framlags sem nemur mismun á gildi tekjuhagkvæmniferilsins og hámarkstekjum sveitarfélagsins, margfaldað með íbúafjölda þess og svokölluðu **jöfnunarhlutfalli**. Til dæmis ef jöfnunarhlutfall er 80%, líkt og tillagan miðar við, nemur framlag undir þessum lið 80% af mismun tekjuhagkvæmniferils og hámarkstekna, fyrir hvern íbúa viðkomandi sveitarfélags. Athugið þó að í skýringarmynd 6 er miðað við fulla jöfnun eða 100% jöfnunarhlutfall. Eftir jöfnun eru tekjur sveitarfélagsins á hvern íbúa að viðbættum framlögum Jöfnunarsjóðs sýndar sem grænir punktar. Lóðrétt staðsetning tekjuhagkvæmnilínunnar er fengin með því að ítra hana að því heildarframlagi sem er til skiptanna.

Áætluð fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög miðað við árið 2022 má finna í töflu 3 á bls. 28.

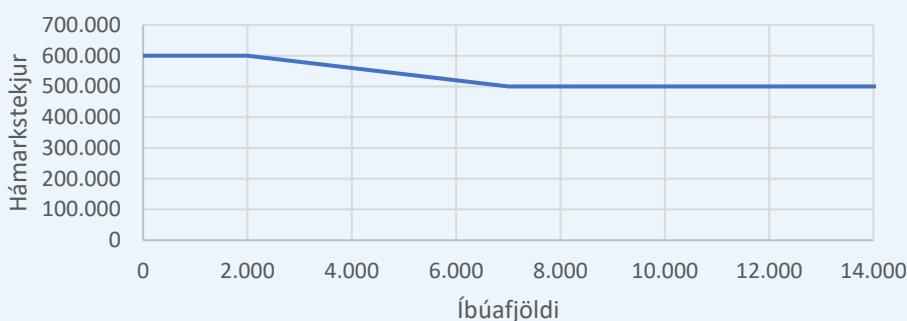
Mynd 6. Jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika



Dæmi til stuðnings

Fyrsti fasi jöfnunar felst í því að teikna svokallaðan tekjuhagkvæmniferil en hann liggur 20% hærra fyrir lítil sveitarfélög, með færri en 2.000 íbúa en fyrir stór sveitarfélög með fleiri en 7.000 íbúa. Að neðan má sjá mynd af tekjuhagkvæmniferlinum. Talan 20% er stilliskrúfa fyrir stærðarhagkvæmni stórra sveitarfélaga umfram þau minni. Á myndinni er tekjuhagkvæmniferillinn í 600.000 þúsund krónum fyrir lítil sveitarfélög en 500.000 krónum fyrir stór sveitarfélög. Þar munar áðurnefndum 20% en tölurnar 500 og 600 þúsund eru teknar í dæmaskyni. Tekjuhagkvæmniferillinn lækkar línulega á milli 2.000 og 7.000 íbúa sveitarfélaga. Tekjuhagkvæmniferillinn er aðlagaður lóðrétt að því fjármagni sem er til ráðstöfunar. Þetta er gert í lok 2. fasa.

Tekjuhagkvæmnilína



Hvert sveitarfélag sem hefur hámarkstekjur sem falla fyrir neðan ferilinn getur fengið jöfnun í þessum fyrsta fasa en hún nemur 80% af mismun ferilsins og hámarkstekna fyrir viðkomandi stærð sveitarfélags. Talan 80% er stilliskrúfa sem kölluð er jöfnunarhlutfall og myndar hvata til tekjuöflunar í gegnum aðra tekjustofna.

Tökum dæmi af 1.000 manna sveitarfélagi með 400.000 krónur í hámarkstekjur. Jöfnun þess samkvæmt þessum fasa væri:

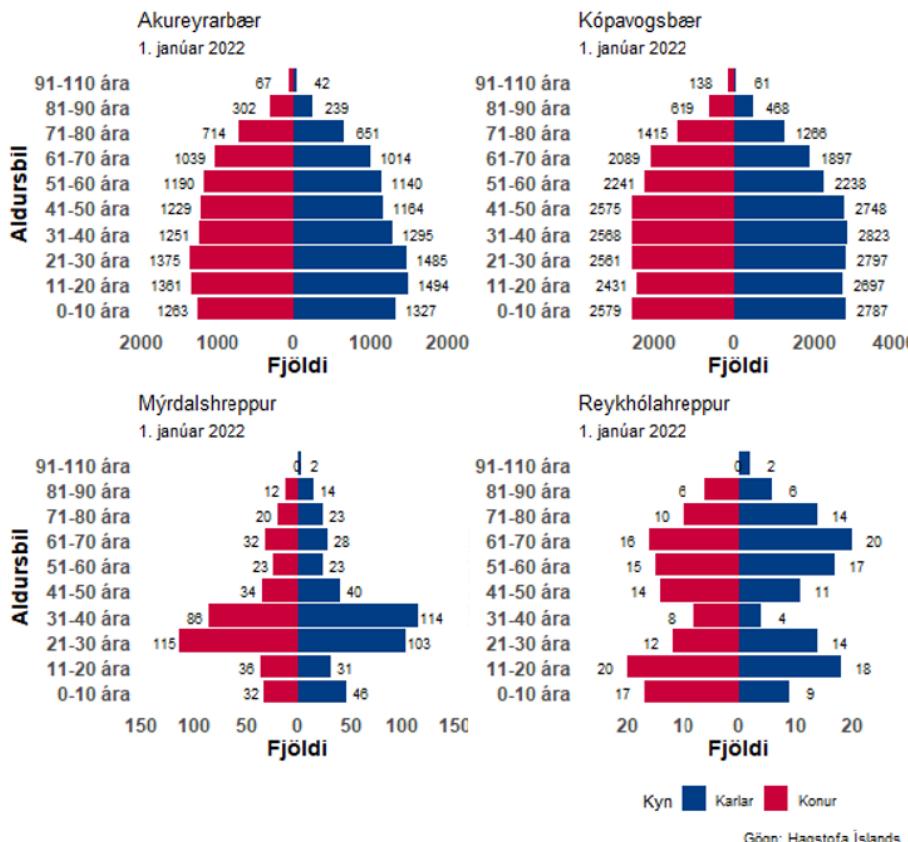
$$(600.000 - 400.000) \cdot 80\% = 160.000 kr$$

Sveitarfélagið fær þannig jöfnun um 160 þúsund krónur á hvern íbúa í þessu skrefi. Hámarkstekjur sveitarfélagsins að viðbættri jöfnun vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika, 400.000 kr. + 160.000 kr. = 560.000 kr. liggja til grundvallar næsta fasa jöfnunar.

Jöfnun vegna ólíkra útgjaldaparfar

Jöfnun vegna ólíkra útgjaldaparfar miðar að því að koma til móts við ólík einkenni og breytileika sveitarfélaga með tilliti til land- og lýðfræðilegra þátta. Breytileiki í útgjaldapörft minnkar með aukinni stærð sveitarfélaga enda jafnast margir áhrifaþættir út í stærri sveitarfélögum. Dæmi um þetta má sjá í lýðfræðilegi samsetningu sveitarfélaga af ólíkri stærð. Á mynd 7 má sjá aldurspíramíða stóru sveitarfélaganna Akureyrarbæjar og Kópavogsþeimars og annars vegar og litlu sveitarfélaganna Mýrdalshrepps og Reykhólahrepps hins vegar.

Mynd 7. Aldurssamsetning ólíkra sveitarfélaga



Áhrif útgjaldaleiðréttингar á framlög er því látin verka sterkari á lítil sveitarfélög heldur en stór sveitarfélög. Þessu er lýst betur með dæmi að neðan.

Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaparfar byggir á:

- Tekjum á hvern íbúa eftir jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika (hámarkstekjur m.v. útsvar og fasteignaskatta)
- Landfræðilegum breytum líkt og fjarlægðum, þarfar fyrir snjómokstur o.fl.
- Líðfræðilegum breytum líkt og íbúasamsetningu eftir aldri
- Öðrum breytum sem hafa áhrif á útgjaldabörf, líkt og hagkvæmni grunnskólarekstrar

Hver útgjaldabreyta er stöðluð (e. Standardized) þannig að meðaltal hennar verður 0 og staðalfrávik 1. Hverri útgjaldabreytu er því næst gefið vægi en við þá vinnu er byggt á ársrekningum eða öðrum tölulegum gögnum úr rekstri sveitarfélaga þar sem því verður komið við. Að lokum er tekið vegið meðaltal stöðluðu útgjaldabreytanna en það meðaltal gefur **útgjaldastuðul** viðkomandi sveitarfélags. Að lokum eru hámarkstekjur hvers sveitarfélags að viðbættu framlagi vegna ólíkra tekjumöguleika aðlagaðar með útgjaldastuðlinum en við það getur framlagið hvort sem er hækkað eða lækkað. Í töflu 1 að neðan eru þær útgjaldabreytur og vogir þeirra sem liggja að baki útreikningi á sviðsmynd í töflu 14 aftast í skýrslunni.

Tafla 1. Breytur til jöfnunar ólíkra útgjaldaparfa.

Útgjaldabreyta	Vogir
Hlutfall 0-5 ára íbúa	20%
Hlutfall 6-15 ára íbúa	15%
Hlutfall 16-66 ára íbúa	3%
Hlutfall 67-80 ára íbúa	5%
Hlutfall íbúa eldri en 81 árs	7%
Hlutfall barna 0-5 ára af erlendum uppruna	7%
Fjarlægðir í kílómetrum milli útmarka sveitarfélaga	6%
Fjöldi þéttbýlisstaða í sveitarfélagi	10%
Fækkun íbúa umfram 1%	4%
Fjölgun íbúa umfram 2,5%	7%
Snjómokstur, km	4%
Sérstakar samgönguhindranir	4%
Stærðarhagkvæmni grunnskóla	8%

Dæmi til stuðnings – framhald

Annar fasi jöfnunar felst í því að reikna svokallaðan útgjaldastuðul fyrir hvert sveitarfélag. Safnað er gildum lýð- og landfræðilegra breyta, líkt og sýnt er í töflu 1, fyrir hvert sveitarfélag og þær staðlaðar. Stöðlunin (e. Standardization) er framkvæmd til að geta vigtað breytur af ólíkum mælikvörðum inn í vegjöld meðaltal. Stöðlunin fer þannig fram að meðaltal hverrar breytu er dregið frá hverju gildi hennar og loks deilt í staðalfrávik hennar¹. Niðurstaðan er að hver breyta verður með meðaltalið núll og staðalfrávikið einn að lokinni stöðlun. Tökum dæmi af tveimur útgjaldabreytum fyrir þrjú sveitarfélög.

Fyrir stöðlun

	Fjöldi kílómetra	Fjöldi þéttbýliskjarna umfram einn
Sveitarfélag 1	300	3
Sveitarfélag 2	200	0
Sveitarfélag 3	50	1
Meðaltal	183,33	1,33
Staðalfrávik	125,83	1,53

Eftir stöðlun

	Fjöldi kílómetra	Fjöldi þéttbýliskjarna umfram einn
Sveitarfélag 1	0,927	1,091
Sveitarfélag 2	0,132	-0,873
Sveitarfélag 3	-1,060	-0,218
Meðaltal	0,00	0,00
Staðalfrávik	1,00	1,00

¹ $z = \frac{x-\mu}{\sigma}$ þar sem x er sú breyta sem á að staðla, μ er meðaltal breytunnar og σ er staðalfrávik hennar.

Sem dæmi er útgjaldabreyta sveitarfélags 1 fyrir fjölda kílómetra reiknuð svona út:

$$\frac{(300 - 183,33)}{125,83} \approx 0,927$$

Að þessu loknu er útgjaldastuðullinn reiknaður sem vegið meðaltal stöðluðu útgjaldabreytanna fyrir hvert sveitarfélag.

Útgjaldastuðullinn getur bæði verið jákvæður og neikvæður og getur hvort sem er hækkað eða lækkað mat líkansins á fjárbörf sveitarfélaga. Ef halddið er áfram með dæmið um sveitarfélagið að ofan og gefið að það hafi útgjaldastuðullinn -0,15 þá myndi niðurstaða jöfnunar fyrir það verða eftirfarandi:

$$560.000 \cdot (1 - 0,15 \cdot 0,2) = 543.200 \text{ kr.}$$

Þar sem talan 0,2 í dæminu er stilliskrúfa til að stýra því að hversu miklum krafti útgjaldastuðullinn kemur inn í líkanið.

Fyrir þetta sveitarfélag er niðurstaða jöfnunar 143.200 kr. á hvern íbúa (543.200-400.000).

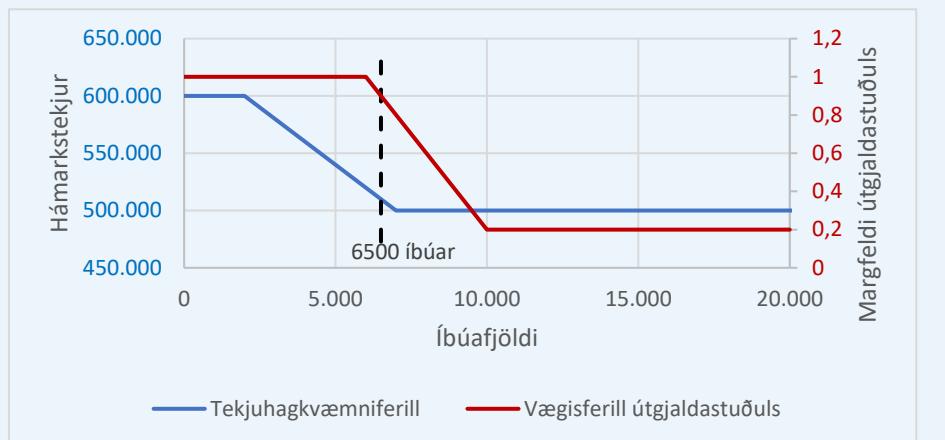
Vægi útgjaldastuðulsins er reiknað eins og í dæminu að ofan fyrir sveitarfélög upp að 6.000 íbúa stærð. Fyrir sveitarfélög með fleiri en 10.000 íbúa margfaldast útgjaldastuðullinn við 0,2 en lækkun vægis hans er línuleg fyrir sveitarfélög á milli 6.000 og 10.000 íbúa.



Flóknara dæmi til stuðnings

Til fyllingar er hér tekið flóknara dæmi af sveitarfélagi með 6.500 íbúa, það er þá hvoru tveggja á niðurhallandi hluta tekjuhagkvæmniferilsins og vægisferils útgjaldastuðulsins. Auk þess hefur það tekjur sem eru hærri en tekjuhagkvæmniferillinn en þó ekki svo háar að það njóti ekki framlags vega mikillar útgjaldafarfar.

Sveitarfélagið er með 520 þús. króna hámarkstekjur og útgjaldastuðulinn 0,7.



Tekjuhagkvæmniferillinn miðað við gefnar forsendur fyrir millistór sveitarfélög má finna með því að reikna út beina niðurhallandi bútinn (línan er á forminu $y = ax + b$, þar sem a er hallatala, x er íbúafjöldi, b er fasti og y er staða tekjuhagkvæmniferilsins) á tekjuhagkvæmniferlinum á ofangreindri mynd en gildi hans fyrir 6.500 íbúa sveitarfélag, þegar tekjuhagkvæmniferillinn fyrir fámenn sveitarfélög er 600.000 kr. er 510.000 kr.

$$a \cdot \text{íbúafjöldi} + 640.000 = 510.000$$

$$a = \frac{y_2 - y_1}{x_2 - x_1} = \frac{500.000 - 600.000}{7.000 - 2.000} = -20$$

Þar sem gildi tekjuhagkvæmniferilsins fyrir viðkomandi stærð sveitarfélags er lægra en hámarkstekjur þess (520.000 kr. á íbúa) kemur ekki til jöfnunar á grundvelli ólíkra tekjuöflunarmöguleika og segja má að sveitarfélagið byrji í „mínus“ fyrir seinni fasa útreikninganna upp á 10.000 kr. á hvern íbúa (520.000-510.000).

Vægisferill útgjaldastuðuls er fundinn með sömu aðferð og lýst var að ofan. Gildi hans miðað við 6.500 íbúa sveitarfélag er:

$$a \cdot \text{íbúafjöldi} + 2,2 = 0,9$$

$$a = \frac{y_2 - y_1}{x_2 - x_1} = \frac{0,2 - 1}{10.000 - 6.000} = -0,0002$$

og útgjaldastuðull þess reiknast því:

$$510.000 \cdot (1 + 0,7 \cdot 0,2 \cdot 0,9) = 574.260$$

Því verður jöfnun sveitarfélagsins vegna ólíkra tekjumöguleika og ólíkar útgjaldafarfar $574.260 - 520.000 = 54.260 \text{ kr. á mann}$.

4.2 Aðrar breytingar á Jöfnunarkerfinu

Starfshópurinn var sammála um mikilvægi þess að gera aðrar breytingar á jöfnunarkerfinu sem m.a. lúta að breytingum á jöfnunarhlutverki sjóðsins vegna vannýtingar útsvarstekna og að enn fremur sé nauðsynlegt að horfa til sérstakra aðstæðna sveitarfélaga sem glíma við sérstakar áskoranir í rekstri.

Jöfnun vegna sérstakra áskorana

Jöfnun vegna sérstakra áskorana er ætlað að mæta þeim áskorunum sem ekki verða jafnaðar í nýju líkani sjóðsins. Á þetta helst við þar sem **sérstaks byggðastuðnings** þarf með og þar sem sérstakt höfuðstaðarálagn er til staðar. Höfuðstaðir sinna þjónustu sem önnur sveitarfélög sinna í minna mæli, eða sinna ekki. Slík þjónusta er til að mynda flókin og margþætt félagsleg þjónusta og þjónusta við heimilislausa. Starfshópurinn telur að slíkt álag eigi helst við um sveitarfélögin Reykjavíkurborg og Akureyrarbæ, þar sem íbúar nærliggjandi sveitarfélaga sækja gjarnan ákveðna tegund þjónustu til þeirra.

Leggur starfshópurinn til að framlag vegna sérstakra áskorana verði hluti af sérstökum framlögum sjóðsins og að framlagið vegna höfuðstaðarálags nemi 1% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2024 og nemi 1,75% á árinu 2025 og 2,5% á árinu 2026. Leggur starfshópurinn til að framlag vegna sérstaks byggðastuðnings nemi allt að 0,75% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2024, nemi allt að 1,5% af ríkisframlagi sjóðsins á árinu 2025 og allt að 2,25% af ríkisframlaginu á árinu 2026.

Heildarframlag vegna höfuðstaðarálags gæti numið 271 m.kr. á árinu 2024, 474 m.kr. á árinu 2025 og 677 m.kr. á árinu 2026. Famlag vegna sérstaks byggðastuðnings gæti því numið allt að 161 m.kr. á árinu 2024, 322 m.kr. á árinu 2025 og 483 m.kr. á árinu 2026.

Íslenska sem annað tungumál

Framlög vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál eru greidd á grundvelli umsókna frá sveitarfélögunum, að Reykjavíkurborg undanskilinni. Árið 2022 veitti Jöfnunarsjóður framlög vegna 3.589 nemenda.

Mikil aukning hefur orðið á þörf fyrir kennslu nemenda með íslensku sem annað tungumál frá yfirfærslu grunnskólans árið 1996. Mikil útgjaldaaukning hefur átt sér stað vegna kennslu þessara nemenda hjá Reykjavíkurborg síðustu árin. Leggur starfshópurinn því til að fyrirkomulagi framlaganna verði breytt með þeim hætti að Reykjavíkurborg hljóti framlög úr sjóðnum vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál enda eru rúmlega 3.000 börn sem þurfa á þessari kennslu að halda í Reykjavík. Reykjavíkurborg þjónustar því stóran hluta þessara nemenda á landsvísu. Lagt er til að sveitarfélagið hljóti framlögin frá og með árinu 2023. Starfshópurinn leggur til að einingaverð með hverjum nemenda verði það sama á árinu 2023 svo aukið framlag til Reykjavíkborgar dragi ekki úr framlögum til annarra sveitarfélaga.

Vannýting útsvars dregin frá framlögum

Starfshópurinn leggur til að nýti sveitarfélag ekki útsvarshlutfall að fullu komi til skerðingar á framlögum úr Jöfnunarsjóði sem nemi vannýttum útsvarstekjum, þ.e. mismuni á útsvari miðað við hámarksálagningu og útsvari miðað við álagningarhlutfall sveitarfélags. Með þessu yrði tekið mið af eigin tekjuöflunarmöguleikum er varðar útsvar við ákvörðun framlaga. Þá mætti kalla sanngirnismál að þeir sem veldu að nýta ekki álagningu útsvars að fullu fengju einhvers konar skerðingu á framlögum til samræmis. Til að mynda má nefna að sum sveitarfélög sem ekki nýta útsvar að fullu fá há framlög sem tengjast yfirfærslu á rekstri grunnskóla. Tafla 2 sýnir vannýtingu útsvars fyrir þau sveitarfélög sem ekki nýta stofninn að fullu fyrir árið 2022. Þar sést að mismunur hámarkstekna í útsvari og tekna í reynd er mestur í Garðabæ og nemur 961 m.kr. og þá næstmestur í Seltjarnarnesbæ. Síðasti dálkurinn sýnir svo fjárhæð framlaga sem viðkomandi sveitarfélag fékk á árinu 2022. Vannýtt útsvar yrði dregið af framlögunum.

Tafla 2. Frádráttur á vannýtingu útsvars.

Sveitarfélag	Álagning 2022	Vannýting (m.kr.)	Útsvars	Framlög (m.kr.)
Garðabær	13,70%	961	601	
Seltjarnarnesbær	14,09%	128	187	
Kópavogsbær	14,48%	91	817	
Hafnarfjarðarkaupstaður	14,48%	65	1.619	
Grímsnes- og Grafningshreppur	12,44%	60	2	
Hvalfjarðarsveit	13,69%	34	2	
Mosfellsbær	14,48%	29	1.162	
Grindavíkurbær	14,40%	23	741	
Vestmannaeyjabær	14,46%	16	563	
Fljótsdalshreppur	12,44%	14	0	
Kjósarhreppur	13,73%	12	10	
Skorradalshreppur	12,44%	7	0	
Fjallabyggð	14,48%	4	539	
Tjörneshreppur	14,00%	2	12	

Innleiðing nýja líkansins

Eins og sjá má af töflu 3 á bls. 28 geta þessar breytingar haft mikil áhrif á framlög til sveitarfélaganna. Svo stuðla megi að fyrirsjáanleika í rekstri sveitarfélaganna leggur starfshópurinn til að nýtt líkan jöfnunarframlaga verði innleitt í skrefum á fjögurra ára tímabili. Fyrstu þrjú árin verði eldra reikniverk notað samhliða því nýja til útreikninga á framlögum til sveitarfélaganna. Tillaga starfshópsins er að innleiðingin verði með eftirfarandi hætti: 75% af

jöfnunarframlögum reiknast af eldra reikniverki og 25% reiknast af nýju líkani á fyrsta ári innleiðingar. Á öðru ári innleiðingar muni 50% af jöfnunarframlögum reiknast af eldra reikniverki og 50% reiknast af nýju líkani. Á þriðja ári innleiðingar muni 25% af jöfnunarframlögum reiknast af eldra reikniverki og 75% reiknast af nýju líkani. Jöfnunarframlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga muni reiknast að fullu leyti af nýju líkani fjórum árum eftir innleiðingu líkansins.

Nákvæmari útlistun má sjá í töflu 4 á bls. 32.

4.3 Aðrar tillögur sem ræddar voru

Að auki framangreindra tillagna voru fleiri hugmyndir til umræðu í starfshópnum sem vert er að nefna þó þær séu ekki lagðar fram sem tillögur. Ber þar helst að nefna breytingu á hlutdeild Jöfnunarsjóðs í útsvarstekjum vegna grunnskóla.

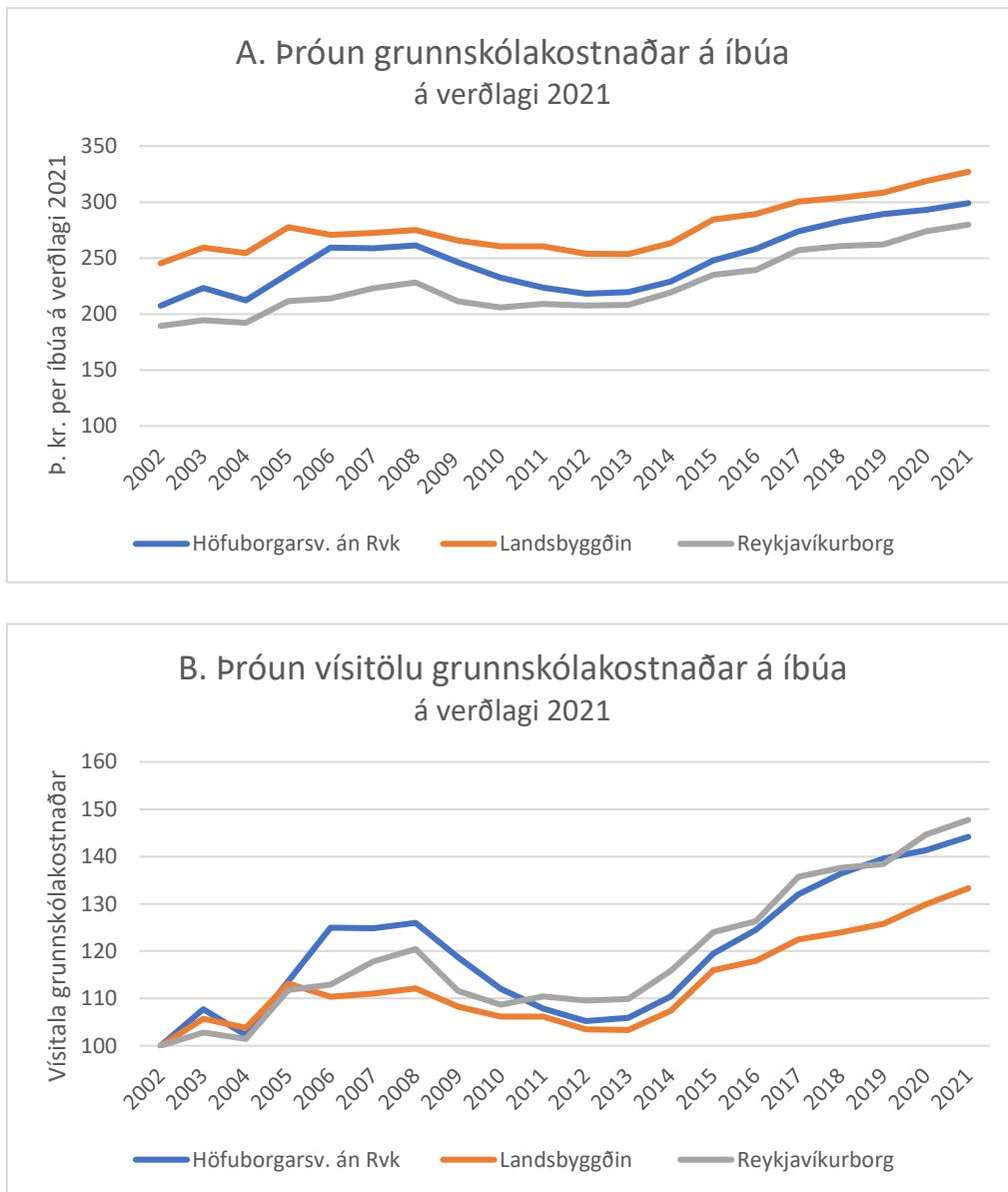
Breyting á hlutdeild Jöfnunarsjóðs í útsvarstekjum vegna grunnskóla

Frá yfirfærslu grunnskólans árið 1996 hafa orðið miklar breytingar á rekstri grunnskólanna. Athugun sjóðsins leiddi í ljós að skólum á landsbyggðinni hefur fækkað umtalsvert. Frá því á árinu 1998 til ársins 2020 fækkaði skólum á landsbyggðinni um 42 meðan þeim fjölgaði um 19 á Suðurnesjum og höfuðborgarsvæðinu. Fækkunin er mest vegna þess að fámenntari skólar hafa verið lagðir niður í dreifbýli. Einsleitni í rekstri grunnskóla er því meiri en áður. Leiða má líkur að því að jöfnunarþörf vegna reksturs grunnskóla hafi minnkað. Sjá má þróun kostnaðar vegna grunnskóla á mynd 8.

Því tók starfshópurinn til umfjöllunar hvort að 0,77% af útsvarsstofni sem rennur til Jöfnunarsjóðs vegna framlaga sem tengjast yfirfærslu grunnskólans ætti að lækka í 0,70%. Myndu þá tekjur sjóðsins minnka um 1,3 ma.kr. en útsvarstekjur hækka sem því næmi. Helstu áhrif væru þau að Reykjavíkurborg fengi um 600 m.kr. hærri tekjur en nettó-áhrif hjá öðrum sveitarfélögum eru í nánast öllum tilvikum neikvæð.

Rætt var um þörf fyrir að taka til umræðu á næstu árum reikniverk almennra jöfnunarframlaga vegna reksturs grunnskóla. Reikniverkið hefur verið nánast óbreytt síðan yfirfærslan átti sér stað en landslag íslenskra grunnskóla hefur tekið stakkaskiptum á áratugunum síðan hún átti sér stað.

Mynd 8. Þróun grunnskólakostnaðar 2002-2021



Af myndum 8 má sjá þróun grunnskólakostnaðar frá árinu 2002 til 2021 á verðlagi ársins 2021. Þar má sjá að kostnaður Reykjavíkurborgar vegna grunnskóla á íbúa er 48% hærri en hann var árið 2021. Kostnaður sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu hefur hækkað um 41% að meðaltali og kostnaður sveitarfélaganna á landsbyggðinni hefur hækkað um 30% að meðaltali.

Helsta ástæða þess að kostnaður landsbyggðarinnar hefur ekki aukist með sama hætti og fyrir sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu er að nemendum á landsbyggðinni hefur fækkað á sama tíma og íbúum hefur fjölgæð.

Tafla 3. Heildaráhrif nýja líkansins

Sveitarfélag	Eldri framlög	Ný framlög	Mism.	Sérstakar áskoranir	Breyting	%Breyting
Reykjavíkurborg	27.670.533	0	-27.670.533	236.927.410	209.256.877	756,2%
Kópavogsbær	64.872	0	-64.872	0	-64.872	-100,0%
Seltjarnarnesbær	194.208.396	0	-	0	-194.208.396	-100,0%
Garðabær	204.860.206	0	-	0	-204.860.206	-100,0%
Hafnarfjarðarkaupstaður	0	0	0	0	0	
Mosfellsbær	433.535.805	397.925.319	-35.610.485	0	-35.610.485	-8,2%
Kjósarhreppur	16.279.583	0	-16.279.583	0	-16.279.583	-100,0%
Reykjanesbær	1.528.149.782	1.679.850.000	151.700.218	0	151.700.218	9,9%
Grindavíkurbær	517.592.052	503.381.484	-14.210.568	0	-14.210.568	-2,7%
Sveitarfélagið Vogar	225.936.123	250.902.482	24.966.360	0	24.966.360	11,1%
Suðurnesjabær	616.782.437	472.420.119	-	0	-144.362.318	-23,4%
Akraneskaupstaður	597.202.678	354.891.021	-	0	-242.311.657	-40,6%
Skorradalshreppur	0	0	0	0	0	
Hvalfjarðarsveit	0	0	0	0	0	

Sveitarfélag	Eldri framlög	Ný framlög	Mism.	Sérstakar áskoranir	Breyting	%Breyting
Borgarbyggð	749.096.475	749.294.733	198.258	0	198.258	0,0%
Grundarfjarðarbær	182.025.117	233.064.799	51.039.683	0	51.039.683	28,0%
Eyja- og Miklaholtshreppur	50.410.292	11.028.090	-39.382.201	0	-39.382.201	-78,1%
Snæfellsbær	352.019.519	350.345.628	-1.673.891	0	-1.673.891	-0,5%
Sveitarfélagið Stykkishólmur	256.094.750	322.812.969	66.718.219	0	66.718.219	26,1%
Dalabyggð	194.170.778	179.125.637	-15.045.141	0	-15.045.141	-7,7%
Bolungarvíkurkaupstaður	216.088.541	248.255.790	32.167.249	0	32.167.249	14,9%
Ísafjarðarbær	832.516.729	1.003.811.977	171.295.247	0	171.295.247	20,6%
Reykholahreppur	174.419.692	82.146.087	-92.273.605	0	-92.273.605	-53%
Tálknafjarðarhreppur	49.878.266	35.740.460	-14.137.806	0	-14.137.806	-28,3%
Vesturbyggð	329.430.735	322.054.359	-7.376.376	0	-7.376.376	-2,2%
Súðavíkurhreppur	116.806.919	50.367.077	-66.439.843	0	-66.439.843	-56,9%
Árneshreppur	10.743.298	0	-10.743.298	0	-10.743.298	-100,0%
Kaldrananeshreppur	25.584.355	5.428.686	-20.155.669	0	-20.155.669	-78,8%
Strandabyggð	198.033.181	124.618.144	-73.415.037	0	-73.415.037	-37,1%
Húnabing vestra	303.710.324	305.640.532	1.930.208	0	1.930.208	0,6%
Sveitarfélagið Skagaströnd	101.035.303	115.913.551	14.878.247	0	14.878.247	14,7%
Skagabyggð	29.471.251	38.212.305	8.741.054	0	8.741.054	29,7%
Húnabyggð	284.422.332	328.513.698	44.091.366	0	44.091.366	15,5%
Skagafjörður	866.637.279	877.171.589	10.534.310	0	10.534.310	1,2%

Sveitarfélag	Eldri framlög	Ný framlög	Mism.	Sérstakar áskoranir	Breyting	%Breyting
Akureyrarbær	877.732.116	988.174.067	110.441.950	34.072.590	144.514.540	16,5%
Norðurþing	699.311.213	600.190.090	-99.121.123	0	-99.121.123	-14,2%
Fjallabyggð	479.176.599	444.576.397	-34.600.202	0	-34.600.202	-7,2%
Dalvíkurbyggð	405.591.356	477.283.510	71.692.154	0	71.692.154	17,7%
Eyjafjarðarsveit	232.004.538	299.155.760	67.151.221	0	67.151.221	28,9%
Hörgársveit	165.116.141	204.348.761	39.232.620	0	39.232.620	23,8%
Svalbarðsstrandarhreppur	163.449.450	130.934.863	-32.514.587	0	-32.514.587	-19,9%
Grýtubakkahreppur	79.936.841	76.909.627	-3.027.214	0	-3.027.214	-3,8%
Tjörneshreppur	9.598.574	9.391.032	-207.542	0	-207.542	-2,2%
Þingeyjarsveit	220.324.642	159.347.676	-60.976.966	0	-60.976.966	-27,7%
Langanesbyggð	178.335.302	147.736.005	-30.599.297	0	-30.599.297	-17,2%
Fjarðabyggð	501.813.289	499.690.290	-2.122.999	0	-2.122.999	-0,4%
Múlaþing	1.017.006.048	1.201.891.380	184.885.332	0	184.885.332	18,2%
Vopnafjarðarhreppur	184.485.219	168.927.792	-15.557.427	0	-15.557.427	-8,4%
Fljótsdalshreppur	0	0	0	0	0	
Vestmannaeyjabær	583.427.276	422.397.093	-	0	-161.030.183	-27,6%
			161.030.183			
Sveitarfélagið Árborg	724.569.864	1.044.194.806	319.624.942	0	319.624.942	44,1%
Sveitarfélagið Hornafjörður	519.224.530	506.234.878	-12.989.651	0	-12.989.651	-2,5%
Mýrdalshreppur	169.155.486	179.089.263	9.933.776	0	9.933.776	5,9%
Skaftárhreppur	167.262.573	179.440.418	12.177.844	0	12.177.844	7,3%

Sveitarfélag	Eldri framlög	Ný framlög	Mism.	Sérstakar áskoranir	Breyting	%Breyting
Ásahreppur	0	0	0	0	0	
Rangárþing eystra	400.398.724	421.006.467	20.607.743	0	20.607.743	5,1%
Rangárþing ytra	298.188.434	294.852.788	-3.335.645	0	-3.335.645	-1,1%
Hrunamannahreppur	142.932.318	100.212.593	-42.719.726	0	-42.719.726	-29,9%
Hveragerðisbær	510.810.231	569.653.082	58.842.851	0	58.842.851	11,5%
Sveitarfélagið Ölfus	385.646.762	327.735.175	-57.911.587	0	-57.911.587	-15,0%
Grímsnes- og Grafningshreppur	0	0	0	0	0	
Skeiða- og Gnúpverjahreppur	40.562.557	0	-40.562.557	0	-40.562.557	-100,0%
Bláskógabyggð	151.529.853	5.646.673	- 145.883.180	0	-145.883.180	-96,3%
Flóahreppur	139.471.181	163.062.981	23.591.800	0	23.591.800	16,9%

Tafla 4. Innleiðing nýja líkansins.

Sveitarfélag	Ár 1			Ár 2			Ár 3		
	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls
Reykjavíkurborg	0	20.752.900	20.752.900	0	13.835.266	13.835.266	0	6.917.633	6.917.633
Kópavogsbær	0	48.654	48.654	0	32.436	32.436	0	16.218	16.218
Seltjarnarnesbær	0	145.656.297	145.656.297	0	97.104.198	97.104.198	0	48.552.099	48.552.099
Garðabær	0	153.645.154	153.645.154	0	102.430.103	102.430.103	0	51.215.051	51.215.051
Hafnarfjarðarkaupstaður	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mosfellsbær	99.481.330	325.151.853	424.633.183	198.962.660	216.767.902	415.730.562	298.443.989	108.383.951	406.827.941
Kjósarhreppur	0	12.209.687	12.209.687	0	8.139.792	8.139.792	0	4.069.896	4.069.896
Reykjanésbær	419.962.500	1.146.112.337	1.566.074.837	839.925.000	764.074.891	1.603.999.891	1.259.887.500	382.037.446	1.641.924.946
Grindavíkurbær	125.845.371	388.194.039	514.039.410	251.690.742	258.796.026	510.486.768	377.536.113	129.398.013	506.934.126
Sveitarfélagið Vogar	62.725.621	169.452.092	232.177.713	125.451.241	112.968.061	238.419.303	188.176.862	56.484.031	244.660.892
Suðurnesjabær	118.105.030	462.586.827	580.691.857	236.210.059	308.391.218	544.601.278	354.315.089	154.195.609	508.510.698
Akraneskaupstaður	88.722.755	447.902.008	536.624.764	177.445.510	298.601.339	476.046.849	266.168.266	149.300.669	415.468.935
Skorradalshreppur	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hvalfjarðarsveit	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Borgarbyggð	187.323.683	561.822.356	749.146.039	374.647.366	374.548.237	749.195.604	561.971.050	187.274.119	749.245.168
Grundarfjarðarbær	58.266.200	136.518.838	194.785.038	116.532.400	91.012.558	207.544.958	174.798.600	45.506.279	220.304.879
Eyja- og Miklaholtshreppur	2.757.023	37.807.719	40.564.741	5.514.045	25.205.146	30.719.191	8.271.068	12.602.573	20.873.641

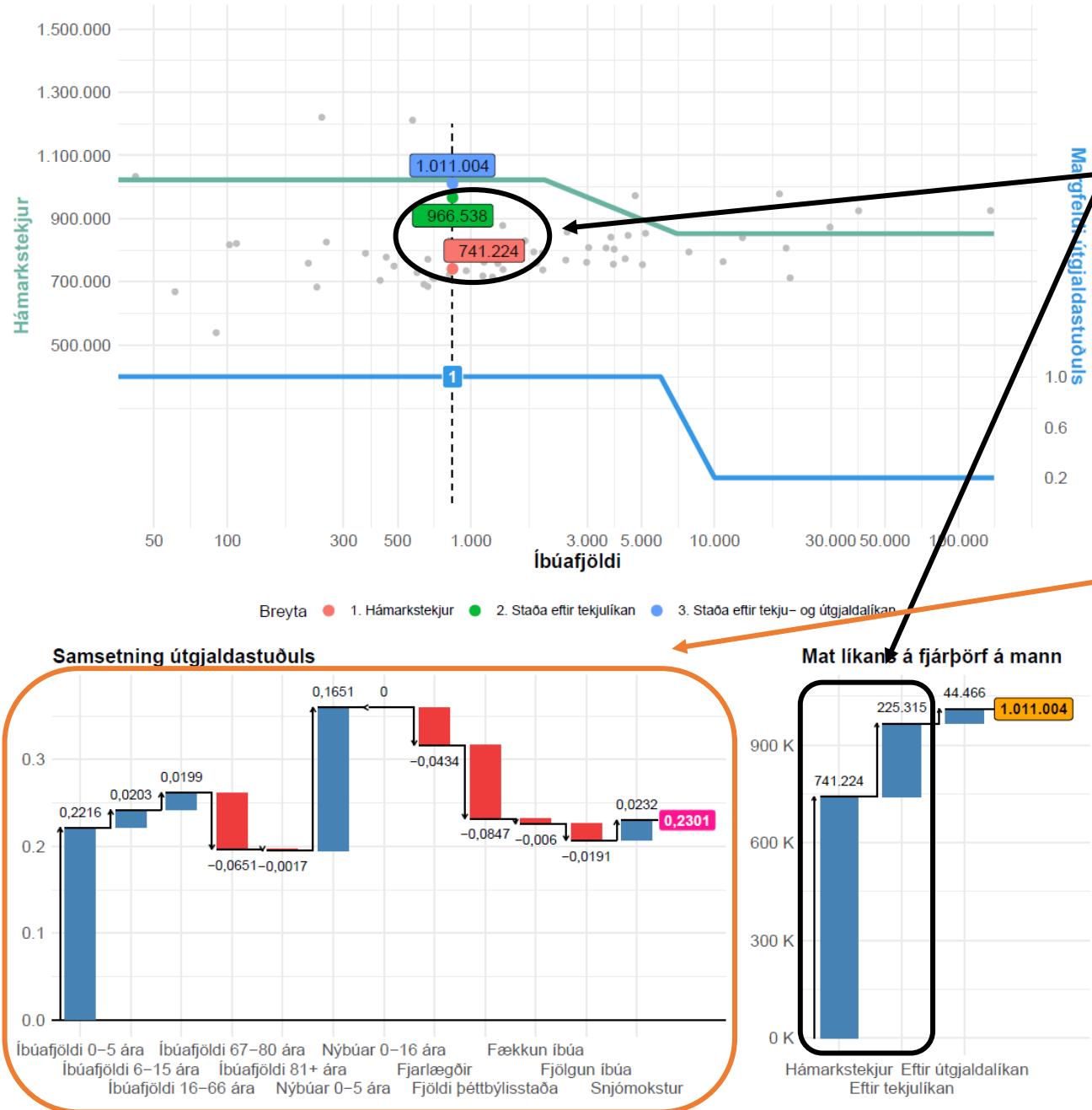
Sveitarfélag	Ár 1			Ár 2			Ár 3		
	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls
Snæfellsbær	87.586.407	264.014.639	351.601.046	175.172.814	176.009.759	351.182.573	262.759.221	88.004.880	350.764.100
Sveitarfélagið Stykkishólmur	80.703.242	192.071.062	272.774.305	161.406.484	128.047.375	289.453.859	242.109.727	64.023.687	306.133.414
Dalabyggð	44.781.409	145.628.084	190.409.493	89.562.819	97.085.389	186.648.208	134.344.228	48.542.695	182.886.923
Bolungarvíkurkaupstaður	62.063.947	162.066.406	224.130.353	124.127.895	108.044.271	232.172.165	186.191.842	54.022.135	240.213.978
Ísafjarðarbær	250.952.994	624.387.547	875.340.541	501.905.988	416.258.365	918.164.353	752.858.983	208.129.182	960.988.165
Reykhólahreppur	20.536.522	130.814.769	151.351.290	41.073.043	87.209.846	128.282.889	61.609.565	43.604.923	105.214.488
Tálknafjarðarhreppur	8.935.115	37.408.699	46.343.814	17.870.230	24.939.133	42.809.363	26.805.345	12.469.566	39.274.911
Vesturbýggð	80.513.590	247.073.052	327.586.641	161.027.180	164.715.368	325.742.547	241.540.769	82.357.684	323.898.453
Súðavíkurhreppur	12.591.769	87.605.189	100.196.959	25.183.538	58.403.460	83.586.998	37.775.307	29.201.730	66.977.037
Árneshreppur	0	8.057.473	8.057.473	0	5.371.649	5.371.649	0	2.685.824	2.685.824
Kaldrananeshreppur	1.357.171	19.188.266	20.545.438	2.714.343	12.792.178	15.506.520	4.071.514	6.396.089	10.467.603
Strandabyggð	31.154.536	148.524.886	179.679.422	62.309.072	99.016.590	161.325.663	93.463.608	49.508.295	142.971.903
Húnabing vestra	76.410.133	227.782.743	304.192.876	152.820.266	151.855.162	304.675.428	229.230.399	75.927.581	305.157.980
Skagaströnd	28.978.388	75.776.477	104.754.865	57.956.775	50.517.652	108.474.427	86.935.163	25.258.826	112.193.989
Skagabyggð	9.553.076	22.103.438	31.656.514	19.106.152	14.735.625	33.841.778	28.659.229	7.367.813	36.027.041
Húnabyggð	82.128.424	213.316.749	295.445.173	164.256.849	142.211.166	306.468.015	246.385.273	71.105.583	317.490.856
Skagafjörður	219.292.897	649.977.959	869.270.856	438.585.794	433.318.640	871.904.434	657.878.691	216.659.320	874.538.011
Akureyrarbær	247.043.517	658.299.087	905.342.604	494.087.033	438.866.058	932.953.091	741.130.550	219.433.029	960.563.579
Norðurþing	150.047.522	524.483.410	674.530.932	300.095.045	349.655.606	649.750.651	450.142.567	174.827.803	624.970.371

Sveitarfélag	Ár 1			Ár 2			Ár 3		
	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls
Fjallabyggð	111.144.099	359.382.449	470.526.548	222.288.198	239.588.300	461.876.498	333.432.298	119.794.150	453.226.447
Dalvíkurbyggð	119.320.877	304.193.517	423.514.395	238.641.755	202.795.678	441.437.433	357.962.632	101.397.839	459.360.472
Eyjafjarðarsveit	74.788.940	174.003.404	248.792.344	149.577.880	116.002.269	265.580.149	224.366.820	58.001.135	282.367.954
Hörgársveit	51.087.190	123.837.106	174.924.296	102.174.381	82.558.070	184.732.451	153.261.571	41.279.035	194.540.606
Svalbarðsstrandarhreppur	32.733.716	122.587.087	155.320.803	65.467.432	81.724.725	147.192.157	98.201.147	40.862.362	139.063.510
Grýtubakkahreppur	19.227.407	59.952.631	79.180.038	38.454.814	39.968.421	78.423.234	57.682.220	19.984.210	77.666.431
Tjörneshreppur	2.347.758	7.198.931	9.546.689	4.695.516	4.799.287	9.494.803	7.043.274	2.399.644	9.442.918
Þingeyjarsveit	39.836.919	165.243.481	205.080.400	79.673.838	110.162.321	189.836.159	119.510.757	55.081.160	174.591.917
Langanesbyggð	36.934.001	133.751.476	170.685.478	73.868.003	89.167.651	163.035.654	110.802.004	44.583.825	155.385.829
Fjarðabyggð	124.922.572	376.359.967	501.282.539	249.845.145	250.906.644	500.751.789	374.767.717	125.453.322	500.221.039
Múlaþing	300.472.845	762.754.536	1.063.227.381	600.945.690	508.503.024	1.109.448.714	901.418.535	254.251.512	1.155.670.047
Vopnafjarðarhreppur	42.231.948	138.363.914	180.595.862	84.463.896	92.242.609	176.706.505	126.695.844	46.121.305	172.817.148
Fljótsdalshreppur	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vestmannaeyjabær	105.599.273	437.570.457	543.169.730	211.198.547	291.713.638	502.912.184	316.797.820	145.856.819	462.654.639
Sveitarfélagið Árborg	261.048.701	543.427.398	804.476.099	522.097.403	362.284.932	884.382.335	783.146.104	181.142.466	964.288.570
Sveitarfélagið Hornafjörður	126.558.720	389.418.397	515.977.117	253.117.439	259.612.265	512.729.704	379.676.159	129.806.132	509.482.291
Mýrdalshreppur	44.772.316	126.866.615	171.638.930	89.544.631	84.577.743	174.122.375	134.316.947	42.288.872	176.605.819
Skaftárhreppur	44.860.104	125.446.930	170.307.035	89.720.209	83.631.287	173.351.496	134.580.313	41.815.643	176.395.957
Ásahreppur	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Sveitarfélag	Ár 1			Ár 2			Ár 3		
	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls	Ný framlög	Eldri framlög	Alls
Rangárþing eystra	105.251.617	300.299.043	405.550.660	210.503.234	200.199.362	410.702.596	315.754.851	100.099.681	415.854.532
Rangárþing ytra	73.713.197	223.641.325	297.354.522	147.426.394	149.094.217	296.520.611	221.139.591	74.547.108	295.686.700
Hrunamannahreppur	25.053.148	107.199.239	132.252.387	50.106.296	71.466.159	121.572.455	75.159.445	35.733.080	110.892.524
Hveragerðisbær	142.413.271	383.107.674	525.520.944	284.826.541	255.405.116	540.231.657	427.239.812	127.702.558	554.942.370
Sveitarfélagið Ölfus	81.933.794	289.235.071	371.168.865	163.867.587	192.823.381	356.690.968	245.801.381	96.411.690	342.213.071
Grímsnes- og Grafningshreppur	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Skeiða- og Gnúpverjahreppur	0	30.421.918	30.421.918	0	20.281.279	20.281.279	0	10.140.639	10.140.639
Bláskógarbyggð	1.411.668	113.647.390	115.059.058	2.823.337	75.764.927	78.588.263	4.235.005	37.882.463	42.117.468
Flóahreppur	40.765.745	104.603.386	145.369.131	81.531.491	69.735.591	151.267.081	122.297.236	34.867.795	157.165.031



Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Skýringar

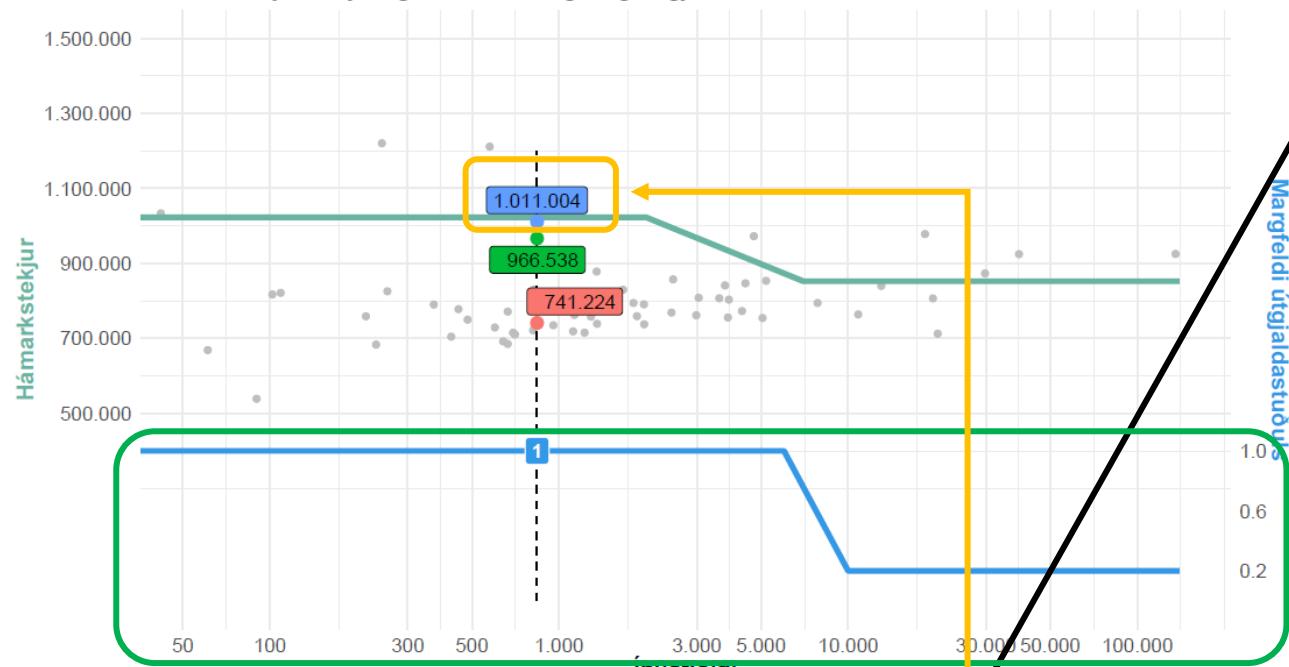
Jafnað vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika

Hámarkstekjur (tekjur á mann að gefinni fullnýtingu annarra tekjustofna) eru rauður punktur á myndinni og tekjuhagkvæmniferillinn græn lína. Jöfnun vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika gengur út á að jafna 80% af bilinu á milli tekjuhagkvæmniferilsins og hámarkstekna. Í dæminu til hliðar eru hámarkstekjur 741 þús.kr. og tekjuhagkvæmniferillinn stendur í 1.023 þús. kr. Mismunurinn er 282 þús. kr. og 80% af því nemur 225 þús. kr. Staðan eftir jöfnun vegna ólíkra tekjuöflunarmöguleika er því $741 + 225 = 966$ þús. kr. sem sýnt er með grænun punkti á efri myndinni.

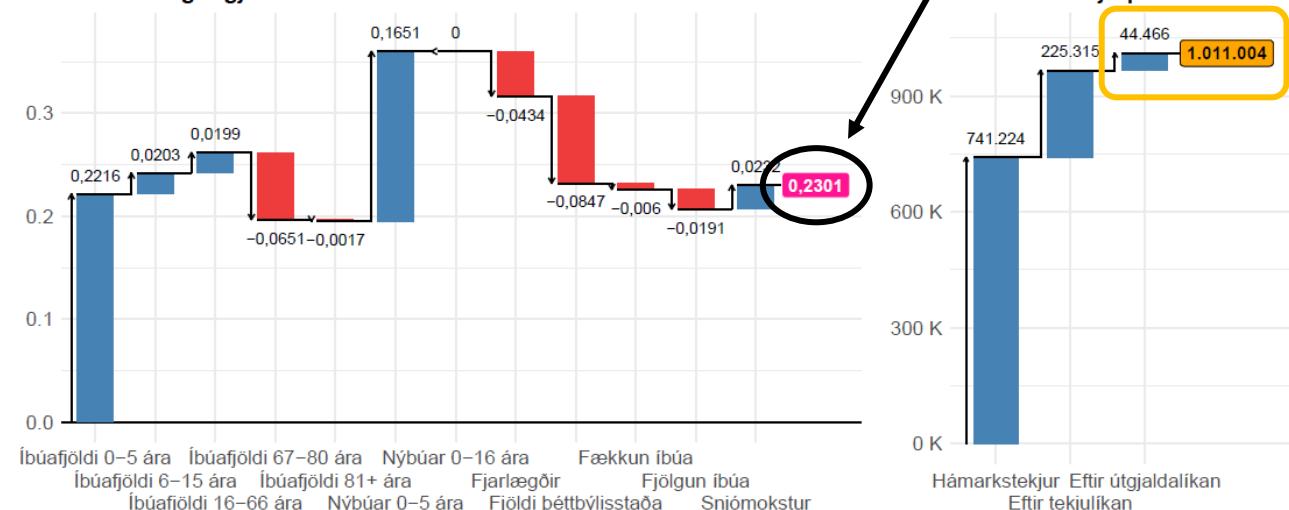
Jafnað vegna ólíkrar útgjaldabærparfar

Útgjaldastuðull sveitarfélags er reiknaður sem vegið meðaltal ólíkra útgjaldabreyta sem geta verið land- eða lýðfræðilegar. Hver breytur er stöðluð þannig að meðaltal hennar er 0 og staðalfrávik 1, yfir öll sveitarfélög. Tekið skal fram að fyrir breytur sem taka eingöngu jákvæð gildi (hlutfall íbúa í tilteknun aldurshópi getur t.d. ekki orðið mínumstala) fær útgjaldabreytan mínusgildi þegar gildi breytunnar er hlutfallslega lágt miðað við önnur sveitarfélög.

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Útgjaldastuðull sveitarfélags getur hvort sem er hnikað niðurstöðunni eftir jöfnun á grundvelli ólíkra tekjuöflunarmöguleika upp eða niður, eftir því hvort hann er jákvæður eða neikvæður. Útgjaldastuðullinn í dæminu er 0,23.

Niðurstaðan eftir jöfnun á grundvelli ólíkra tekjuöflunarmöguleika er aðlöguð með útgjaldastuðlinum með því að margfalda hana með:

$$(1 + 0,2 \cdot s \cdot f)$$

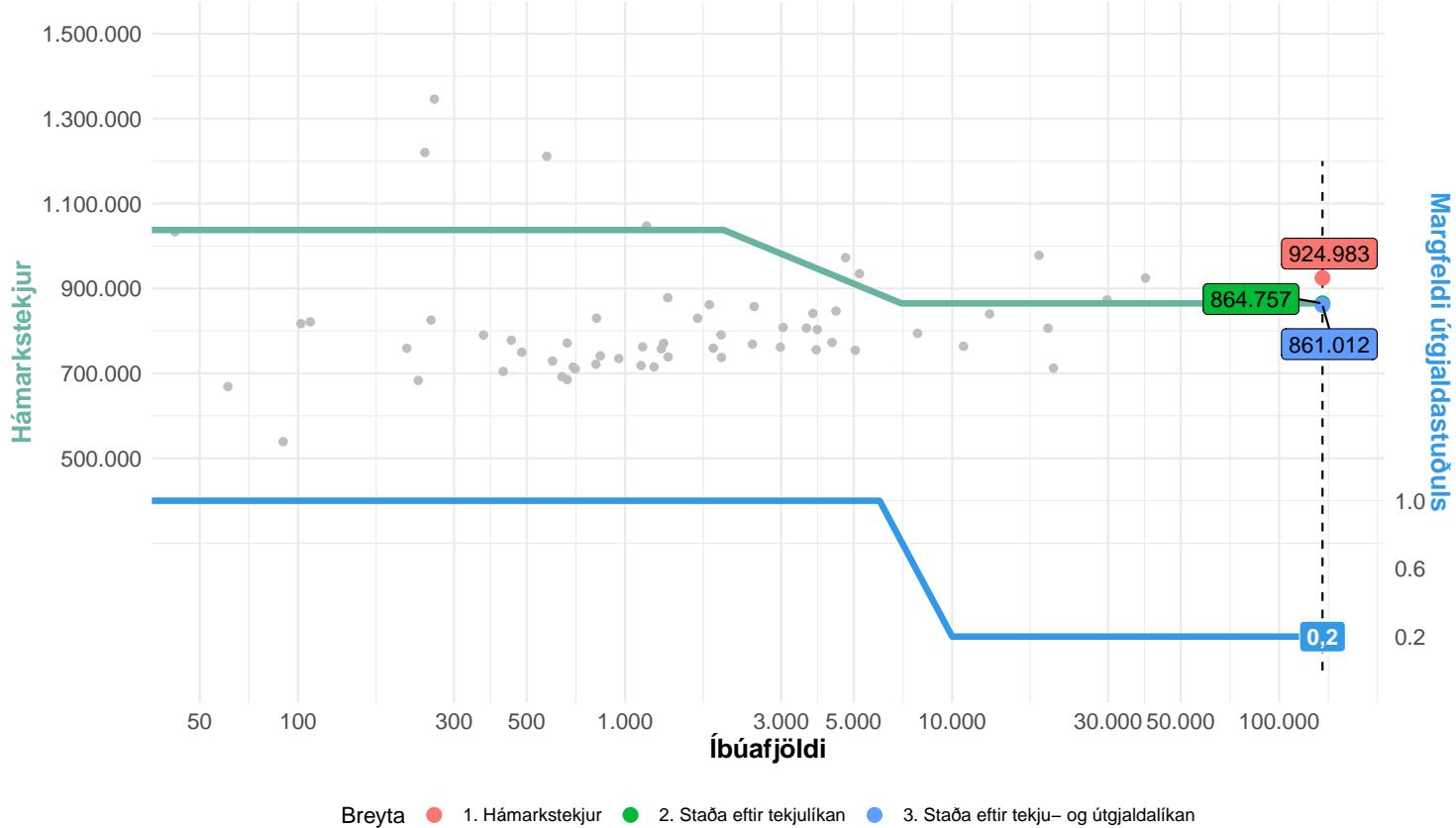
Þar sem s er útgjaldastuðullinn og f er stuðull sem dempar áhrif útgjaldastuðulsins fyrir fjölmennstu sveitarfélögin en hann er 1 fyrir sveitarfélög að 6.000 íbúum og 0,2 fyrir sveitarfélög fjölmennari en 10.000 íbúar með línulegri lækkun á milli 6-10 þús. íbúa. Í dæminu er útgjaldastuðullinn margafaldaður með:

$$(1 + 0,2 \cdot 0,2301 \cdot 1) = 1,046$$

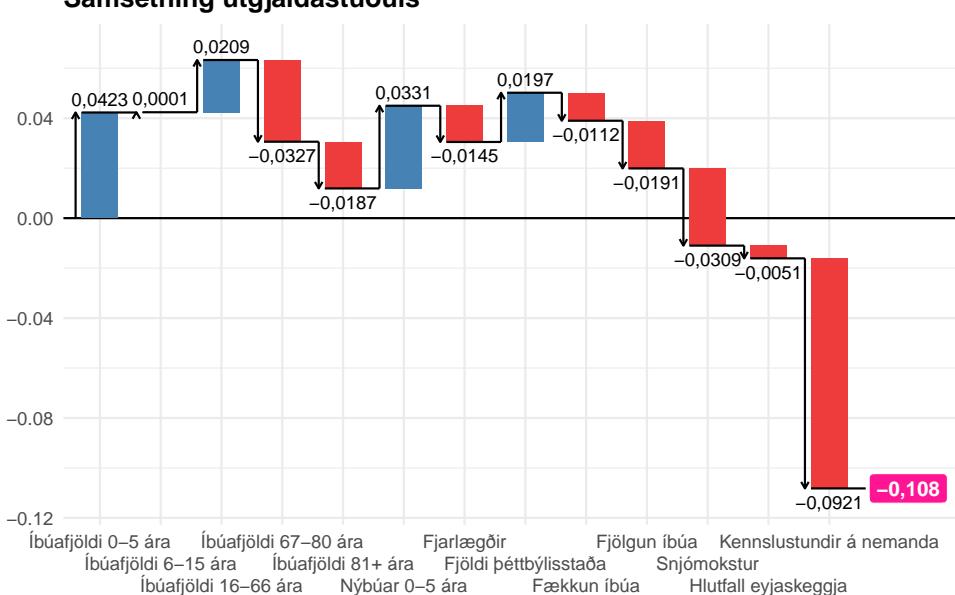
Niðurstaðan eftir jöfnun ár grunni ólíkra tekjuöflunarmöguleika var 966,5 þús. kr. Margfaldað við ofangreinda tölu, 1,046, gefur 1.011 þús. en það er þá mat líkansins á fjárbörf sveitarfélagsins á mann. Þetta er merkt með bláum punkti á efstu myndinni. Framlög jöfnunarsjóðs nema mismun á fjárbörf og hámarkstekjum á hvern íbúa.

Reykjavíkurborg

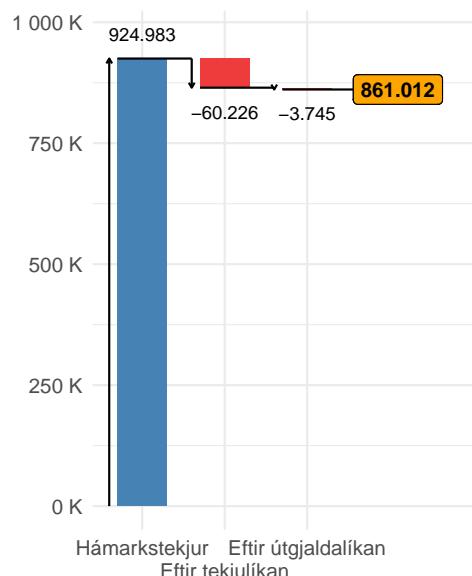
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

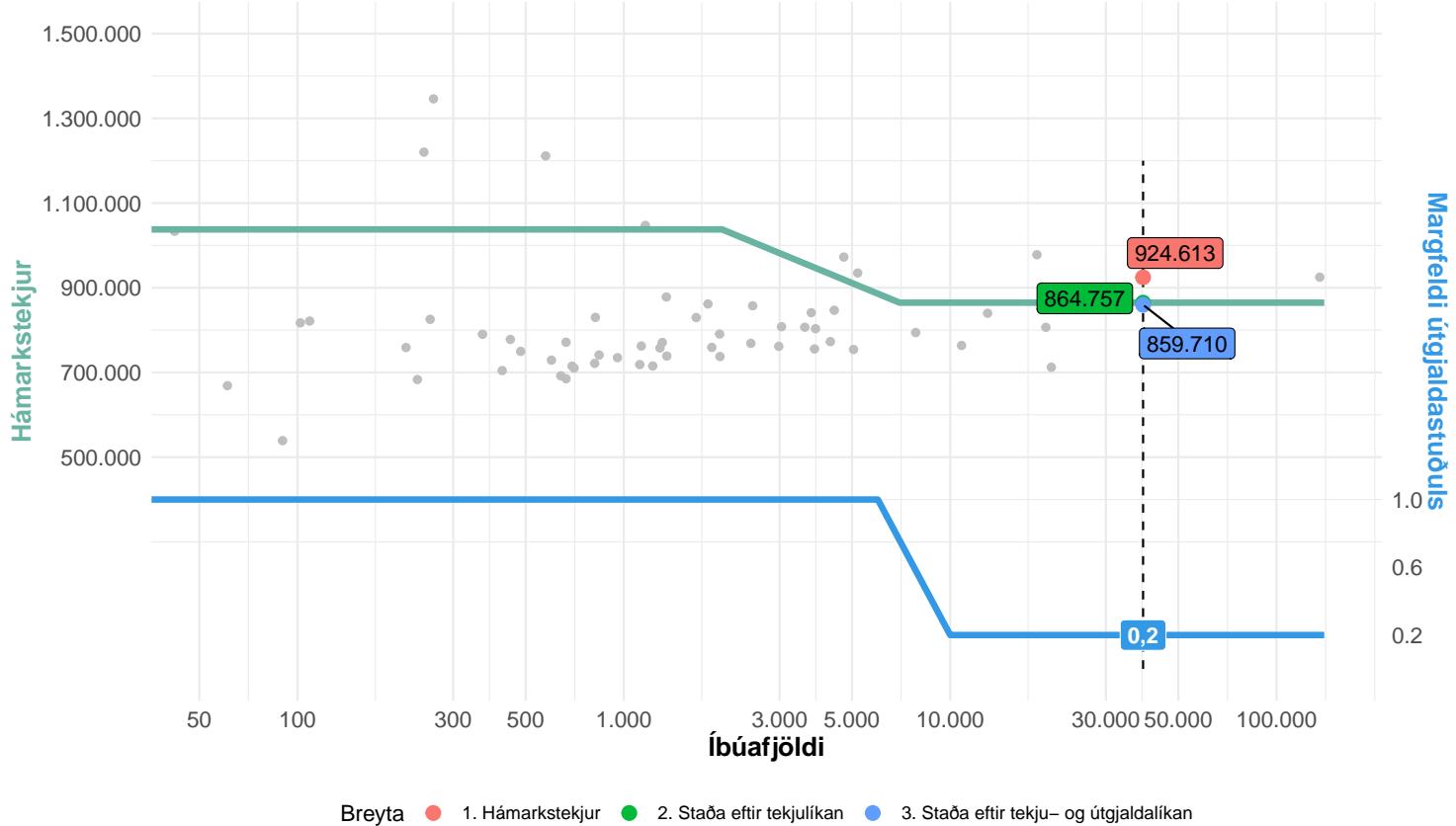
$$\text{Fjárþörf á mann} = 864.757 \times (1 + 0,2 \times 0,2 \times -0,108) = 920.977,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

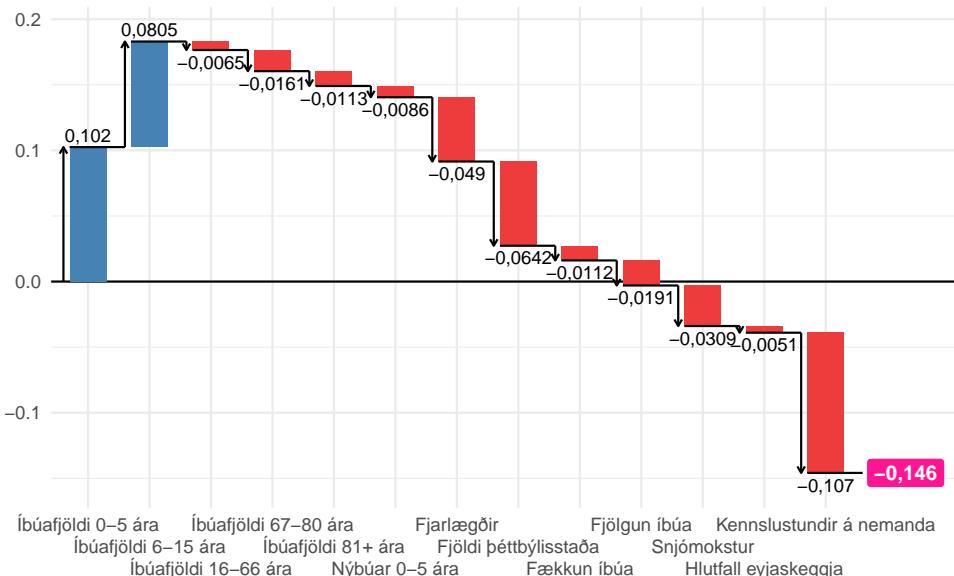
$$\text{Heildarframlög} = (861.012 - 924.983) \times 135.688 = -8.680.130.088 \Rightarrow 0$$

Kópavogsþær

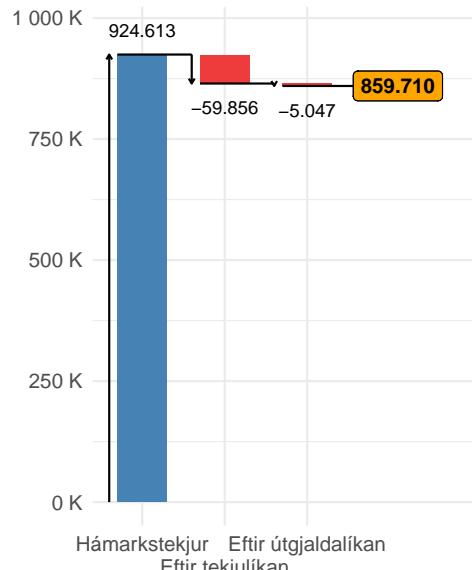
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur eru fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

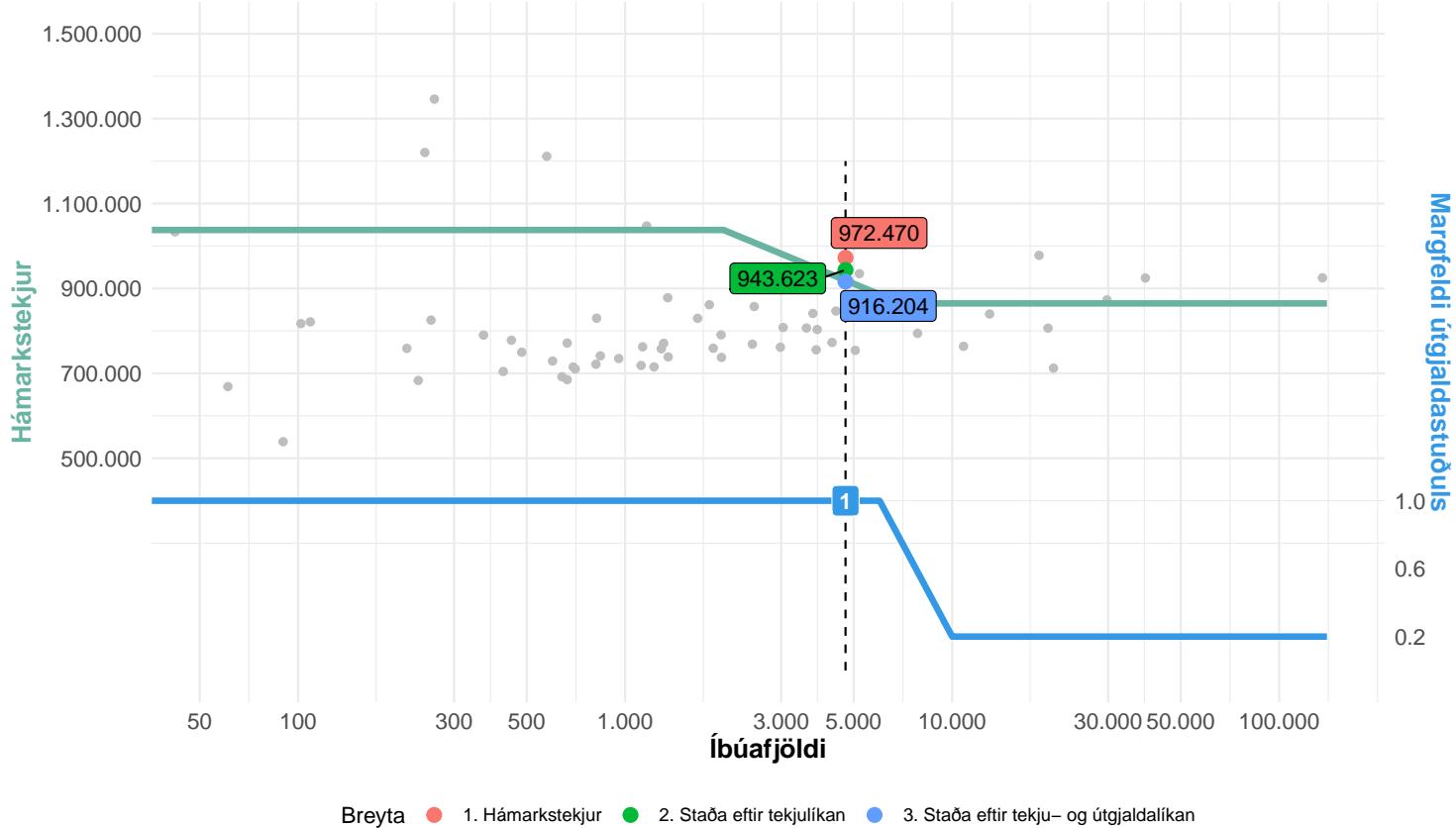
$$\text{Fjárþörf á mann} = 864.757 \times (1 + 0.2 \times 0.2 \times -0.146) = 919.217,5$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

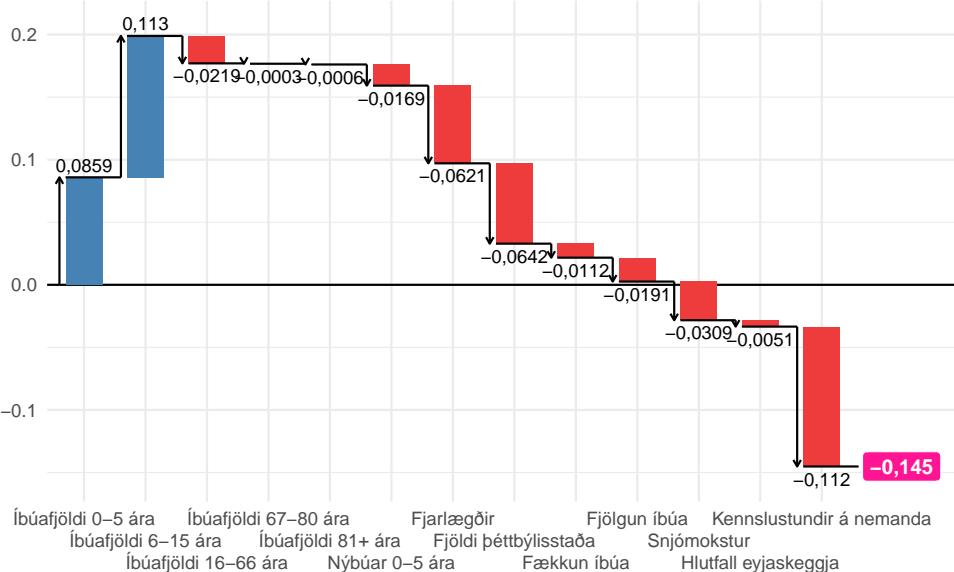
$$\text{Heildarframlög} = (859.710 - 924.613) \times 38.998 = -2.531.088.183 \Rightarrow 0$$

Seltjarnarneskaupstaður

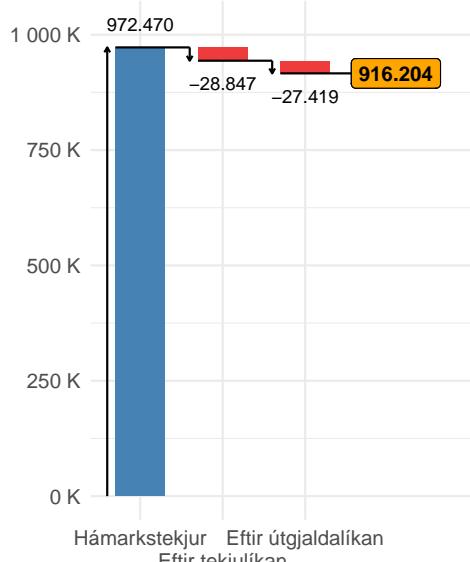
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur eru fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

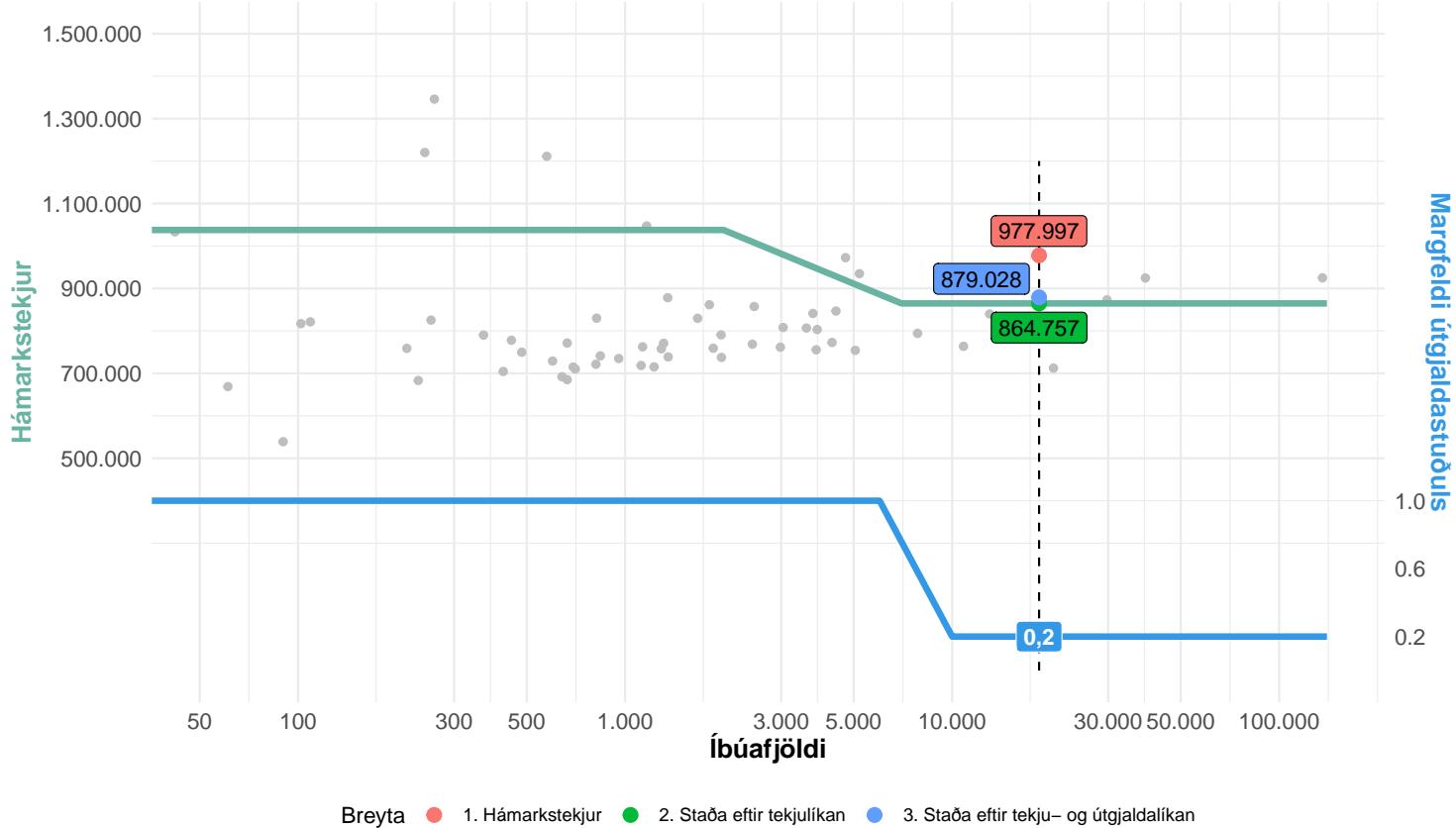
$$\text{Fjárþörf á mann} = 943.623 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,145) = 944.212,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

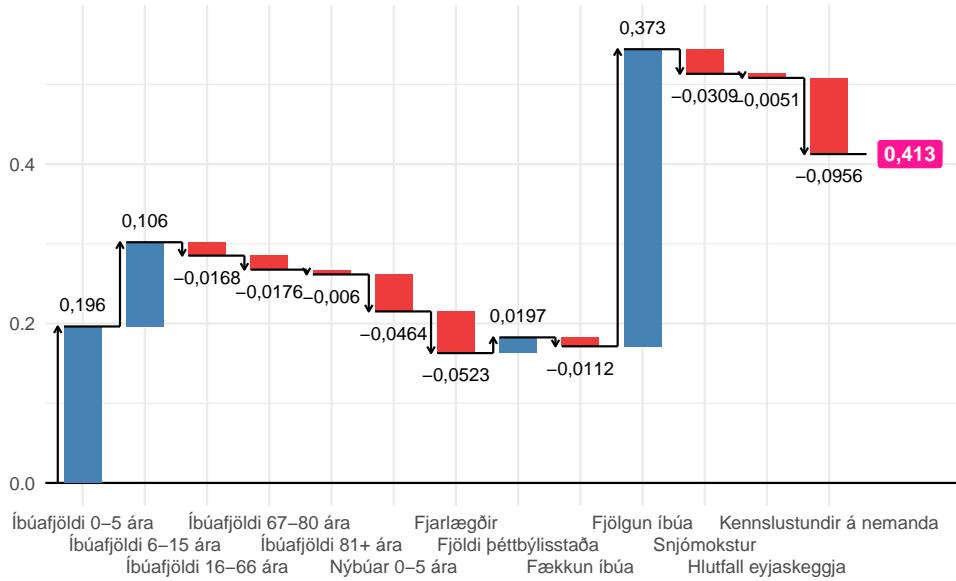
$$\text{Heildarframlög} = (916.204 - 972.470) \times 4.720 = -265.578.460 \Rightarrow 0$$

Garðabær

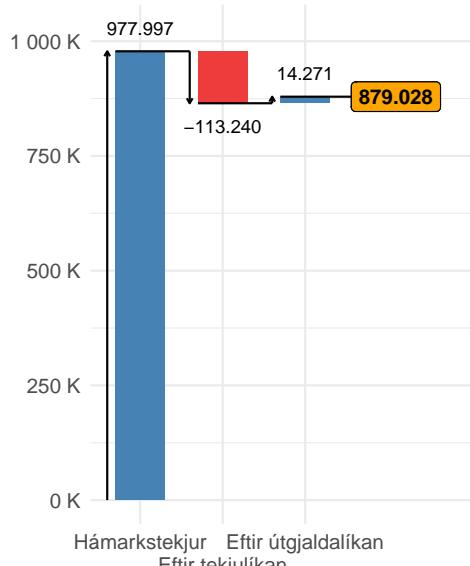
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



Fjárþörf á mann = [hámarkstekjur + (tekjuh.ferill - hámarkstekjur) × 0,8] × (1 + 0,2 × vægi útgjálða × útgjaldastuðull)
Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferilinn

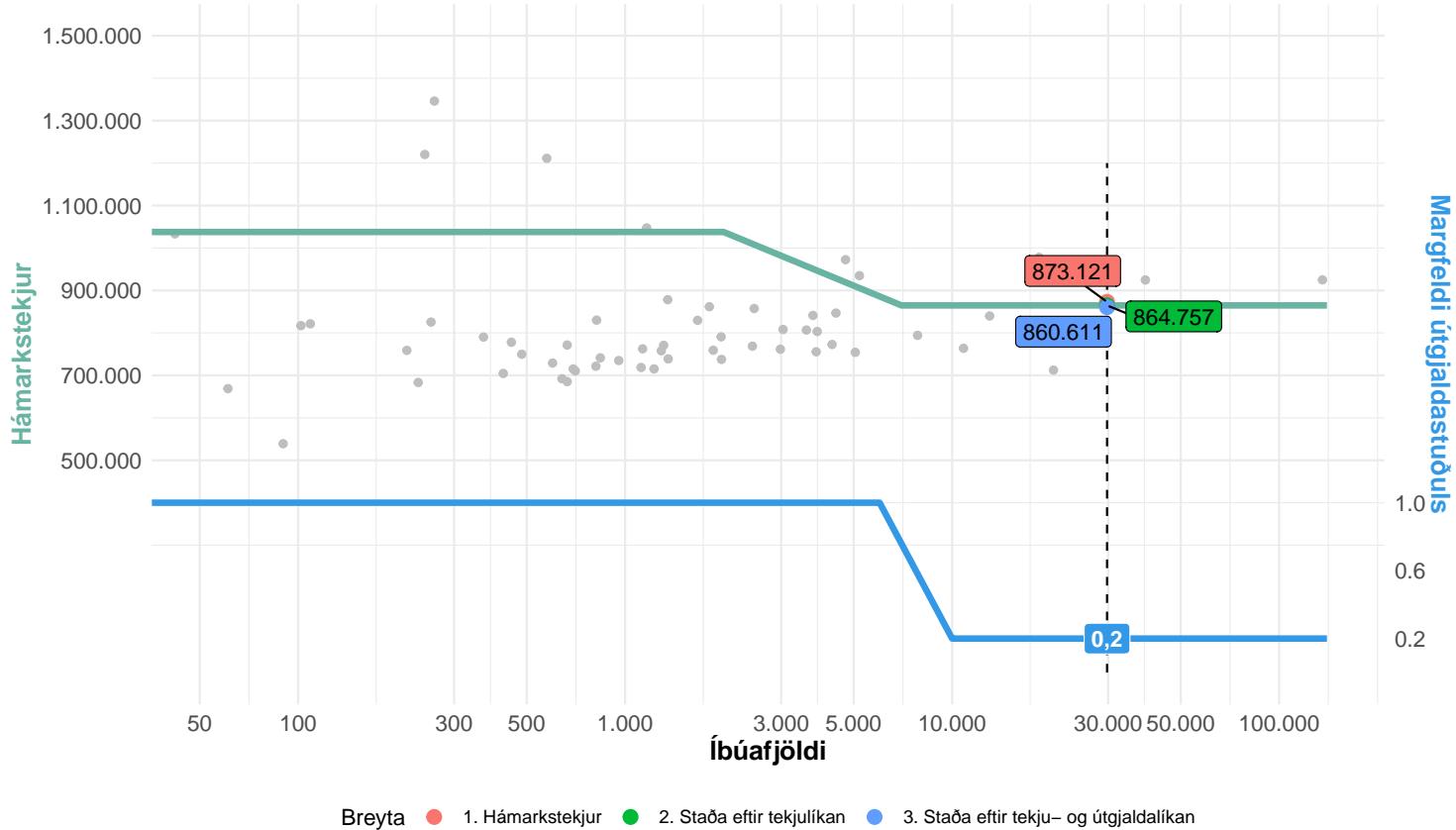
$$\text{Fjárþörf á mann} = 864,757 \times (1 + 0,2 \times 0,2 \times 0,413) = 994,136,7$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

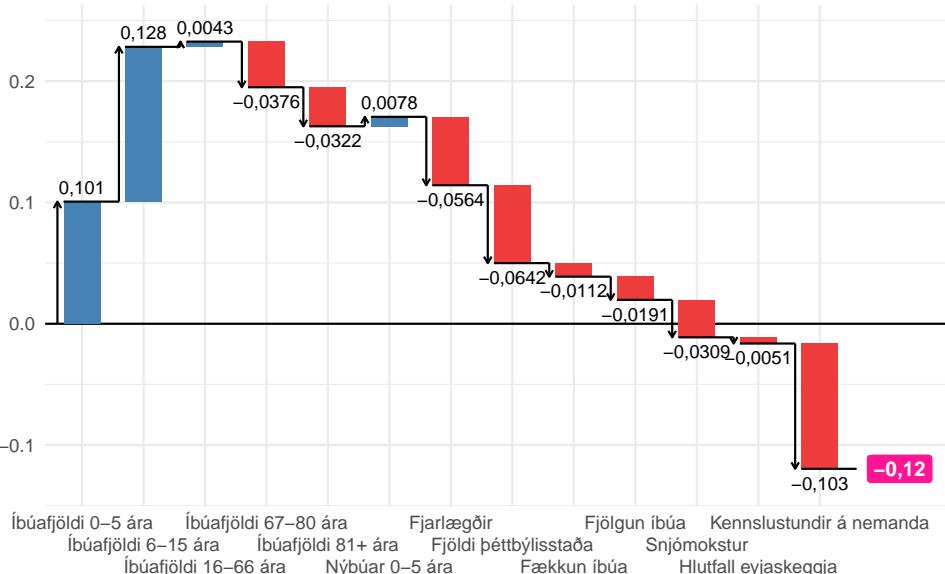
$$\text{Heildarframlög} = (879,028 - 977,997) \times 18,445 = -1,825,467,999 \Rightarrow 0$$

Hafnarfjarðarkaupstaður

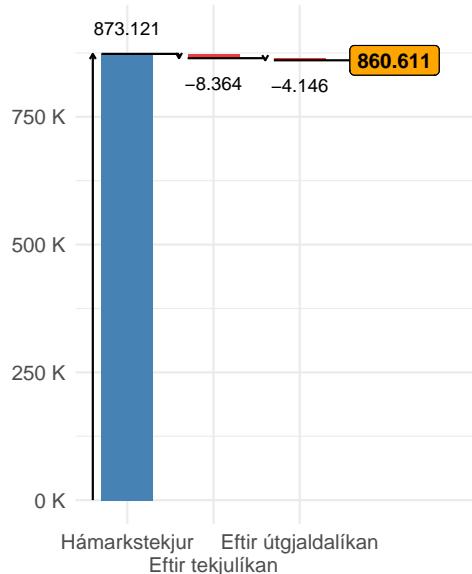
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

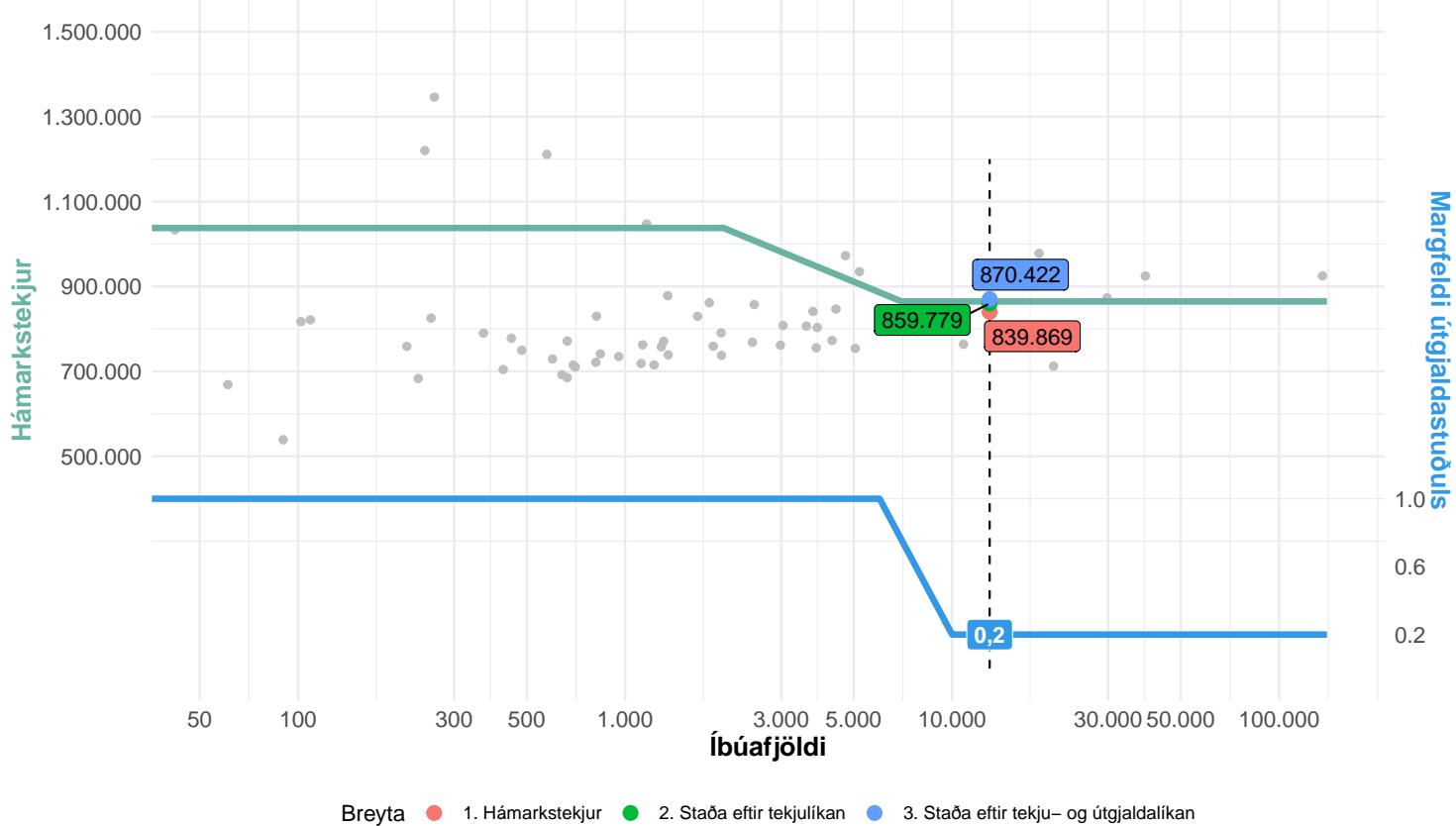
$$\text{Fjárbörf á mann} = 864.757 \times (1 + 0.2 \times 0.2 \times -0.12) = 868.935,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (860.611 - 873.121) \times 29.763 = -372.337.379 \Rightarrow 0$$

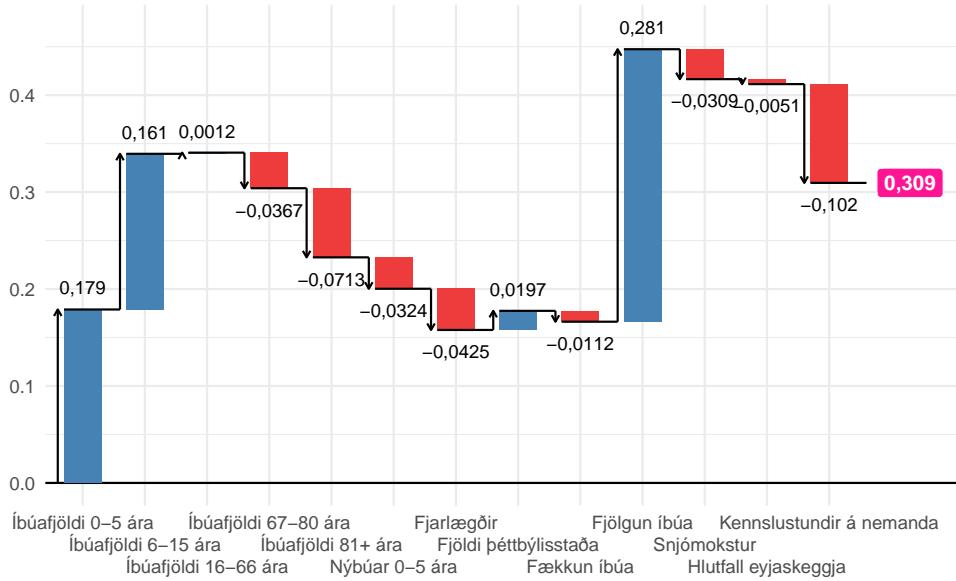
Mosfellsbær

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

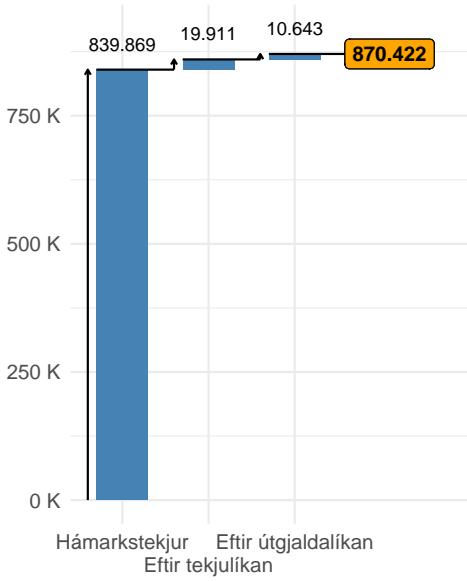


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

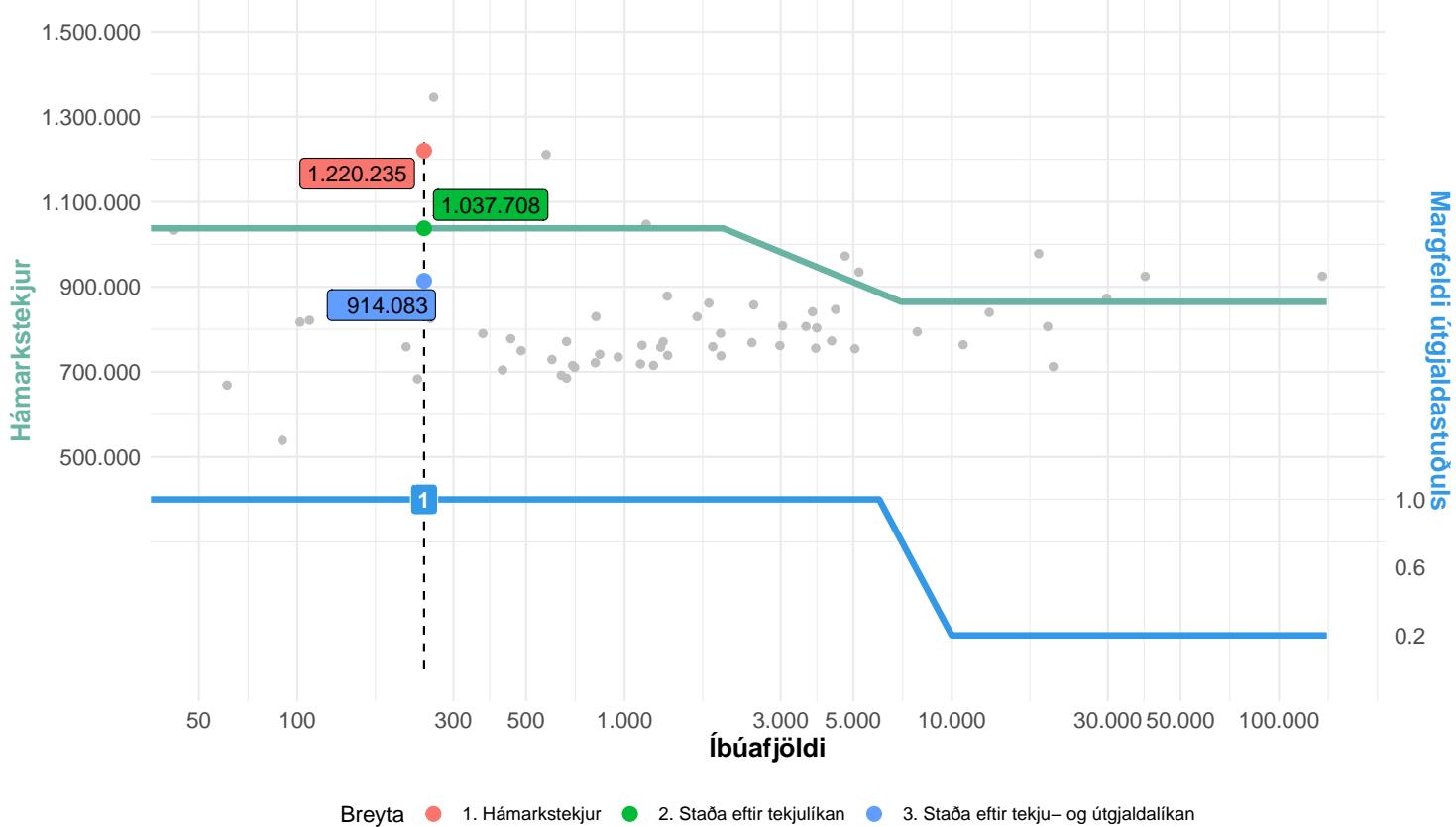
$$\text{Fjárþörf á mann} = [839,869 + (864,757 - 839,869) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 0,2 \times 0,309) = 870,421,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

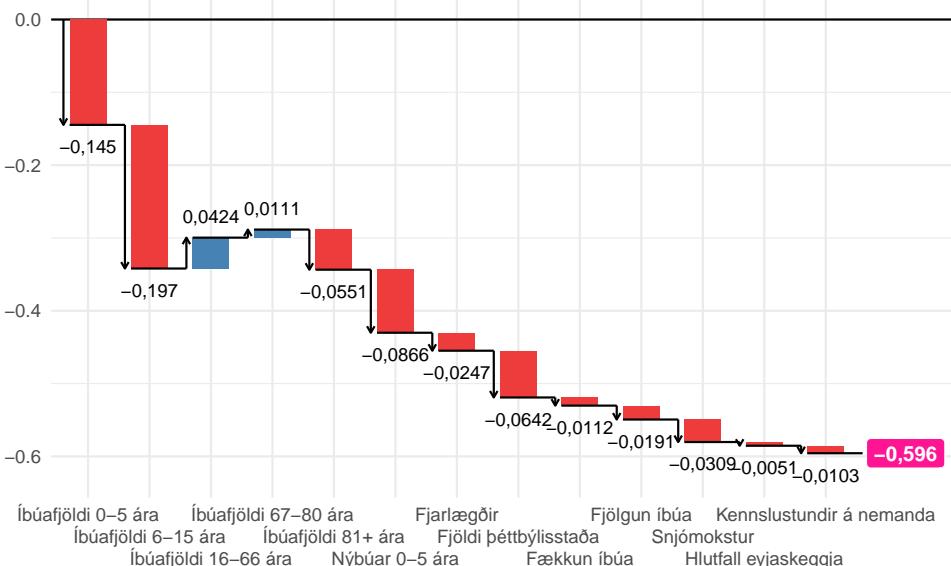
$$\text{Heildarframlög} = (870,422 - 839,869) \times 13,024 = 397,925,319$$

Kjósarhreppur

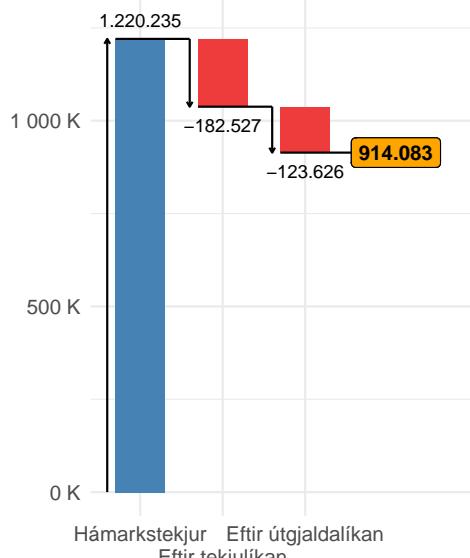
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

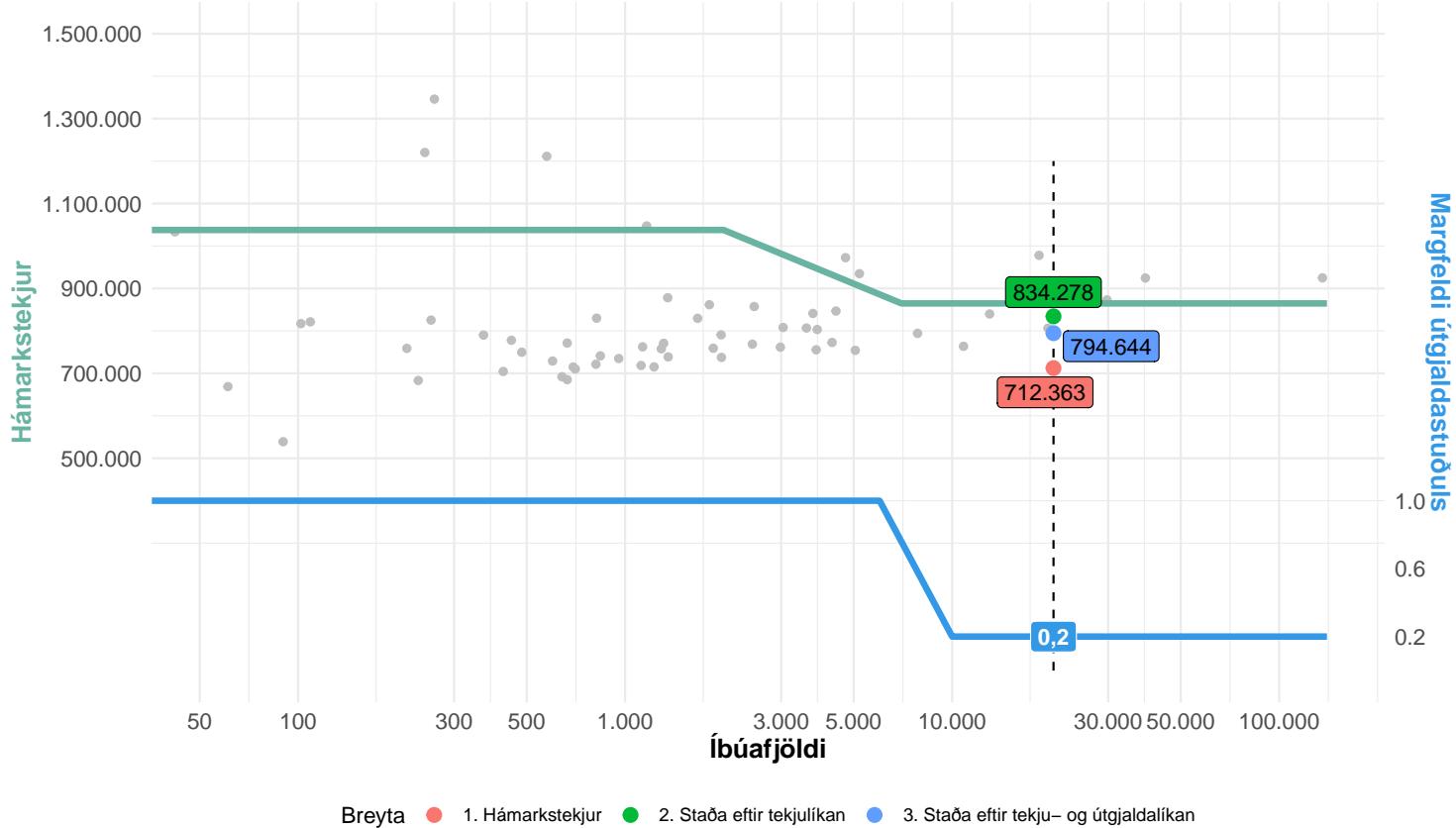
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,596) = 1.074.865$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

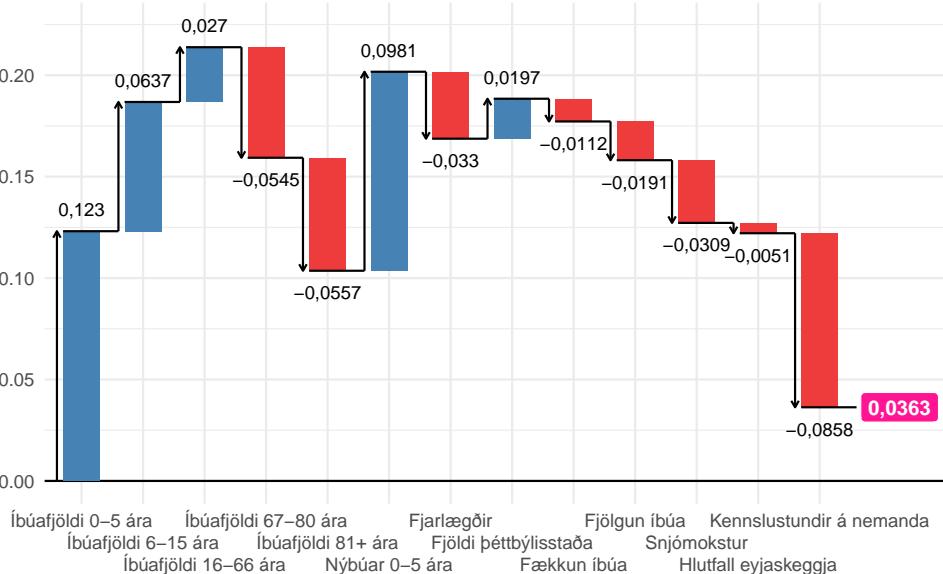
$$\text{Heildarframlög} = (914.083 - 1.220.235) \times 244 = -74.701.149 \Rightarrow 0$$

Reykjanesbær

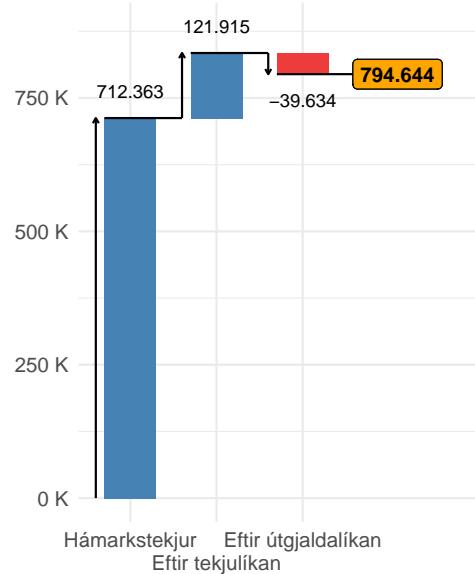
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjál达} \times \text{útgjaldastuðull})$$

$$\text{Fjárþörf á mann} = [712.363 + (864.757 - 712.363) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 0,2 \times 0,036) = 835.488,9$$

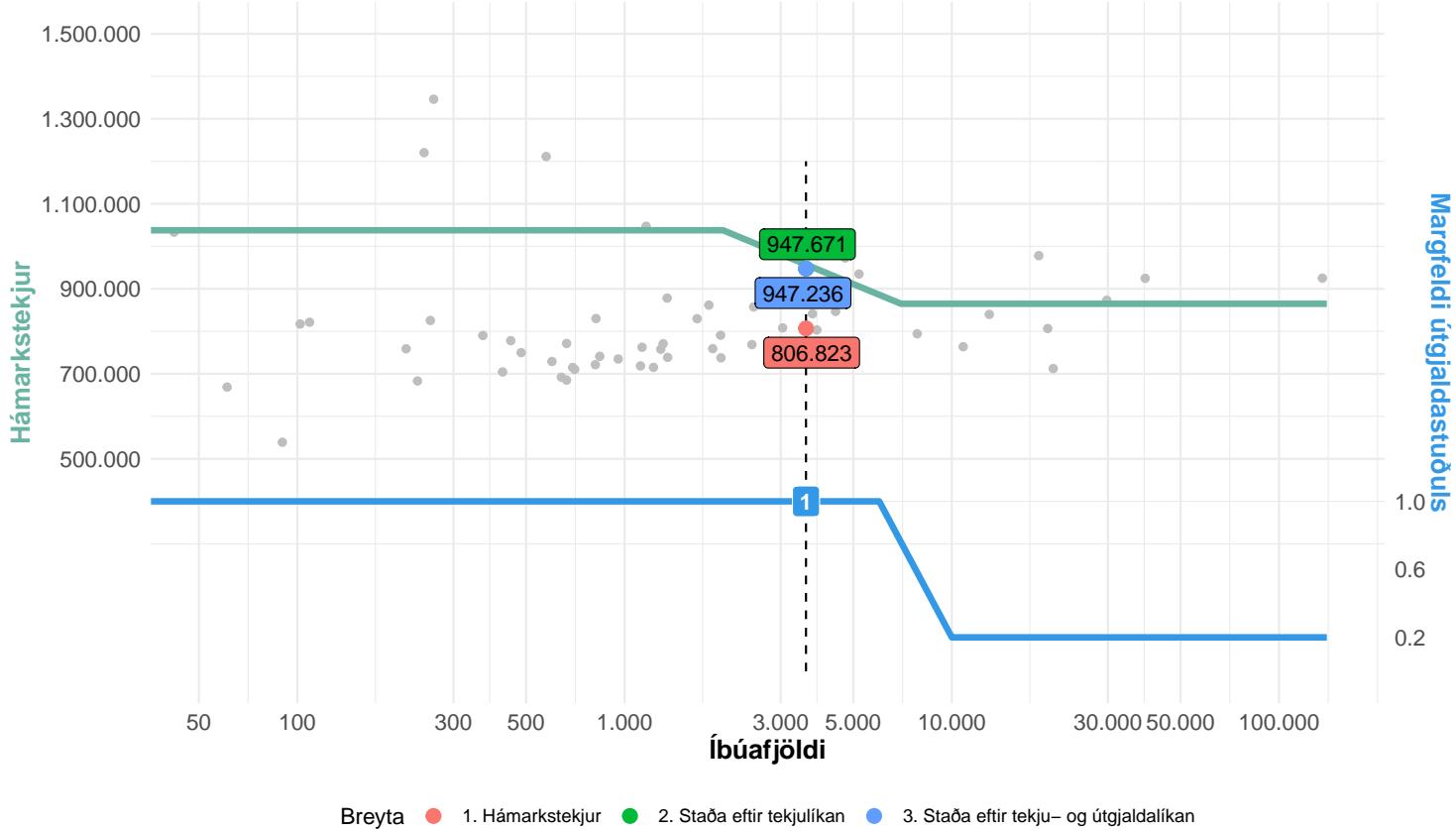
$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (794.644 - 712.363) \times 20.416 = 1.679.850.000$$

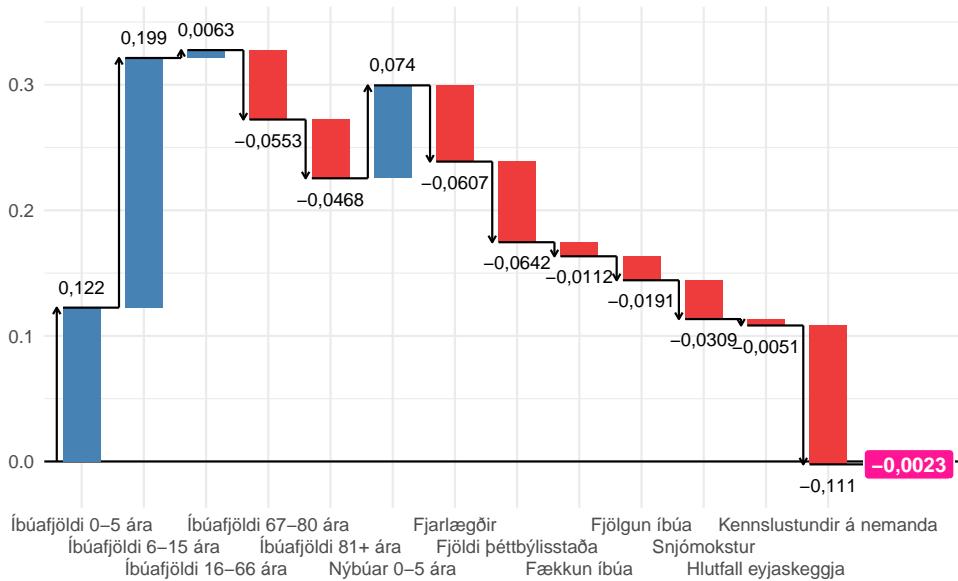
Sveitarfélög getur að hámarki notið 9% þess fjármagns sem til ráðstöfunar er. Af þessum sökum reiknast lækkun í útgjaldalíkani þrátt fyrir jákvæðan útgjaldastuðul. Famlögin nema því áðurnefndum 9% heildarfjármagns til ráðstöfunar.

Grindavíkurbær

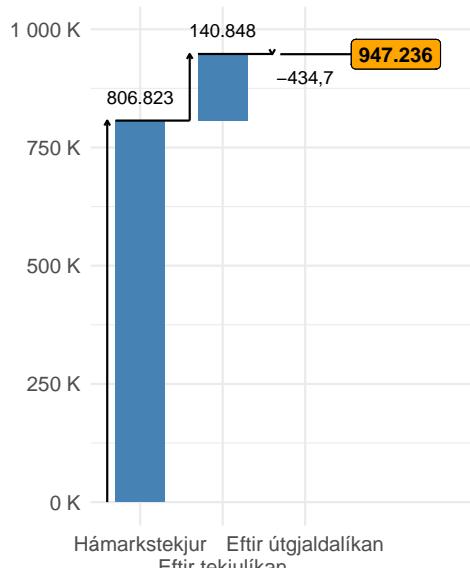
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

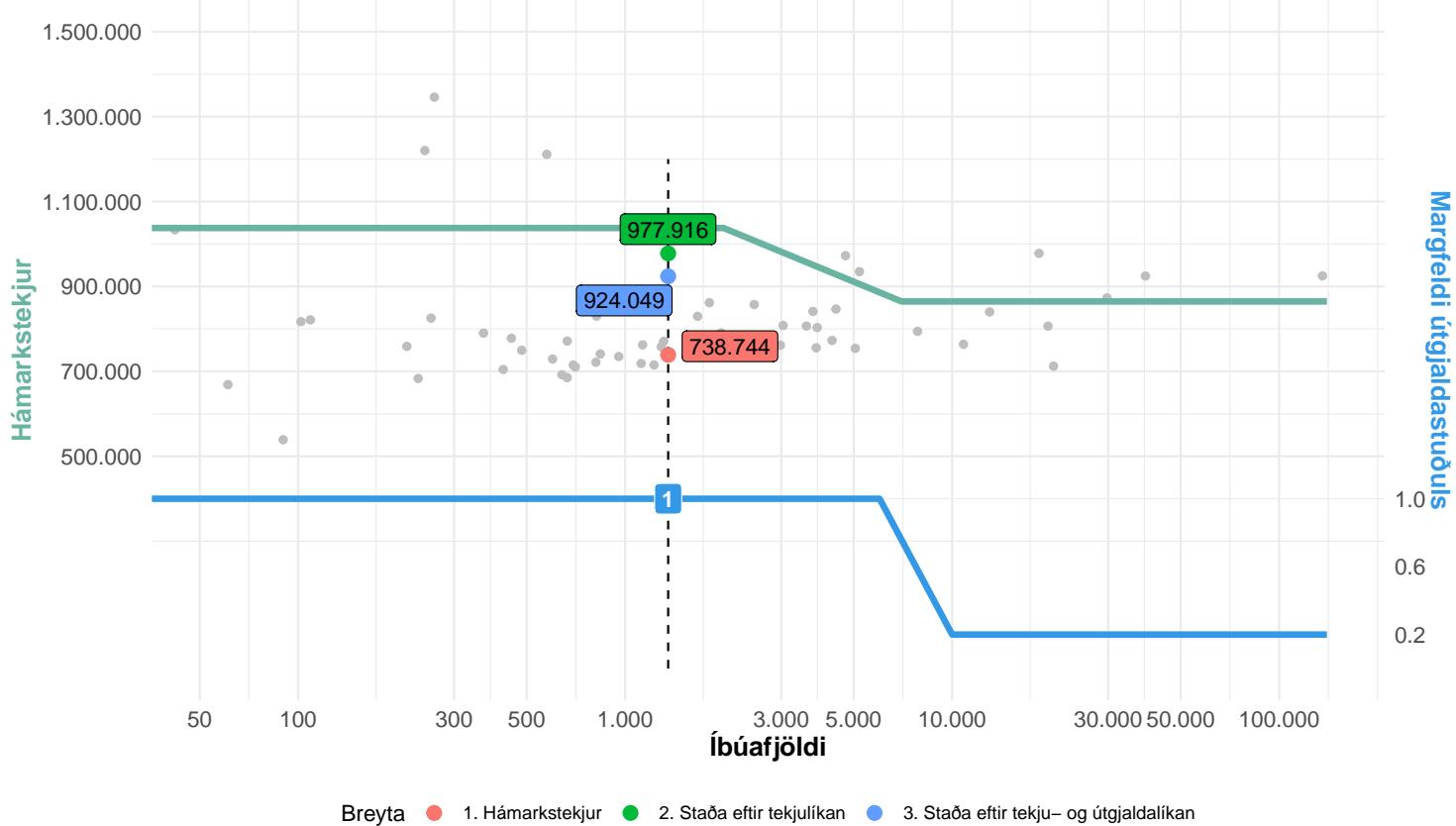
$$\text{Fjárþörf á mann} = [806.823 + (982.883 - 806.823) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,002) = 947.236,1$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

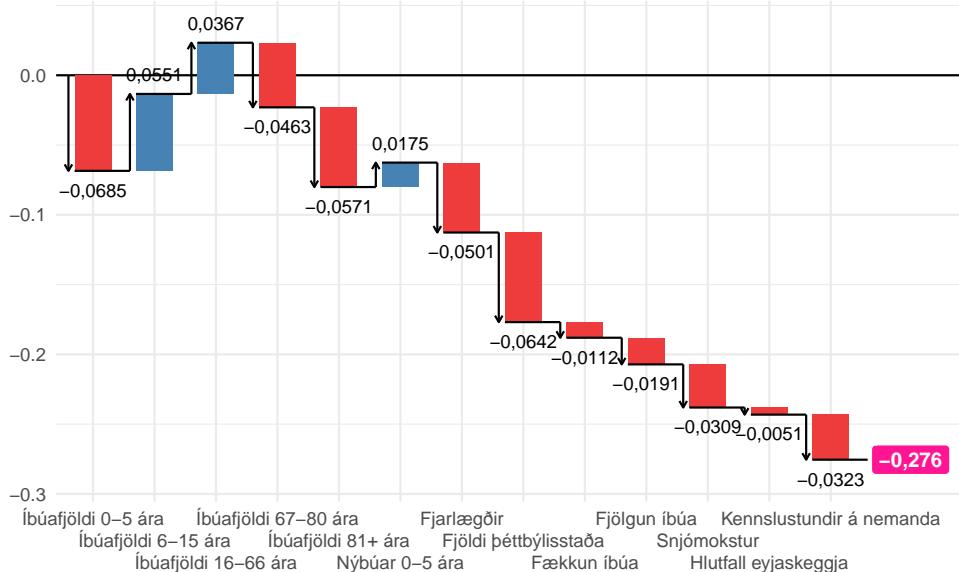
$$\text{Heildarframlög} = (947.236 - 806.823) \times 3.585 = 503.381.484$$

Sveitarfélagið Vogar

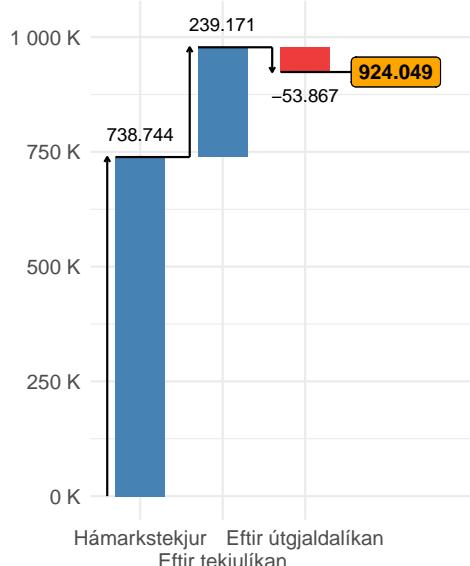
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

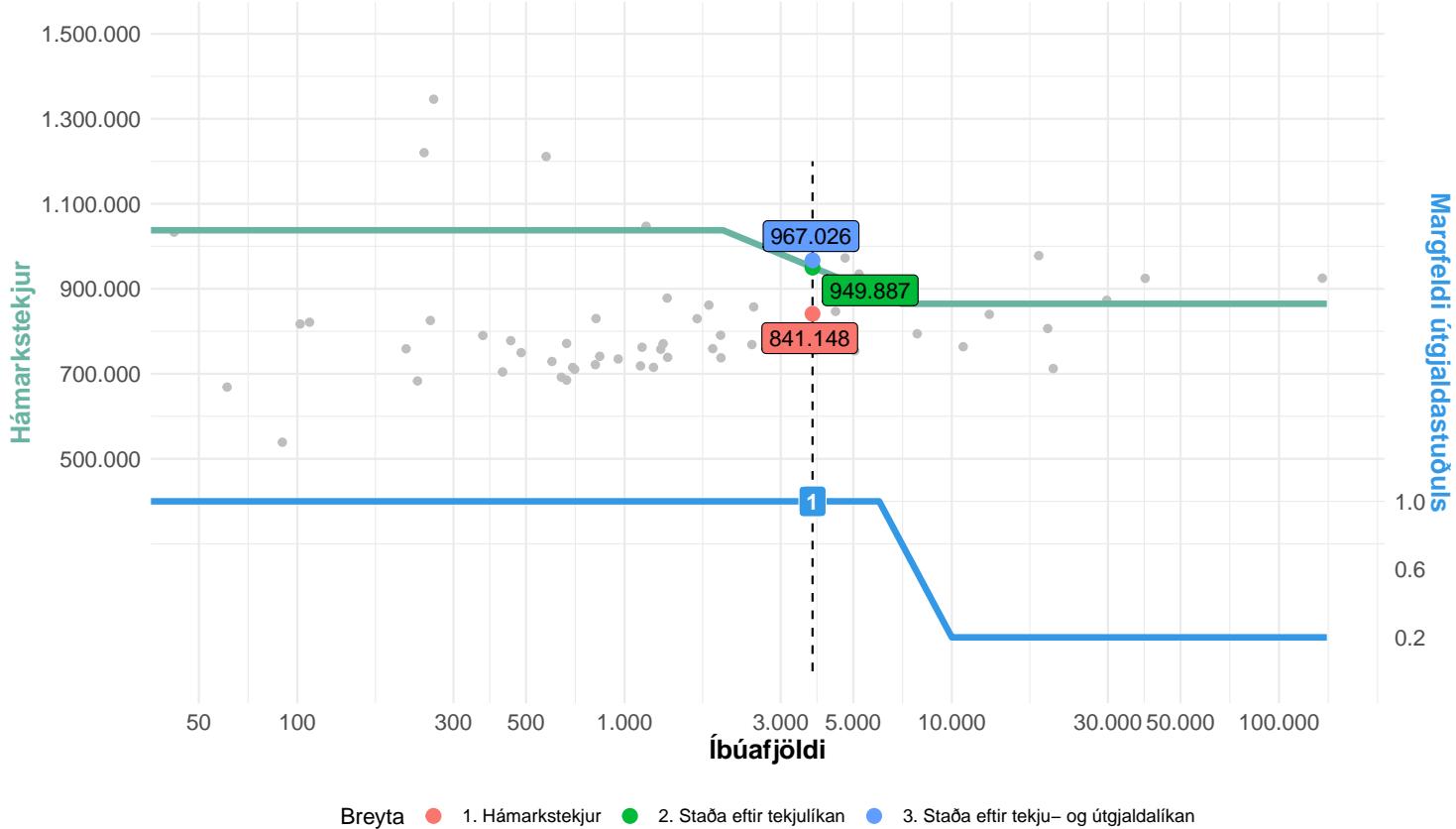
$$\text{Fjárþörf á mann} = [738,744 + (1,037,708 - 738,744) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,275) = 924,049$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

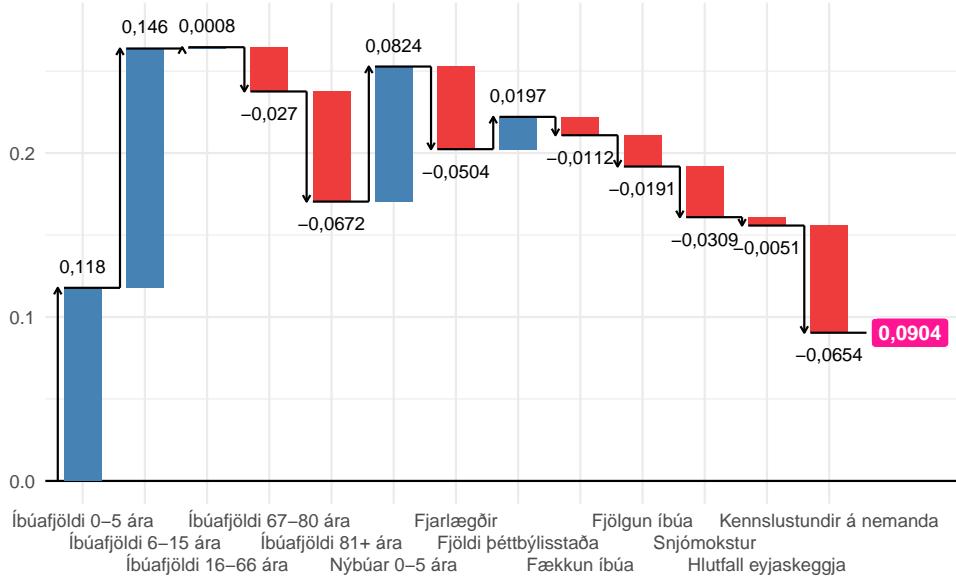
$$\text{Heildarframlög} = (924,049 - 738,744) \times 1,354 = 250,902,482$$

Suðurnesjabær

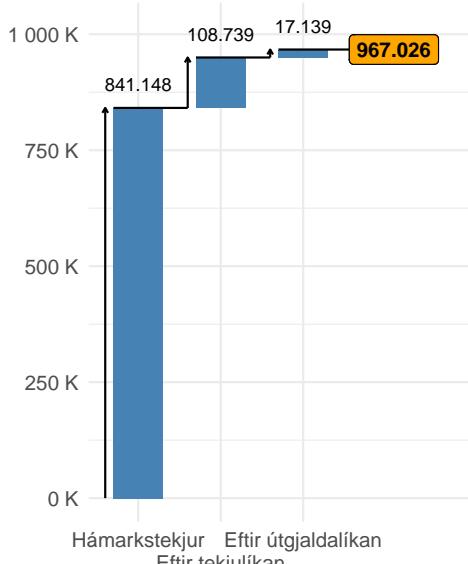
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

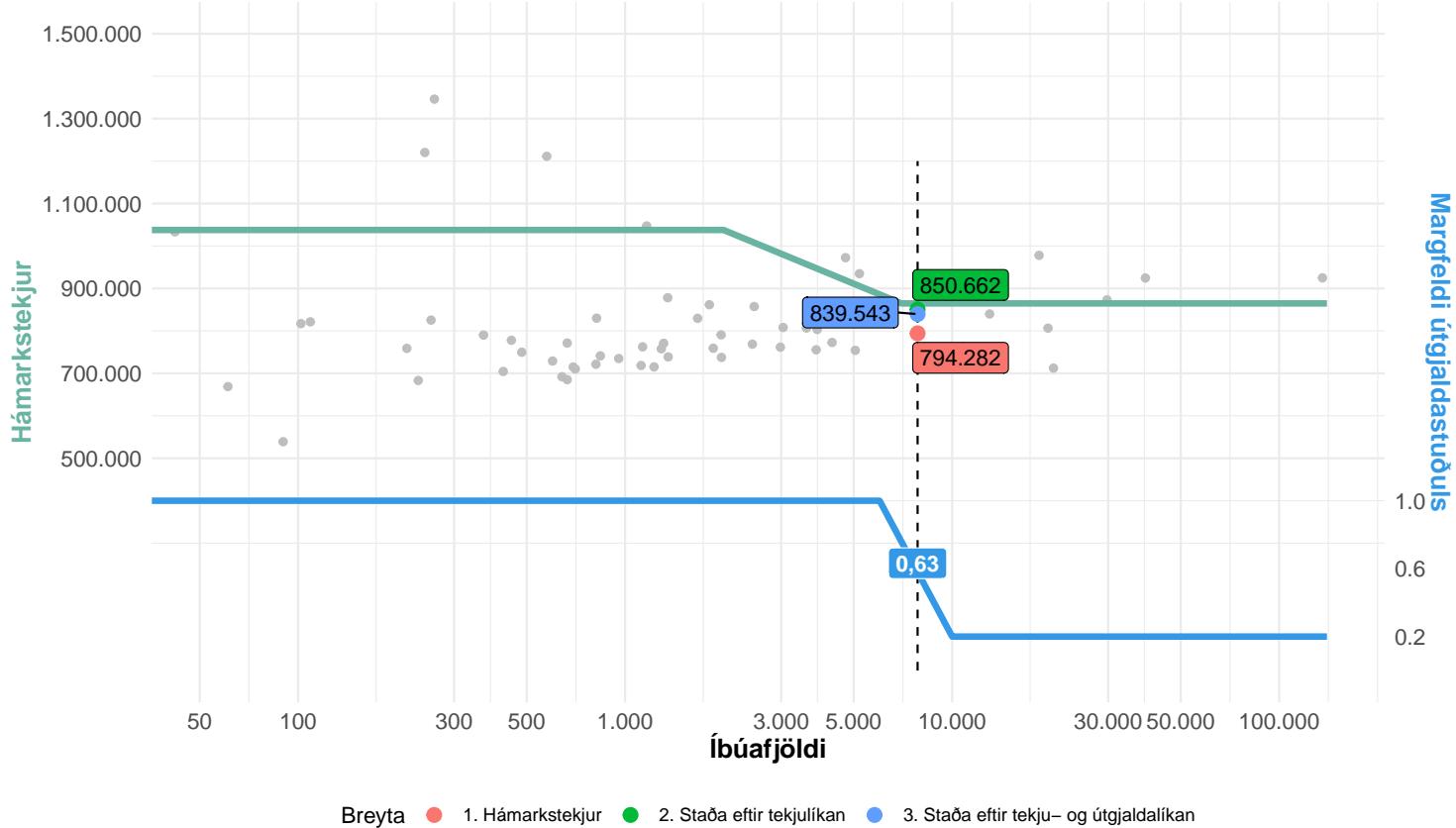
$$\text{Fjárþörf á mann} = [841.148 + (977.072 - 841.148) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,09) = 967.026,4$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

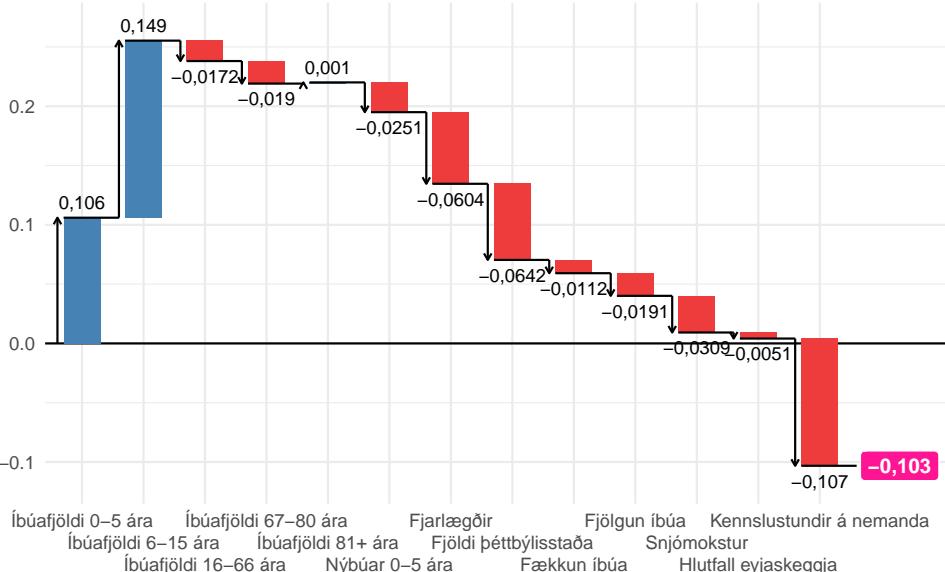
$$\text{Heildarframlög} = (967.026 - 841.148) \times 3.753 = 472.420.119$$

Akraneskaupstaður

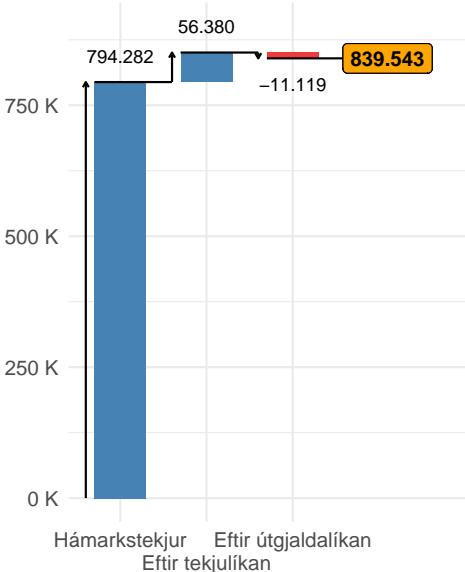
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

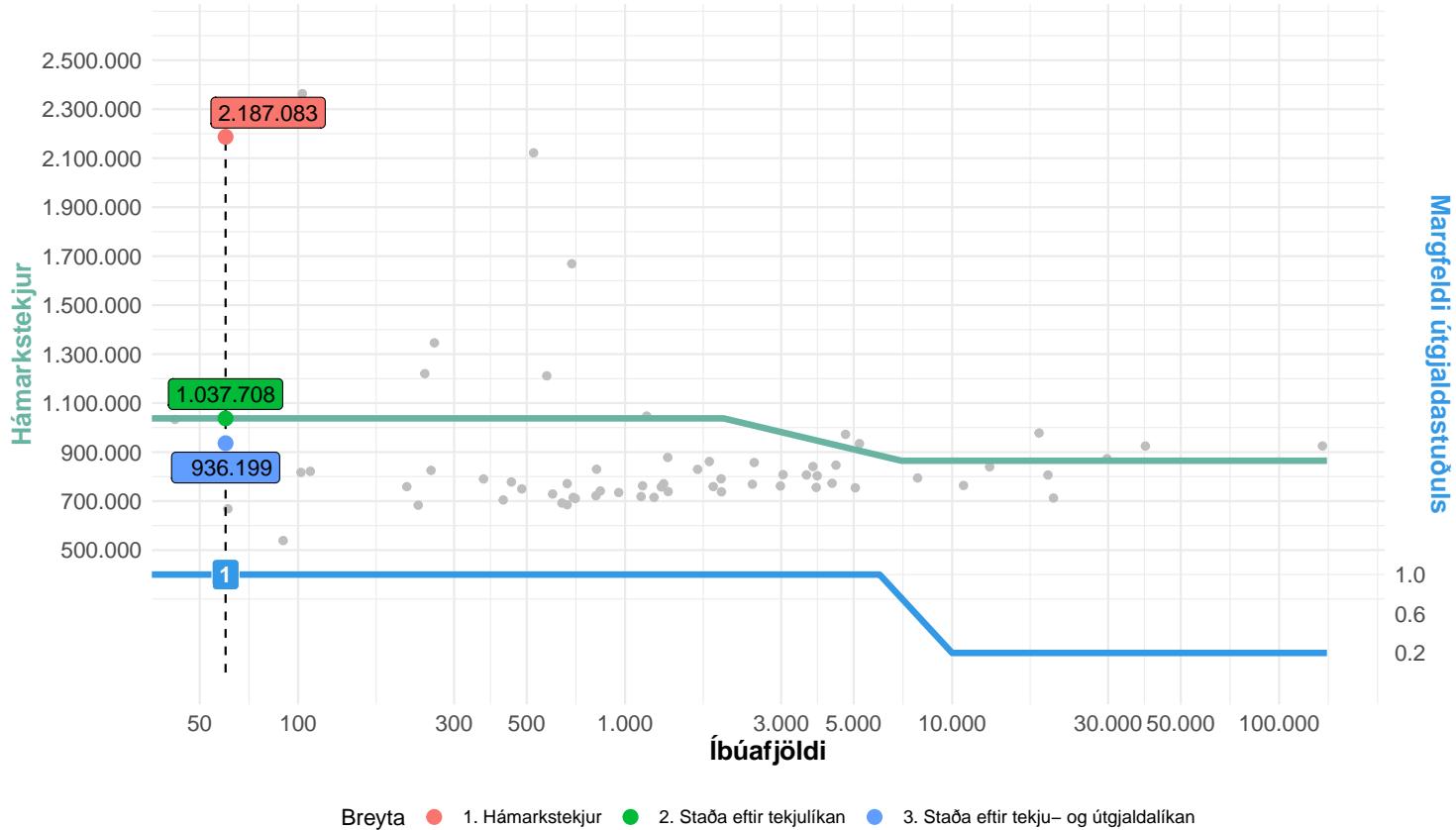
$$\text{Fjárþörf á mann} = [794.282 + (864.757 - 794.282) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 0,632 \times -0,103) = 839.542,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

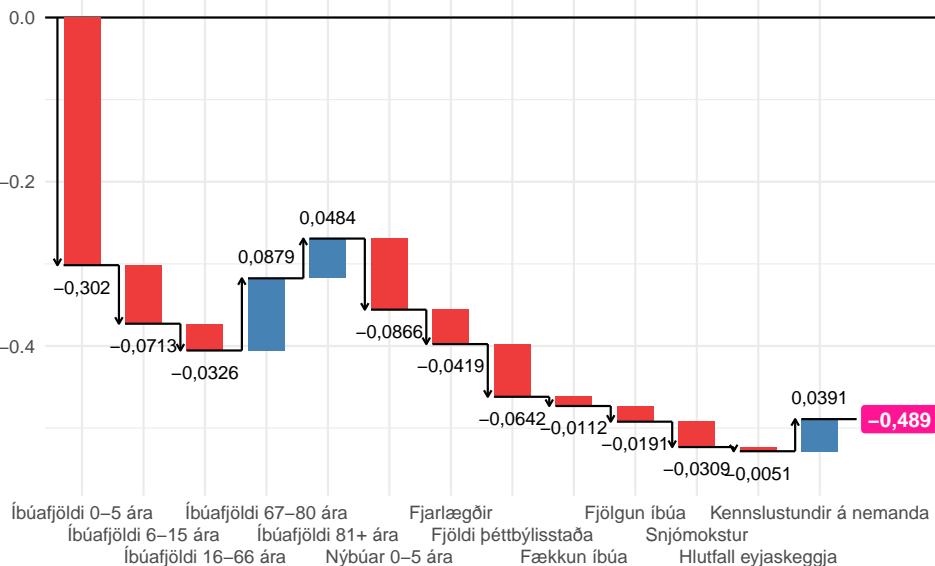
$$\text{Heildarframlög} = (839.543 - 794.282) \times 7.841 = 354.891.021$$

Skorradalshreppur

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur eru fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

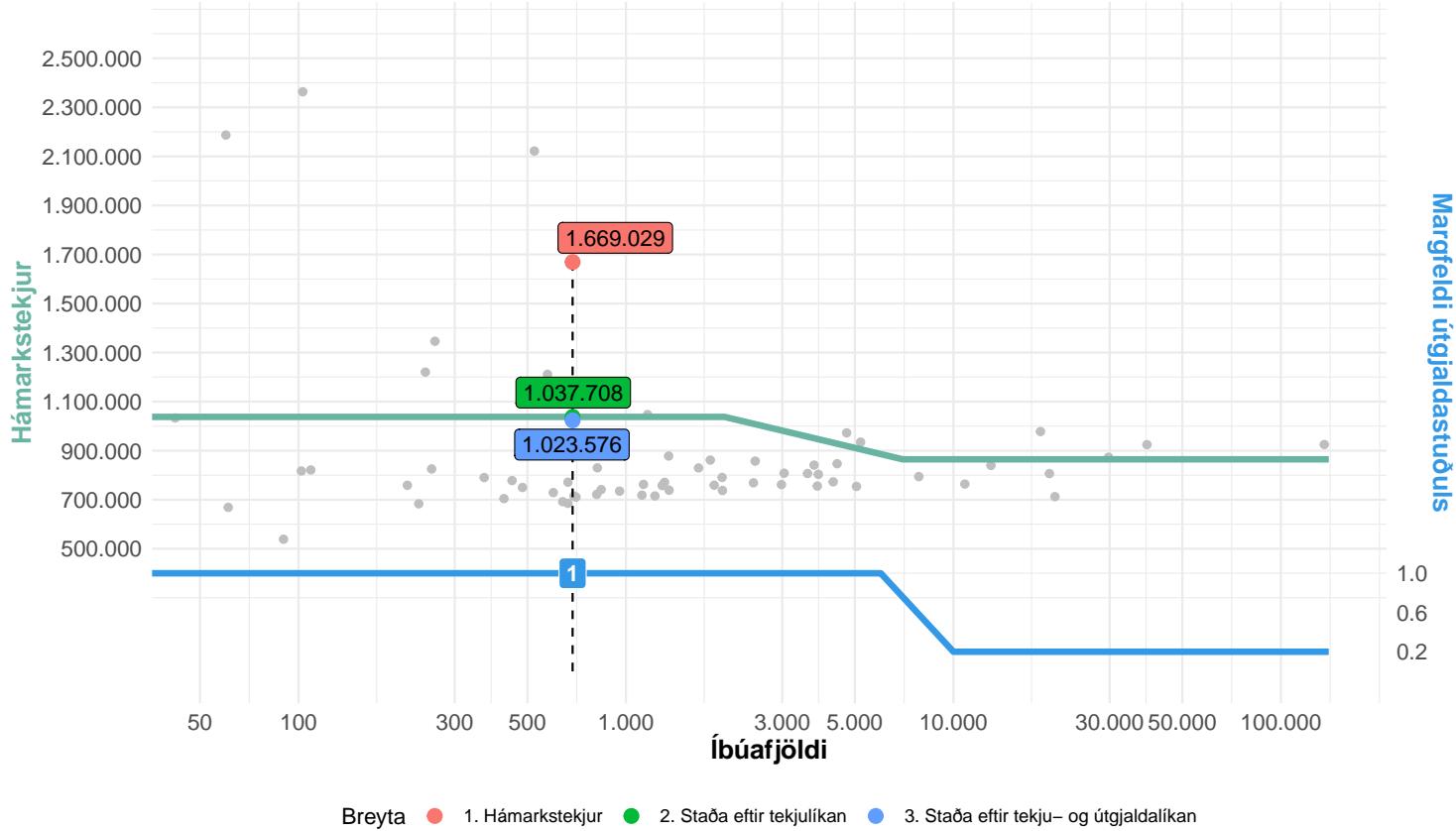
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,489) = 1.973.141$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

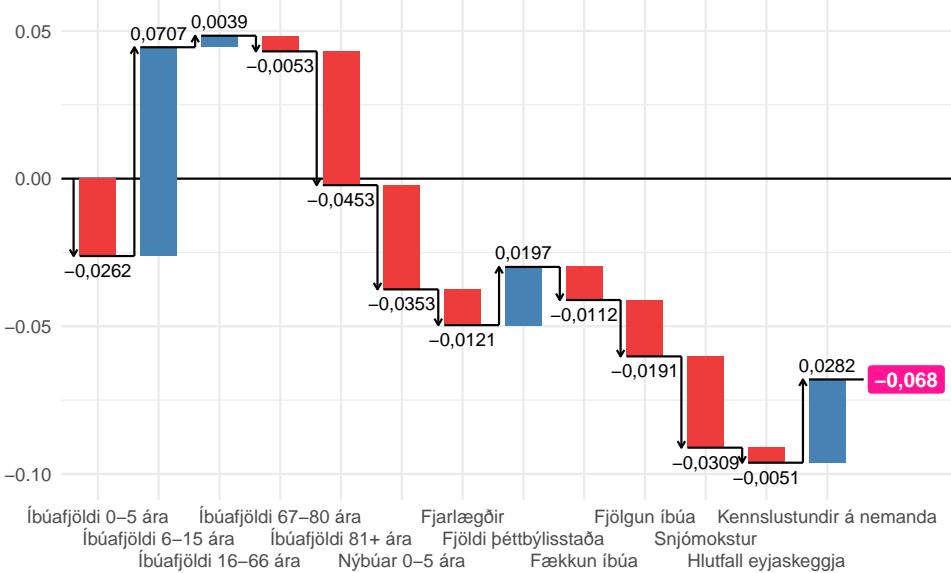
$$\text{Heildarframlög} = (936.199 - 2.187.083) \times 60 = -75.053.010 \Rightarrow 0$$

Hvalfjarðarsveit

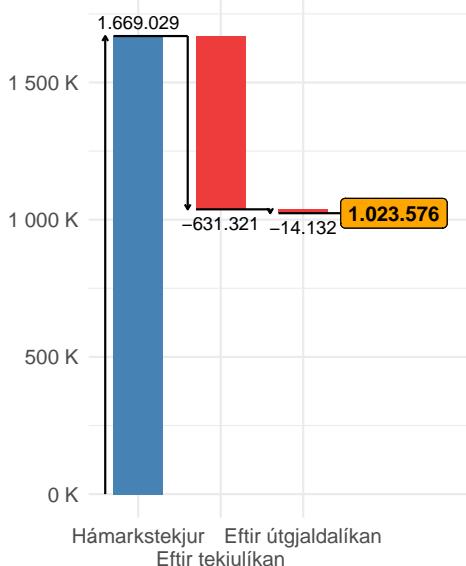
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



Fjárþörf á mann = $[hámarkstekjur + (tekjuh.ferill - hámarkstekjur) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times vægi útgjalda \times útgjaldastuðull)$
Pegar hámarkstekjur eru fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

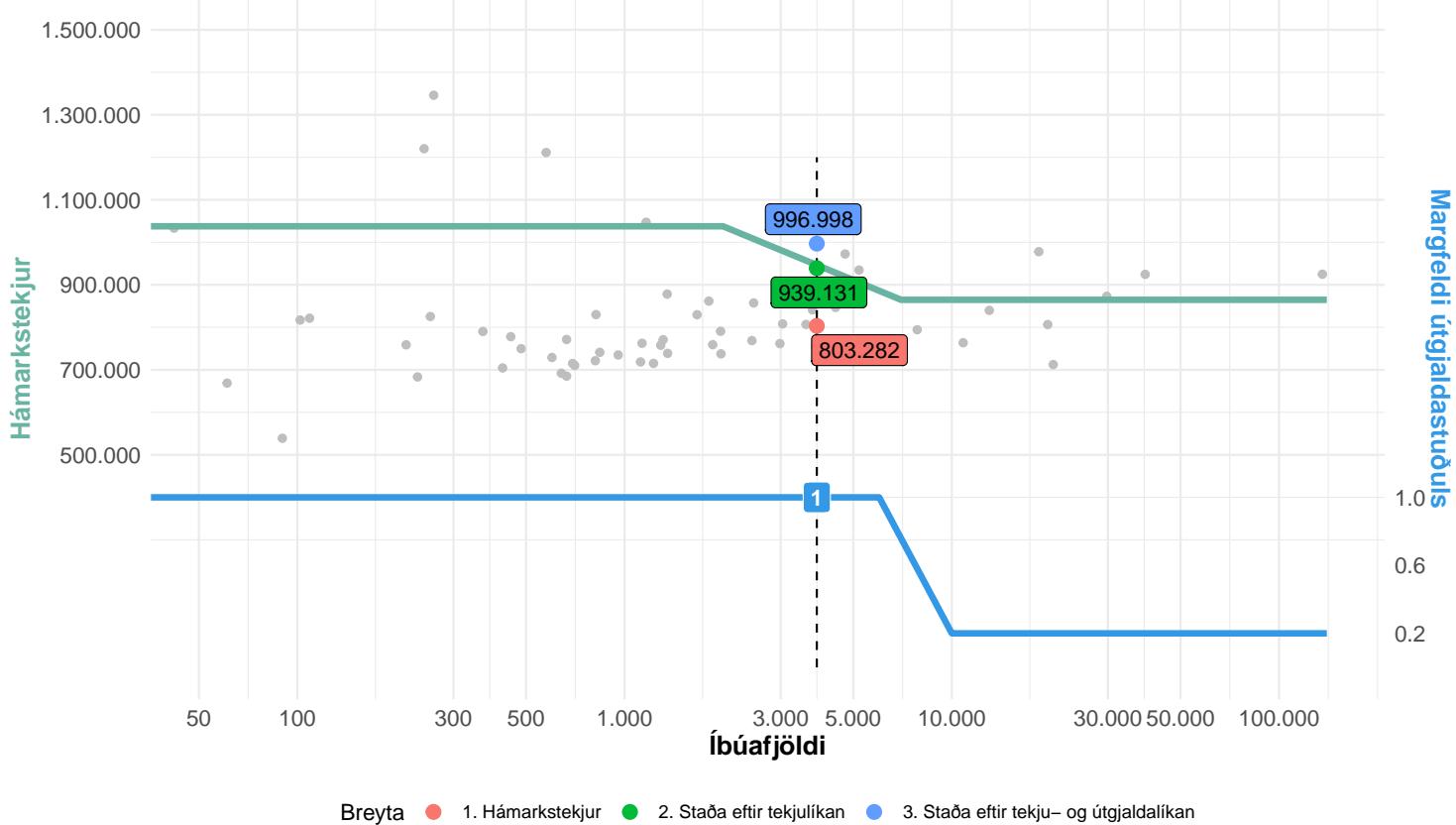
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,068) = 1.646.300$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

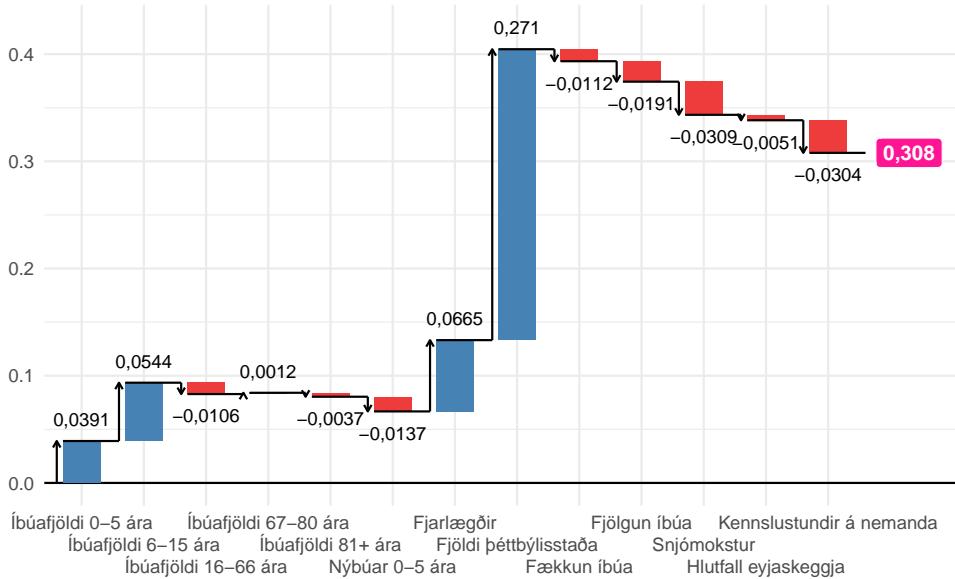
$$\text{Heildarframlög} = (1.023.576 - 1.669.029) \times 687 = -443.426.030 \Rightarrow 0$$

Borgarbyggð

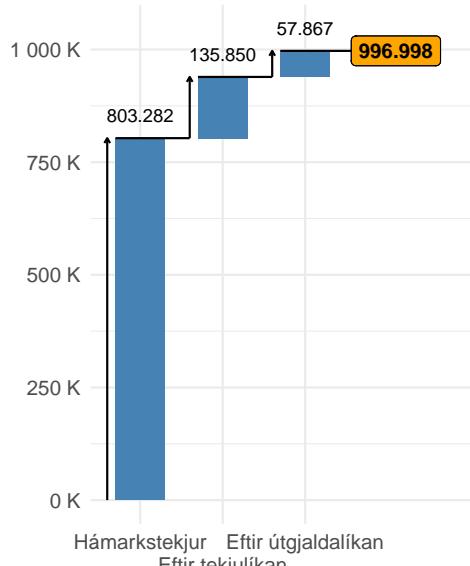
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

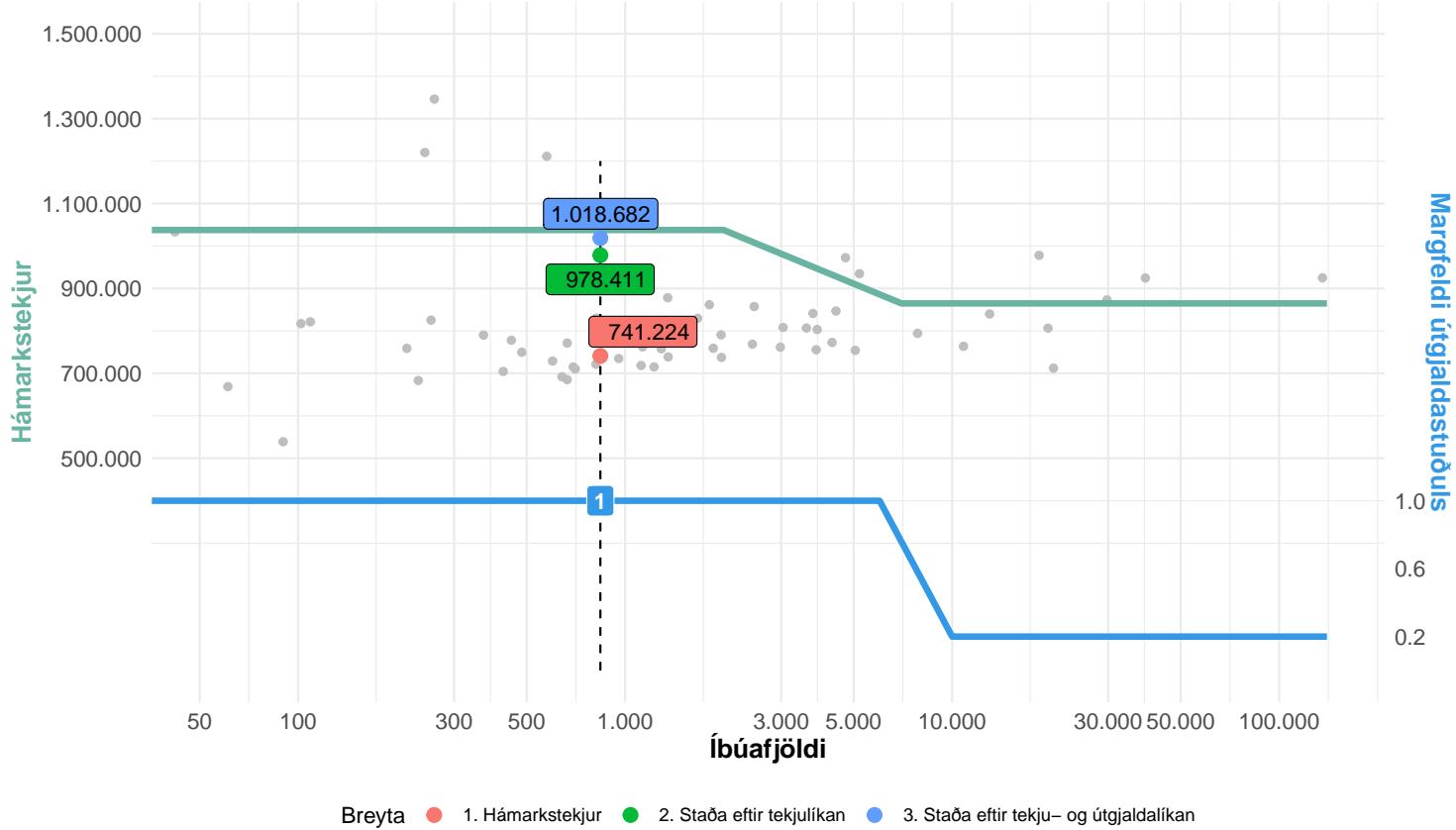
$$\text{Fjárþörf á mann} = [803.282 + (973.094 - 803.282) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,308) = 996.998$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

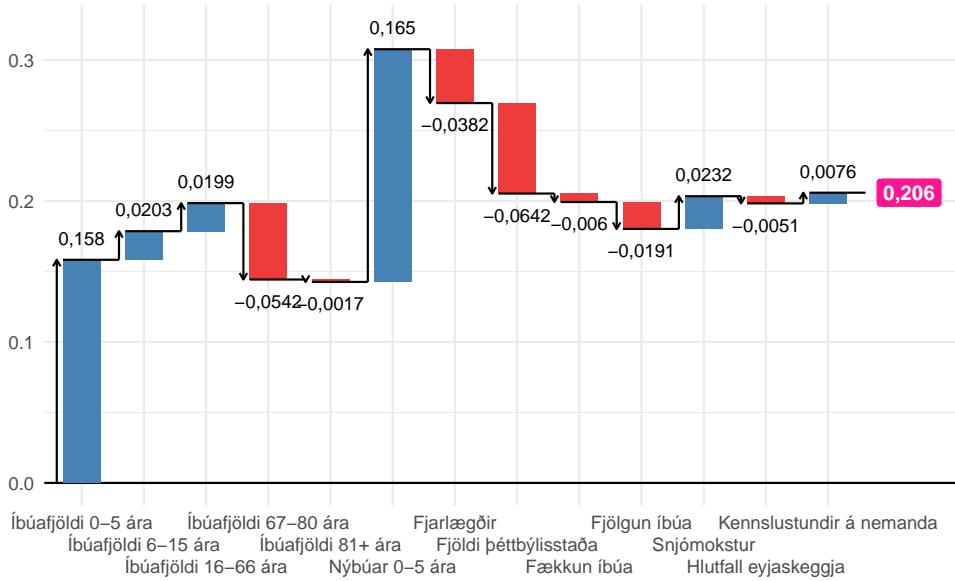
$$\text{Heildarframlög} = (996.998 - 803.282) \times 3.868 = 749.294.733$$

Grundarfjarðarbær

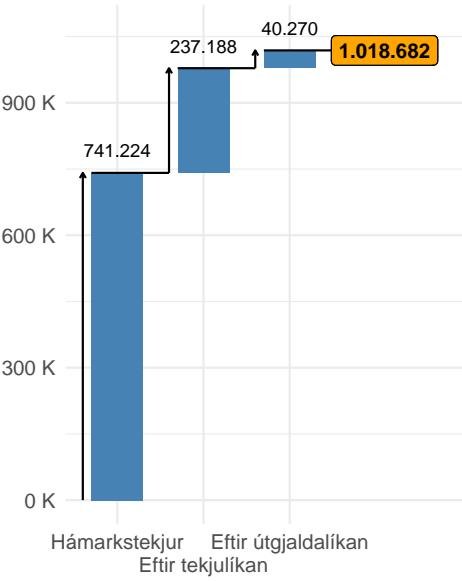
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

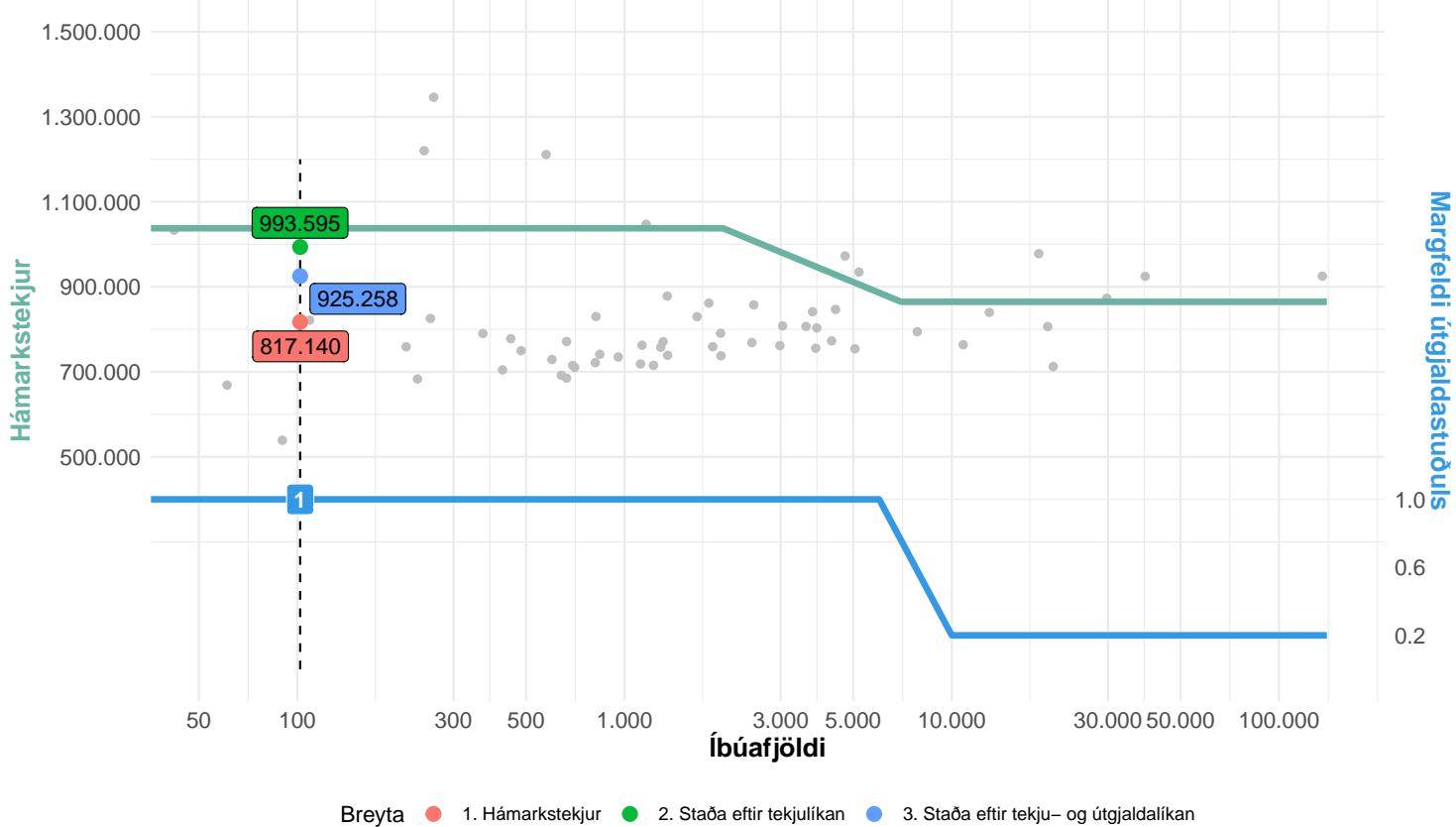
$$\text{Fjárþörf á mann} = [741.224 + (1.037.708 - 741.224) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,206) = 1.018.682$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

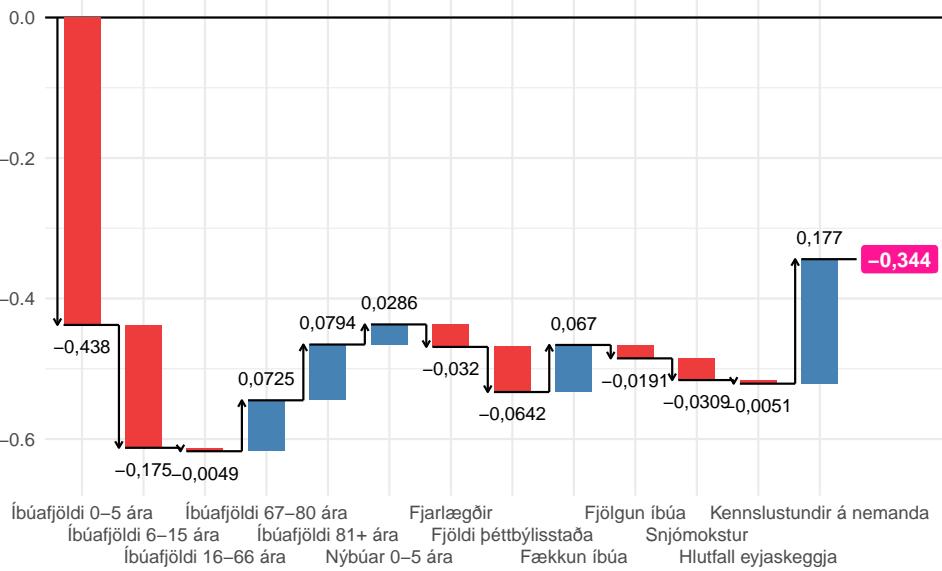
$$\text{Heildarframlög} = (1.018.682 - 741.224) \times 840 = 233.064.799$$

Eyja- og Miklaholtshreppur

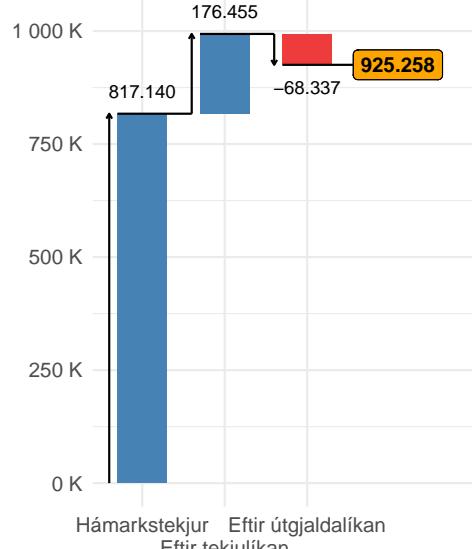
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

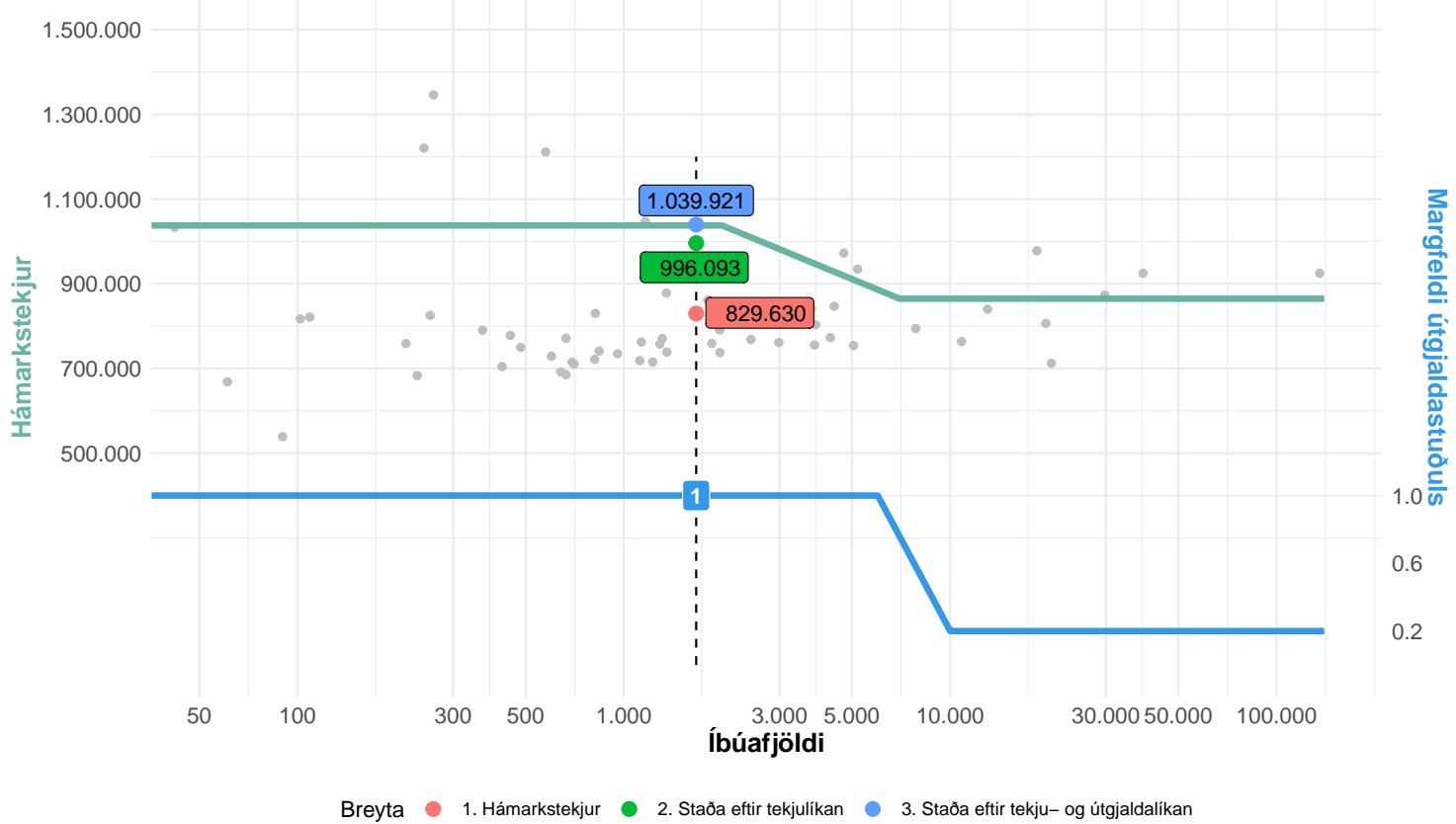
$$\text{Fjárbörf á mann} = [817.140 + (1.037.708 - 817.140) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,344) = 925.258,1$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

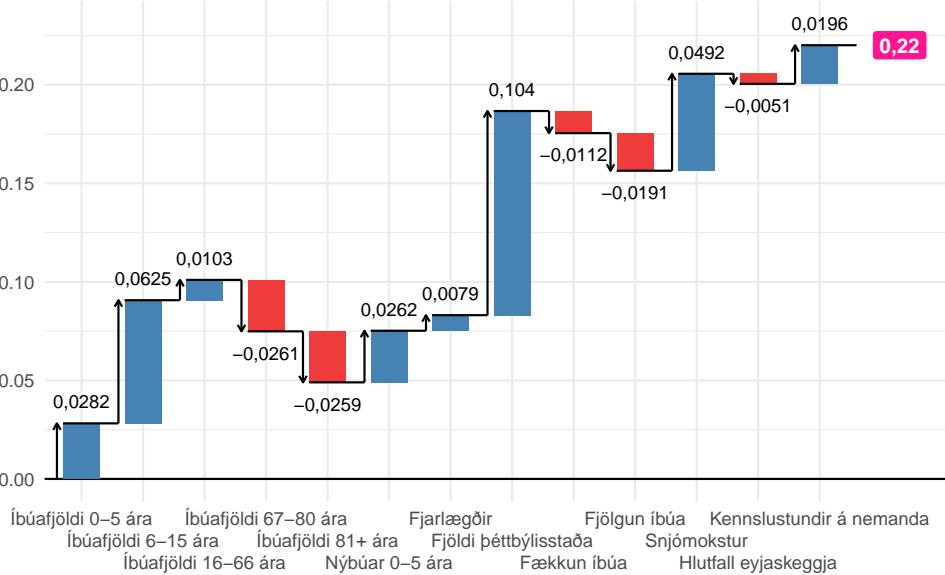
$$\text{Heildarframlög} = (925.258 - 817.140) \times 102 = 11.028.090$$

Snæfellsbær

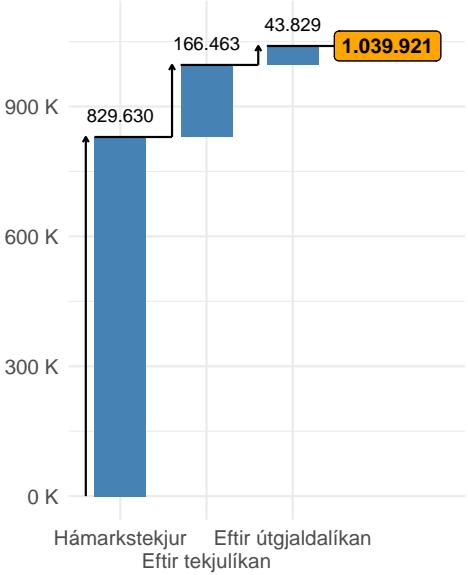
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

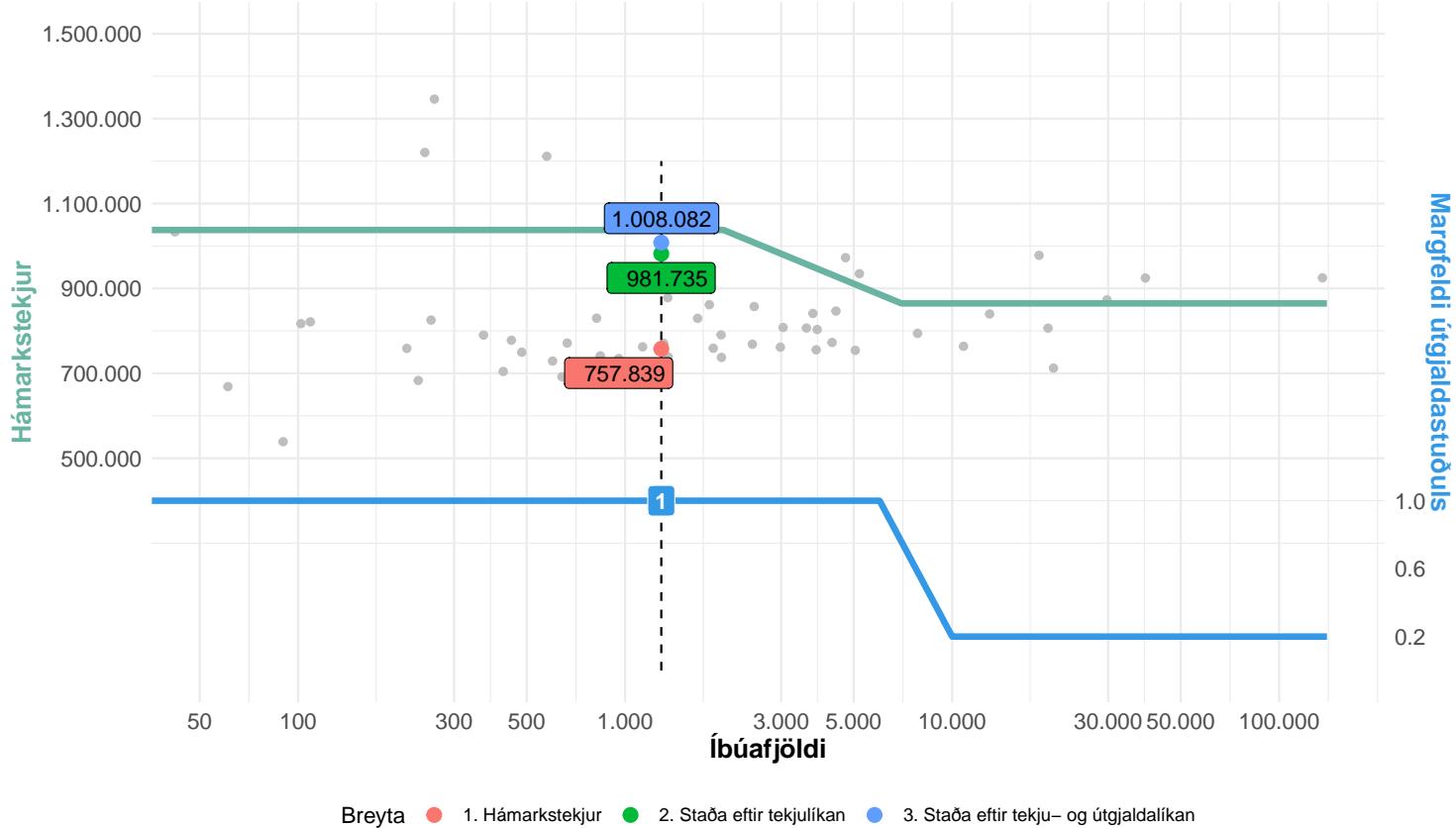
$$\text{Fjárbörf á mann} = [829.630 + (1.037.708 - 829.630) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,22) = 1.039.921$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

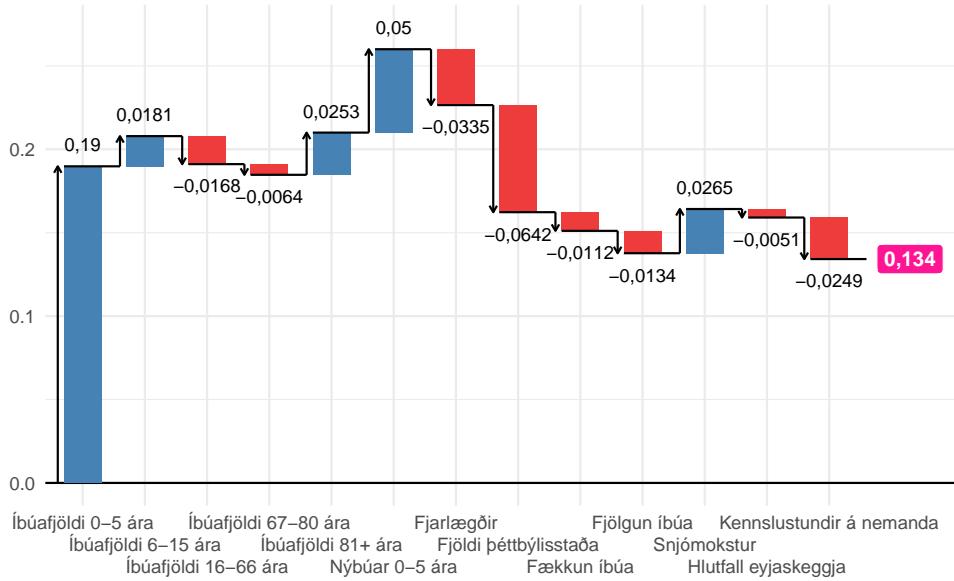
$$\text{Heildarframlög} = (1.039.921 - 829.630) \times 1.666 = 350.345.628$$

Sveitarfélagið Stykkishólmur

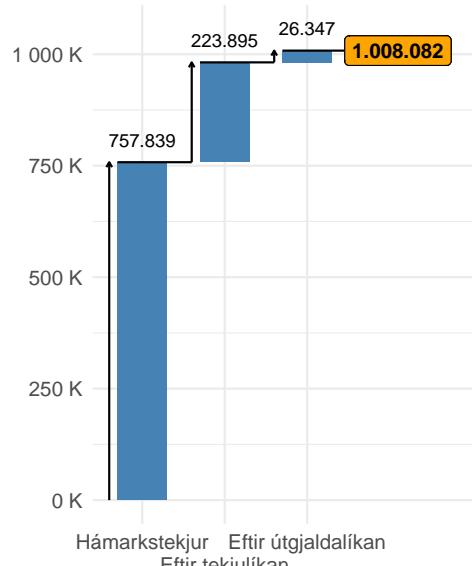
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

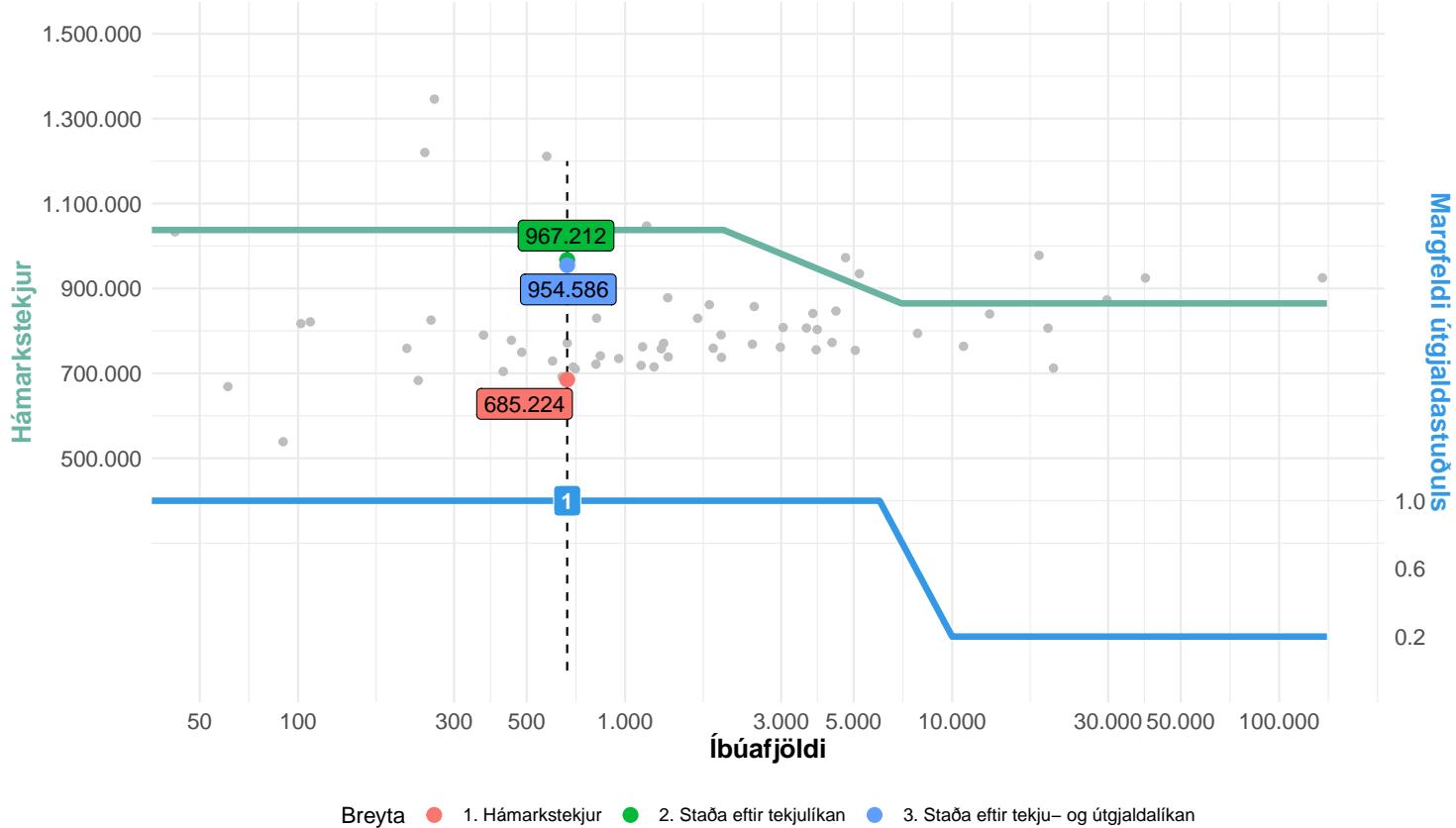
$$\text{Fjárþörf á mann} = [757.839 + (1.037.708 - 757.839) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,134) = 1.008.082$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

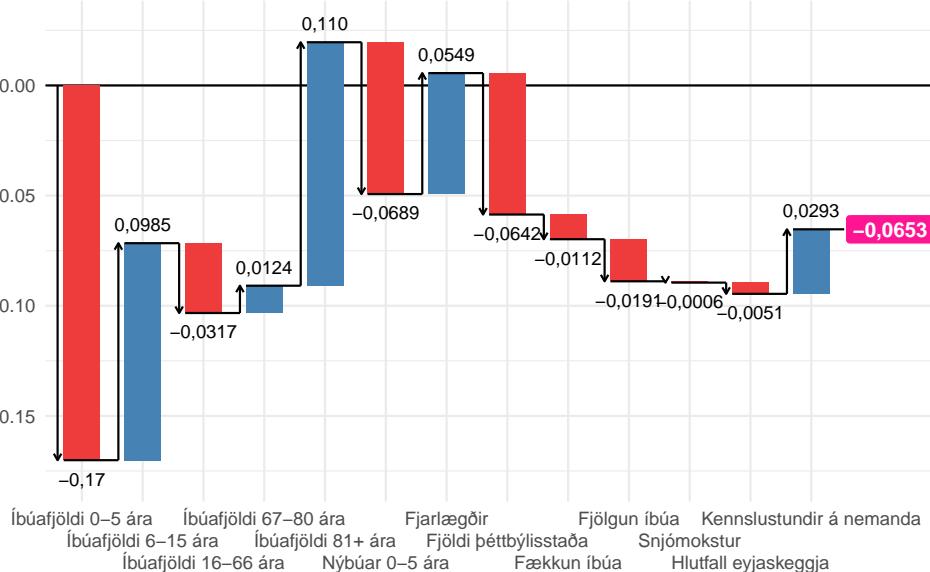
$$\text{Heildarframlög} = (1.008.082 - 757.839) \times 1.290 = 322.812.969$$

Dalabyggð

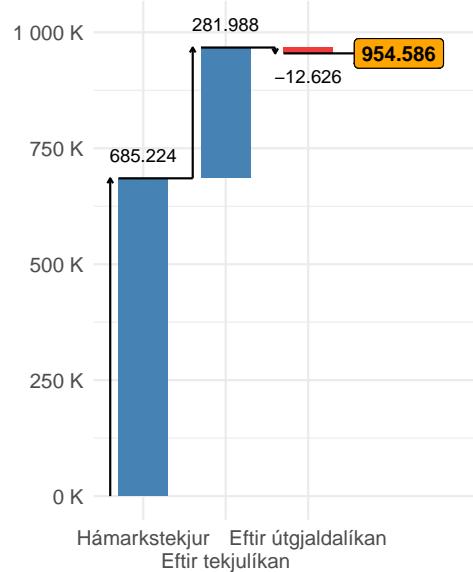
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

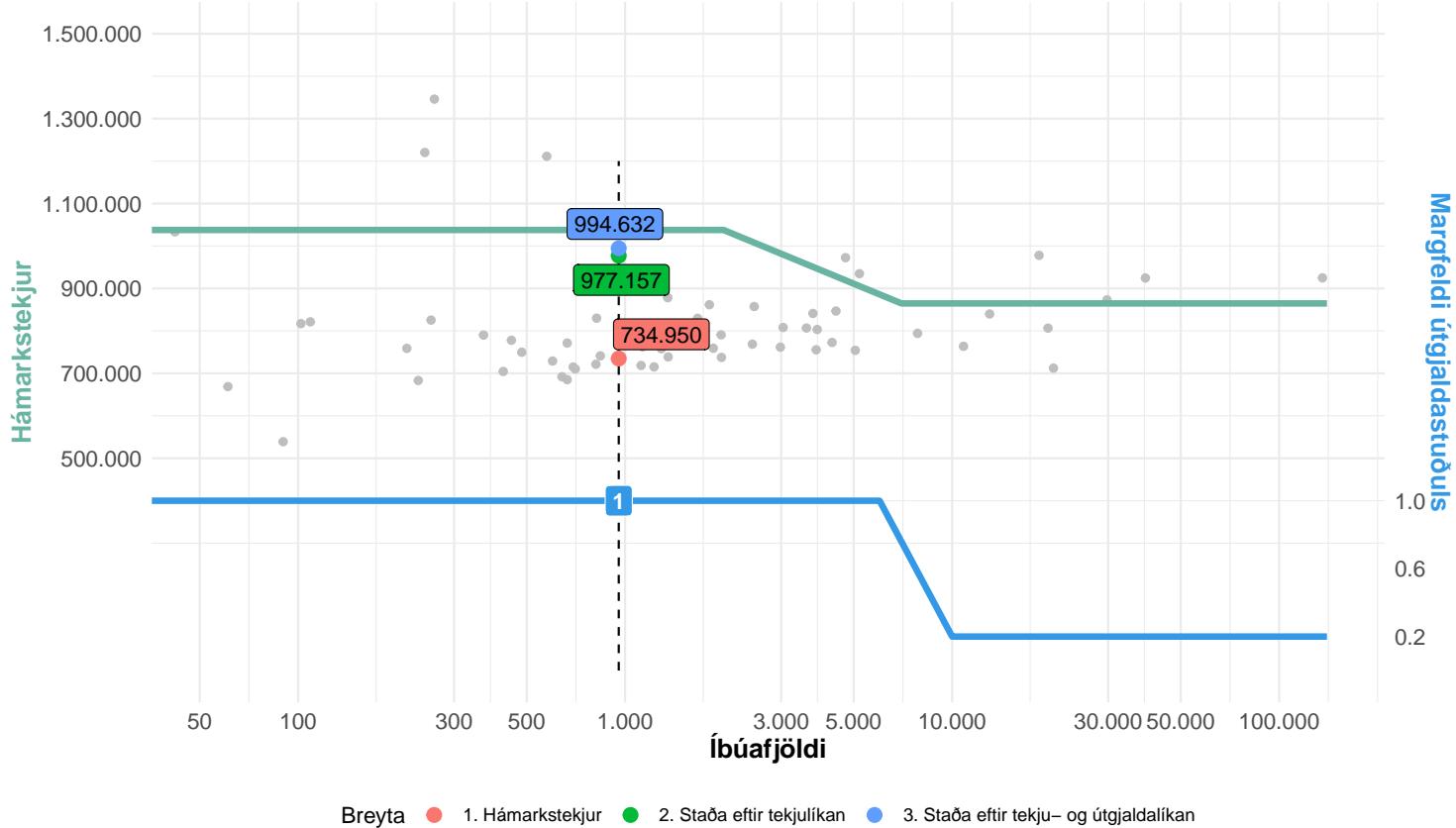
$$\text{Fjárþörf á mann} = [685.224 + (1.037.708 - 685.224) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,065) = 954.585,8$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

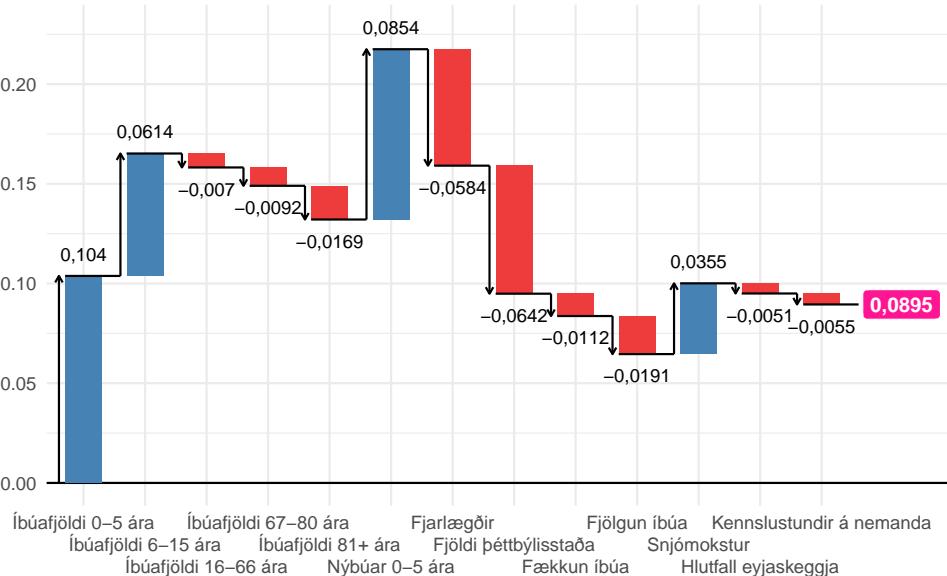
$$\text{Heildarframlög} = (954.586 - 685.224) \times 665 = 179.125.637$$

Bolungarvíkurkaupstaður

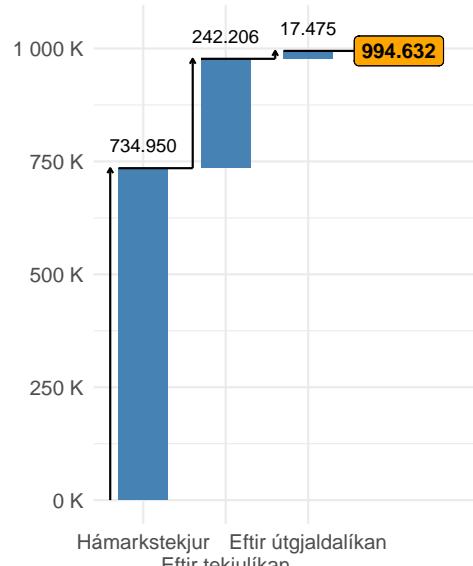
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

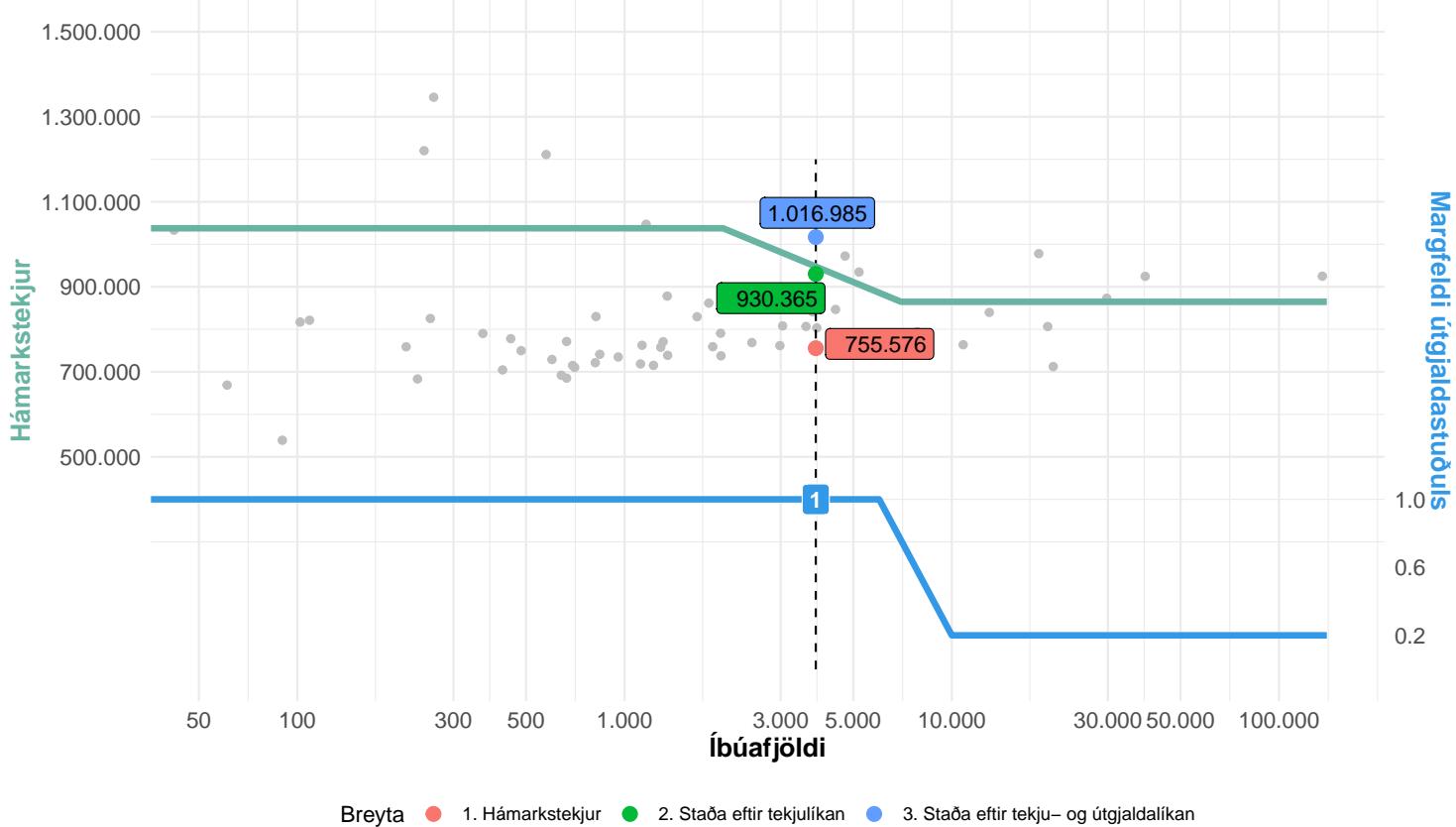
$$\text{Fjárþörf á mann} = [734.950 + (1.037.708 - 734.950) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,089) = 994.632,2$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

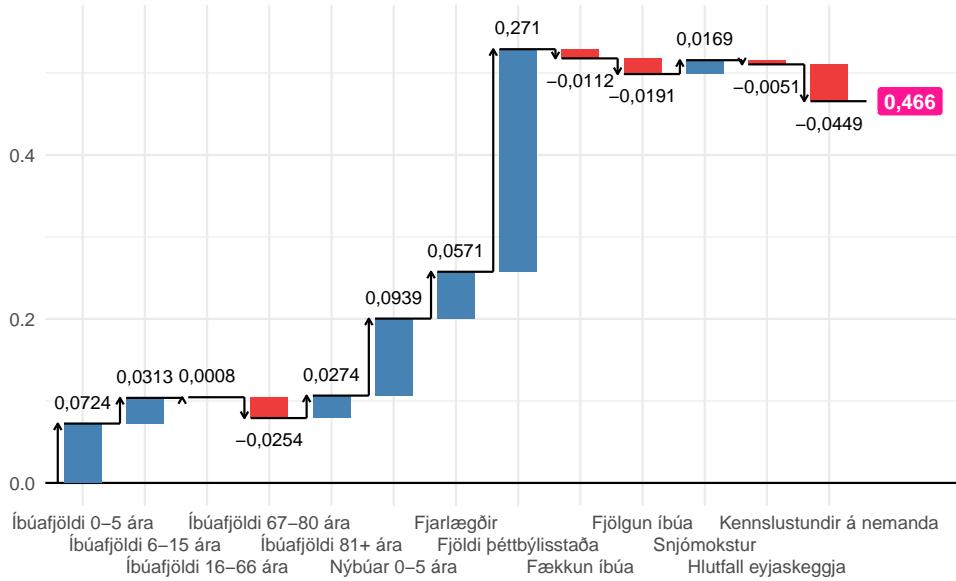
$$\text{Heildarframlög} = (994.632 - 734.950) \times 956 = 248.255.790$$

Ísafjarðarbær

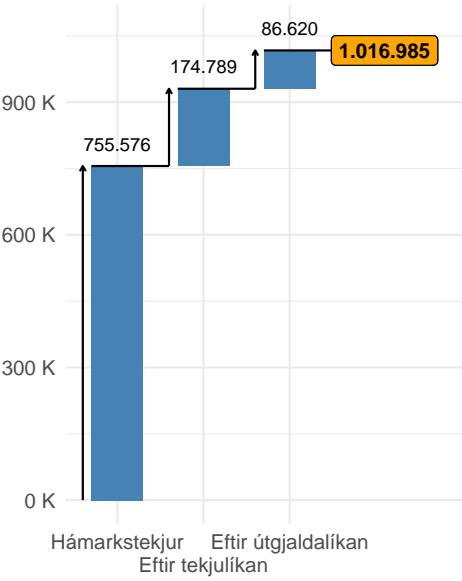
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

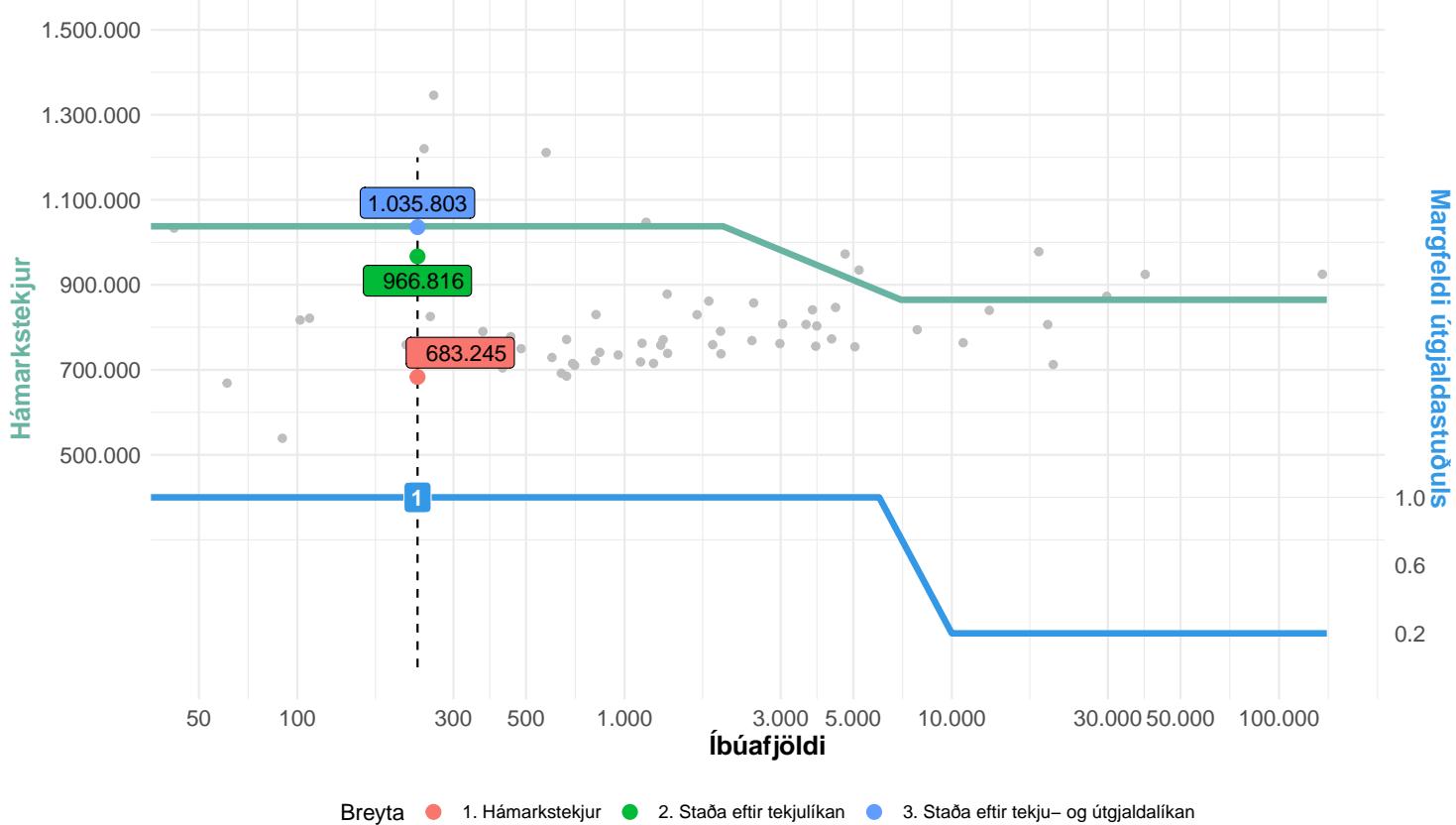
$$\text{Fjárþörf á mann} = [755.576 + (974.062 - 755.576) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,466) = 1.016.985$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (1.016.985 - 755.576) \times 3.840 = 1.003.811.977$$

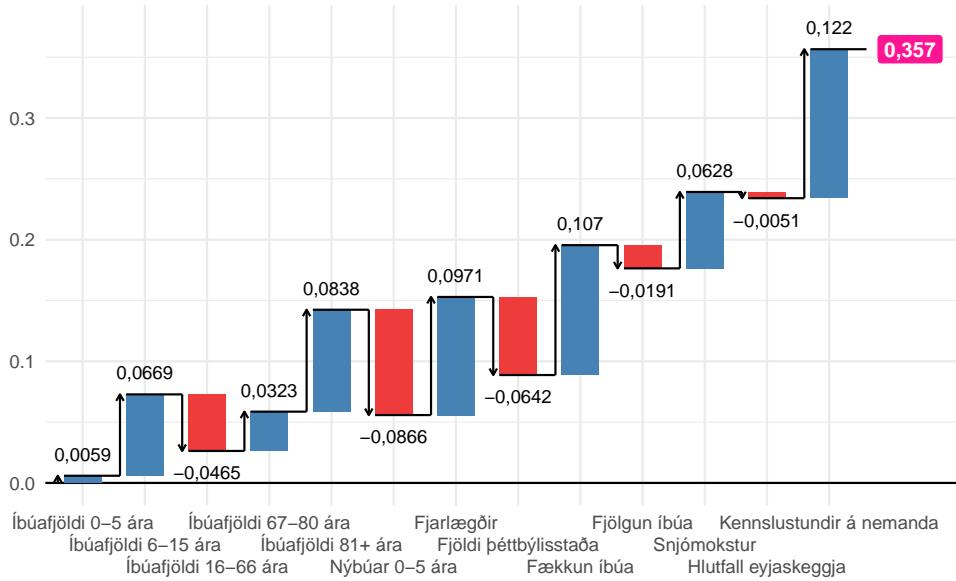
Reykholahreppur

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

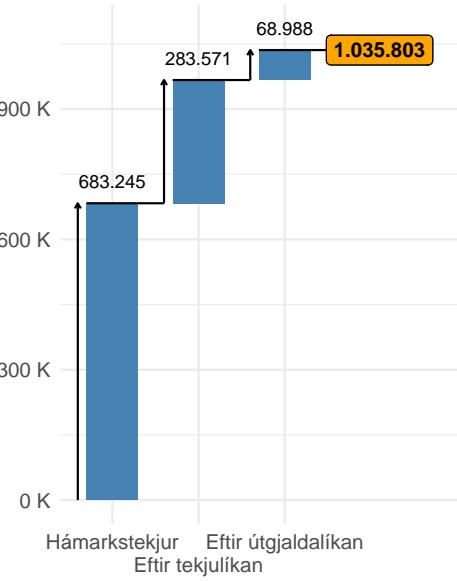


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

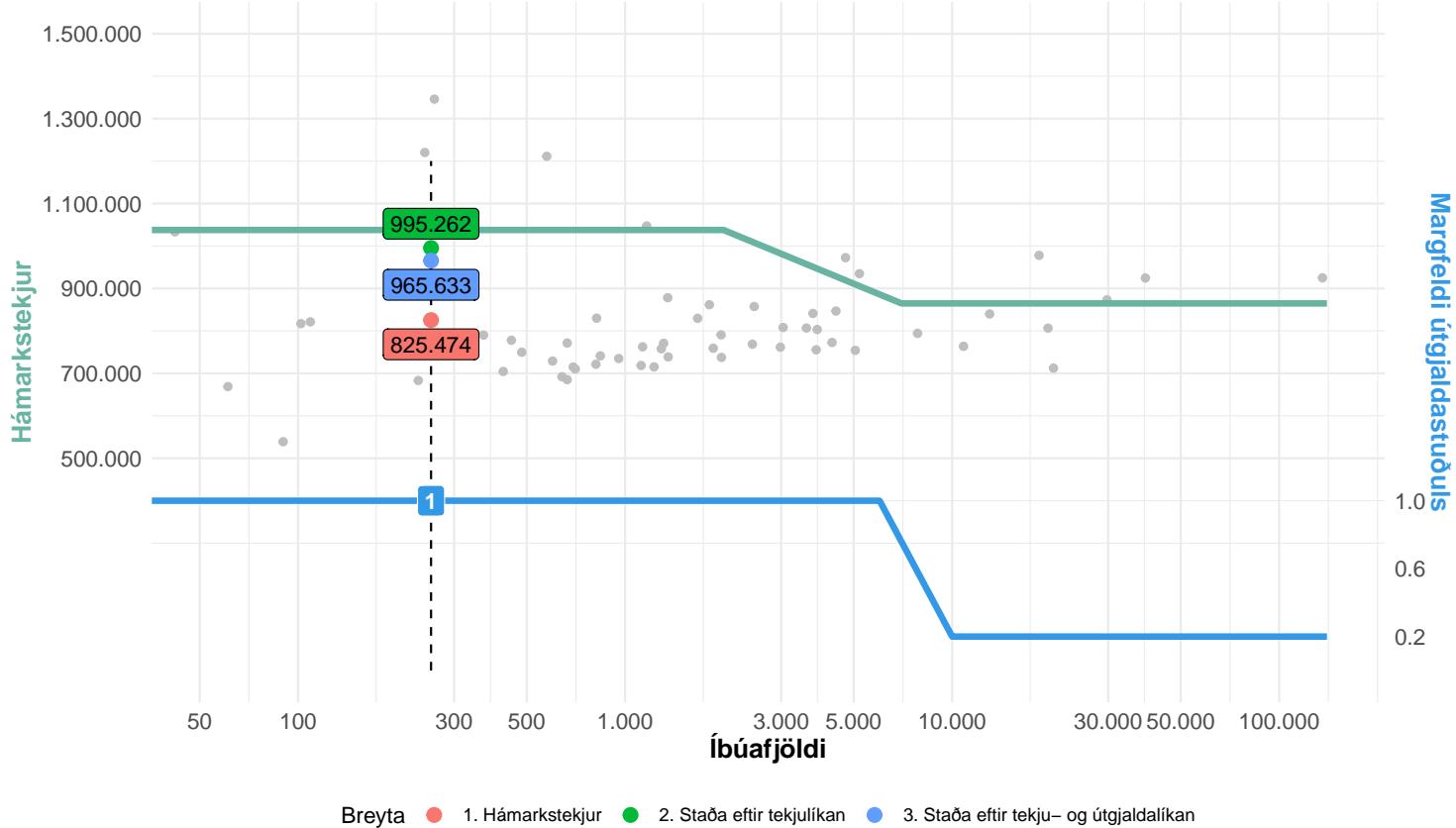
$$\text{Fjárþörf á mann} = [683,245 + (1,037,708 - 683,245) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,357) = 1,035,803$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (1,035,803 - 683,245) \times 233 = 82,146,087$$

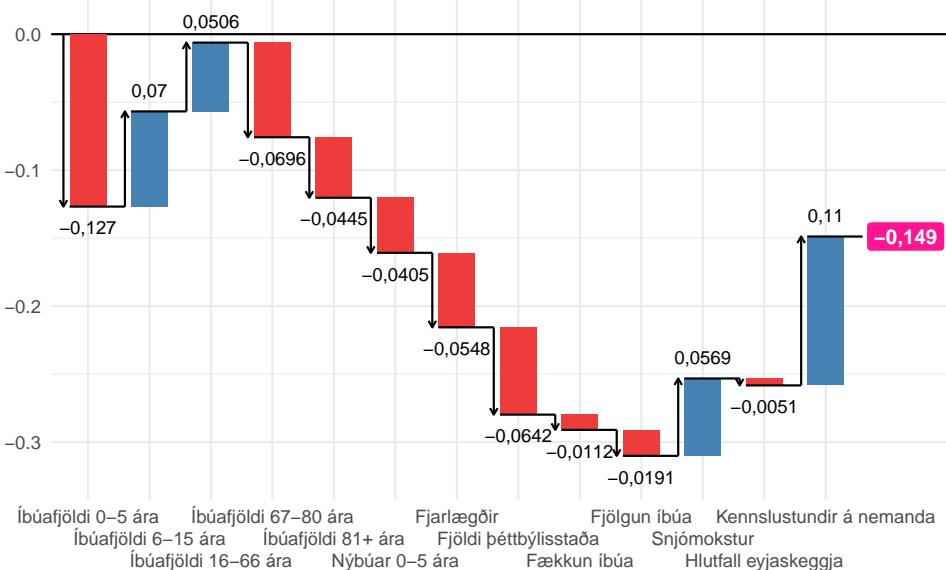
Tálknafjarðarhreppur

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

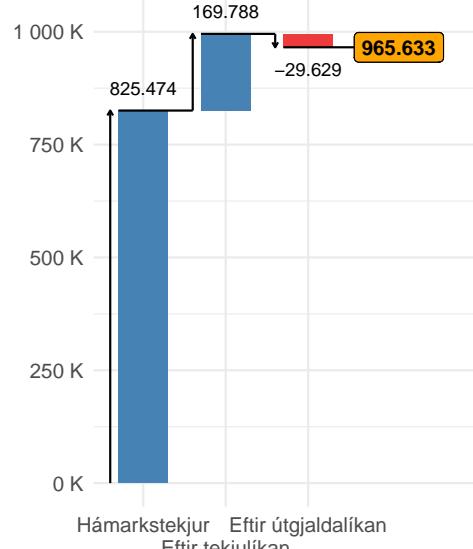


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

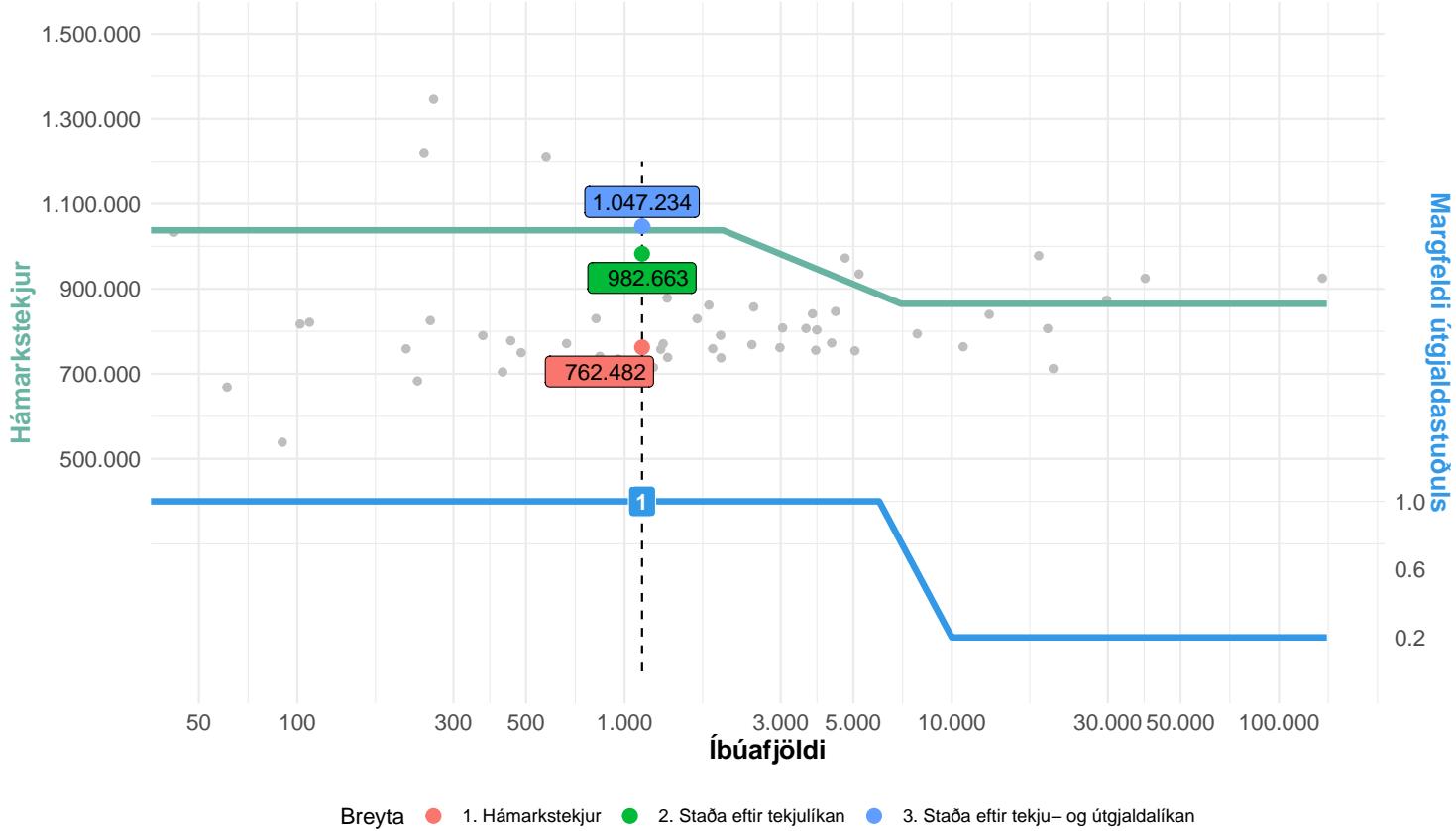
$$\text{Fjárþörf á mann} = [825.474 + (1.037.708 - 825.474) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,149) = 965.632,6$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

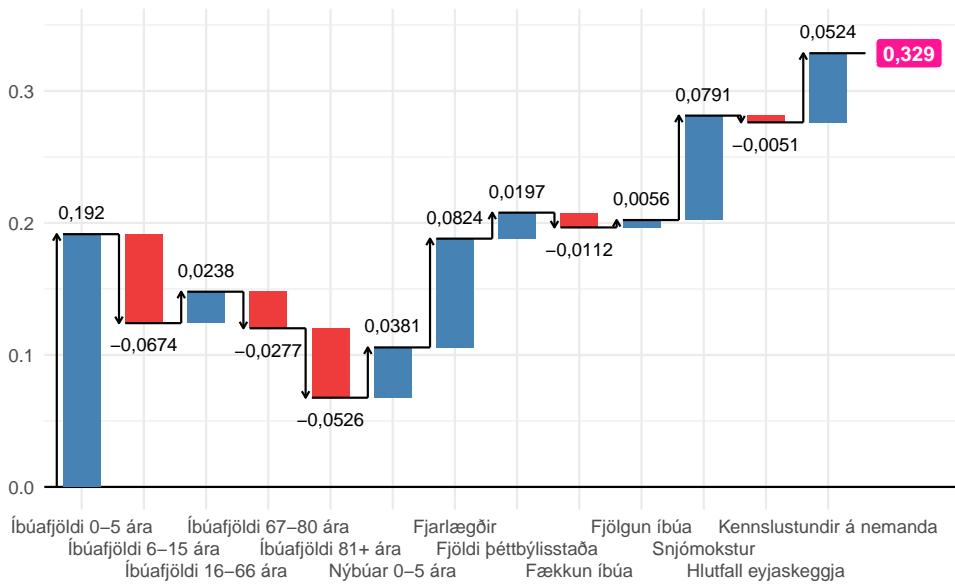
$$\text{Heildarframlög} = (965.633 - 825.474) \times 255 = 35.740.460$$

Vesturbyggð

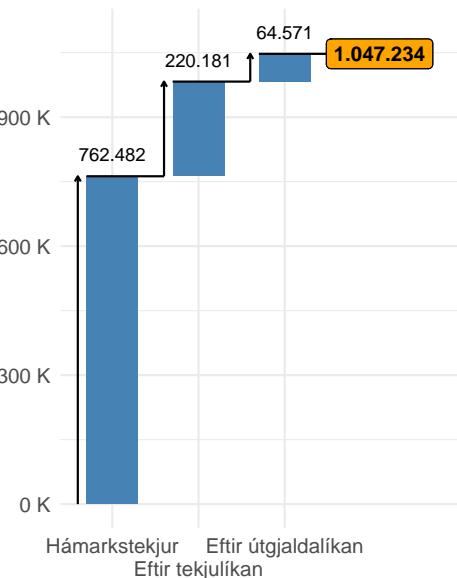
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

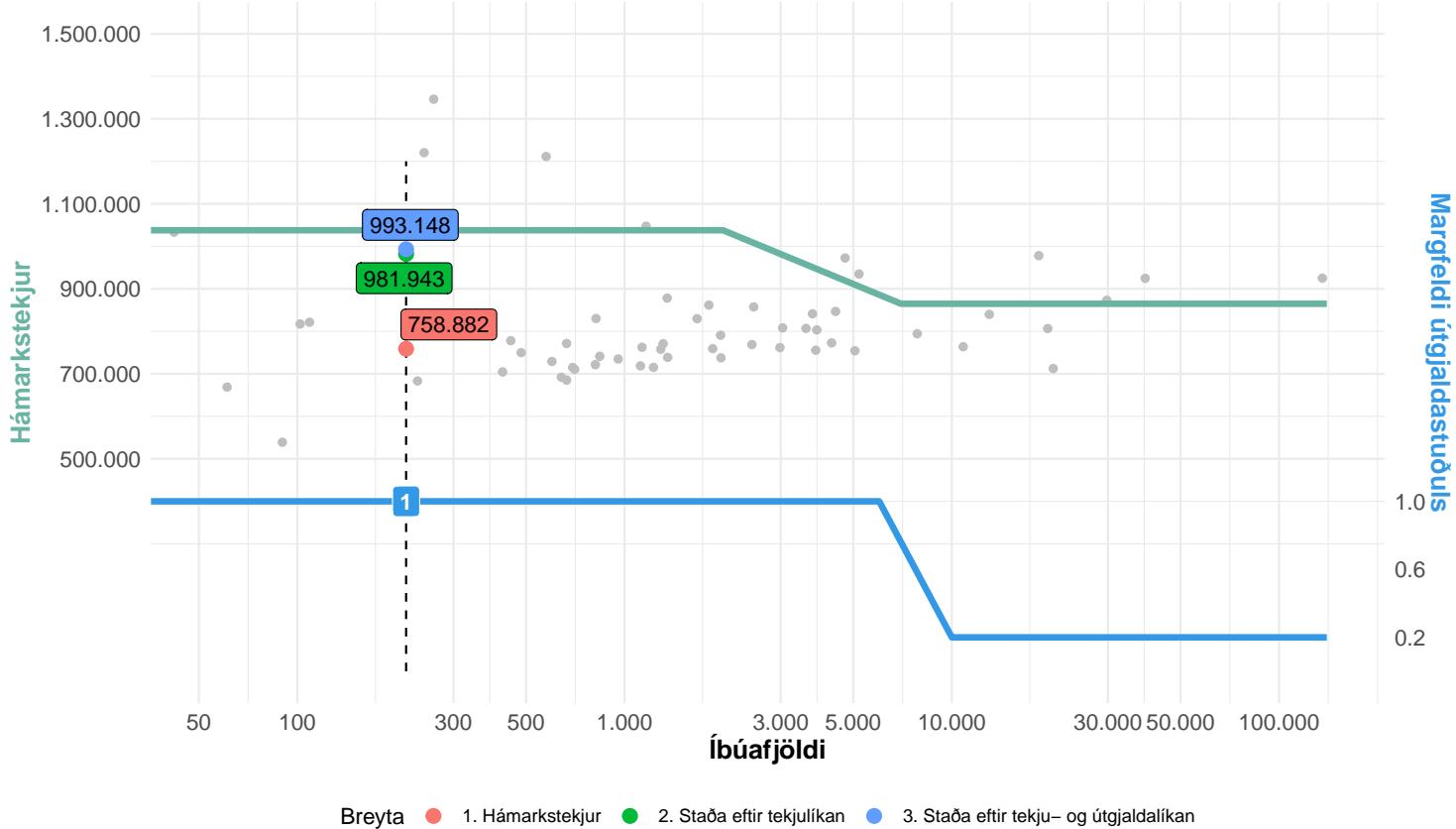
$$\text{Fjárþörf á mann} = [762.482 + (1.037.708 - 762.482) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,329) = 1.047.234$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

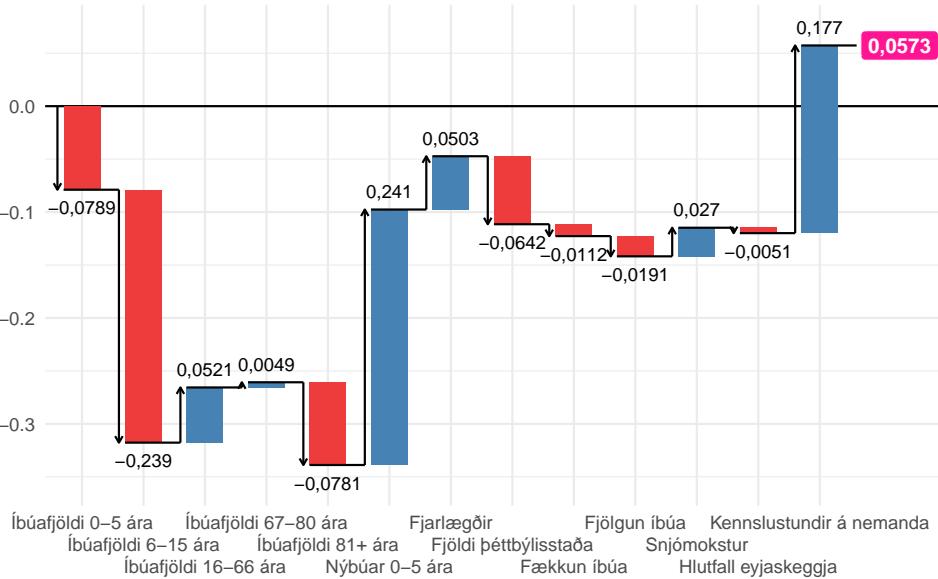
$$\text{Heildarframlög} = (1.047.234 - 762.482) \times 1.131 = 322.054.359$$

Súðavíkurhreppur

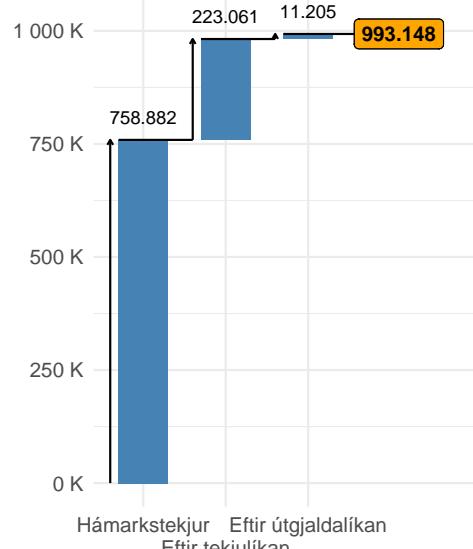
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

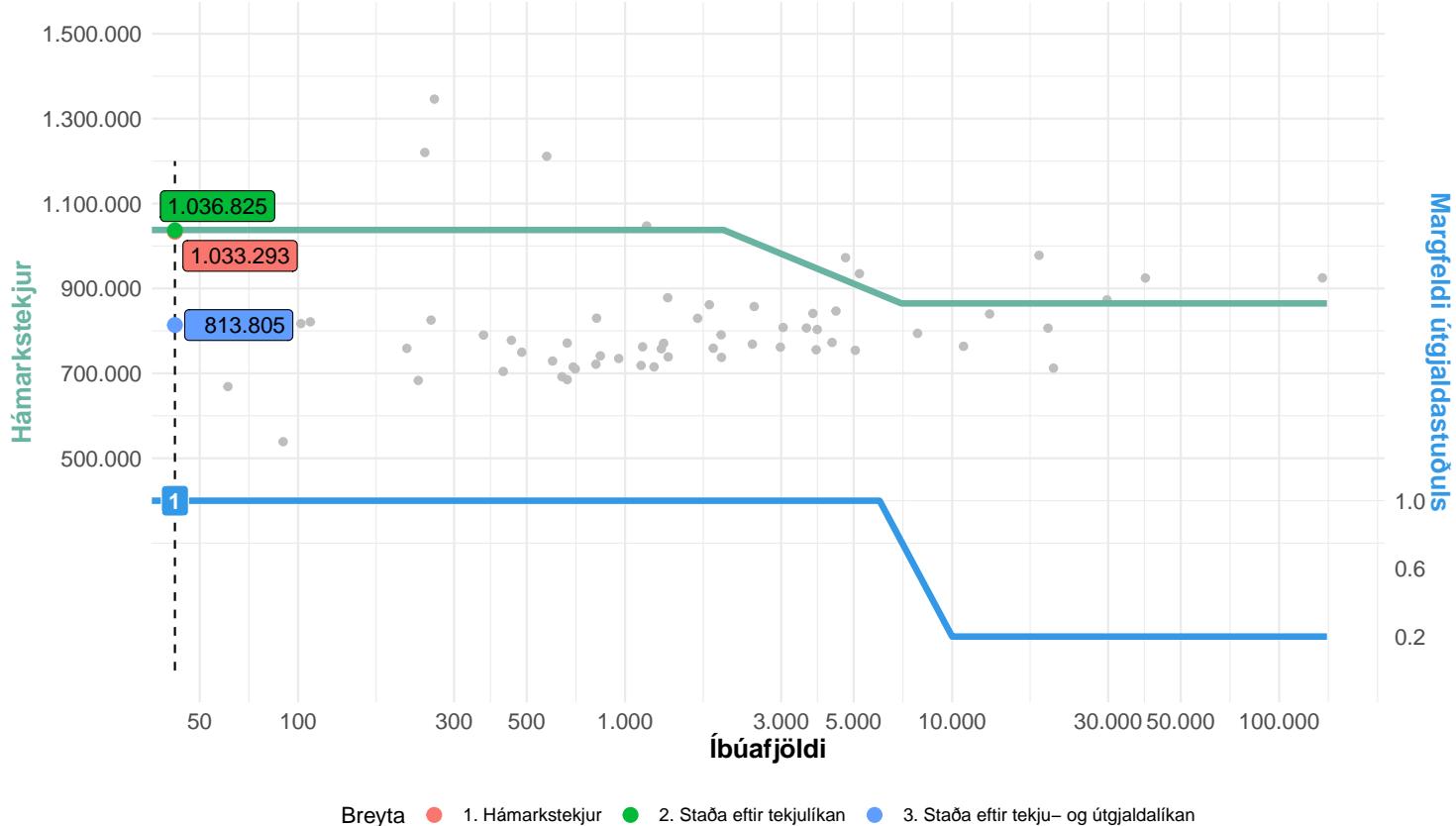
$$\text{Fjárþörf á mann} = [758.882 + (1.037.708 - 758.882) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,057) = 993.147,7$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

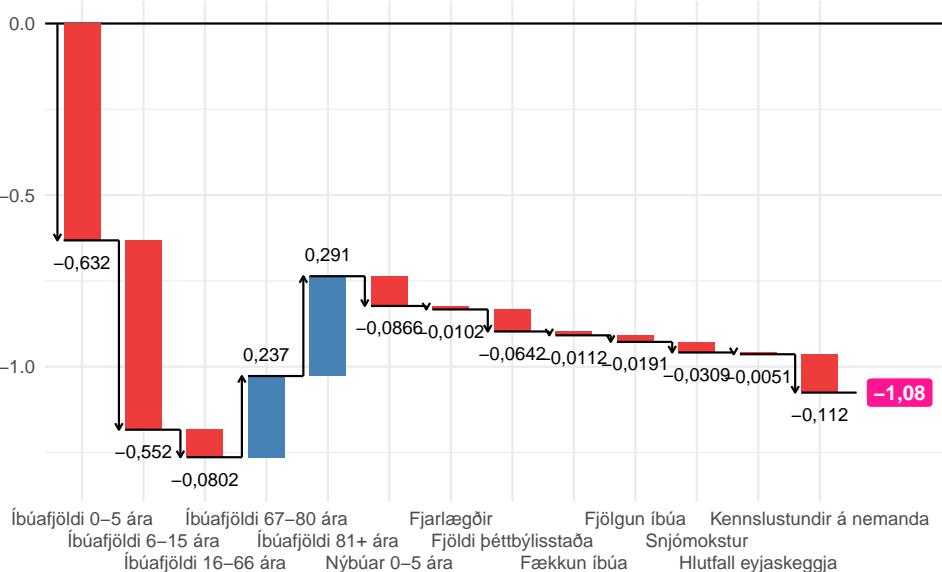
$$\text{Heildarframlög} = (993.148 - 758.882) \times 215 = 50.367.077$$

Árneshreppur

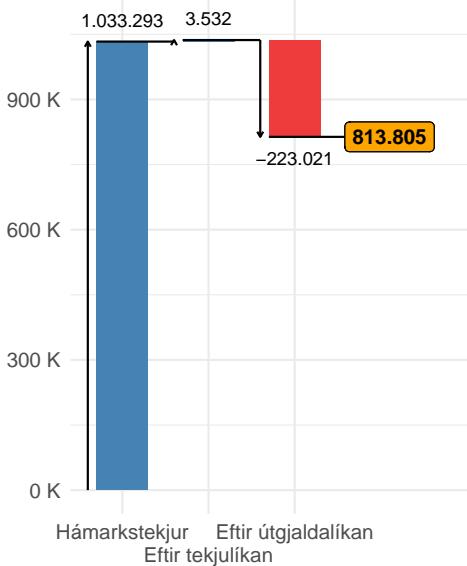
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

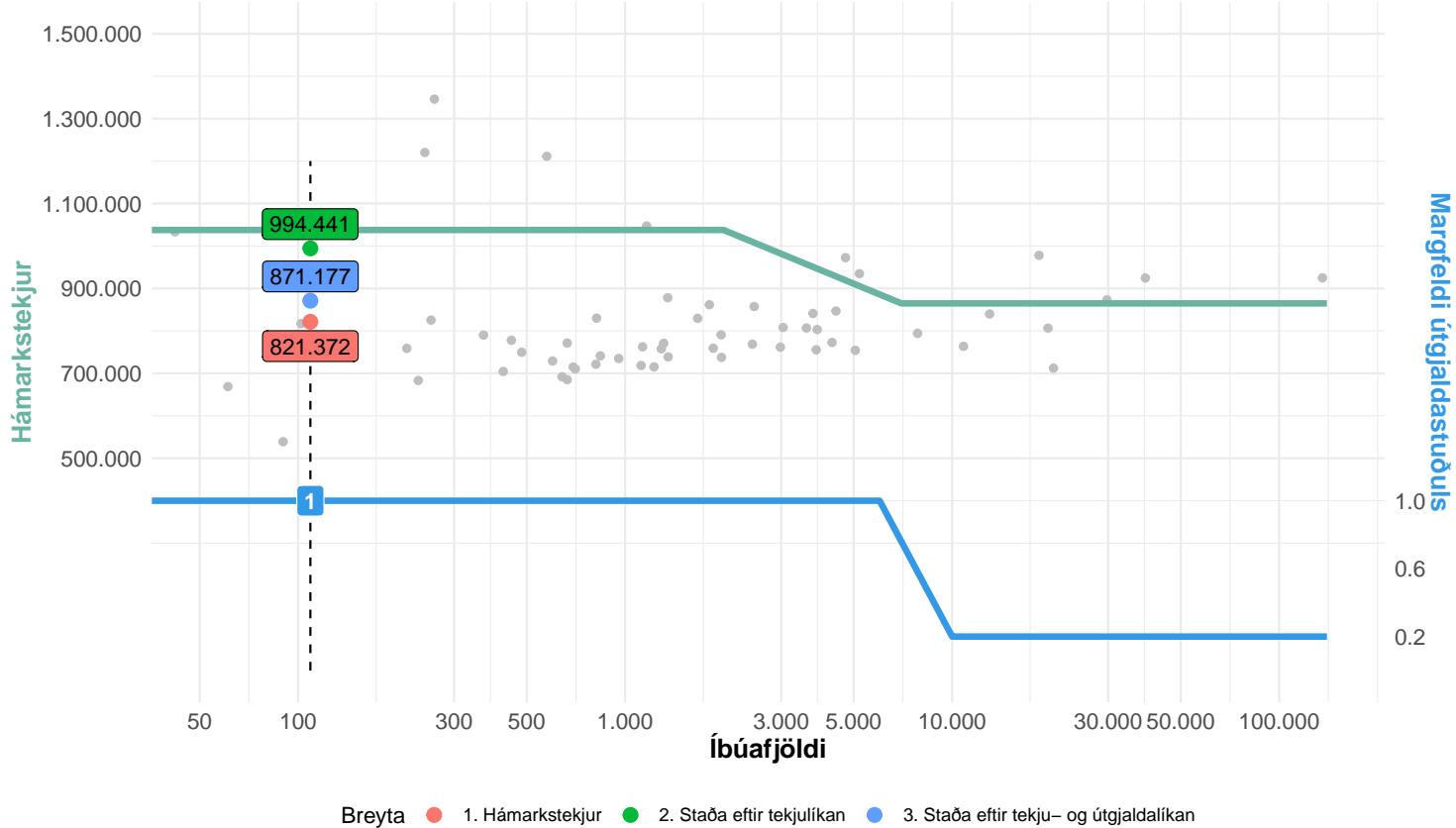
$$\text{Fjárbörf á mann} = [1.033.293 + (1.037.708 - 1.033.293) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -1,075) = 813.804,8$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

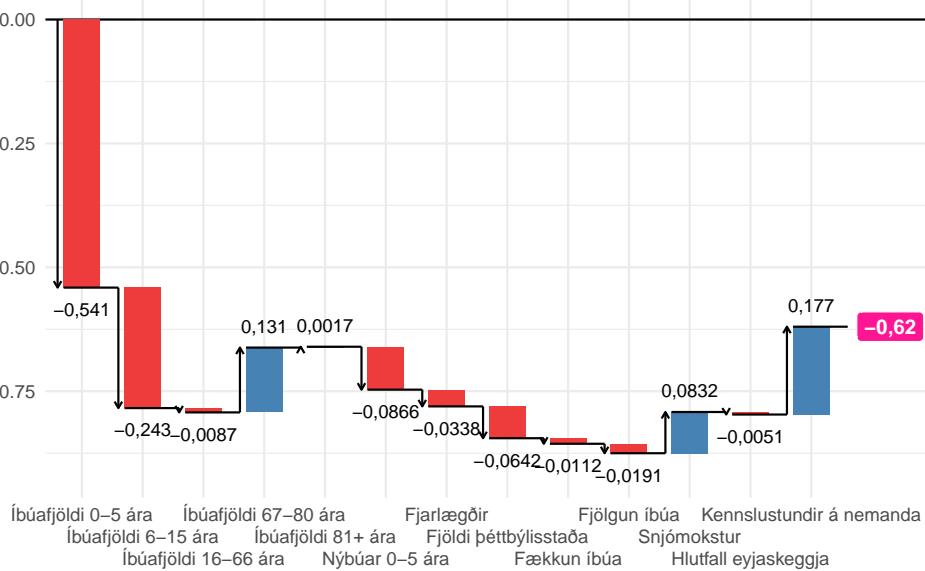
$$\text{Heildarframlög} = (813.805 - 1.033.293) \times 42 = -9.218.503 \Rightarrow 0$$

Kaldrananeshreppur

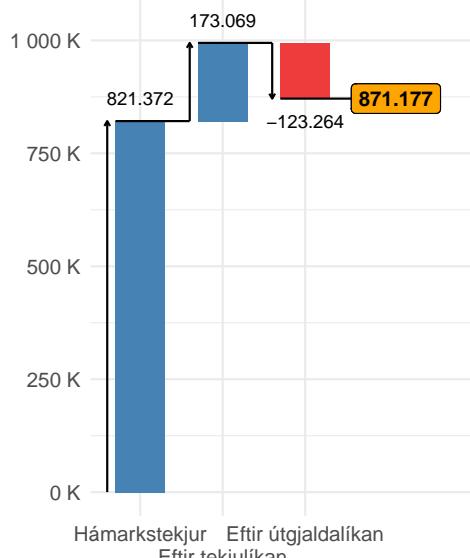
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

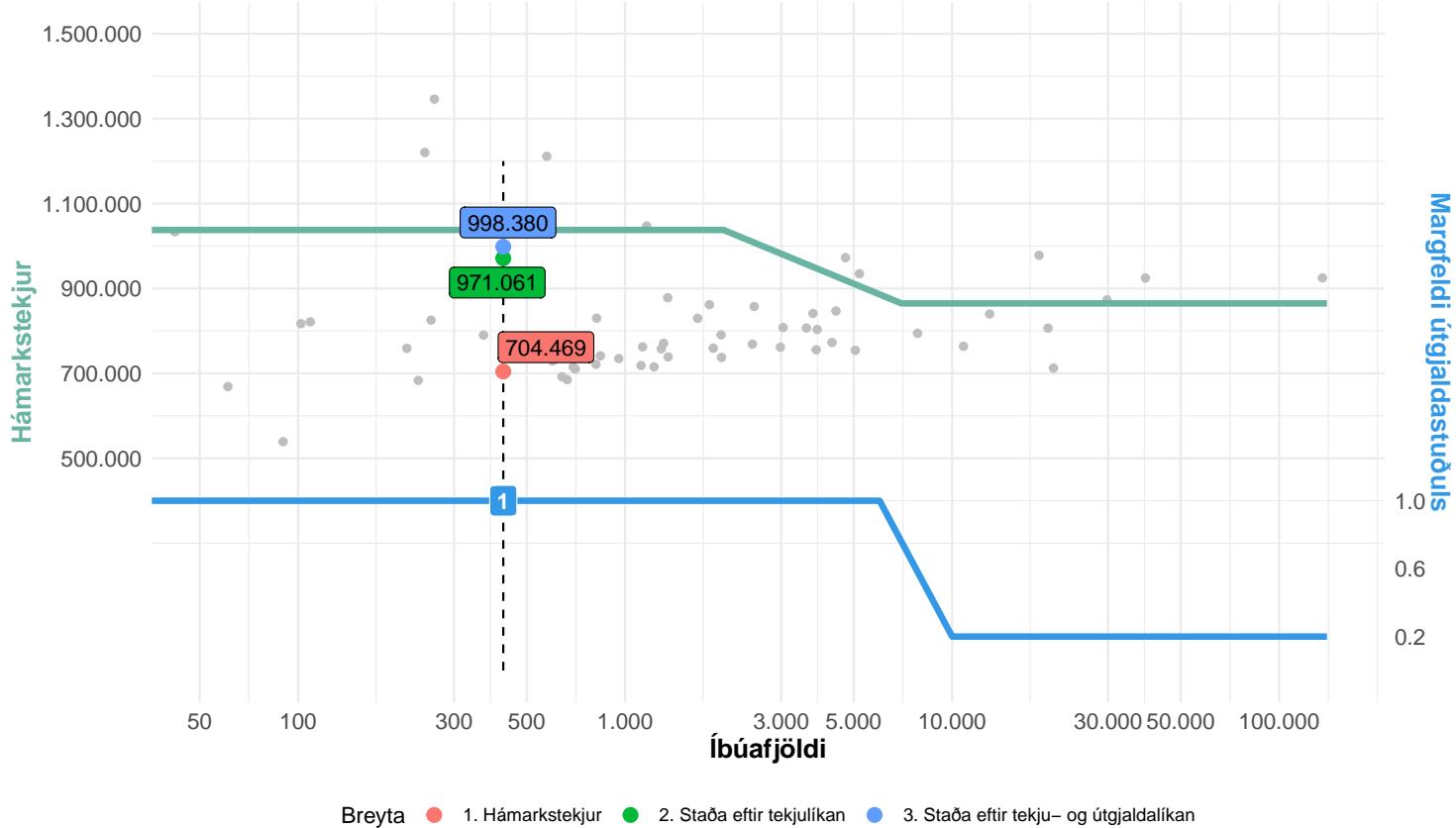
$$\text{Fjárþörf á mann} = [821.372 + (1.037.708 - 821.372) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,62) = 871.176,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

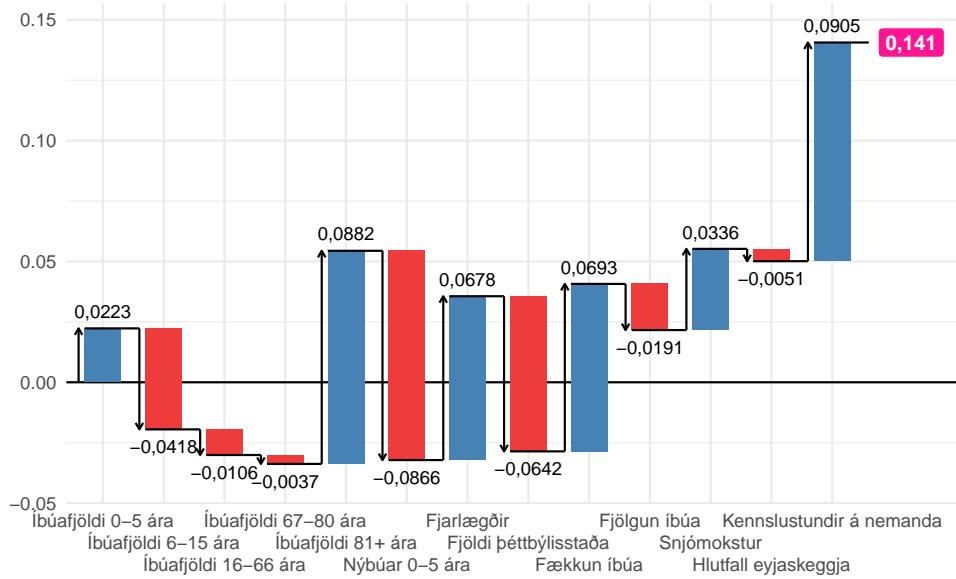
$$\text{Heildarframlög} = (871.177 - 821.372) \times 109 = 5.428.686$$

Strandabyggð

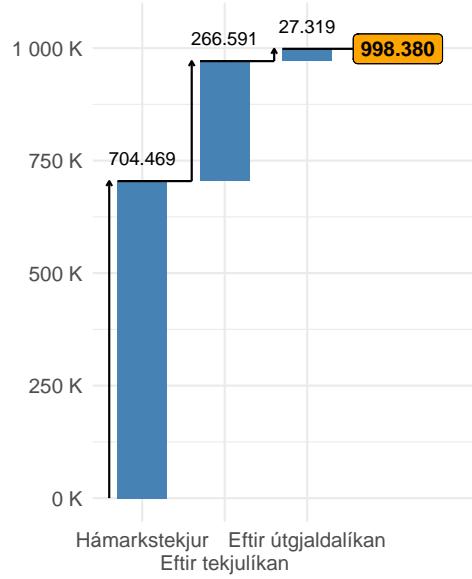
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárvörf á mann



$$\text{Fjárvörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

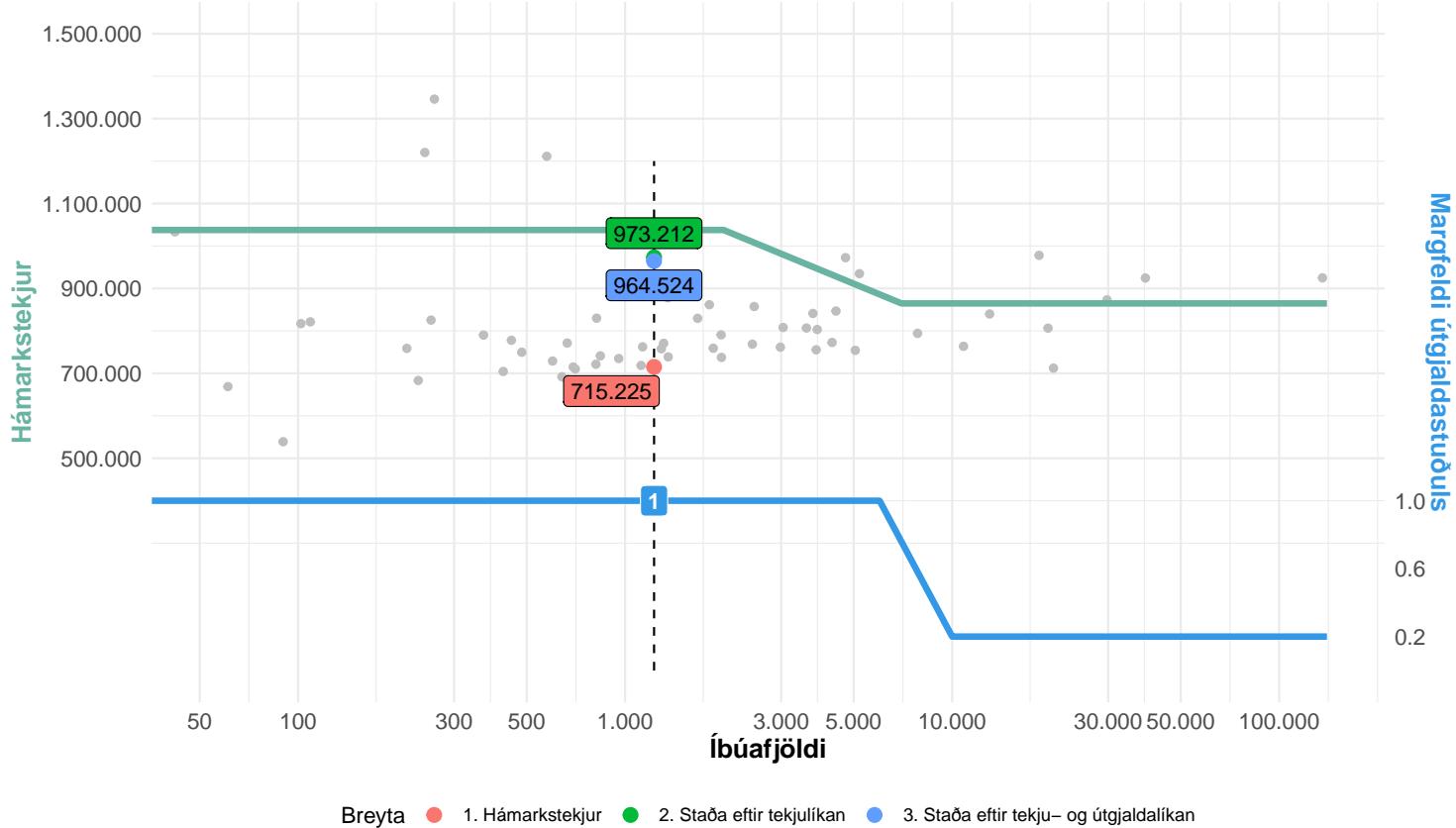
$$\text{Fjárvörf á mann} = [704.469 + (1.037.708 - 704.469) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,141) = 998.379,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárvörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

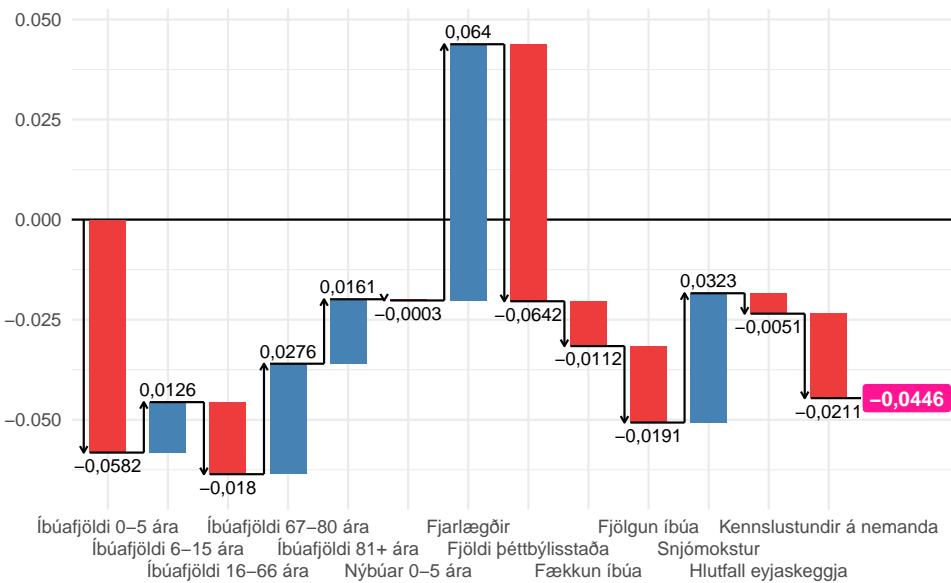
$$\text{Heildarframlög} = (998.380 - 704.469) \times 424 = 124.618.144$$

Húnabing vestra

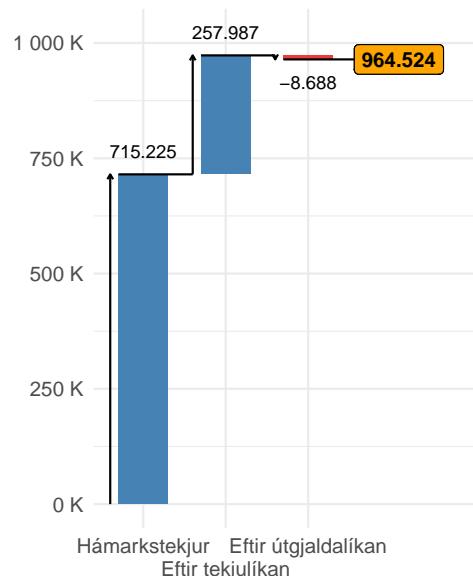
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

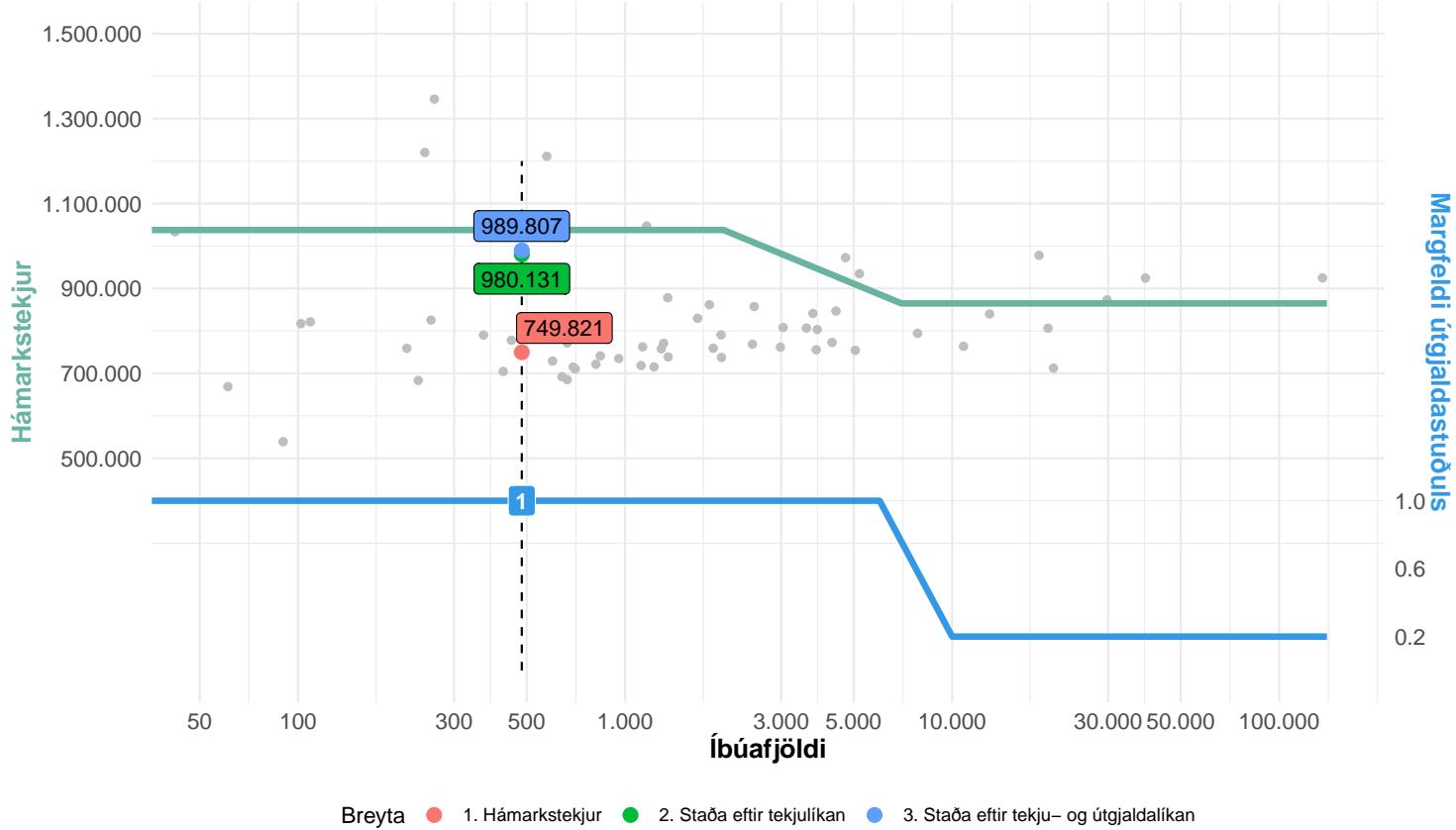
$$\text{Fjárþörf á mann} = [715.225 + (1.037.708 - 715.225) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,045) = 964.523,6$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

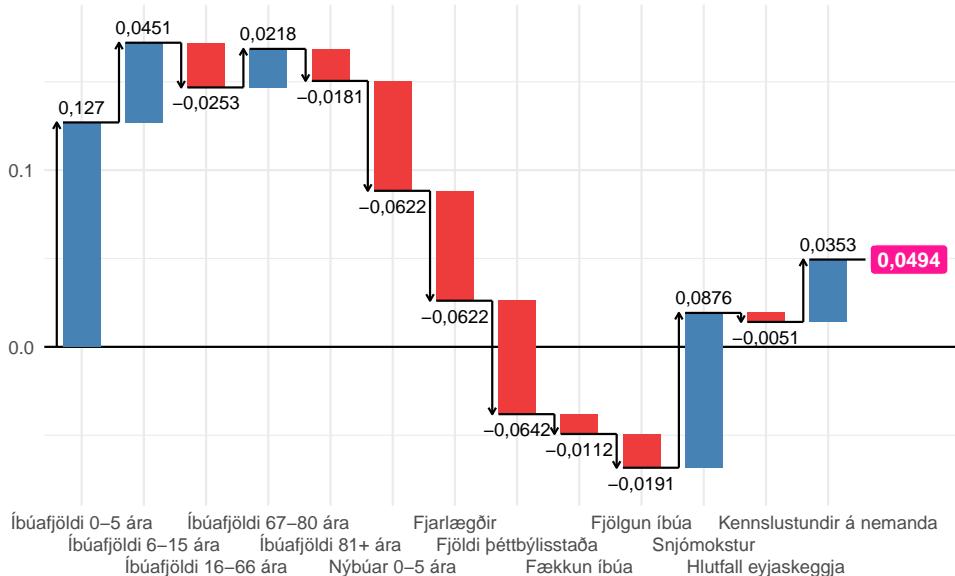
$$\text{Heildarframlög} = (964.524 - 715.225) \times 1.226 = 305.640.532$$

Skagaströnd

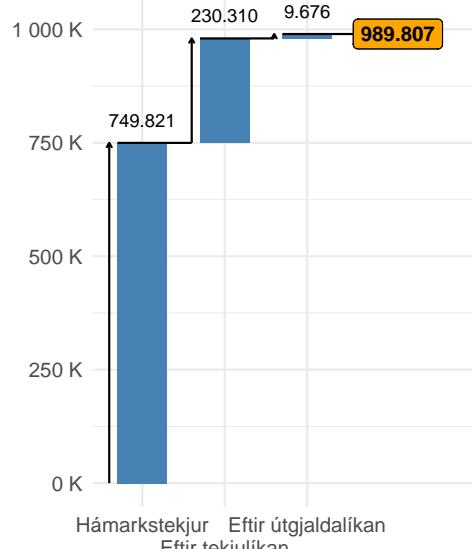
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjál达} \times \text{útgjaldastuðull})$$

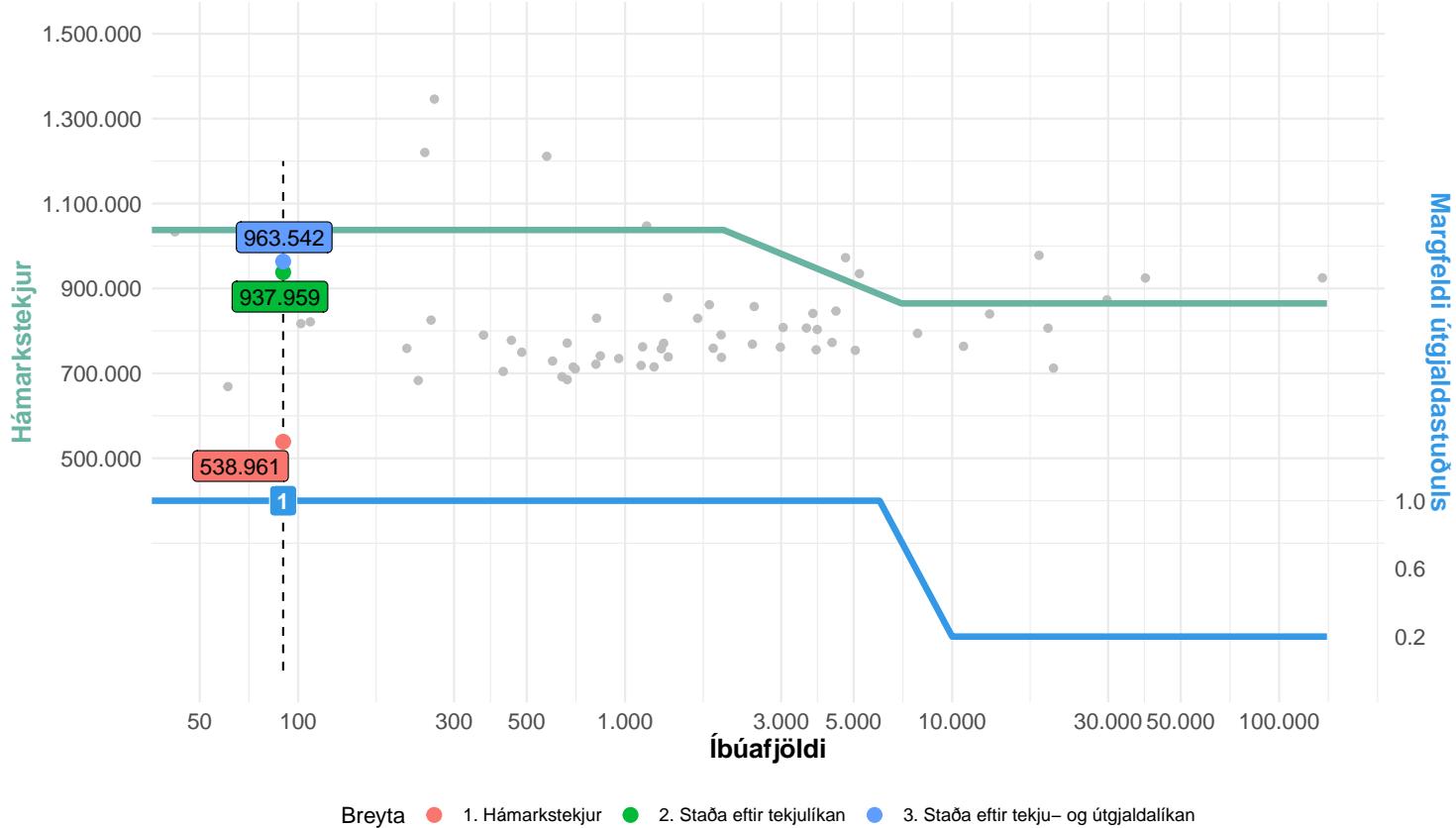
$$\text{Fjárþörf á mann} = [749.821 + (1.037.708 - 749.821) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,049) = 989.807,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

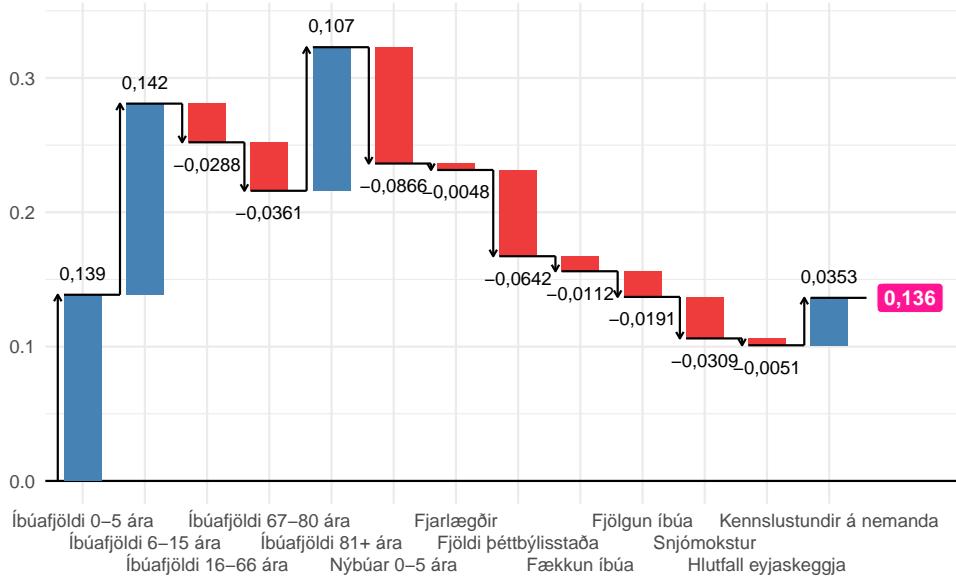
$$\text{Heildarframlög} = (989.807 - 749.821) \times 483 = 115.913.551$$

Skagabyggð

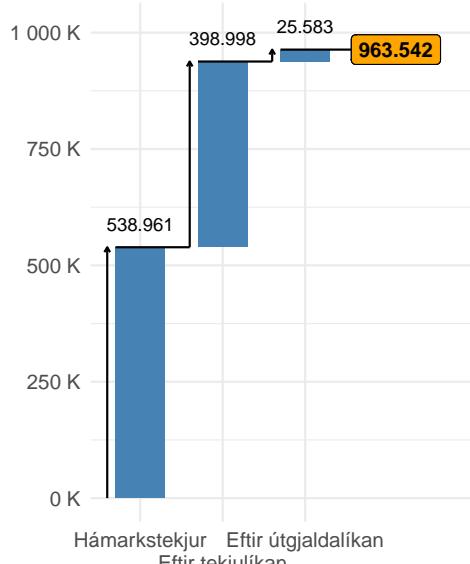
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

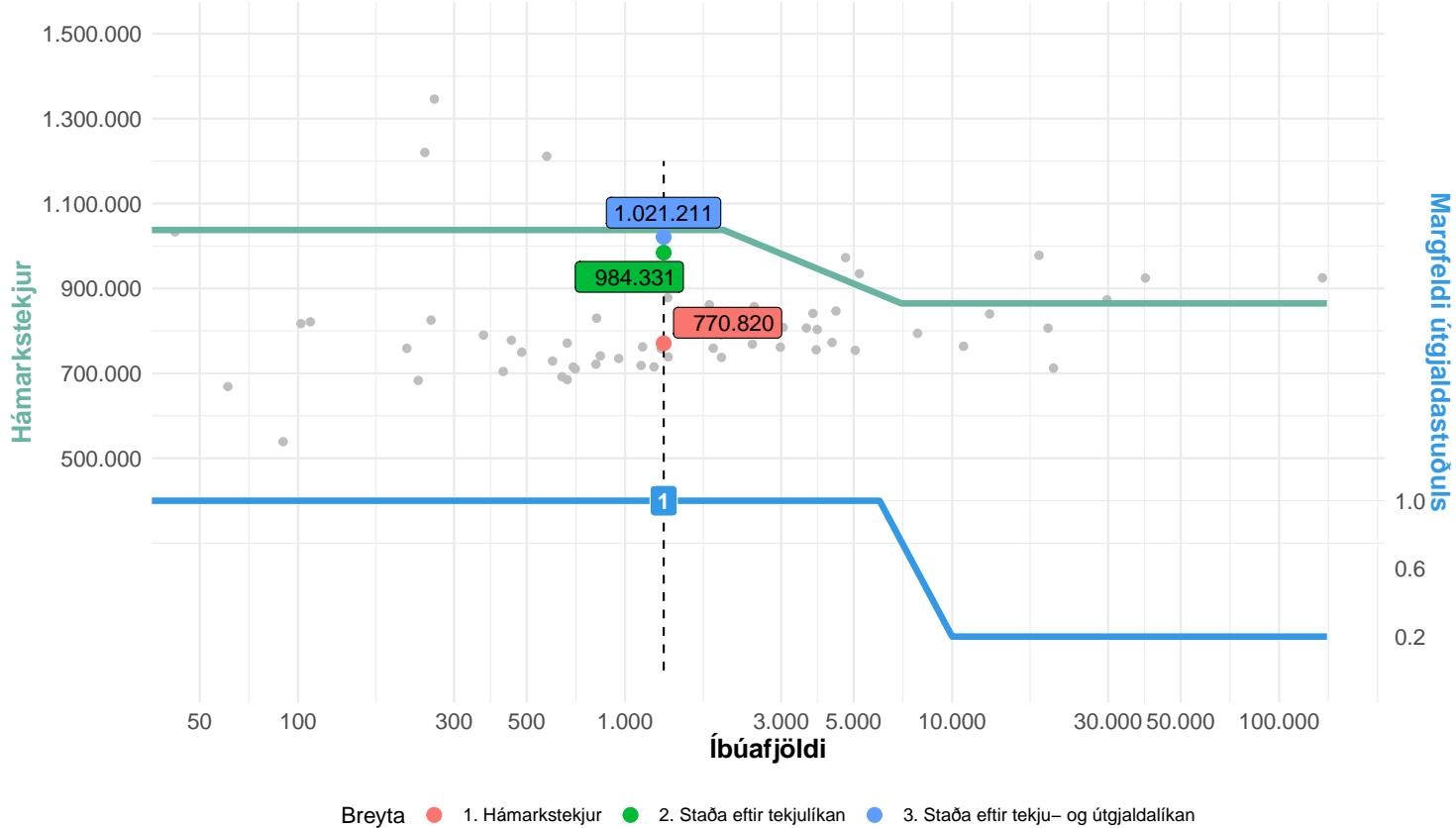
$$\text{Fjárbörf á mann} = [538.961 + (1.037.708 - 538.961) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,136) = 963.542,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (963.542 - 538.961) \times 90 = 38.212.305$$

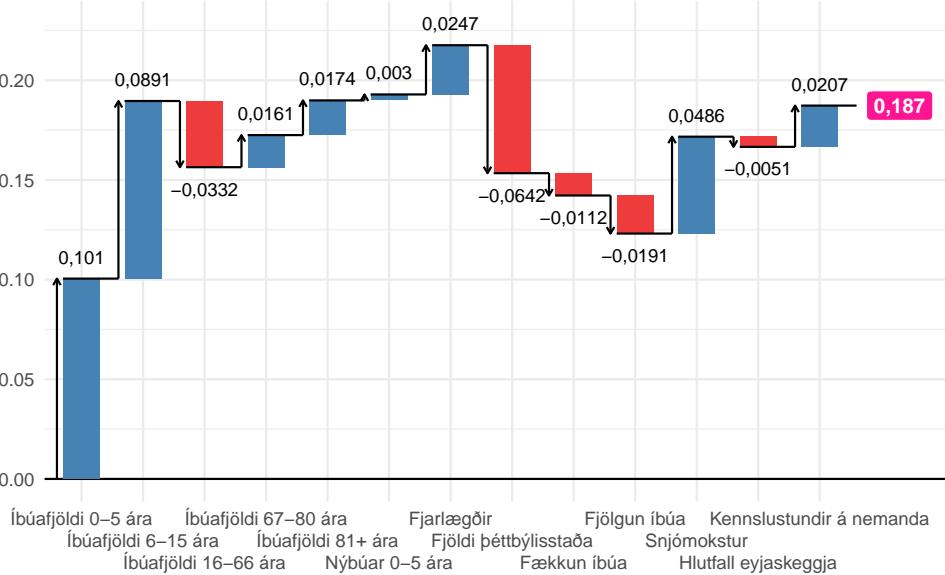
Húnabyggð

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

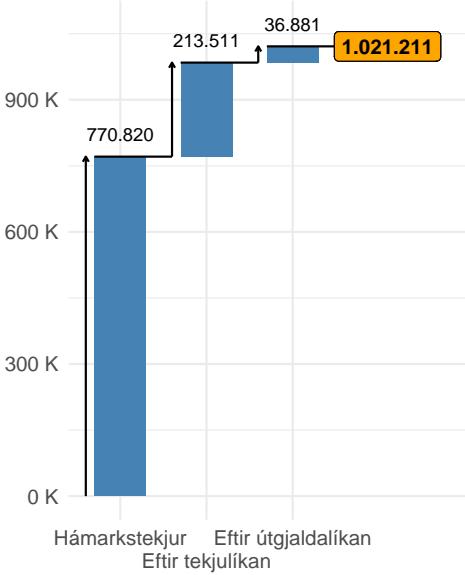


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

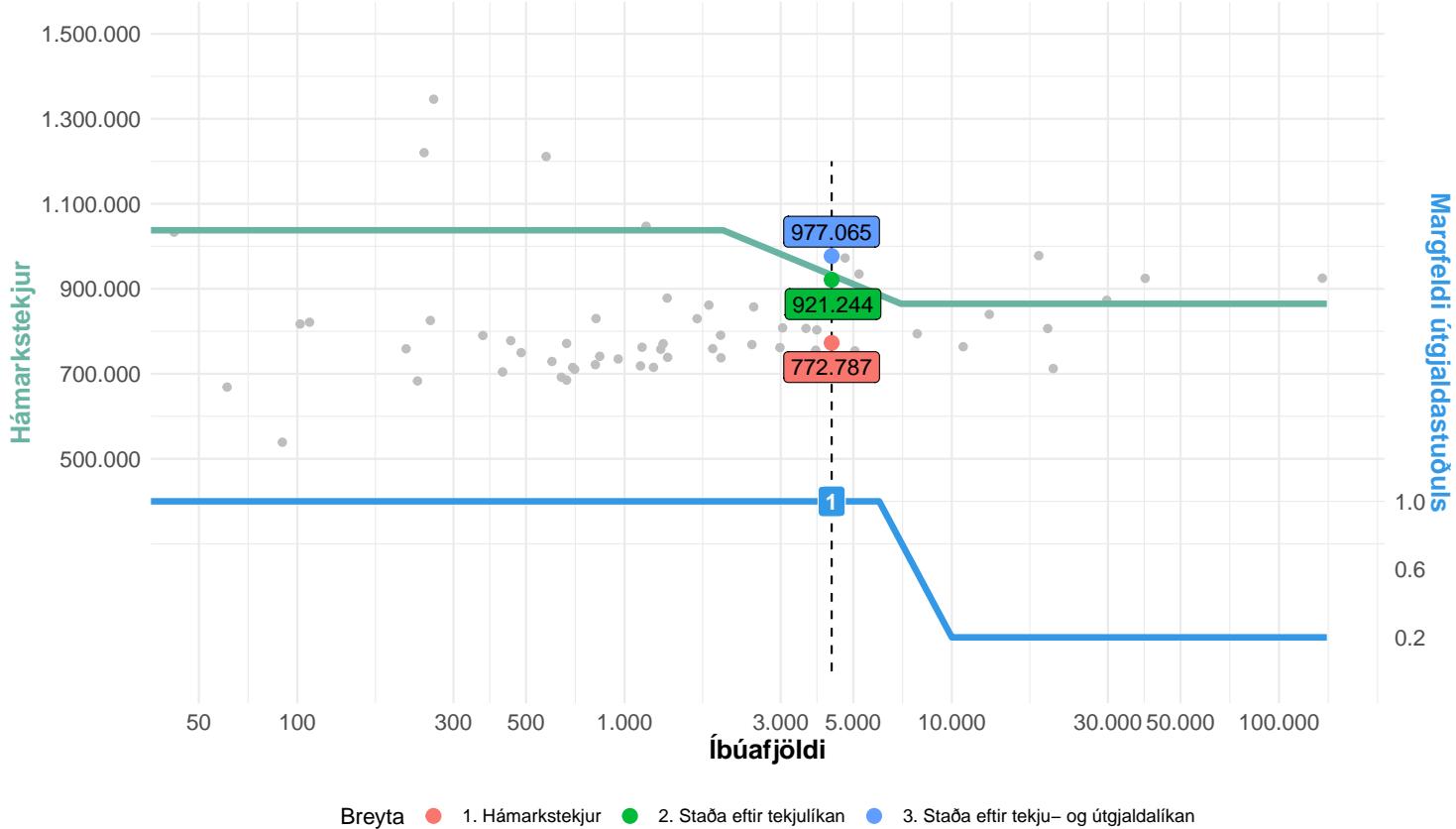
$$\text{Fjárþörf á mann} = [770,820 + (1,037,708 - 770,820) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,187) = 1,021,211$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

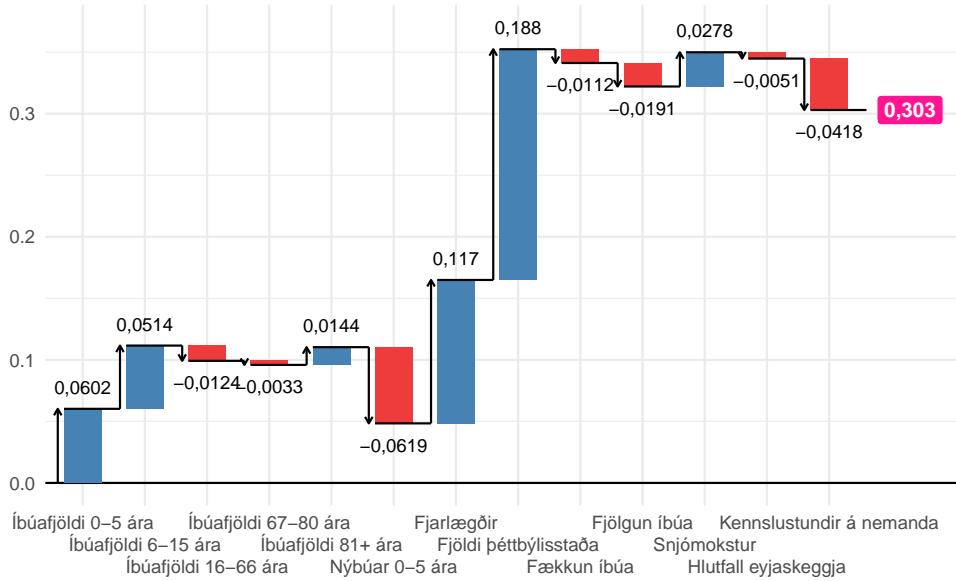
$$\text{Heildarframlög} = (1,021,211 - 770,820) \times 1,312 = 328,513,698$$

Skagafjörður

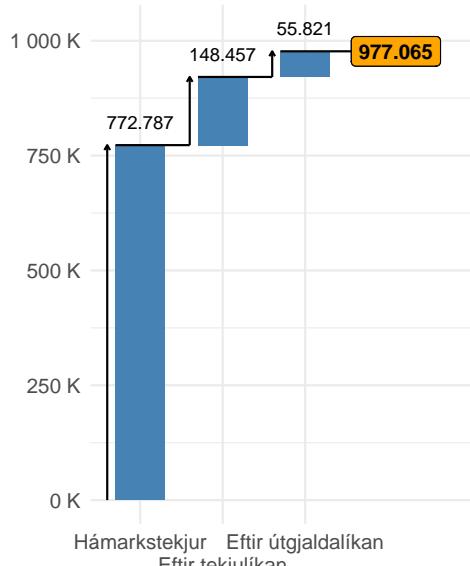
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

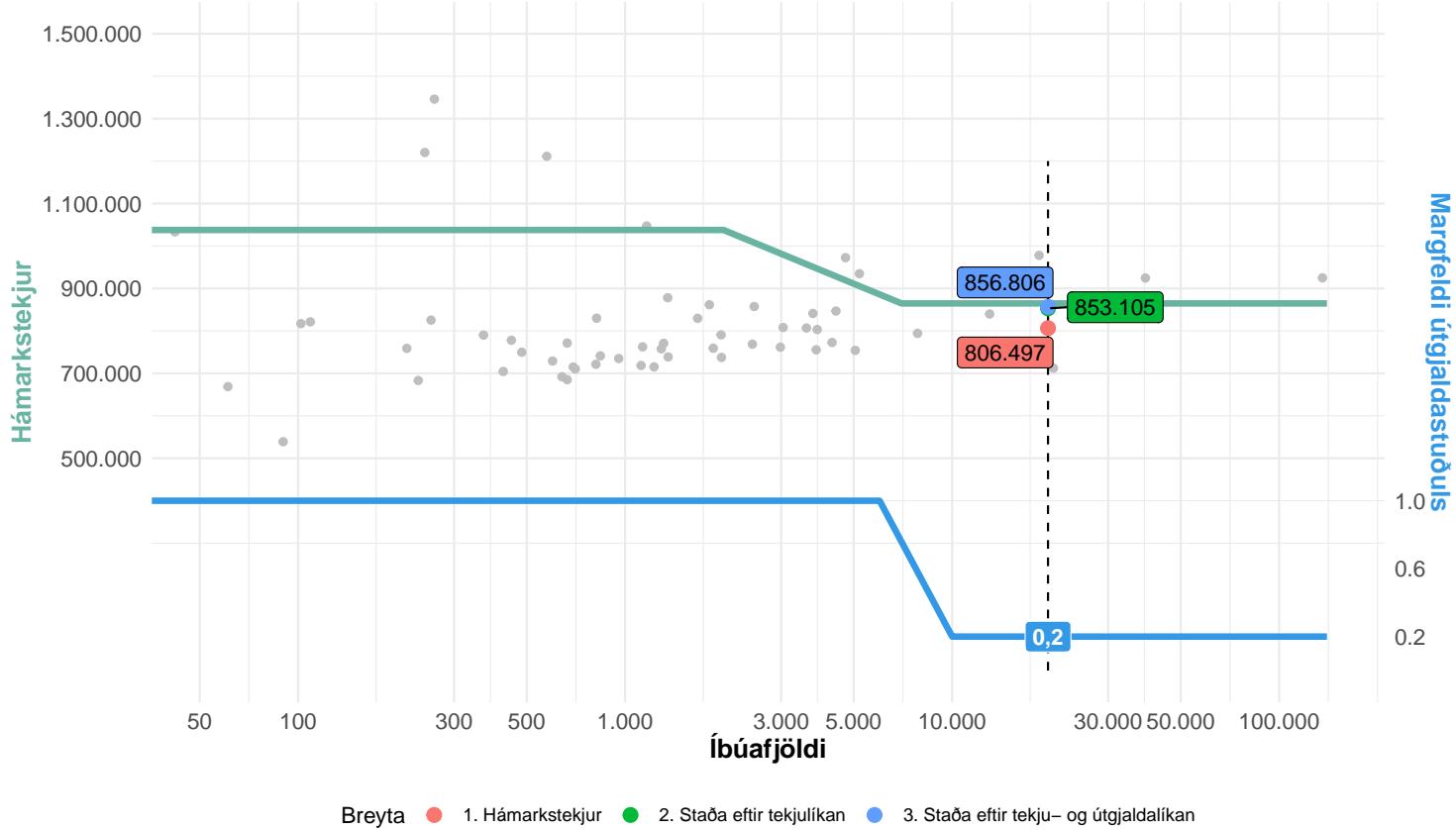
$$\text{Fjárþörf á mann} = [772.787 + (958.358 - 772.787) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,303) = 977.065,4$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

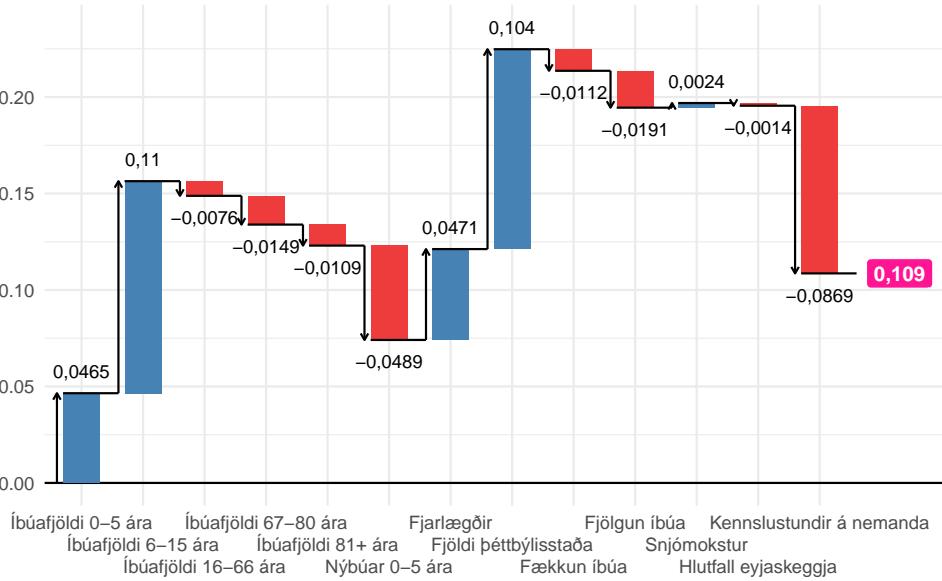
$$\text{Heildarframlög} = (977.065 - 772.787) \times 4.294 = 877.171.589$$

Akureyrarbær

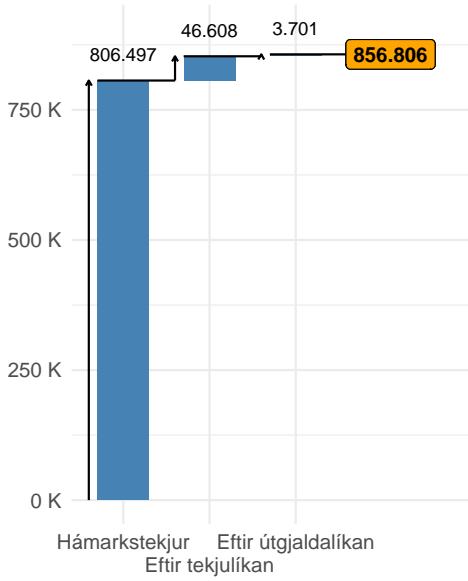
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

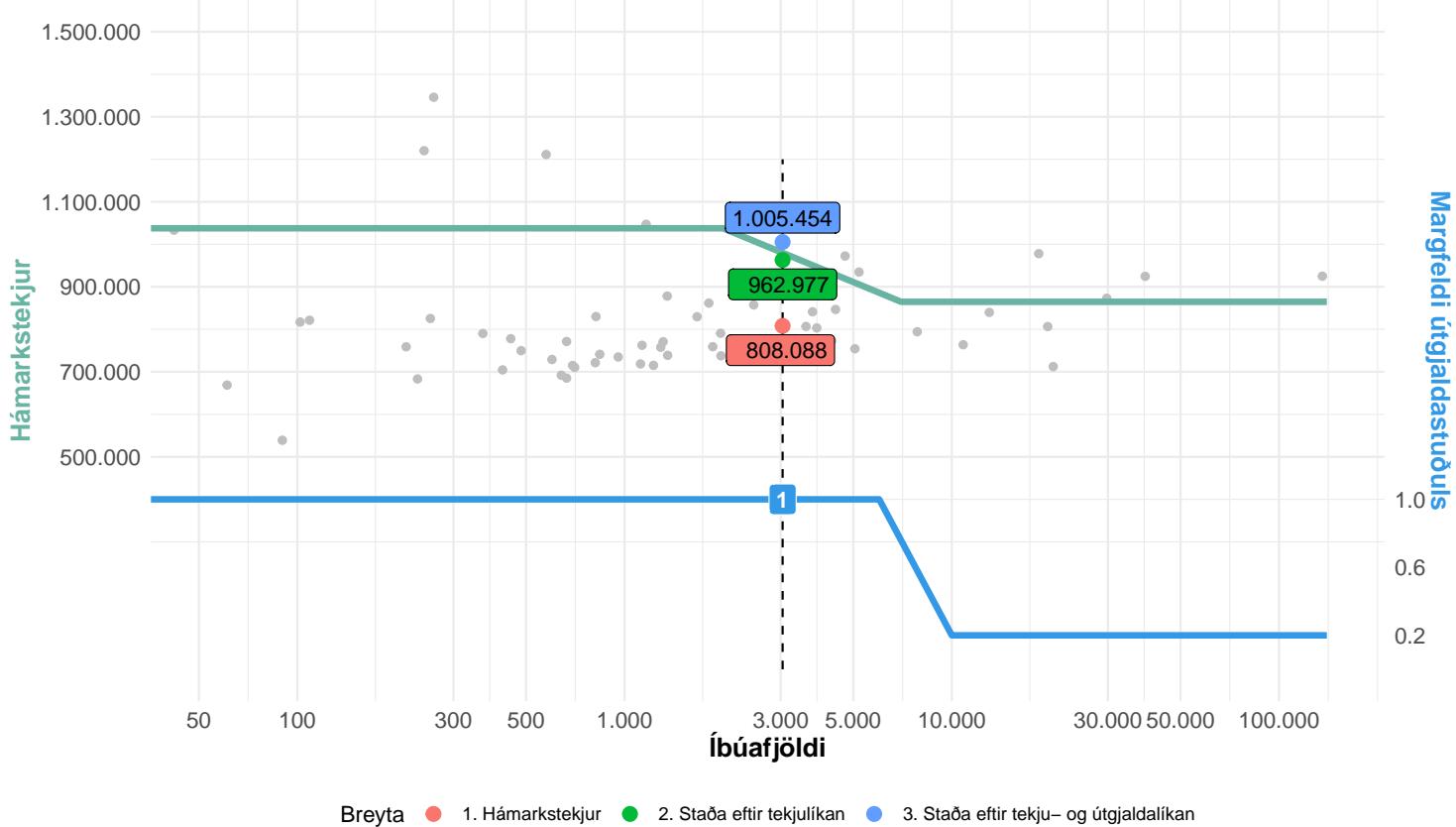
$$\text{Fjárbörf á mann} = [806.497 + (864.757 - 806.497) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 0,2 \times 0,108) = 856.806$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

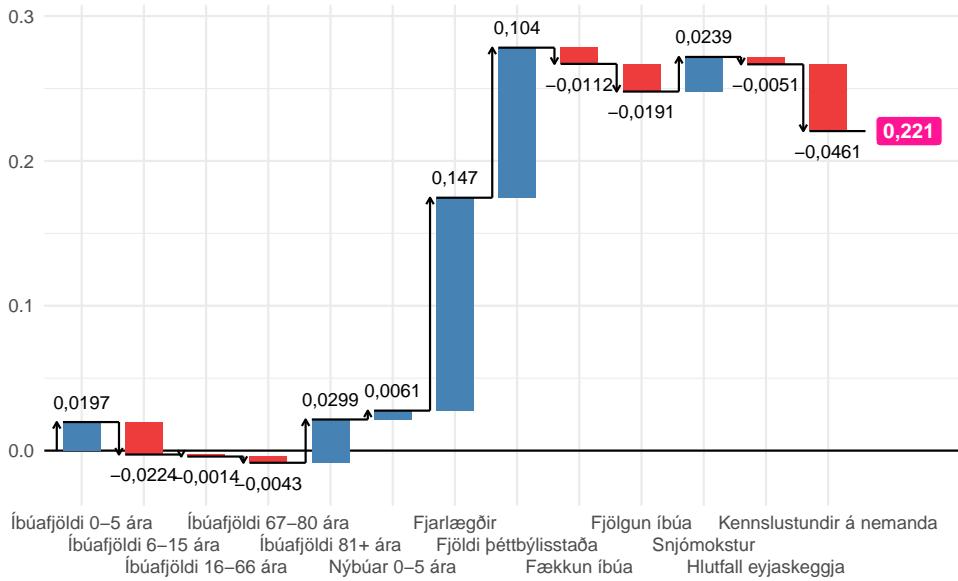
$$\text{Heildarframlög} = (856.806 - 806.497) \times 19.642 = 988.174.067$$

Norðurþing

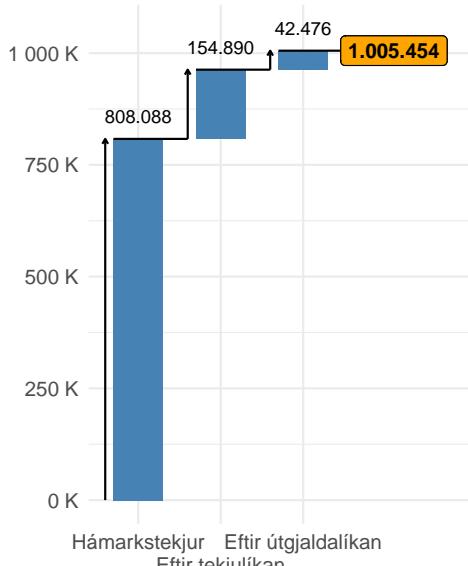
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

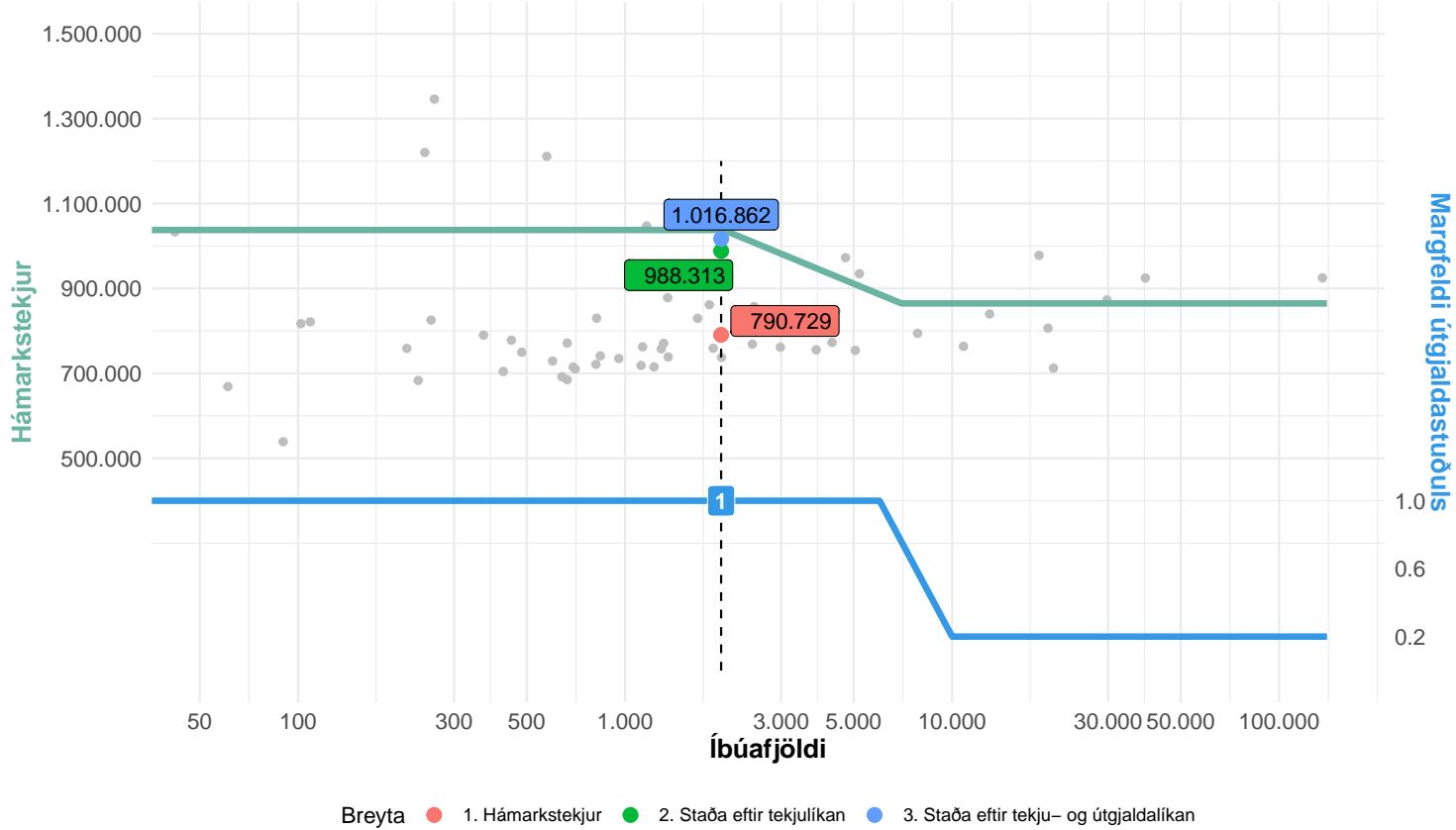
$$\text{Fjárbörf á mann} = [808.088 + (1.001.700 - 808.088) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,221) = 1.005.454$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

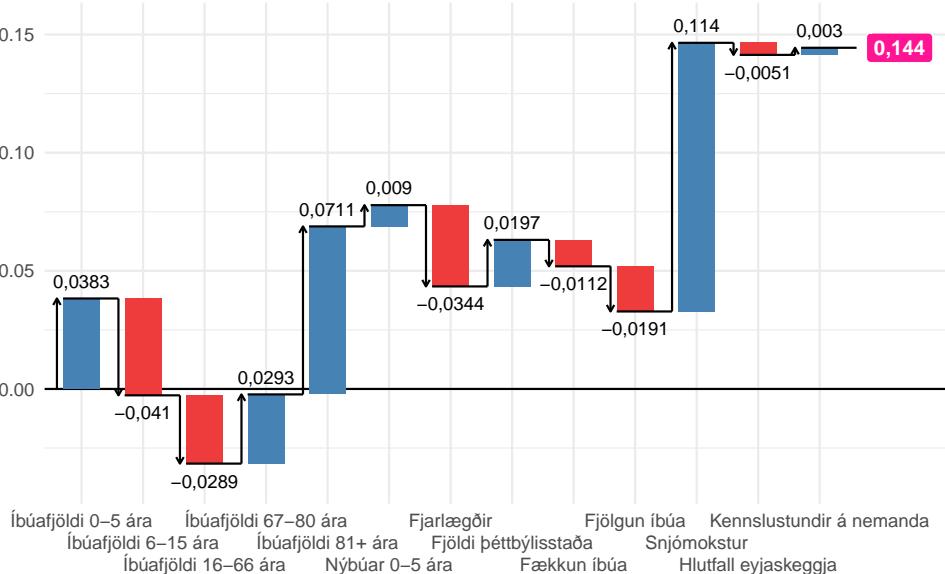
$$\text{Heildarframlög} = (1.005.454 - 808.088) \times 3.041 = 600.190.090$$

Fjallabyggð

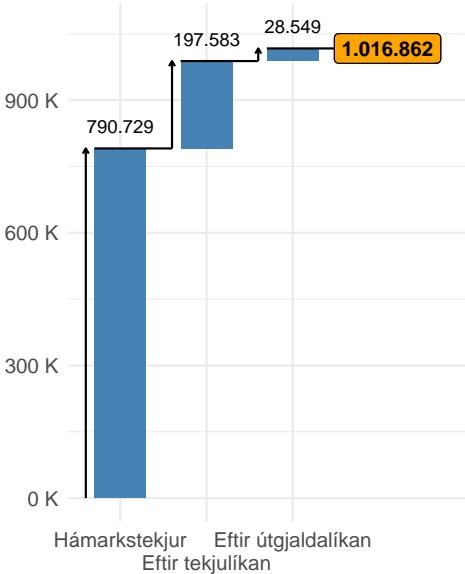
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

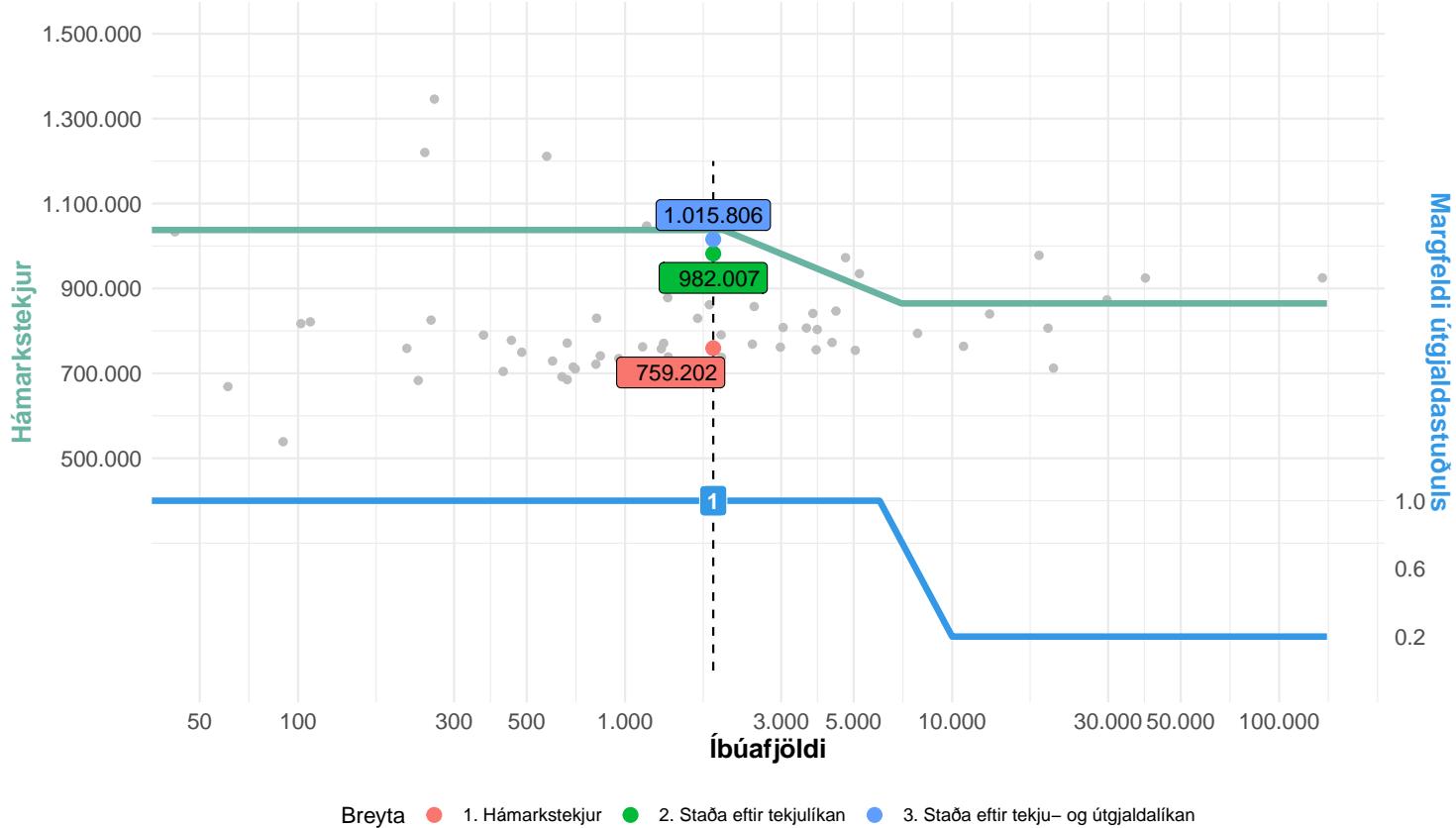
$$\text{Fjárbörf á mann} = [790.729 + (1.037.708 - 790.729) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,144) = 1.016.862$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

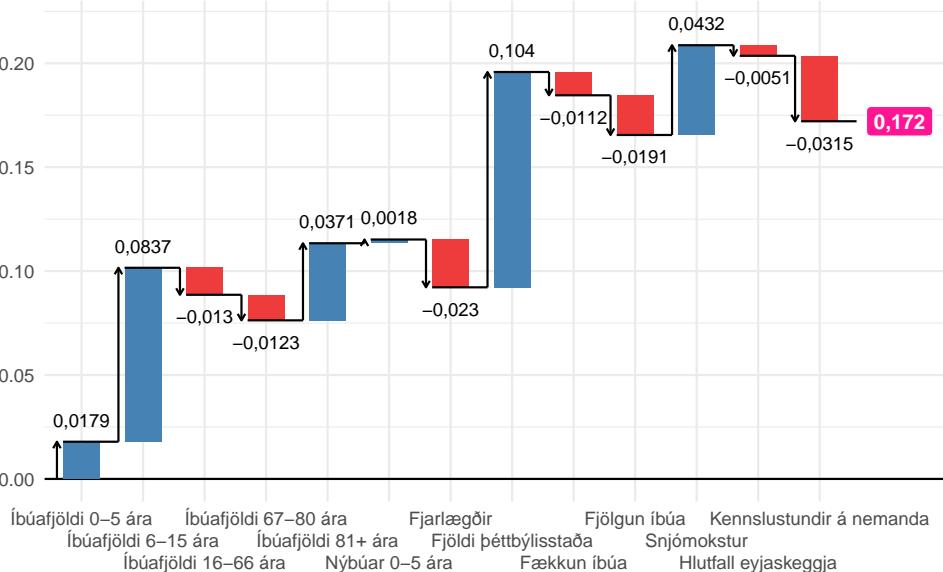
$$\text{Heildarframlög} = (1.016.862 - 790.729) \times 1.966 = 444.576.397$$

Dalvíkurbyggð

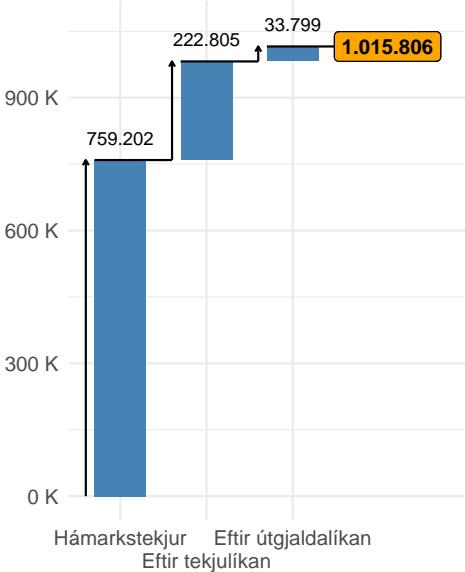
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

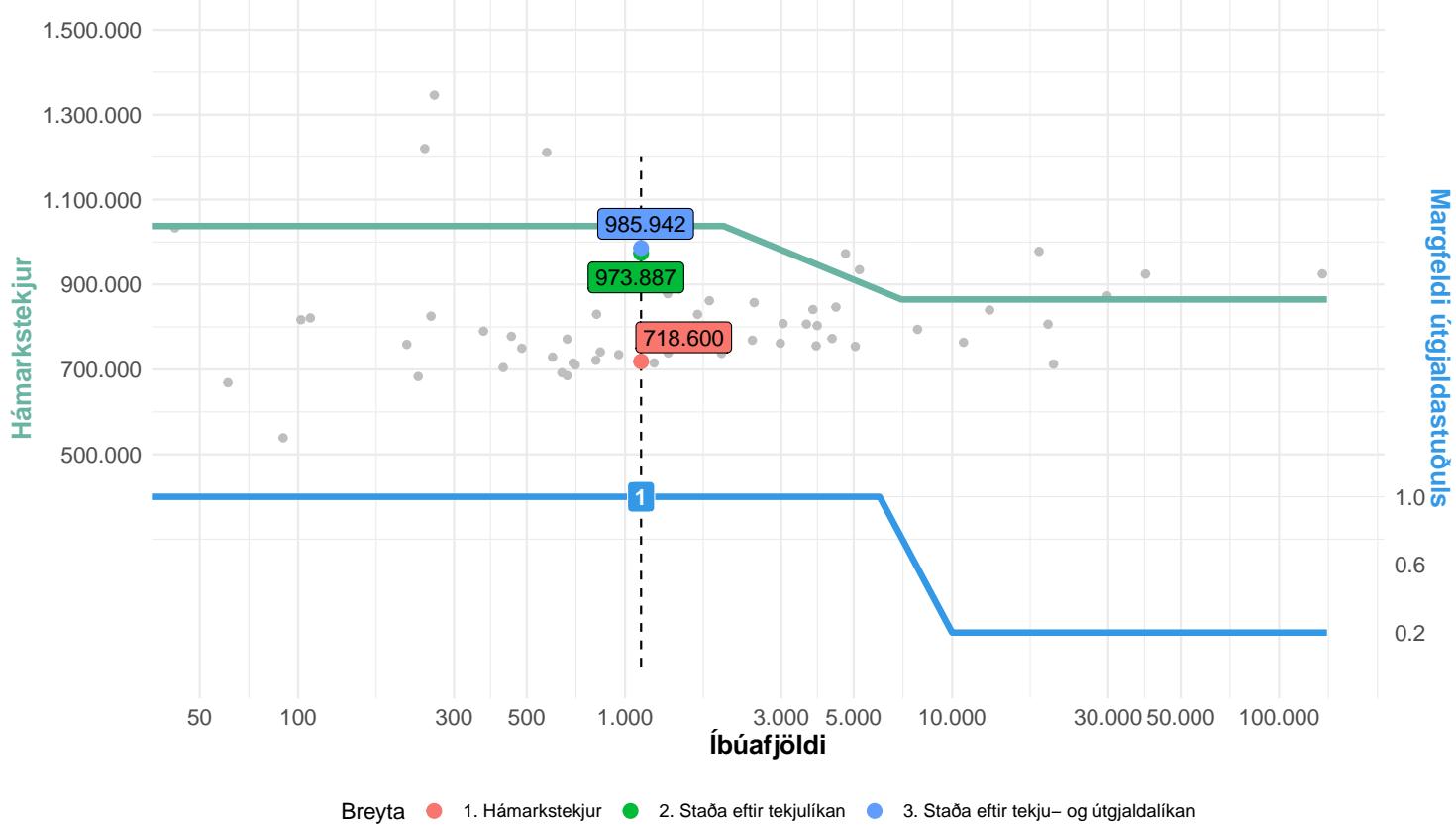
$$\text{Fjárbörf á mann} = [759.202 + (1.037.708 - 759.202) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,172) = 1.015.806$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

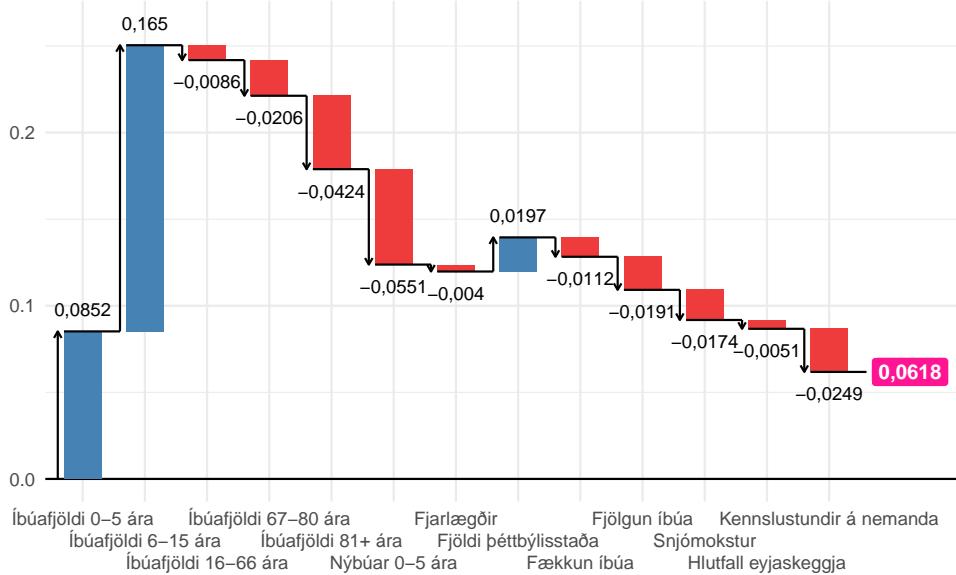
$$\text{Heildarframlög} = (1.015.806 - 759.202) \times 1.860 = 477.283.510$$

Eyjafjarðarsveit

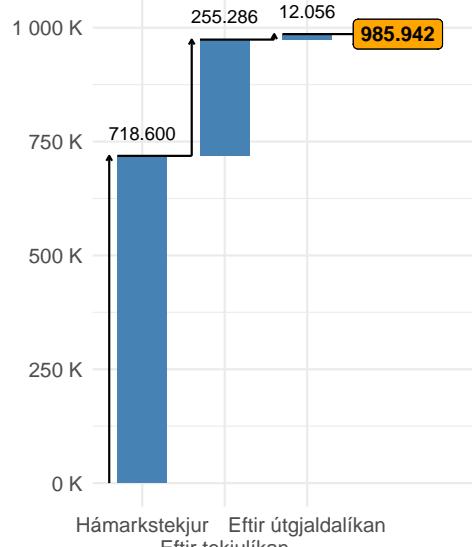
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times \text{vægi útgjálða} \times \text{útgjaldastuðull})$$

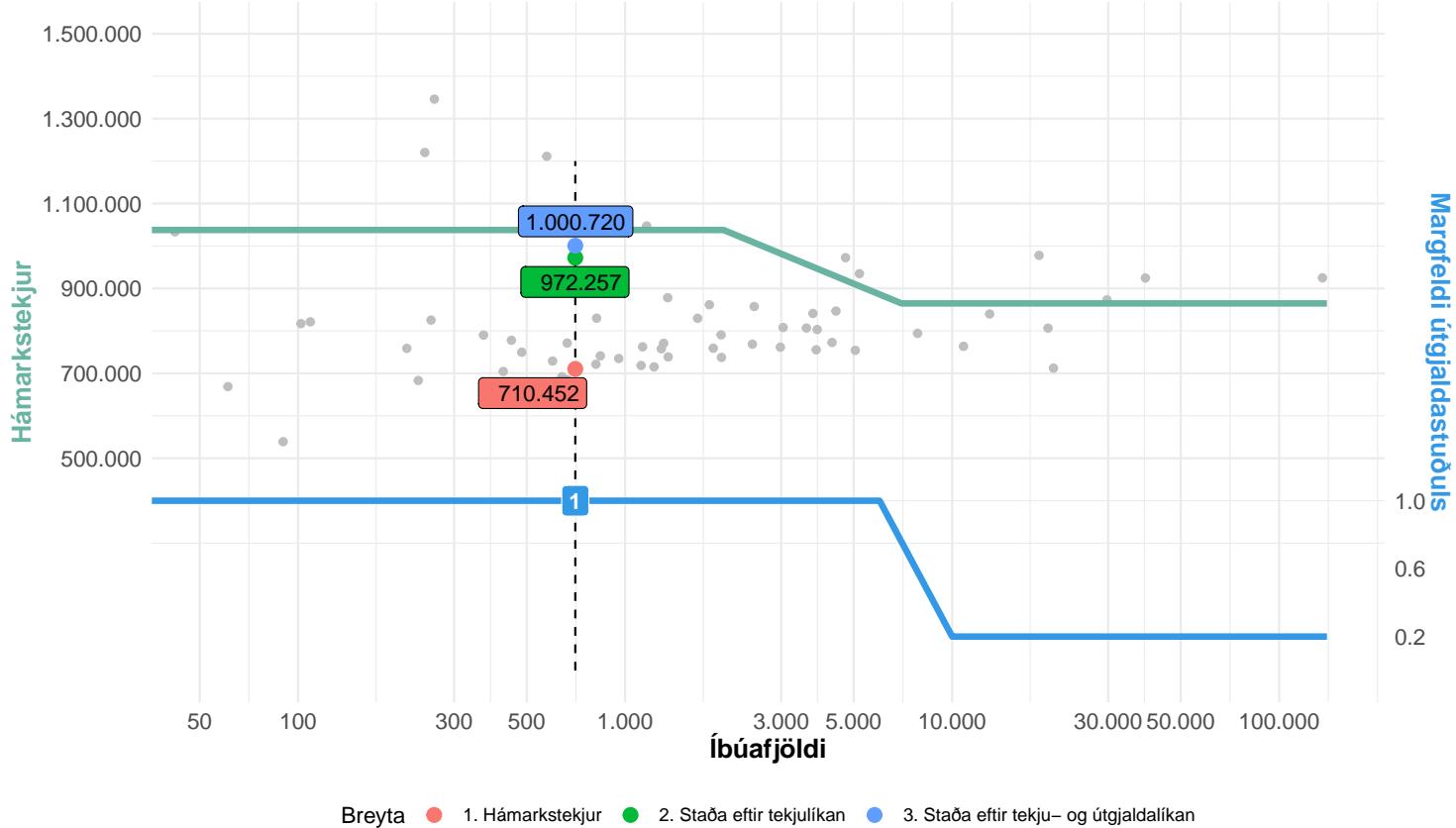
$$\text{Fjárþörf á mann} = [718.600 + (1.037.708 - 718.600) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times 1 \times 0.062) = 985.942,5$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

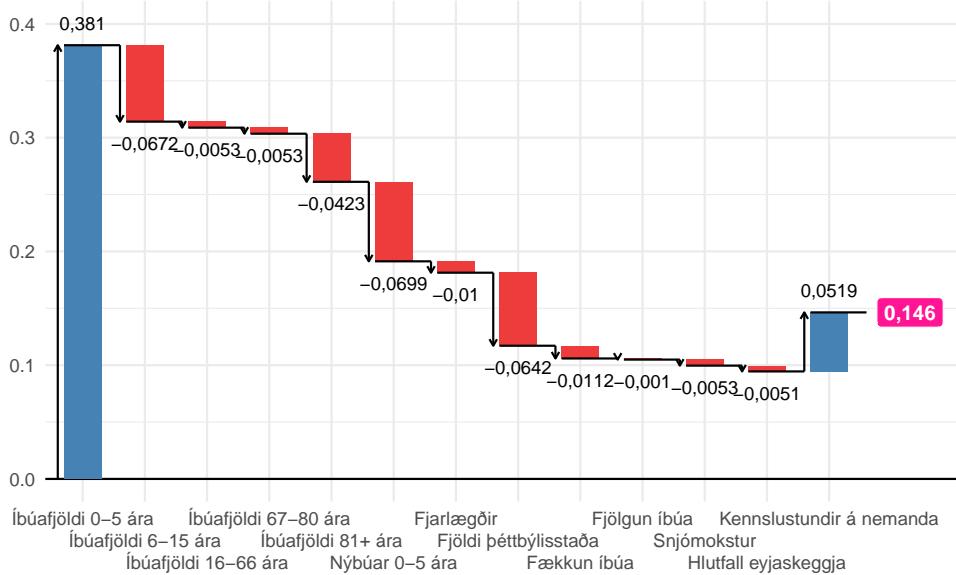
$$\text{Heildarframlög} = (985.942 - 718.600) \times 1.119 = 299.155.760$$

Hörgársveit

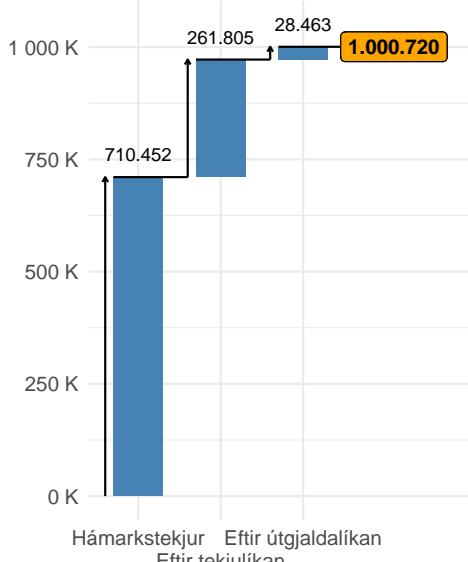
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

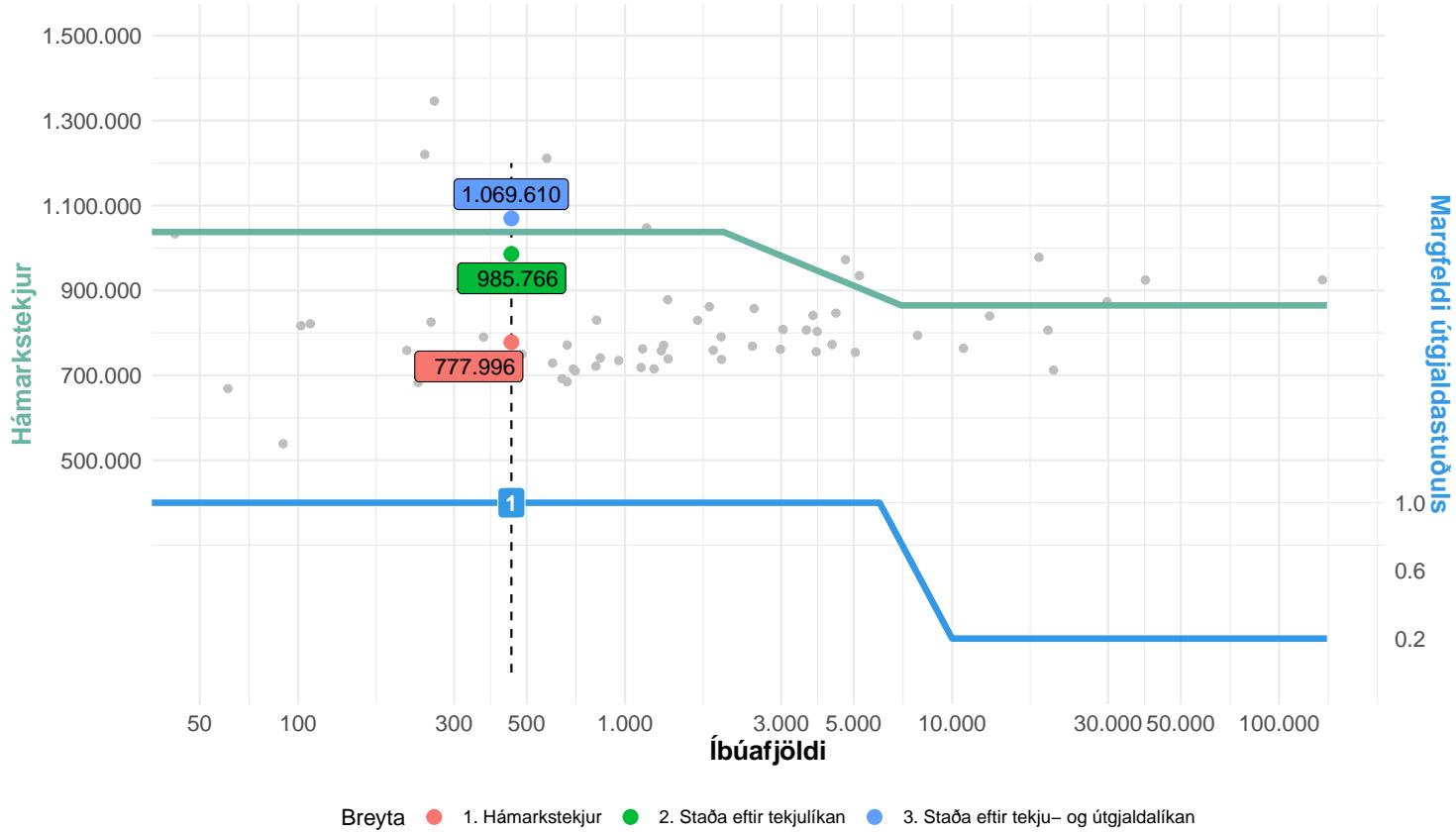
$$\text{Fjárþörf á mann} = [710.452 + (1.037.708 - 710.452) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times 1 \times 0.146) = 1.000.720$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (1.000.720 - 710.452) \times 704 = 204.348.761$$

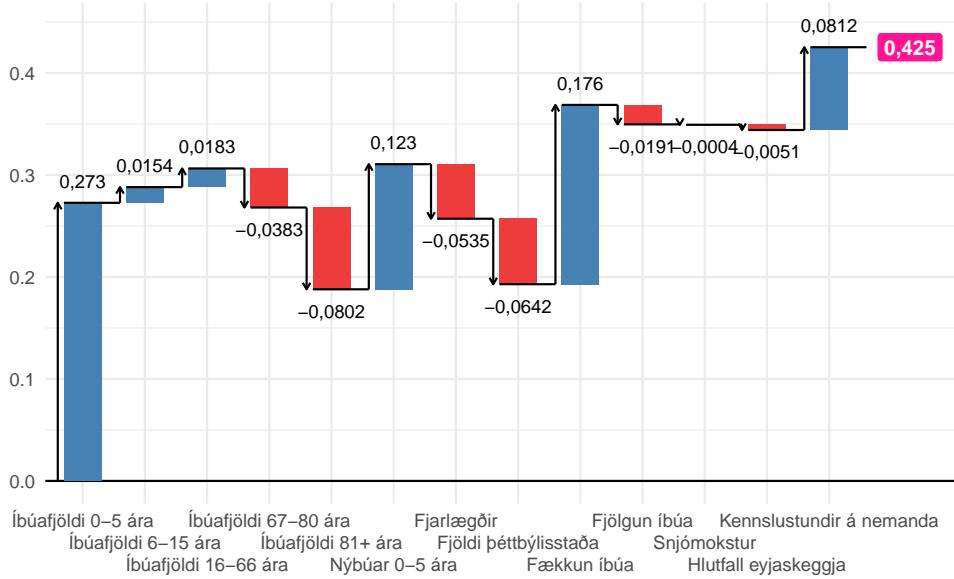
Svalbarðsstrandarhreppur

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

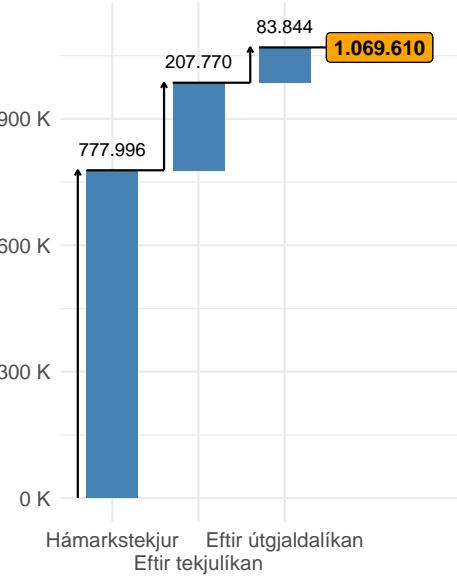


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

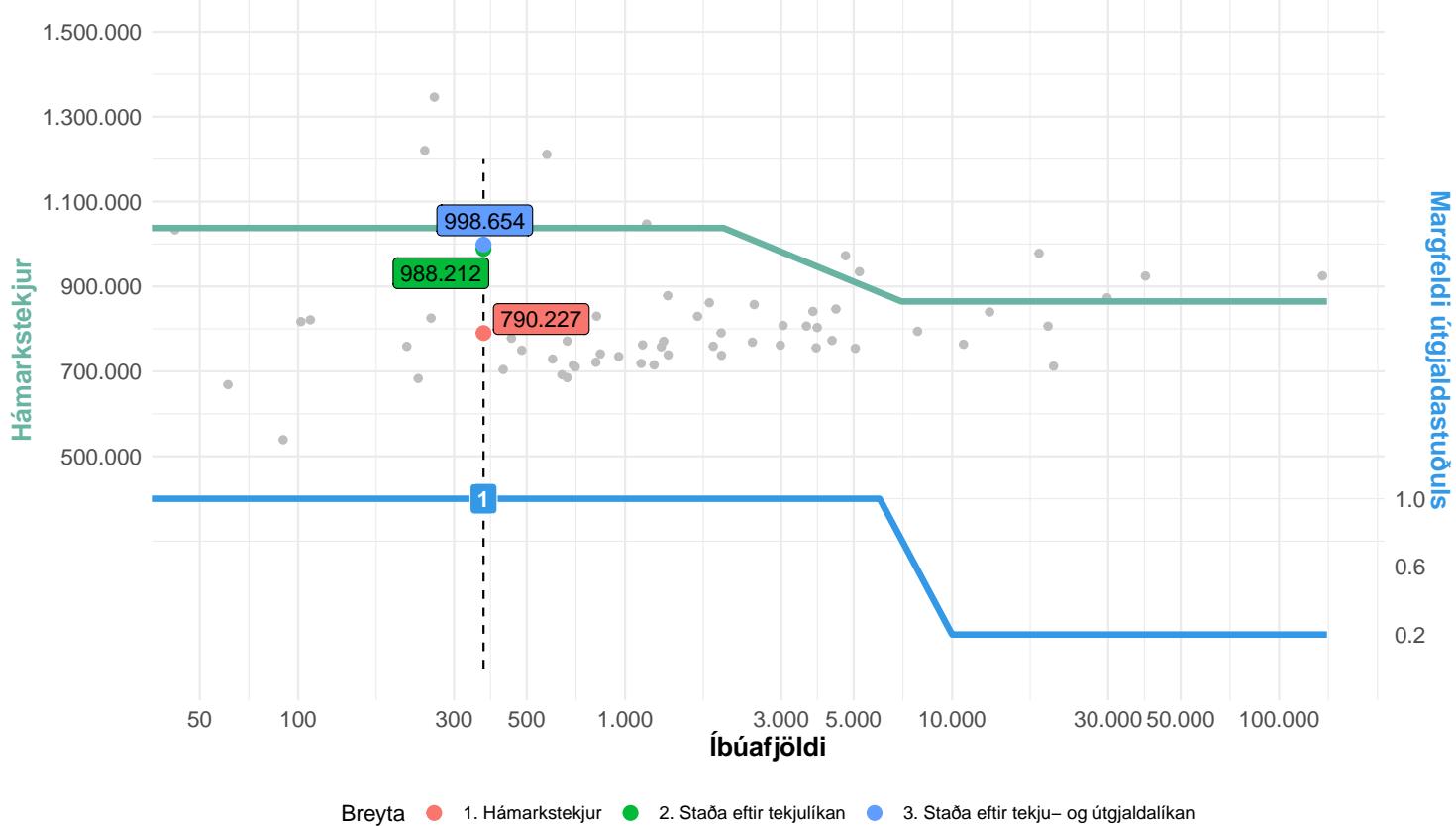
$$\text{Fjárþörf á mann} = [777.996 + (1.037.708 - 777.996) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,425) = 1.069.610$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

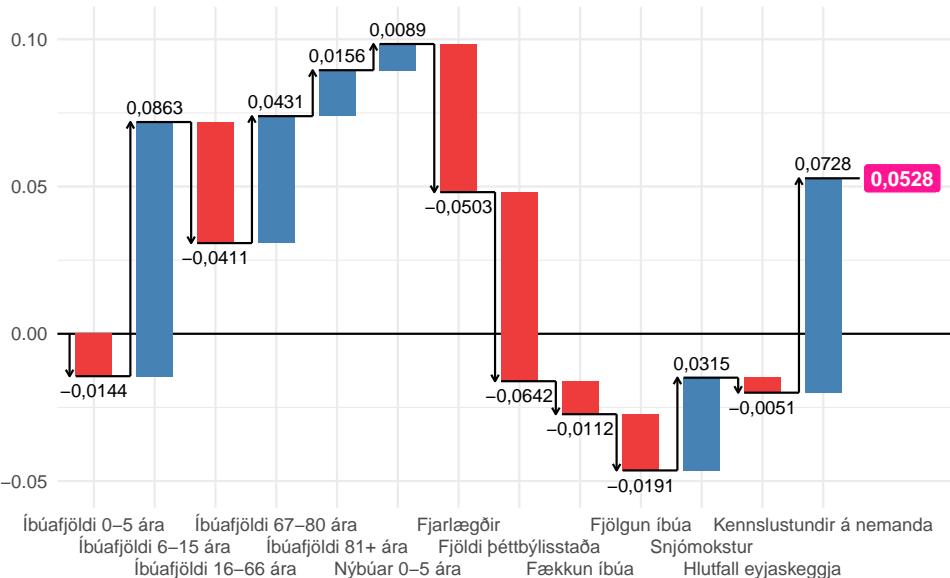
$$\text{Heildarframlög} = (1.069.610 - 777.996) \times 449 = 130.934.863$$

Grýtubakkahreppur

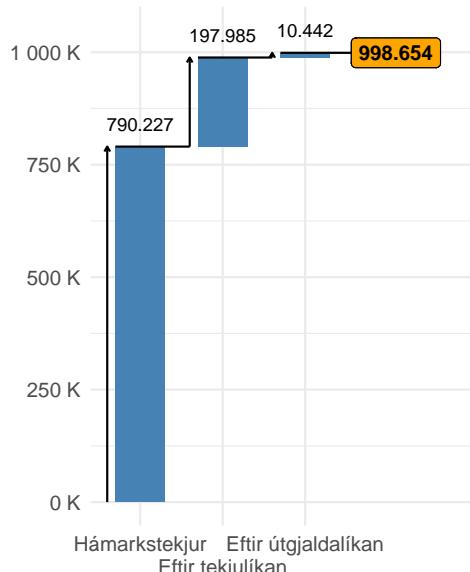
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

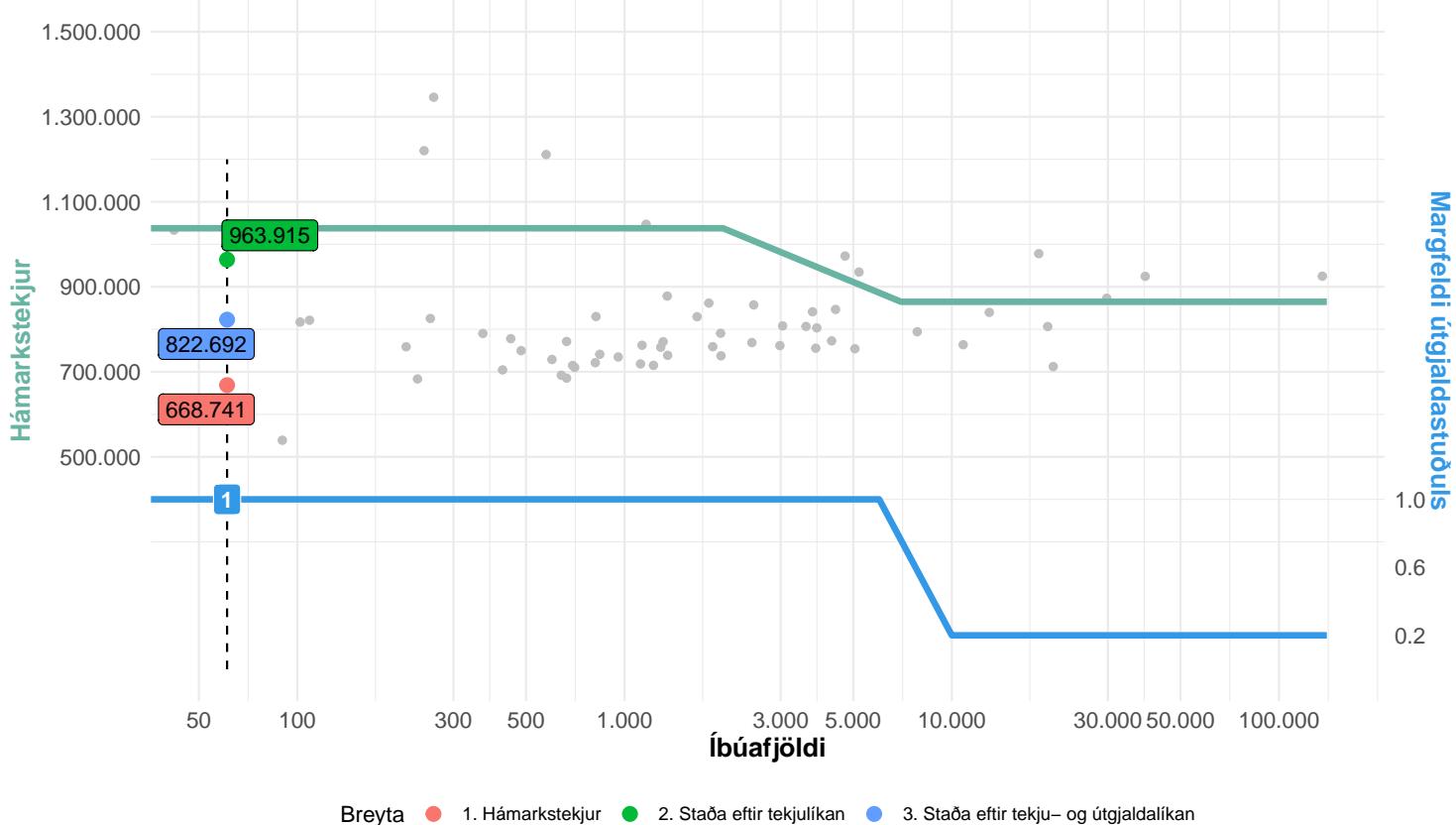
$$\text{Fjárþörf á mann} = [790.227 + (1.037.708 - 790.227) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,053) = 998.654$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

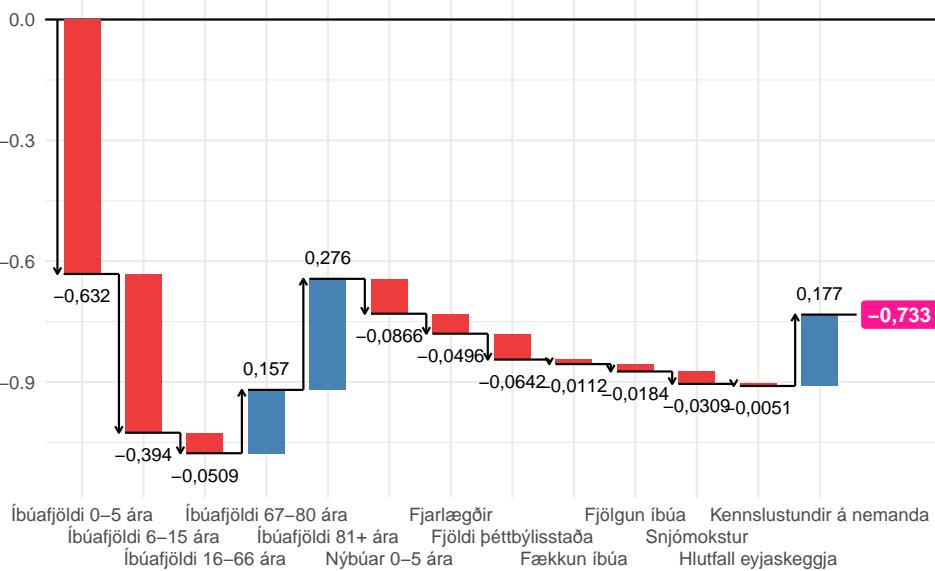
$$\text{Heildarframlög} = (998.654 - 790.227) \times 369 = 76.909.627$$

Tjörneshreppur

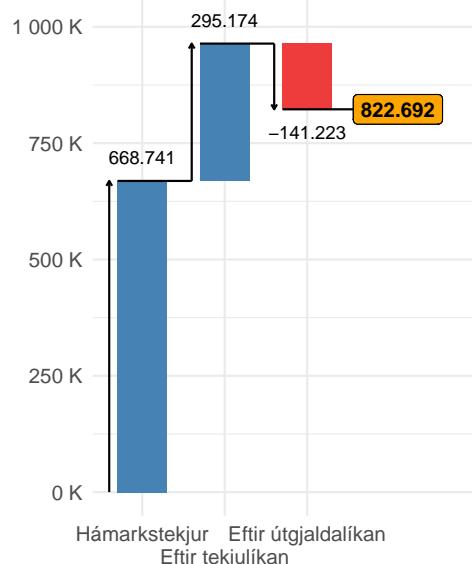
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

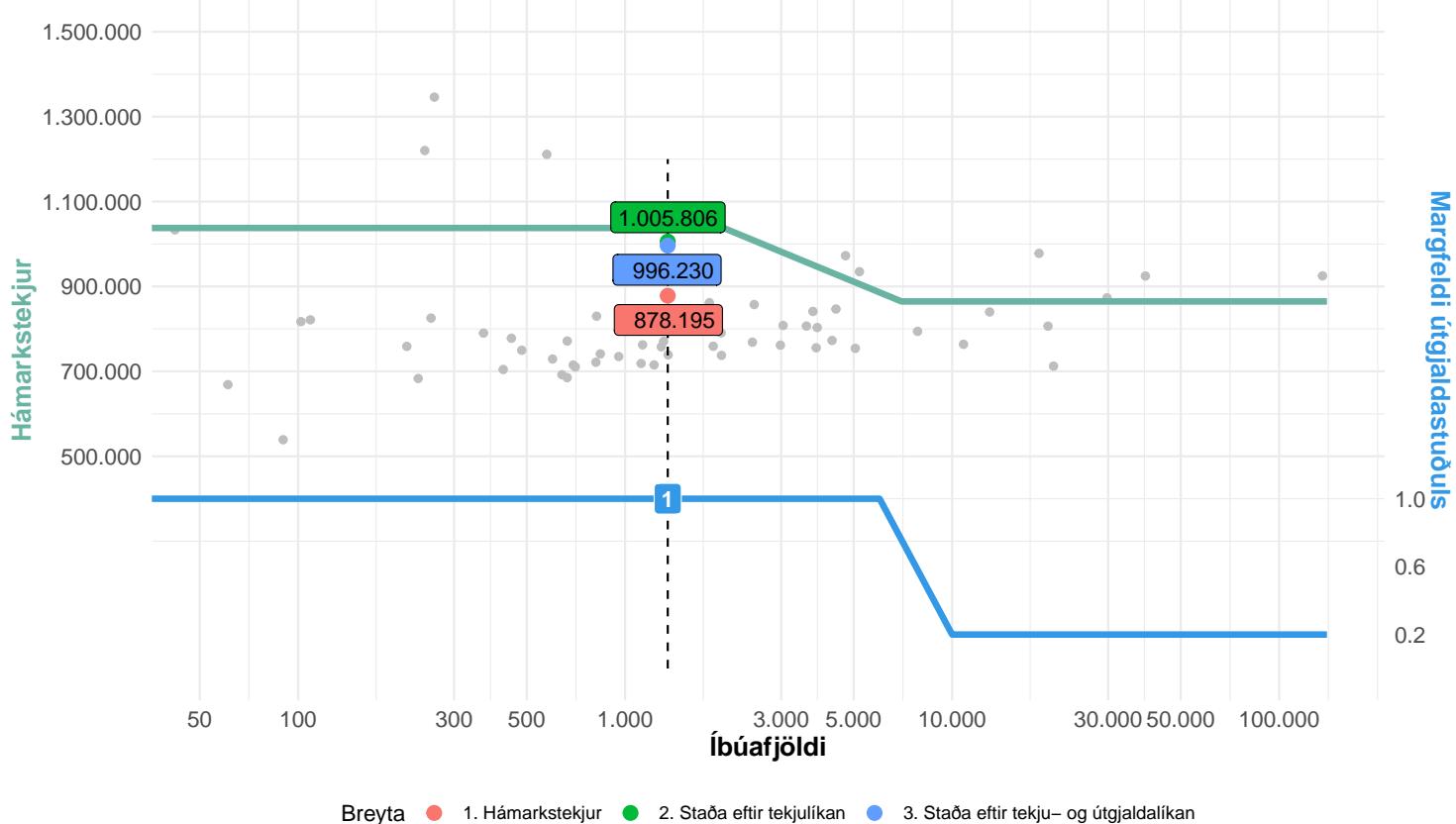
$$\text{Fjárþörf á mann} = [668.741 + (1.037.708 - 668.741) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,733) = 822.692,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

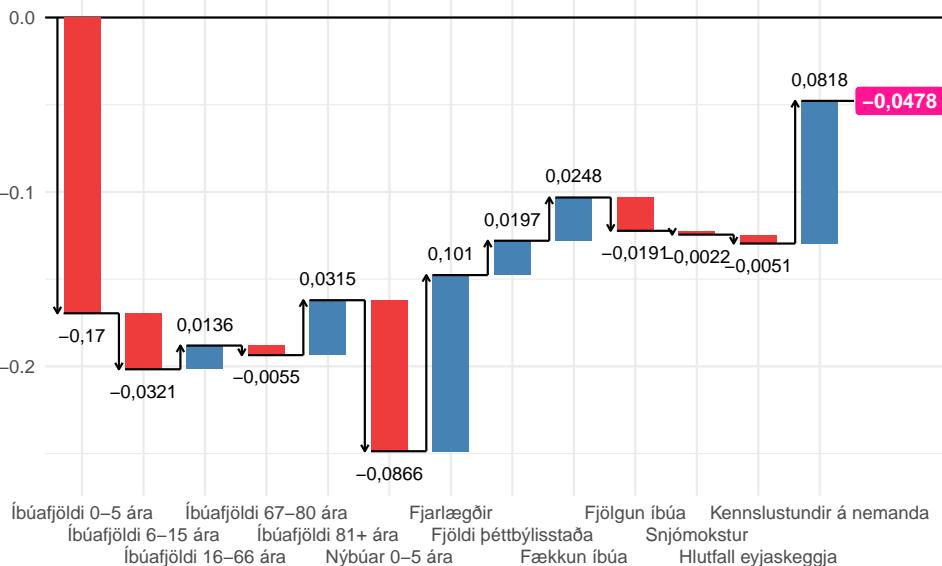
$$\text{Heildarframlög} = (822.692 - 668.741) \times 61 = 9.391.032$$

Þingeyjarsveit

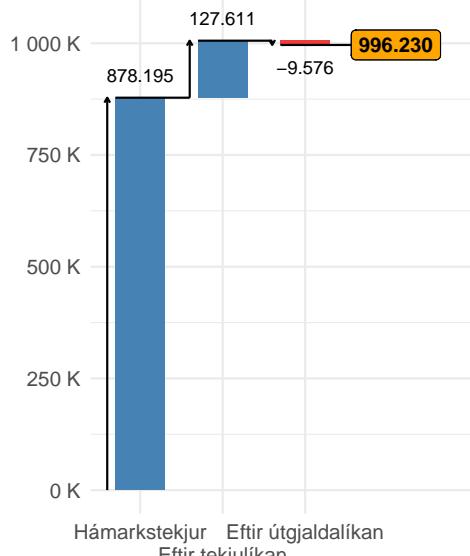
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

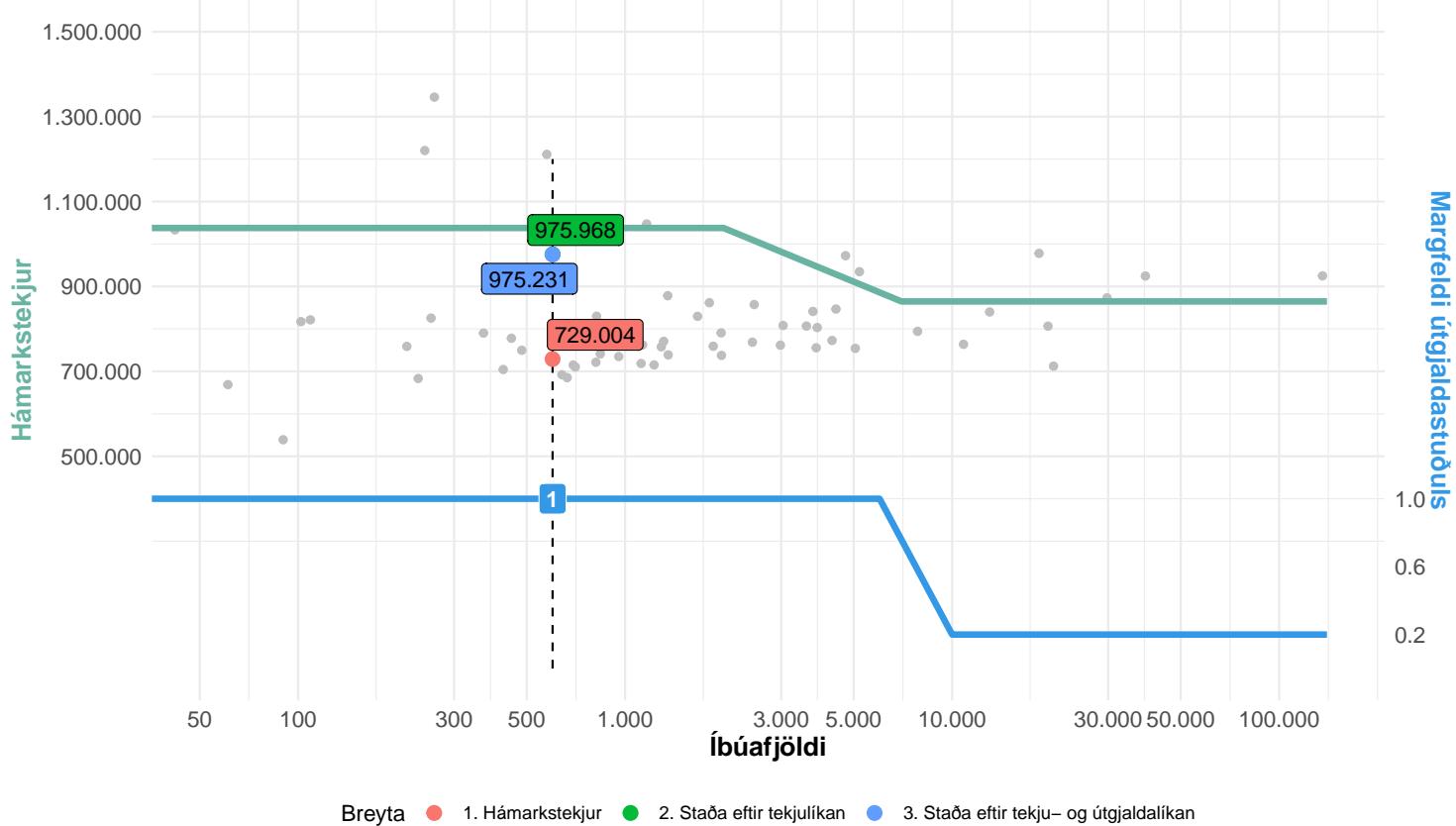
$$\text{Fjárþörf á mann} = [878.195 + (1.037.708 - 878.195) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,048) = 996.230,2$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

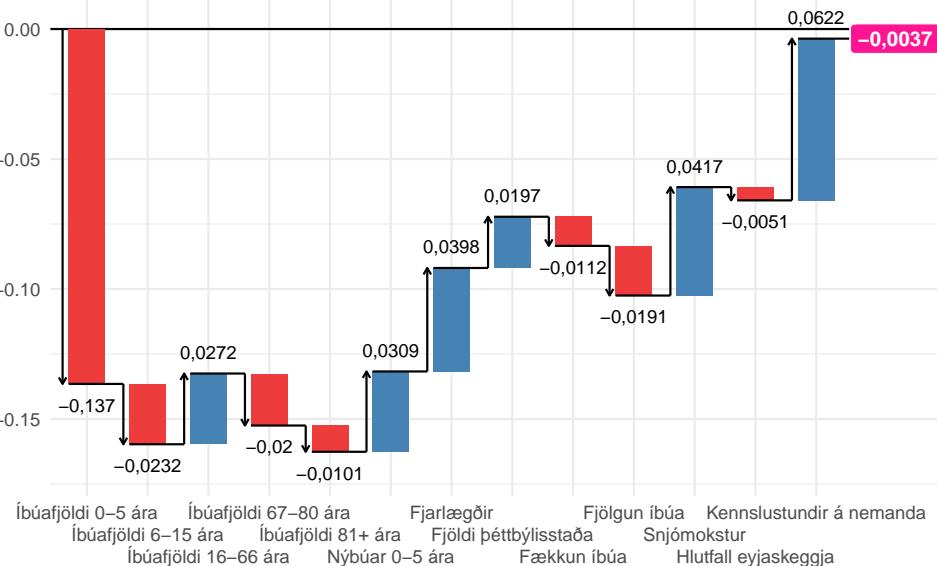
$$\text{Heildarframlög} = (996.230 - 878.195) \times 1.350 = 159.347.676$$

Langanesbyggð

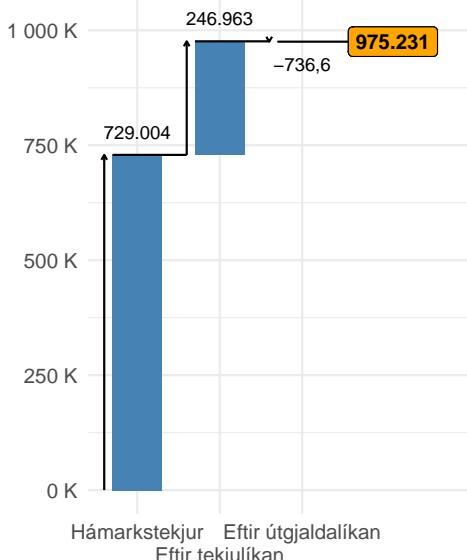
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

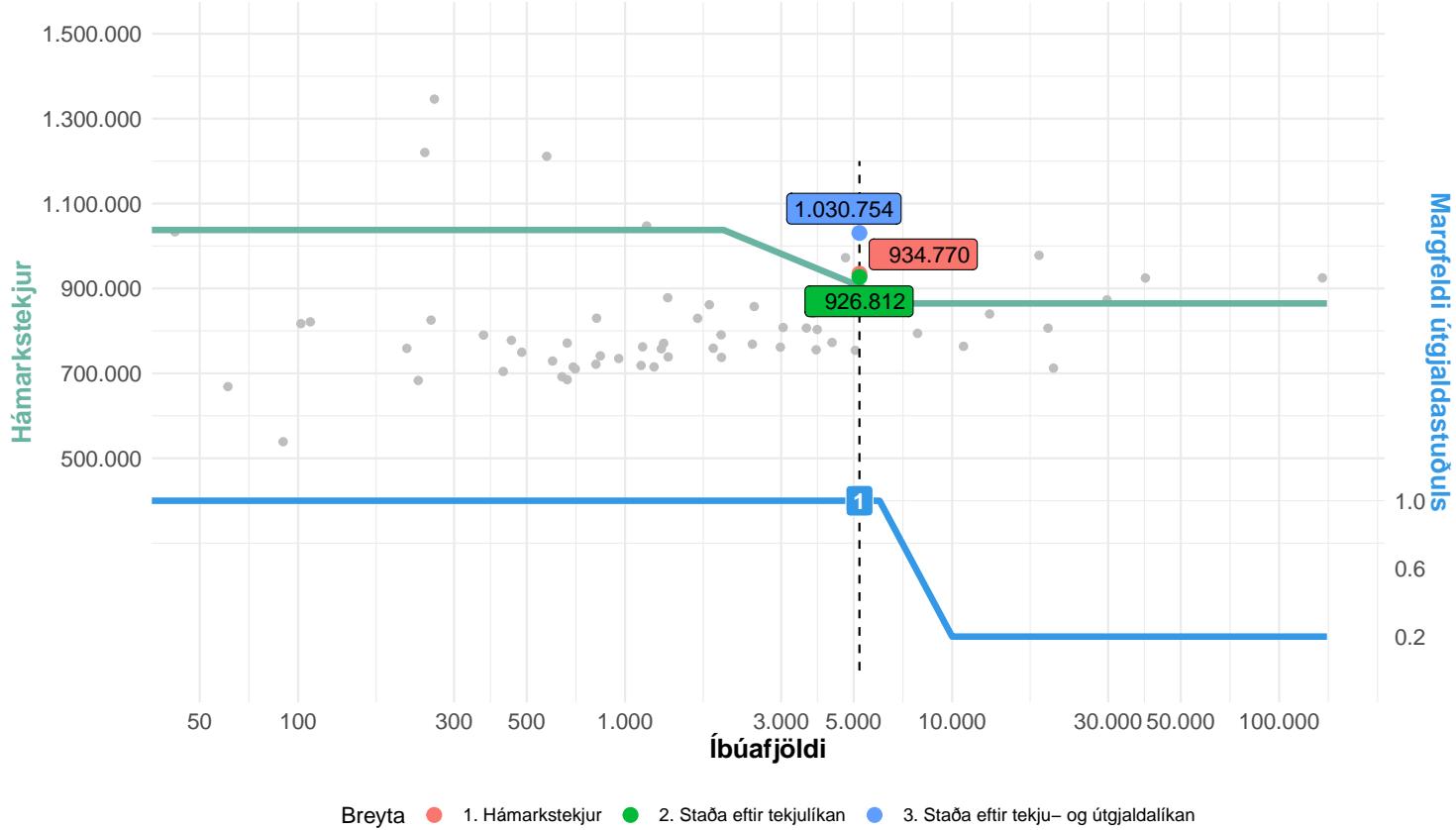
$$\text{Fjárþörf á mann} = [729.004 + (1.037.708 - 729.004) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,004) = 975.231$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

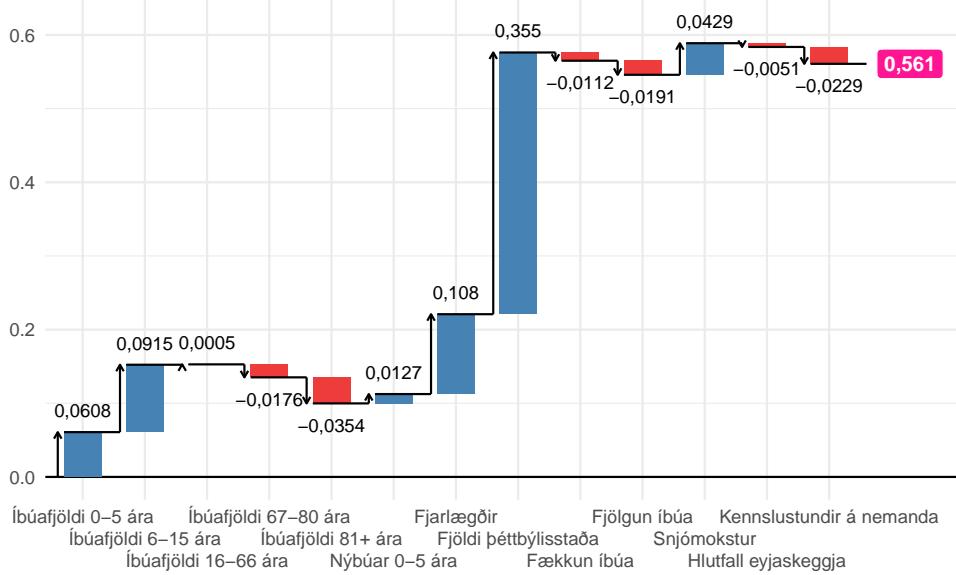
$$\text{Heildarframlög} = (975.231 - 729.004) \times 600 = 147.736.005$$

Fjarðabyggð

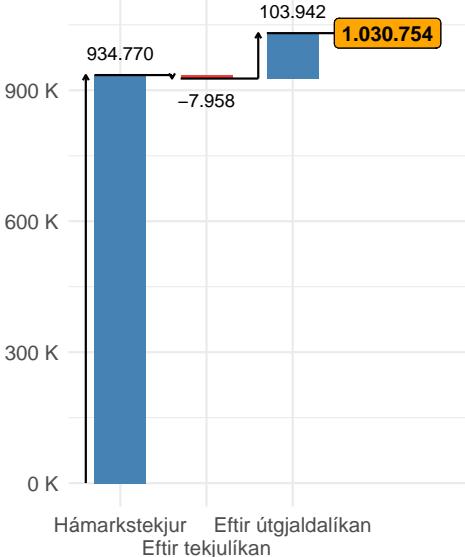
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferilinn

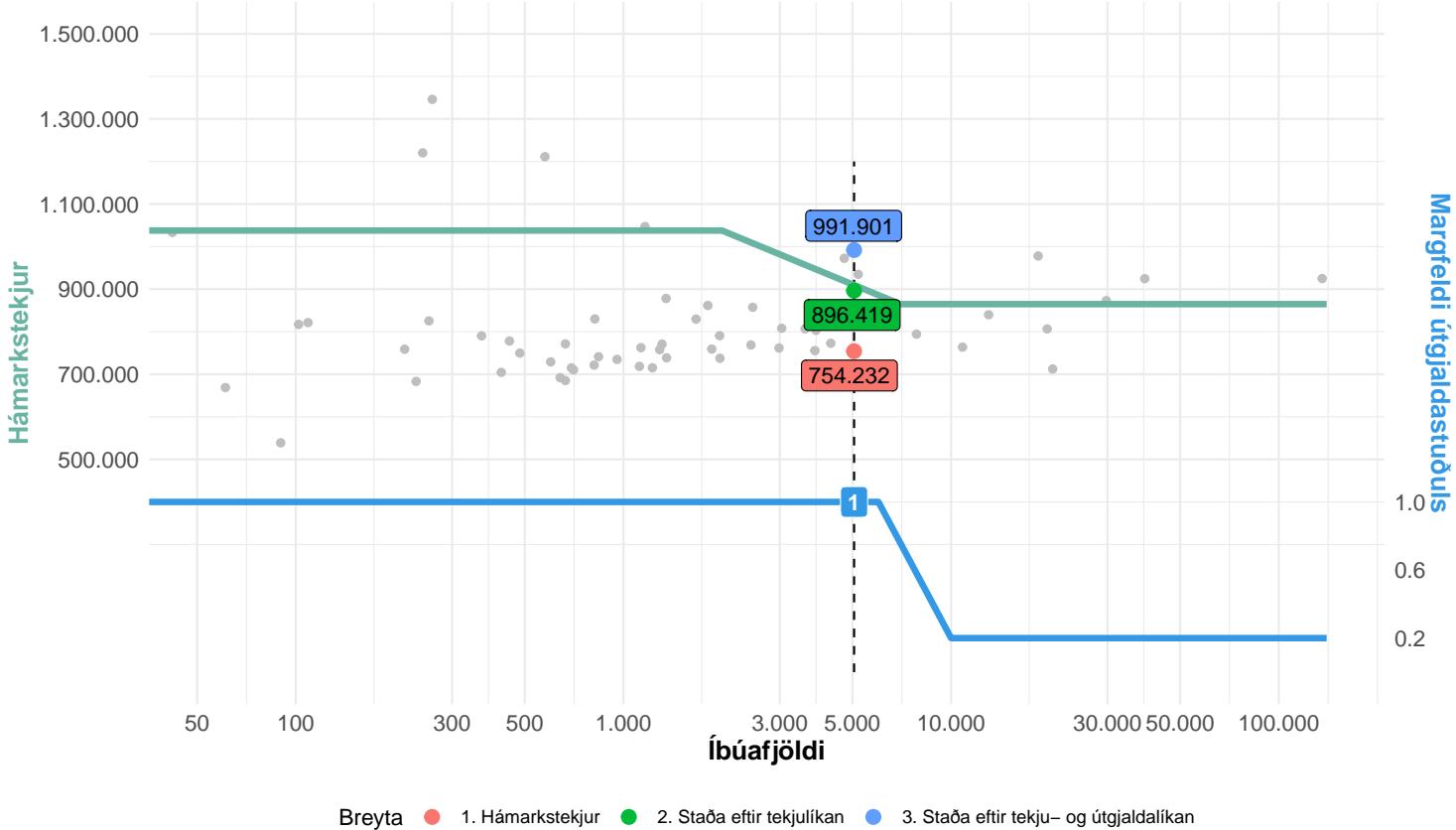
$$\text{Fjárbörf á mann} = 926.812 \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,561) = 1.039.605$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

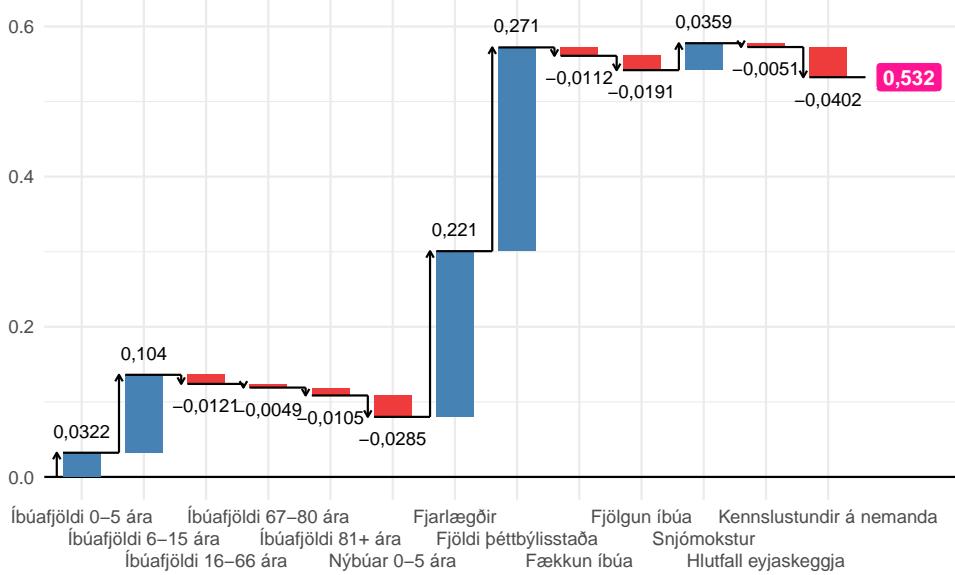
$$\text{Heildarframlög} = (1.030.754 - 934.770) \times 5.206 = 499.690.290$$

Múlapíng

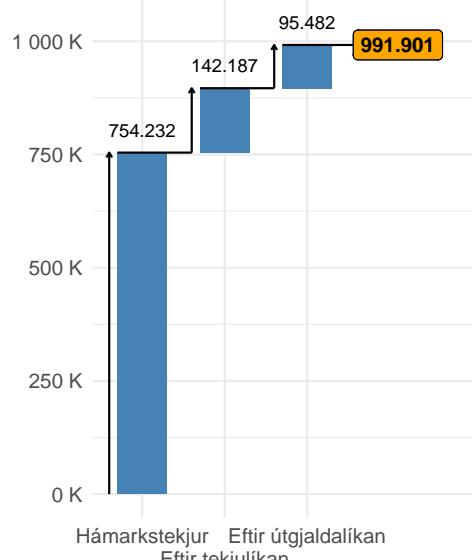
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

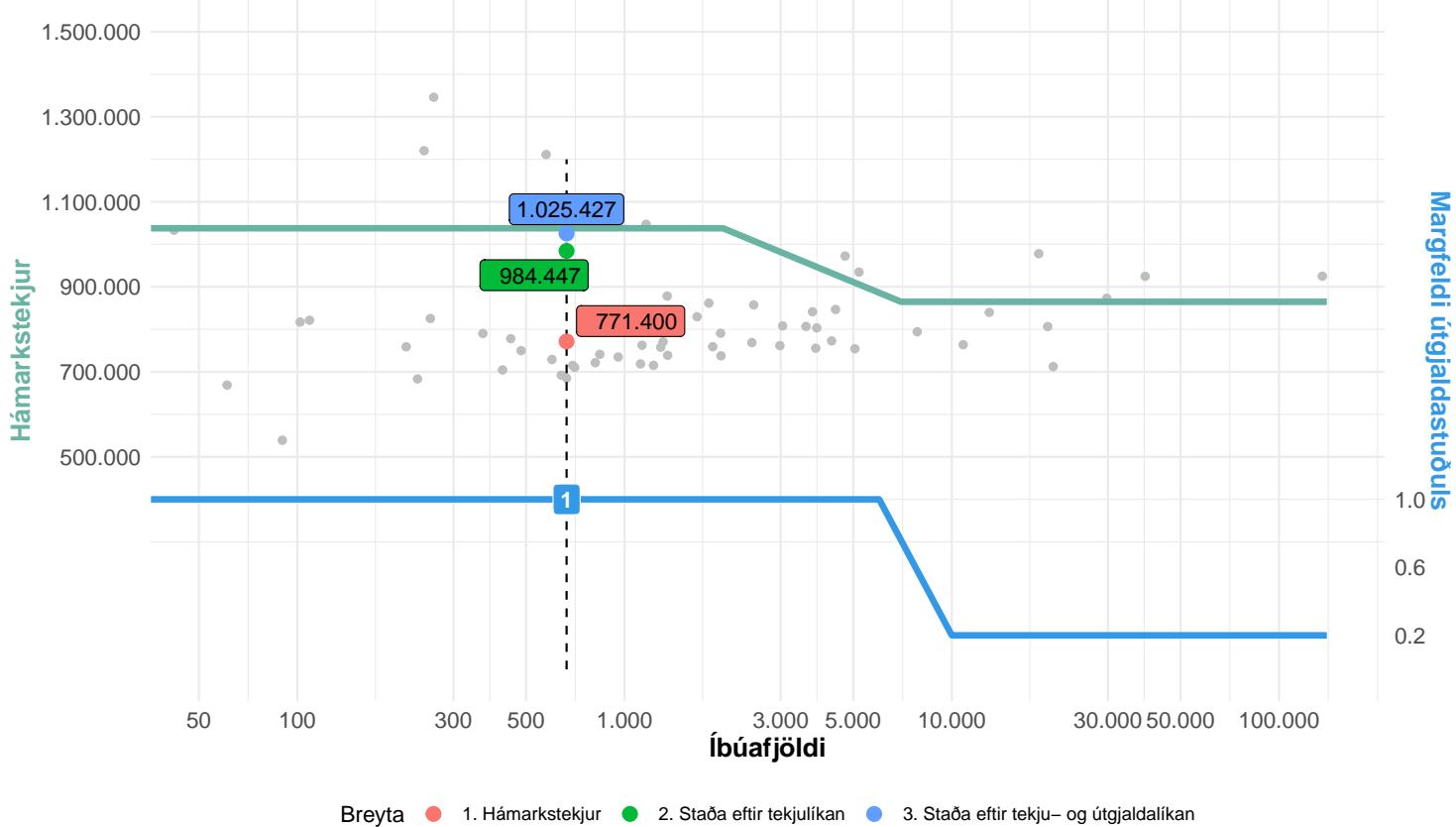
$$\text{Fjárþörf á mann} = [754.232 + (931.966 - 754.232) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,533) = 991.900,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

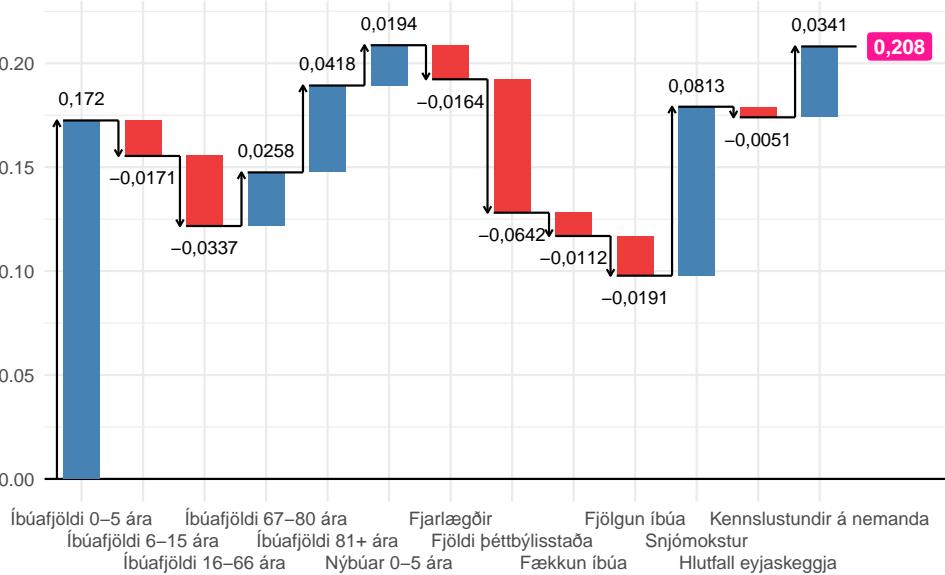
$$\text{Heildarframlög} = (991.901 - 754.232) \times 5.057 = 1.201.891.380$$

Vopnafjarðarhreppur

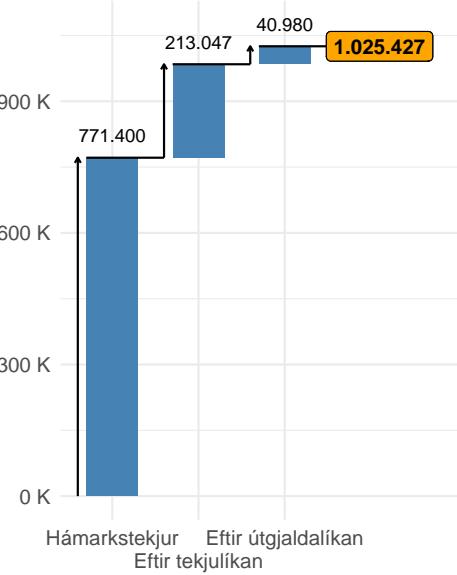
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

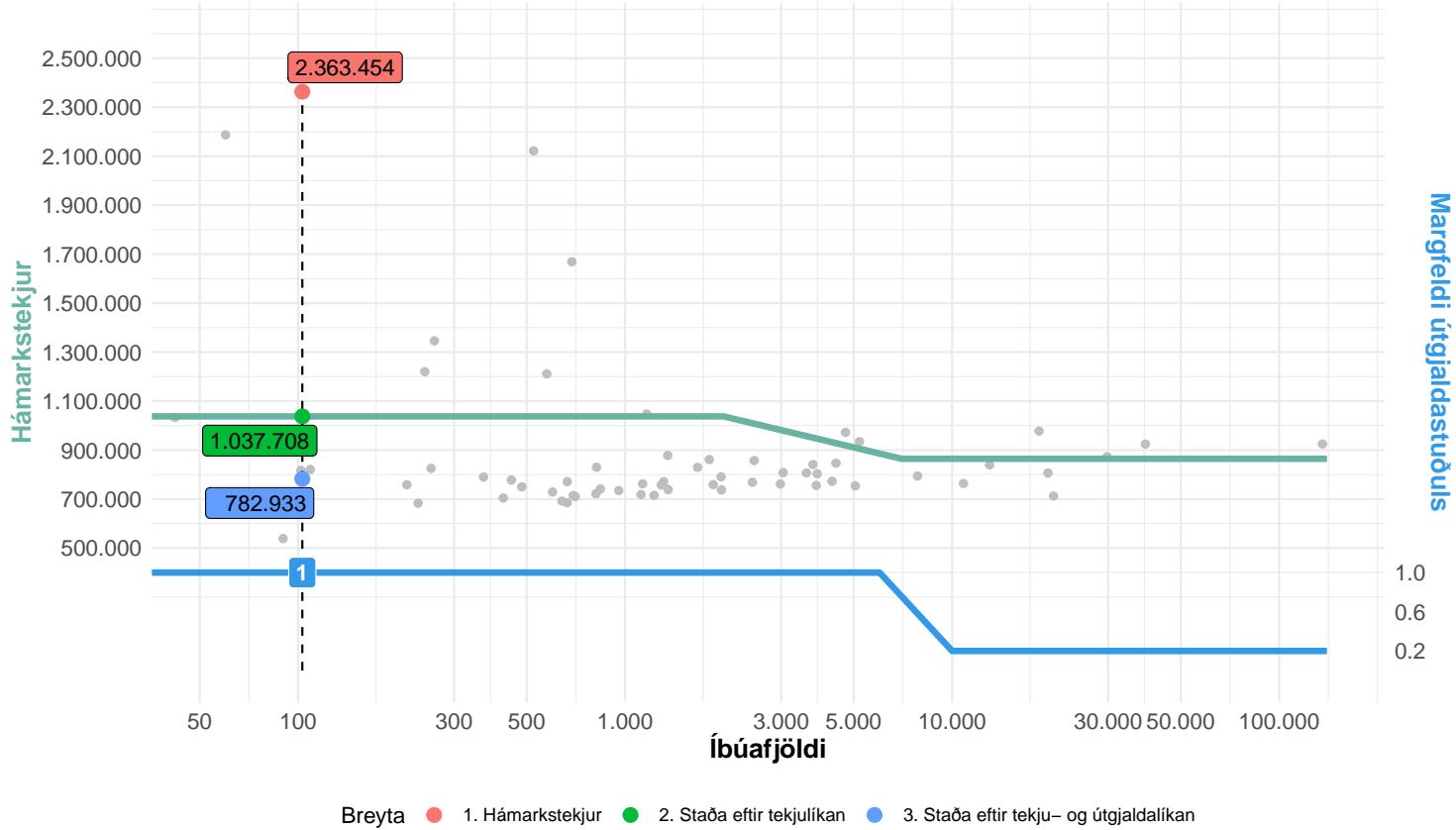
$$\text{Fjárbörf á mann} = [771,400 + (1,037,708 - 771,400) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,208) = 1,025,427$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

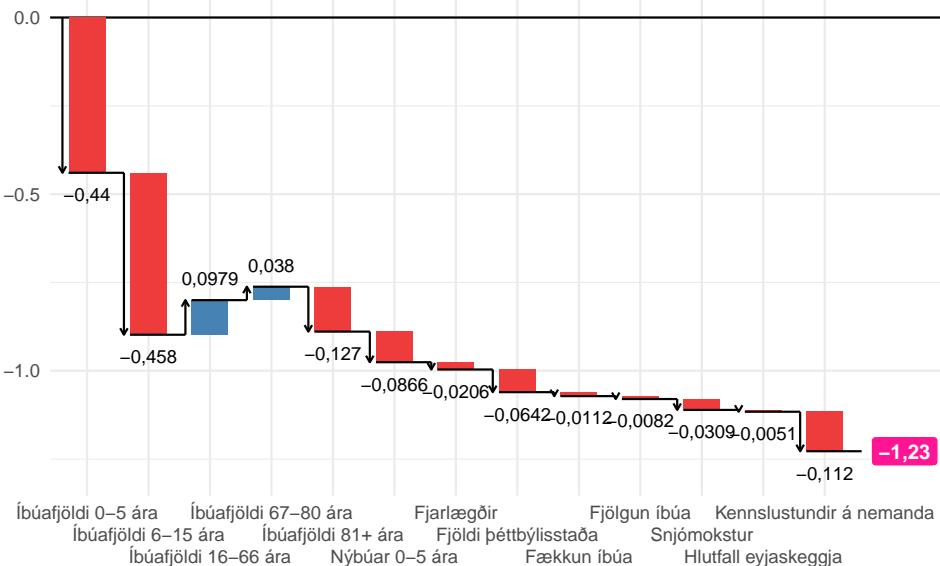
$$\text{Heildarframlög} = (1,025,427 - 771,400) \times 665 = 168,927,792$$

Fljótsdalshreppur

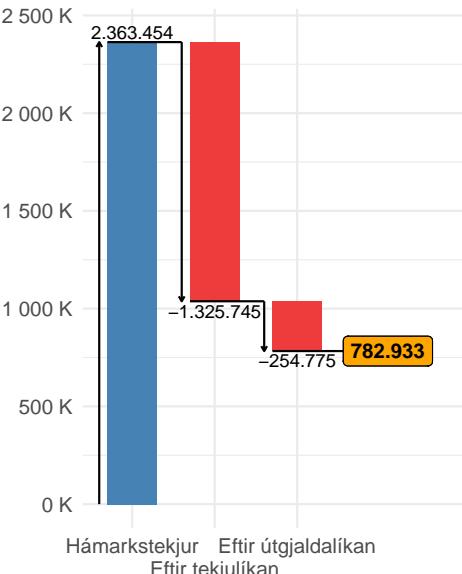
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur eru fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

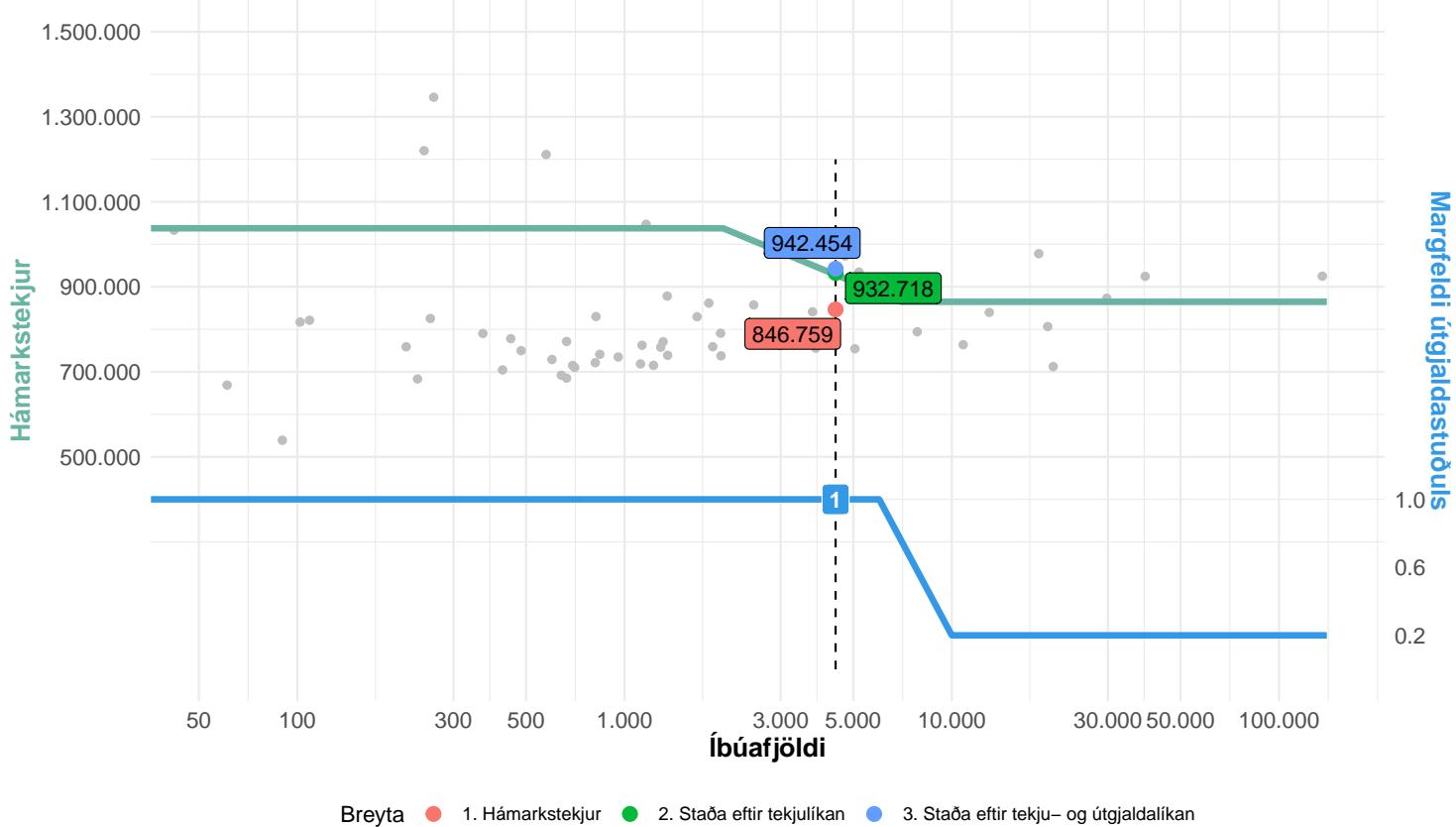
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -1,228) = 1.783.185$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

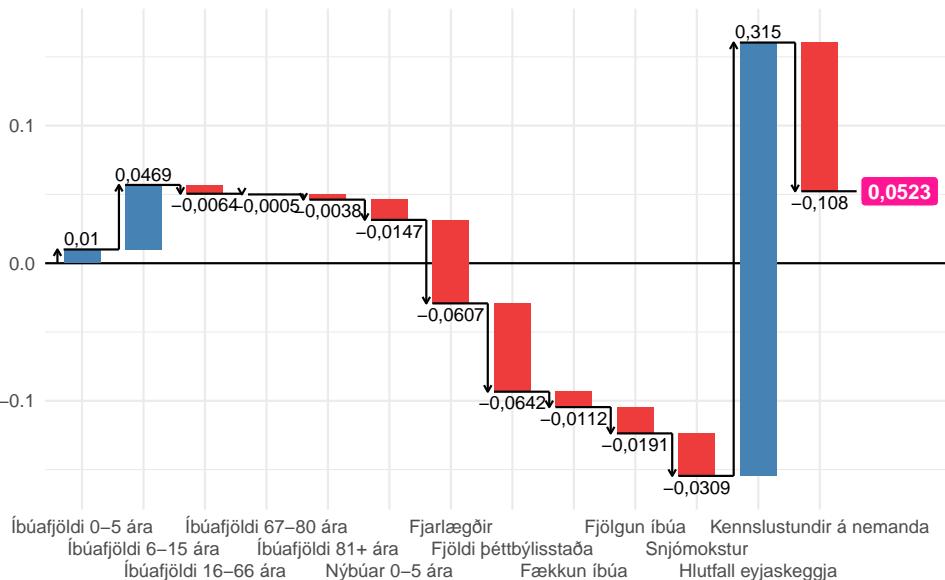
$$\text{Heildarframlög} = (782.933 - 2.363.454) \times 103 = -162.793.616 \Rightarrow 0$$

Vestmannaeyjabær

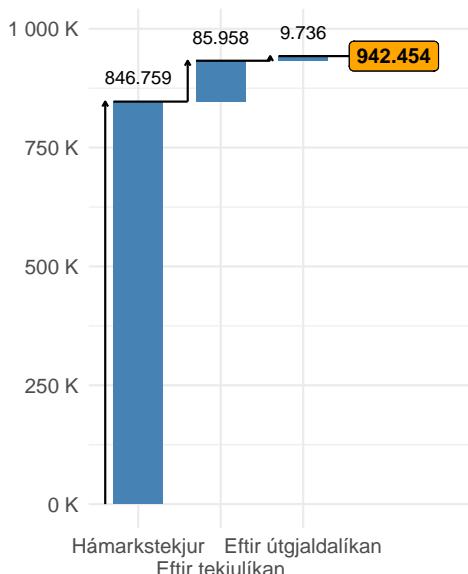
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

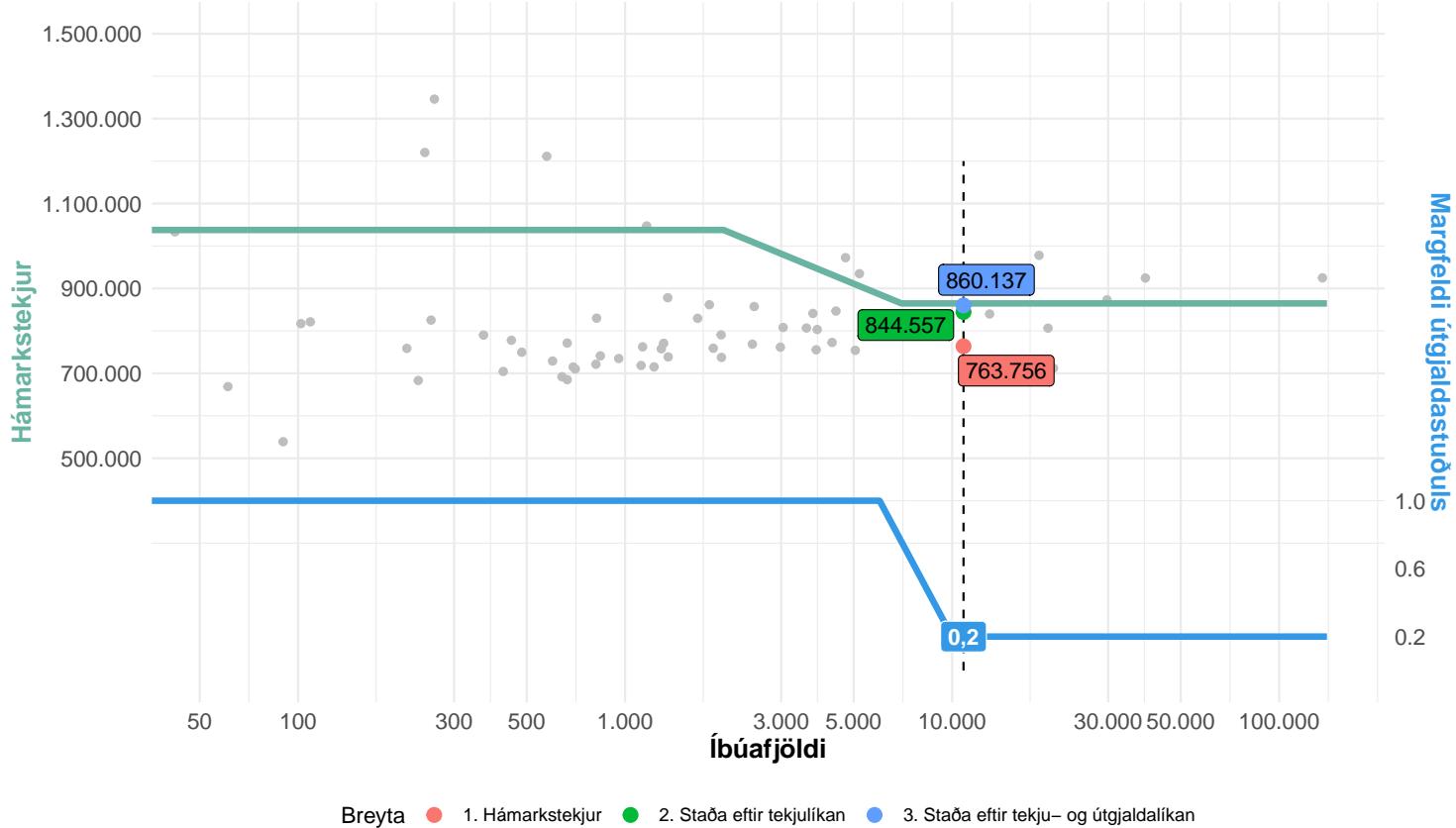
$$\text{Fjárþörf á mann} = [846.759 + (954.207 - 846.759) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,052) = 942.454,2$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

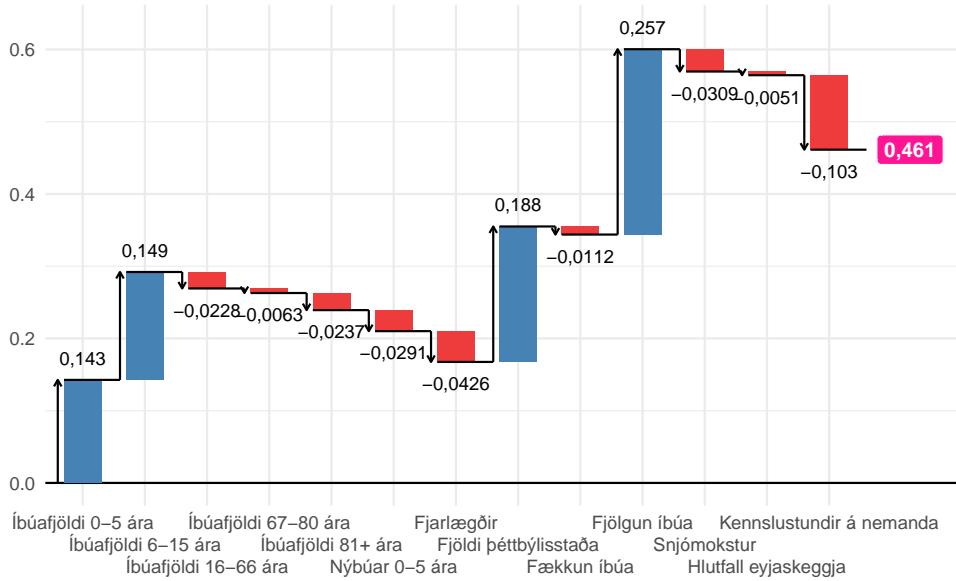
$$\text{Heildarframlög} = (942.454 - 846.759) \times 4.414 = 422.397.093$$

Sveitarfélagið Árborg

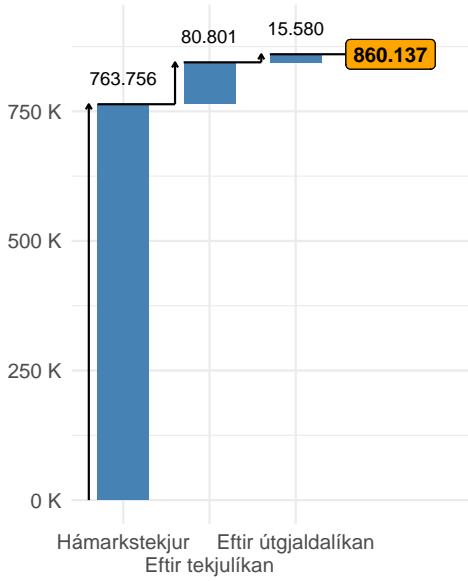
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

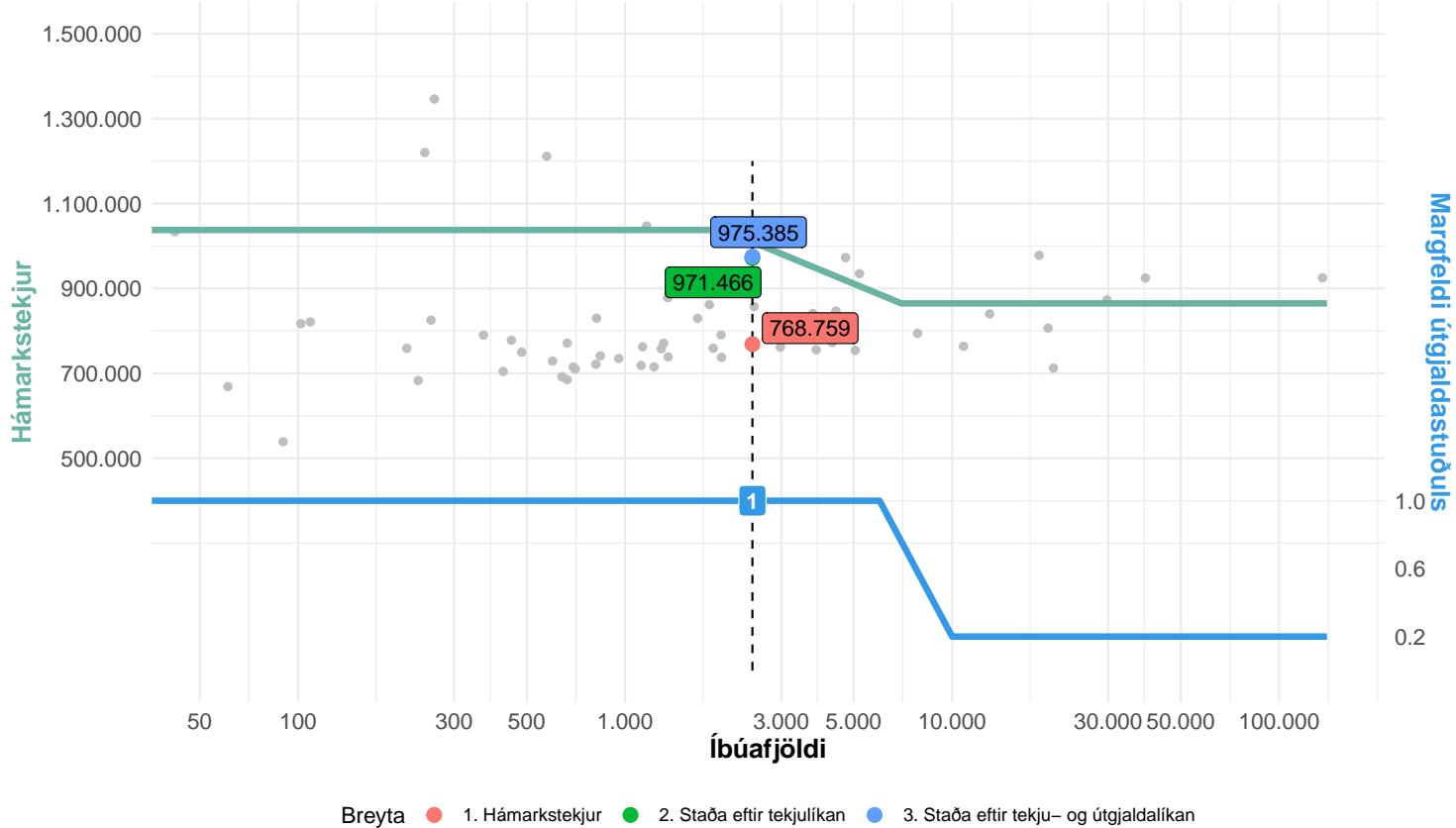
$$\text{Fjárþörf á mann} = [763.756 + (864.757 - 763.756) \times 0.8] \times (1 + 0.2 \times 0.2 \times 0.461) = 860.137,2$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (860.137 - 763.756) \times 10.834 = 1.044.194.806$$

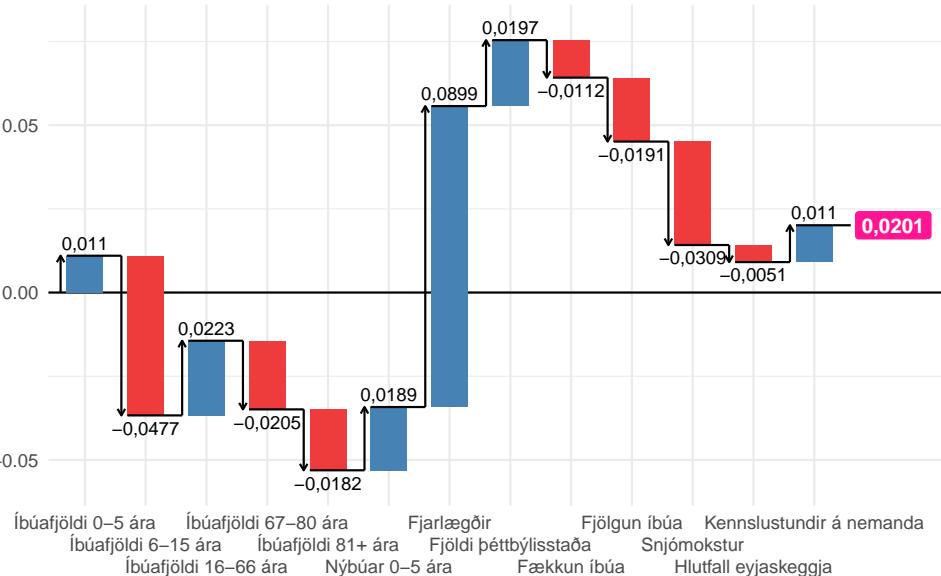
Sveitarfélagið Hornafjörður

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

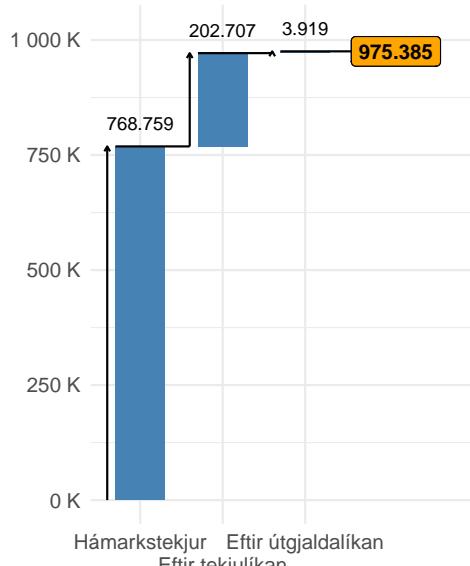


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

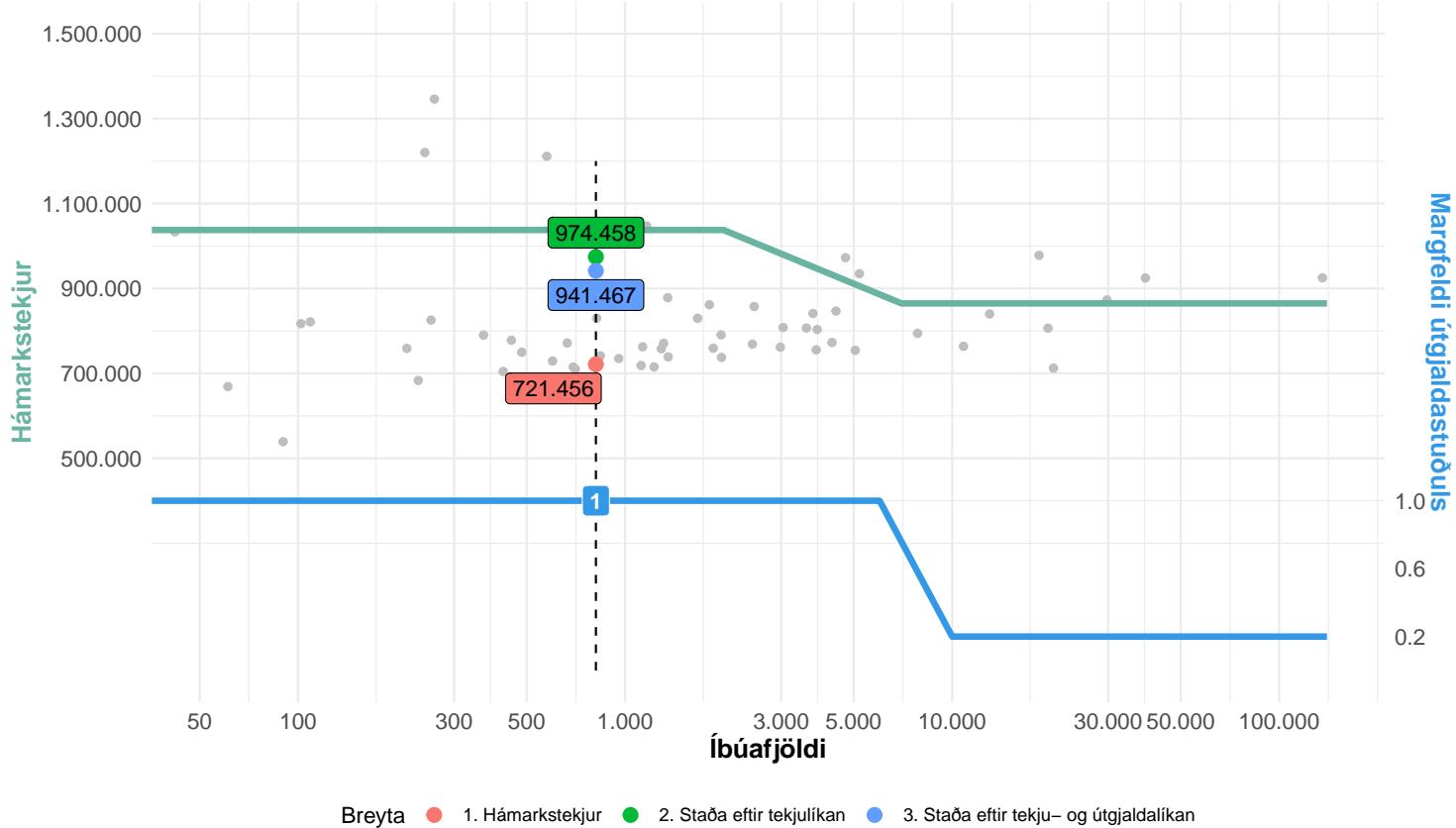
$$\text{Fjárþörf á mann} = [768.759 + (1.022.143 - 768.759) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,02) = 975.385,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

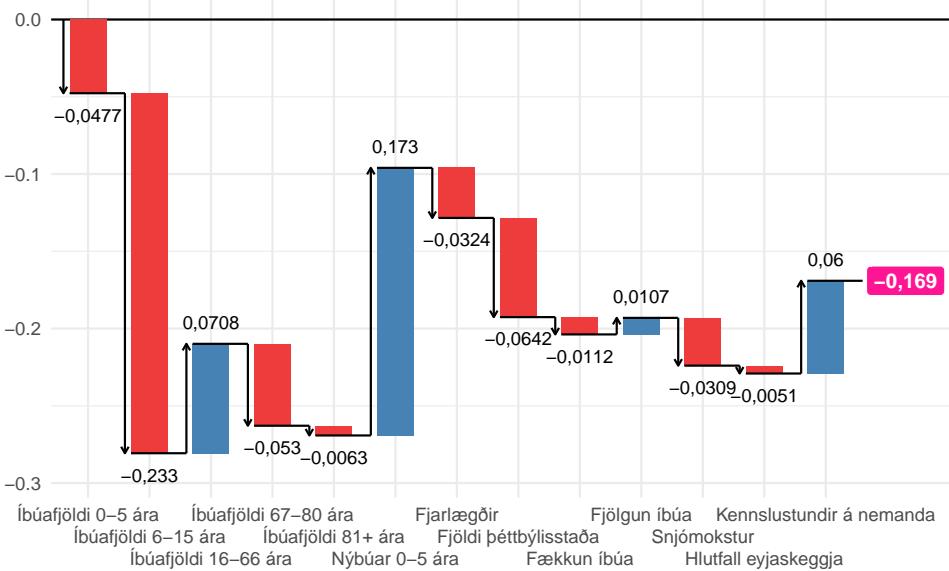
$$\text{Heildarframlög} = (975.385 - 768.759) \times 2.450 = 506.234.878$$

Mýrdalshreppur

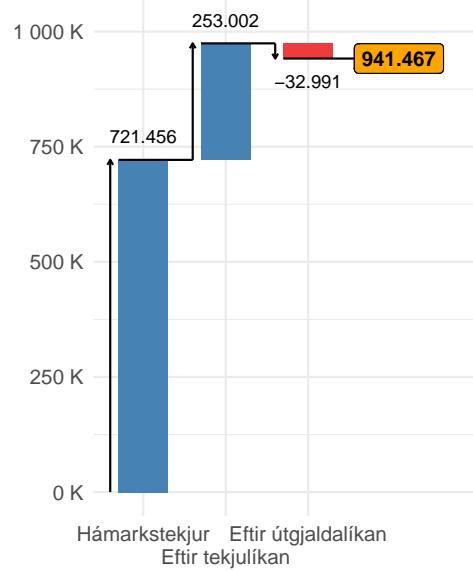
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjál达} \times \text{útgjaldastuðull})$$

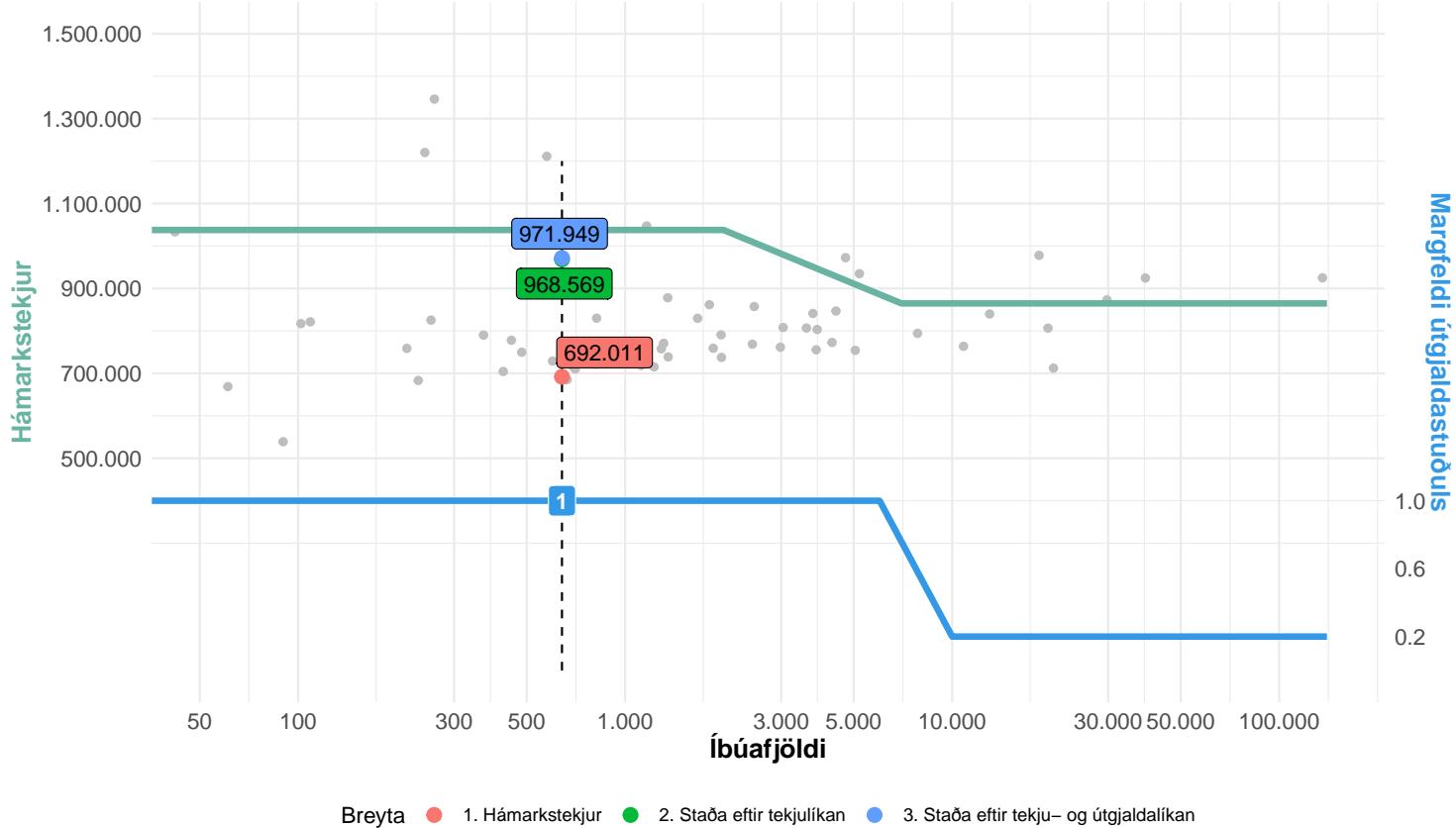
$$\text{Fjárþörf á mann} = [721.456 + (1.037.708 - 721.456) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,169) = 941.466,9$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (941.467 - 721.456) \times 814 = 179.089.263$$

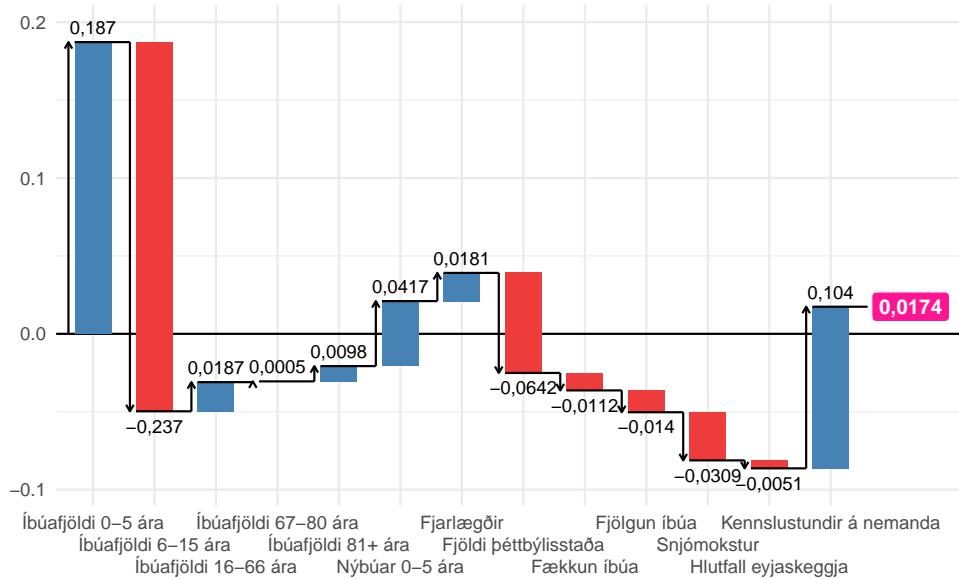
Skaftárhreppur

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

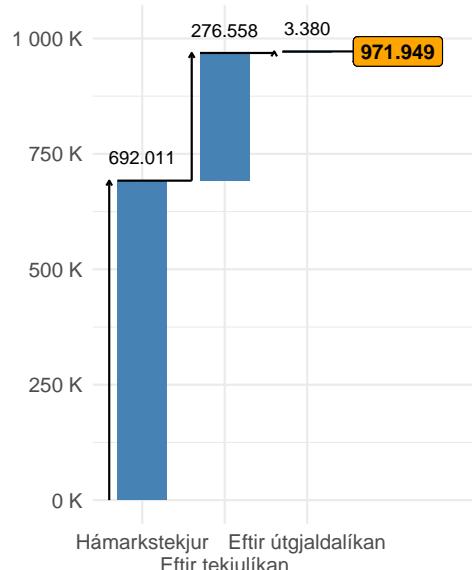


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

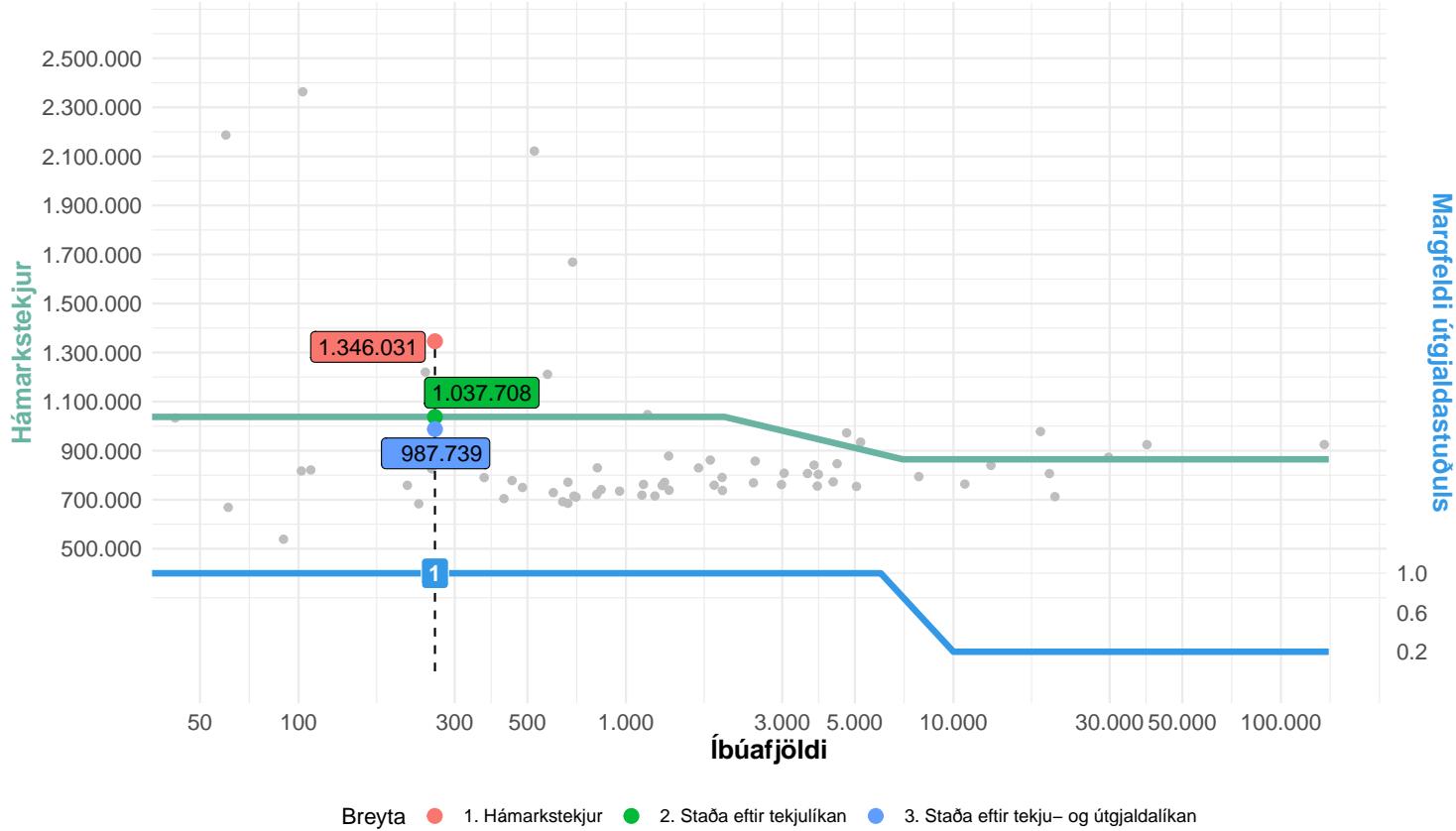
$$\text{Fjárbörf á mann} = [692.011 + (1.037.708 - 692.011) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,017) = 971.949$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

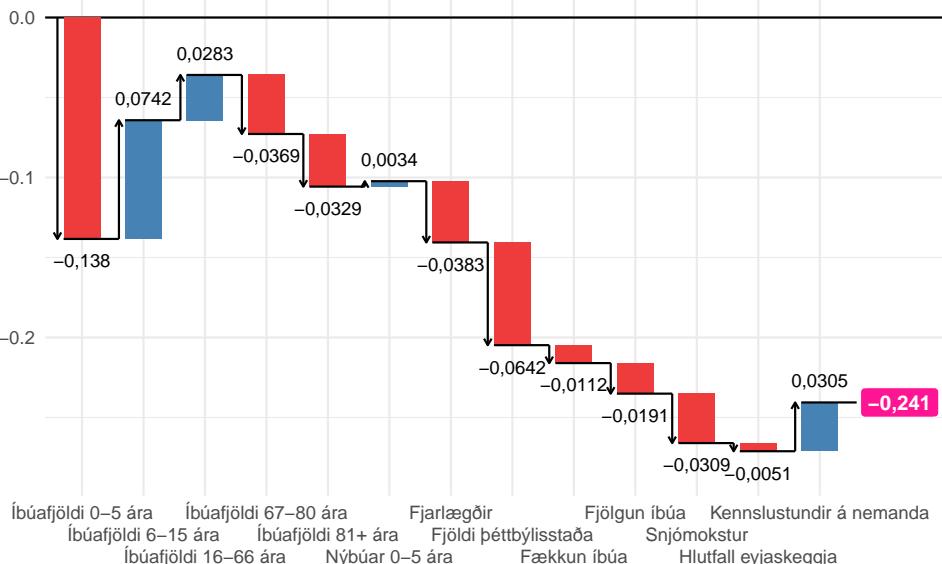
$$\text{Heildarframlög} = (971.949 - 692.011) \times 641 = 179.440.418$$

Ásahreppur

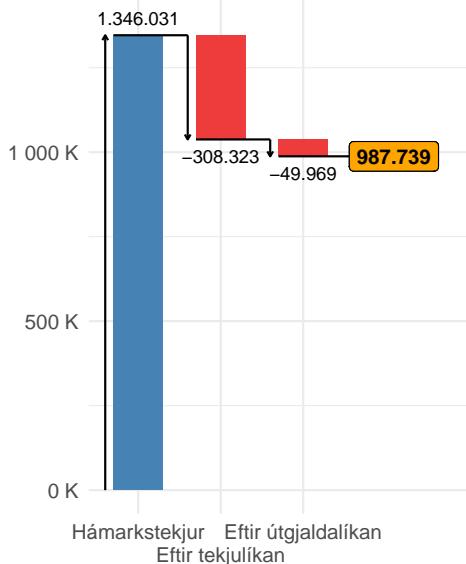
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

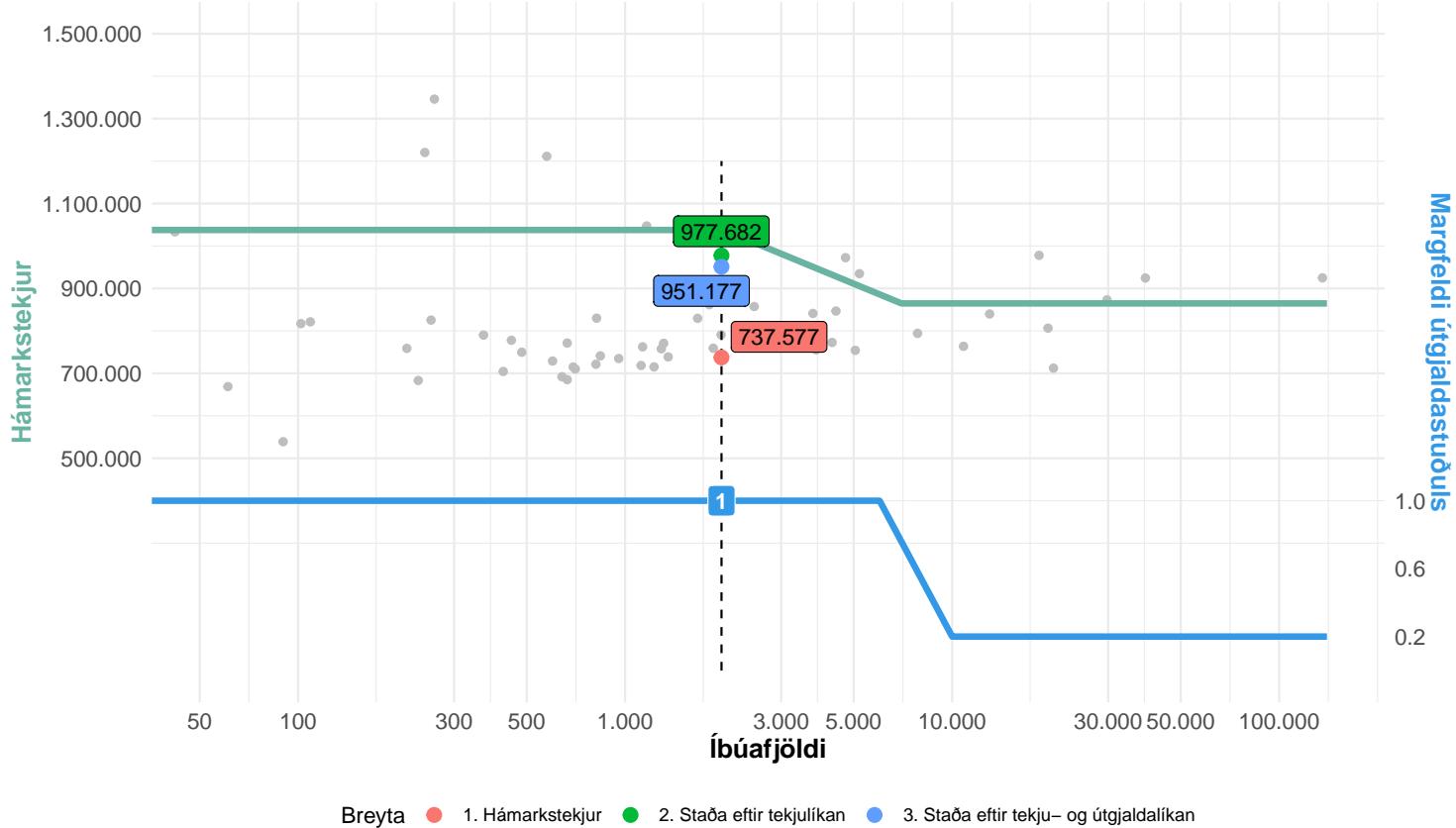
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,241) = 1.281.216$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

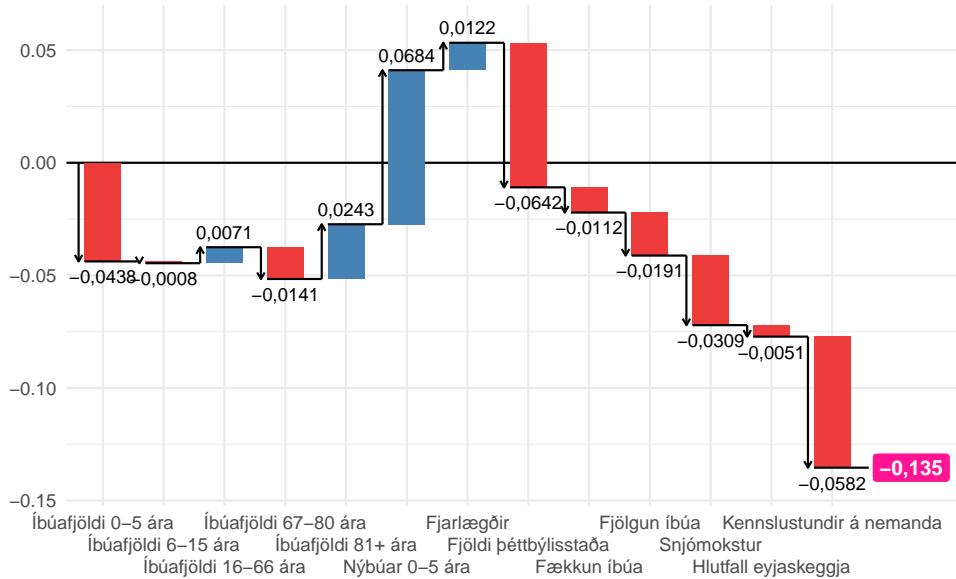
$$\text{Heildarframlög} = (987.739 - 1.346.031) \times 261 = -93.514.186 \Rightarrow 0$$

Rangárþing eystra

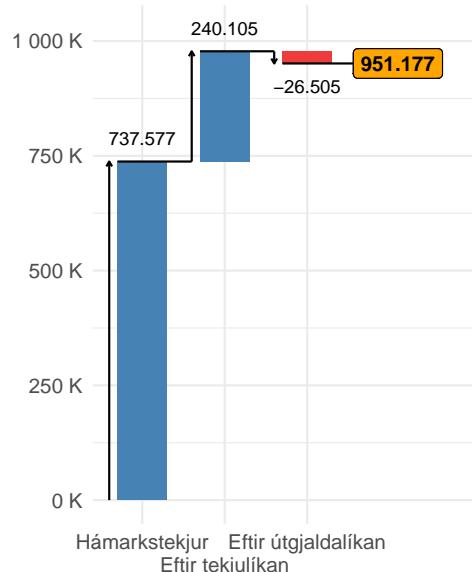
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

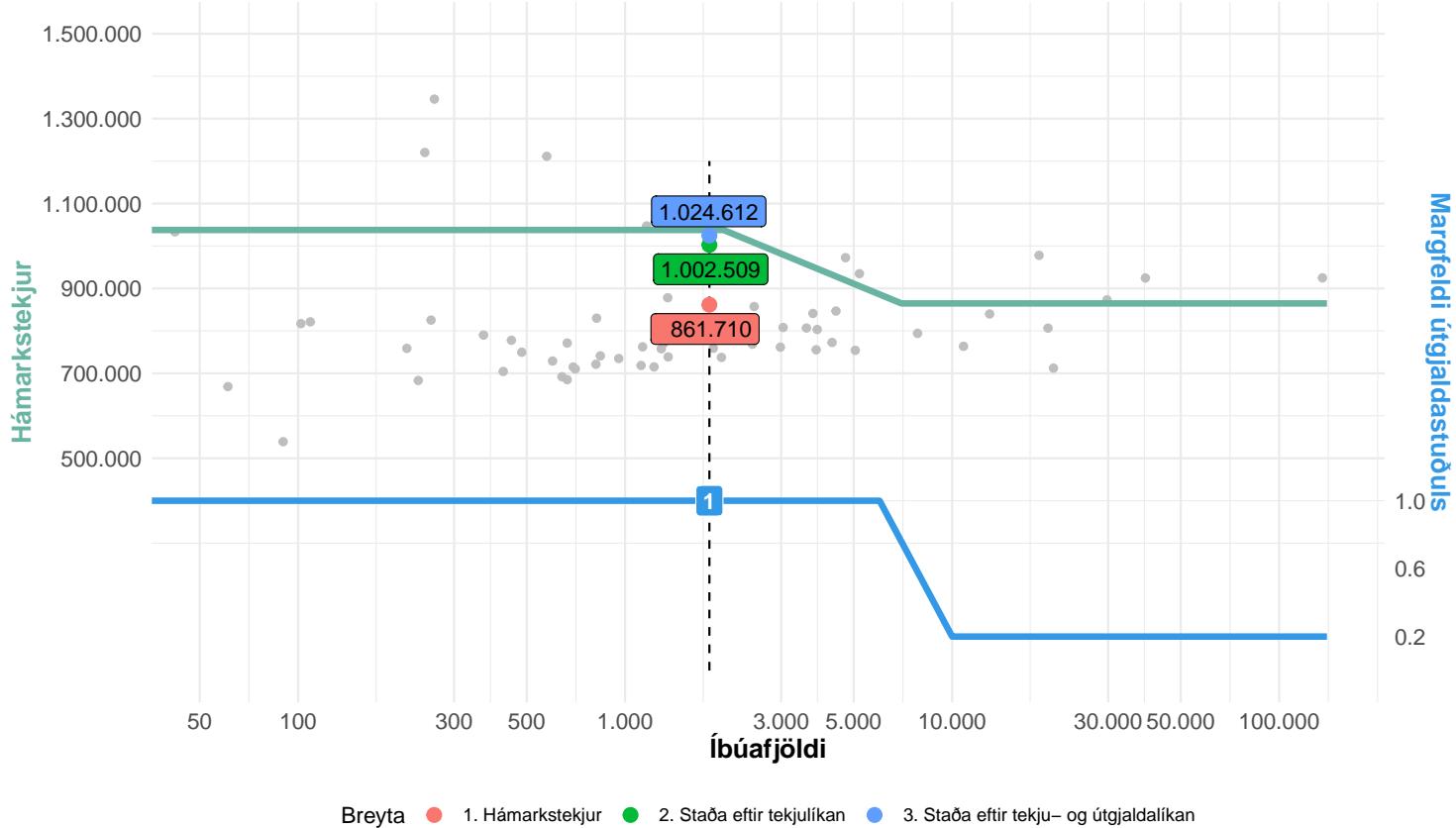
$$\text{Fjárbörf á mann} = [737.577 + (1.037.708 - 737.577) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,136) = 951.177,5$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

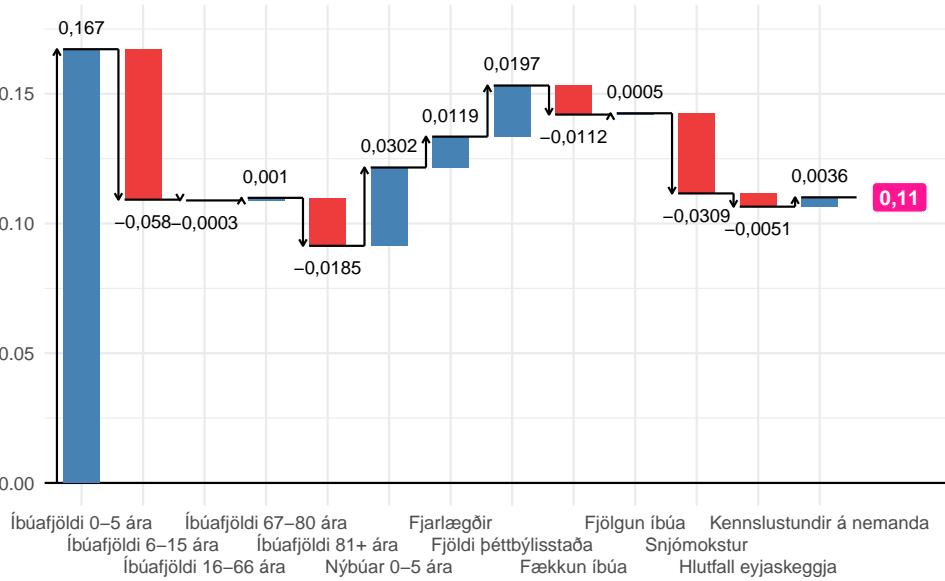
$$\text{Heildarframlög} = (951.177 - 737.577) \times 1.971 = 421.006.467$$

Rangárbing ytra

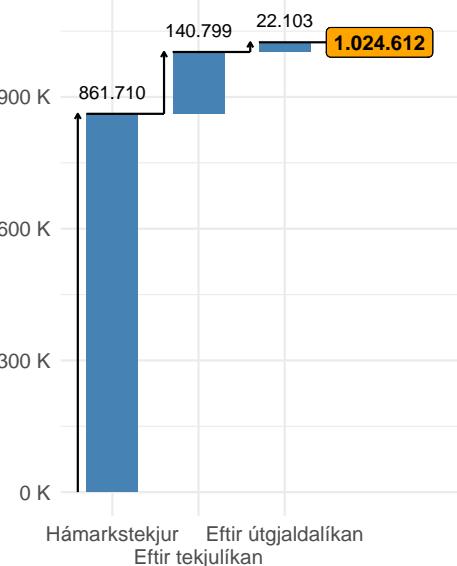
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárbörf á mann



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

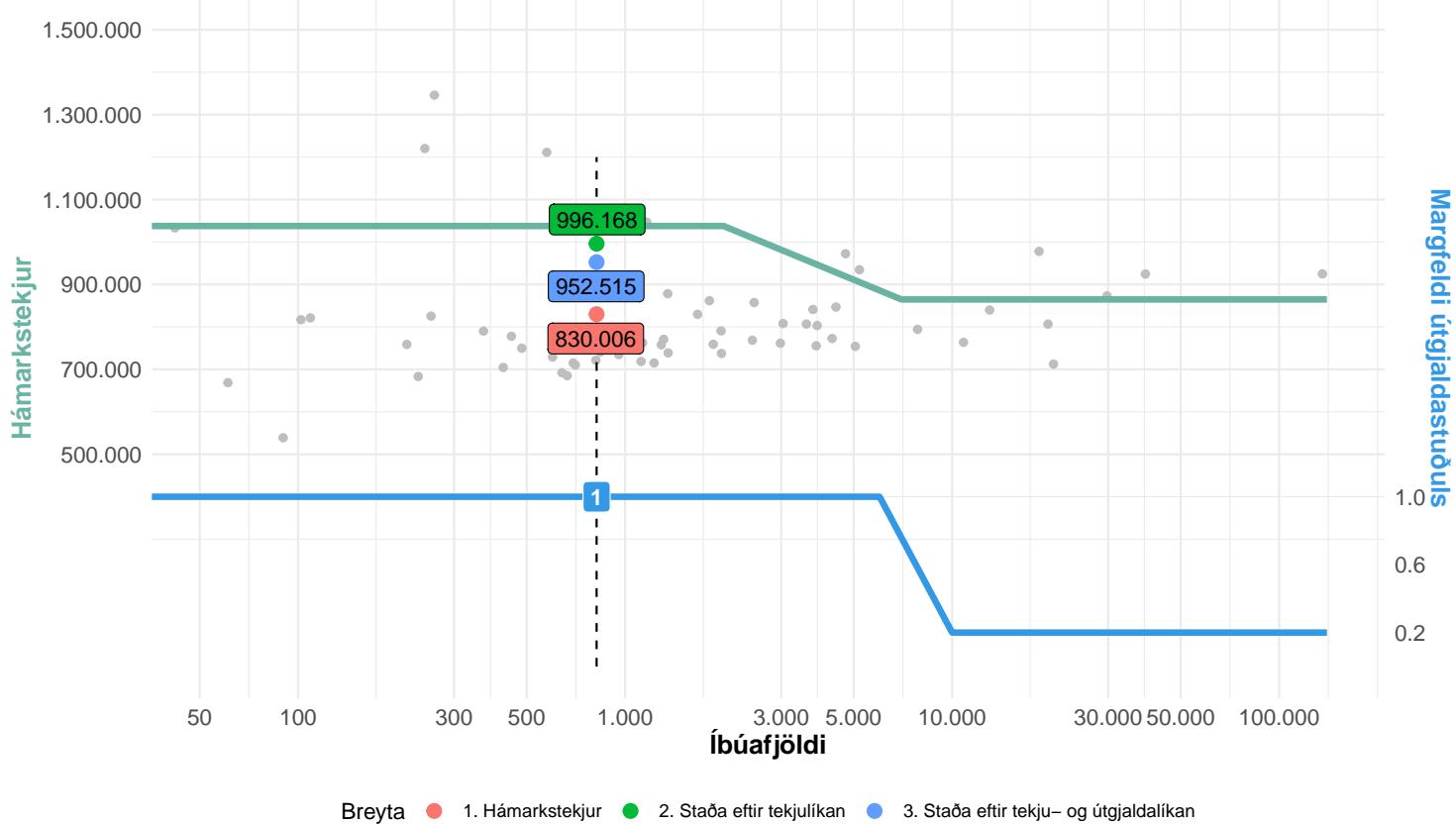
$$\text{Fjárbörf á mann} = [861.710 + (1.037.708 - 861.710) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,11) = 1.024.612$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

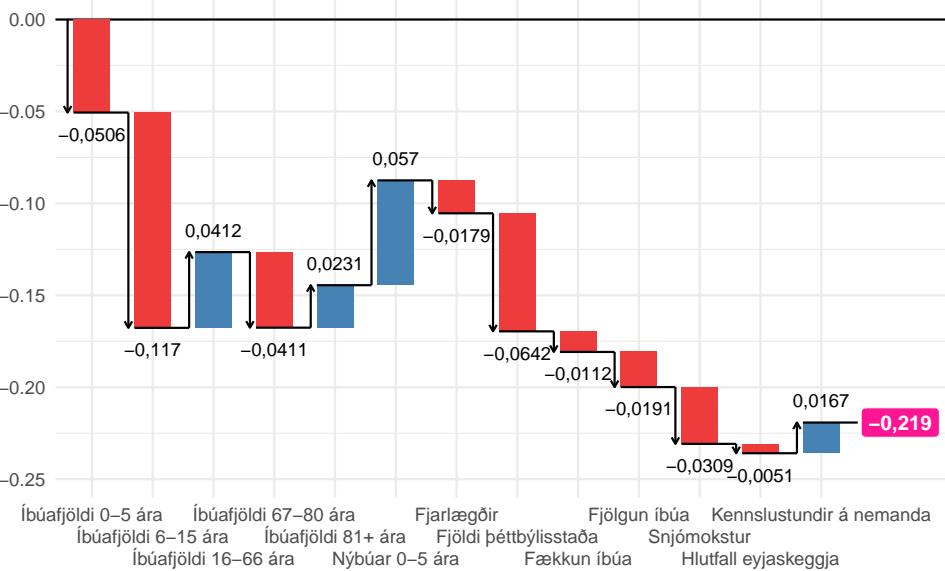
$$\text{Heildarframlög} = (1.024.612 - 861.710) \times 1.810 = 294.852.788$$

Hrunamannahreppur

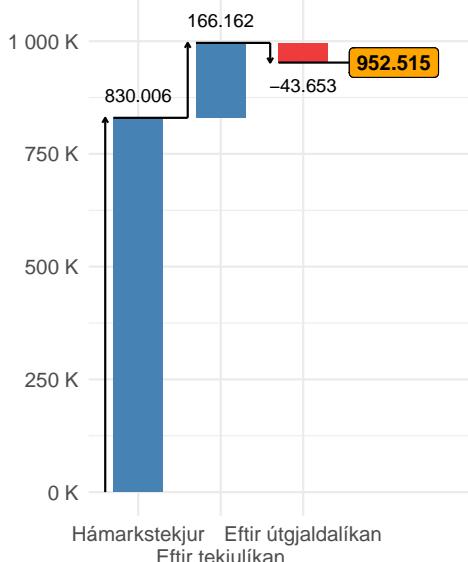
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

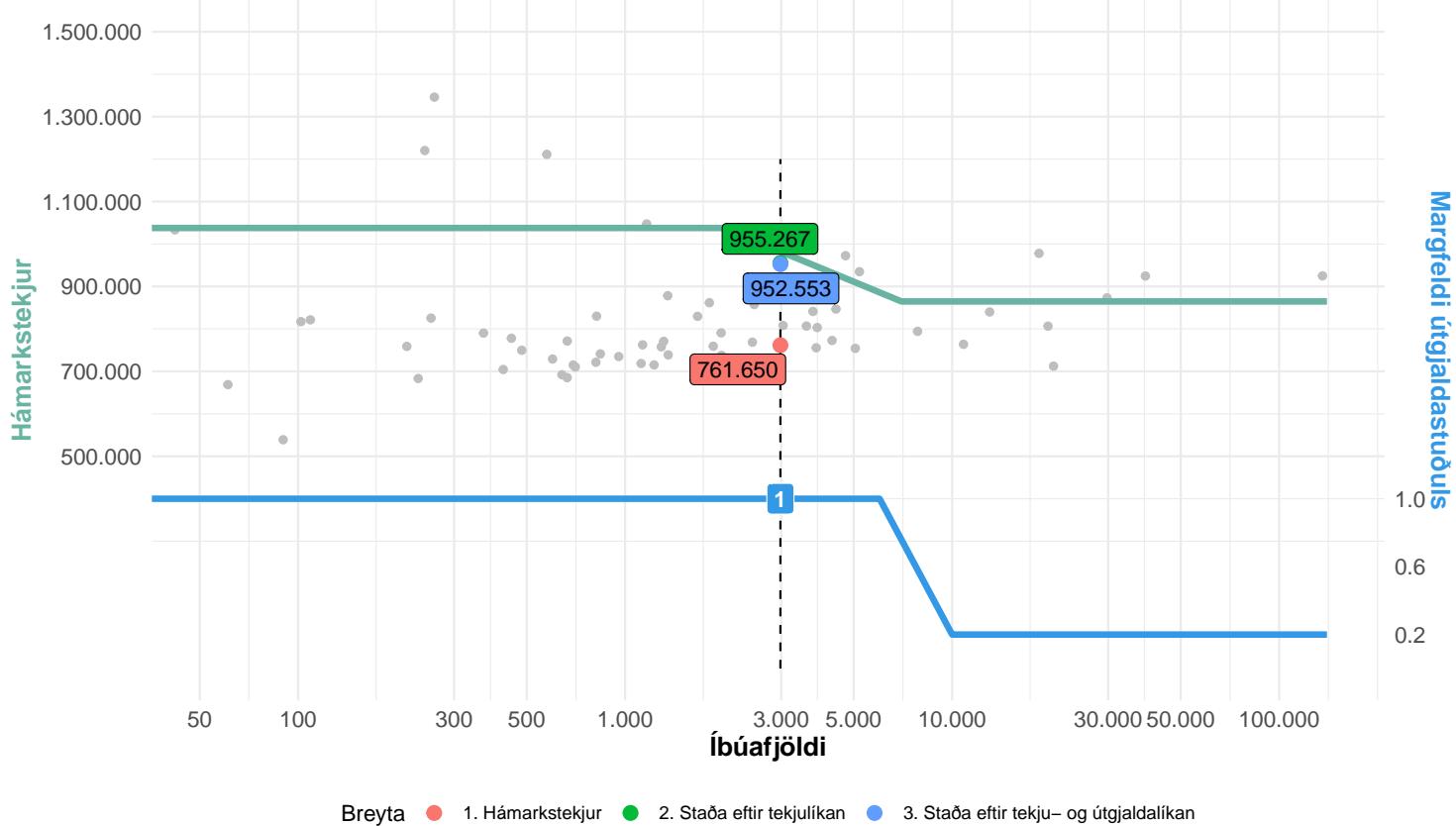
$$\text{Fjárþörf á mann} = [830.006 + (1.037.708 - 830.006) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,219) = 952.515,4$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

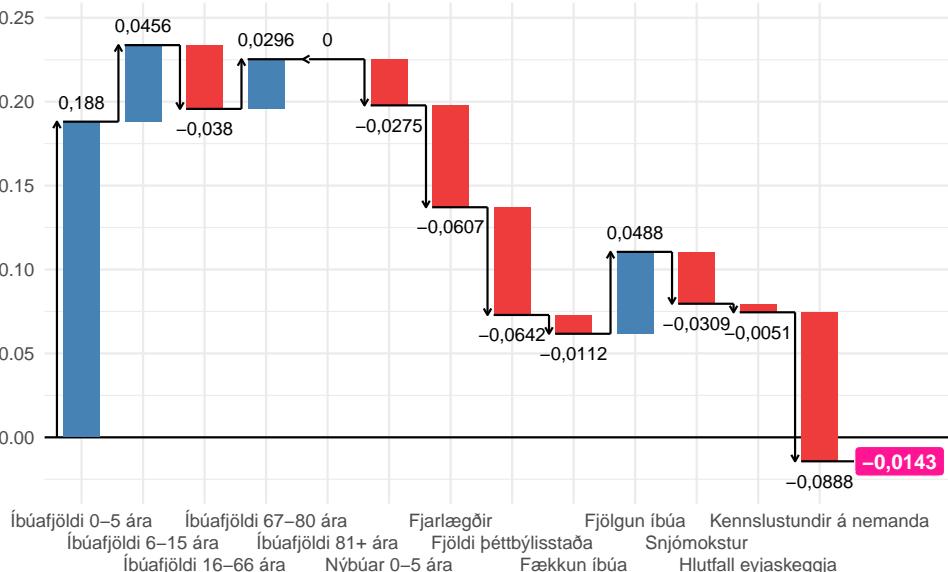
$$\text{Heildarframlög} = (952.515 - 830.006) \times 818 = 100.212.593$$

Hveragerðisbær

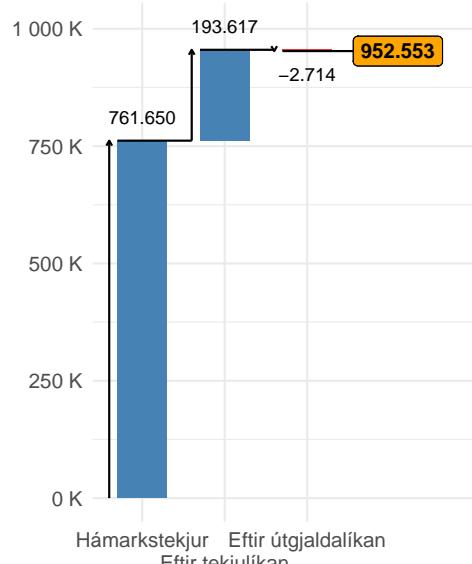
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

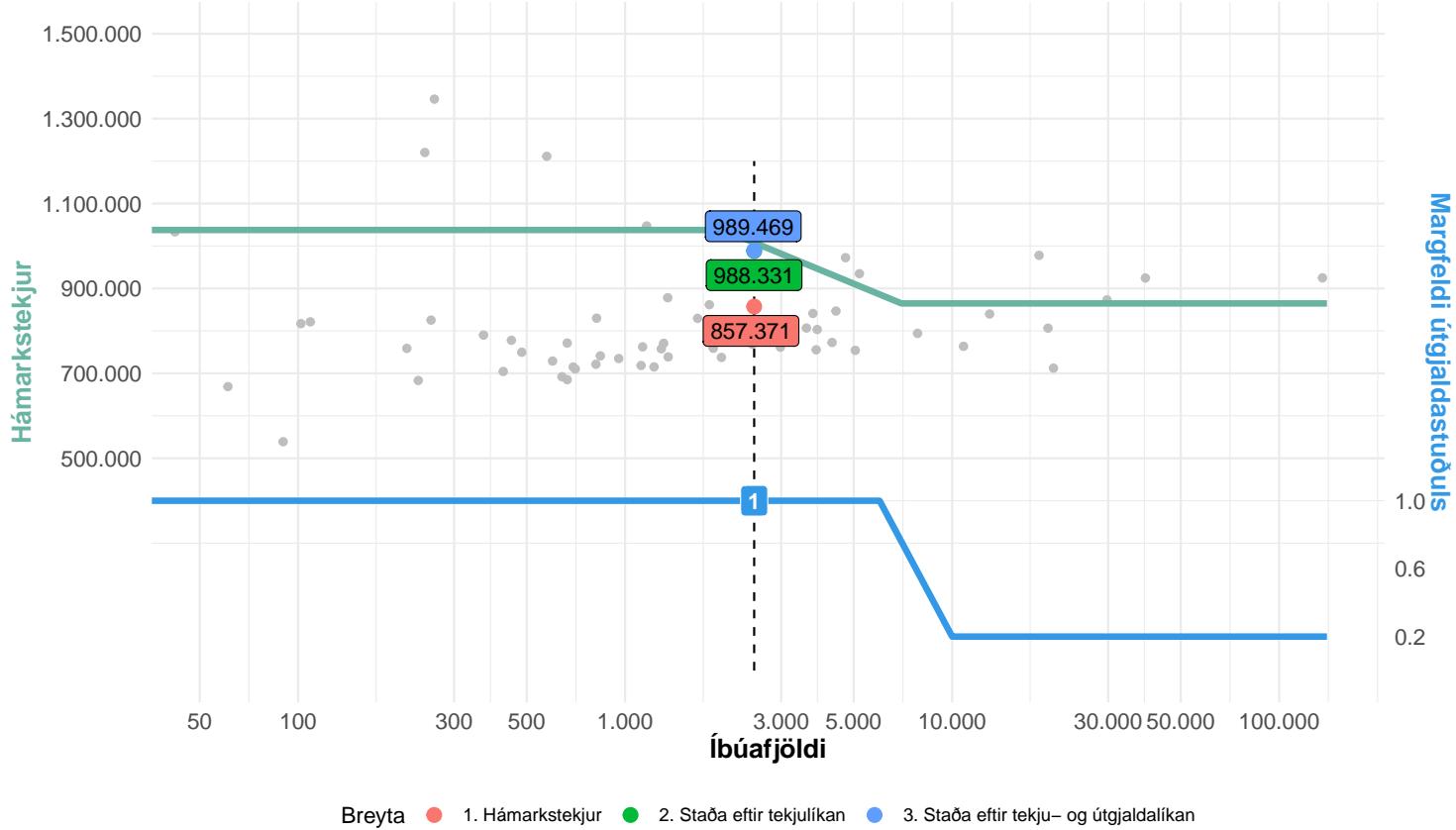
$$\text{Fjárþörf á mann} = [761.650 + (1.003.672 - 761.650) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,014) = 952.553$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

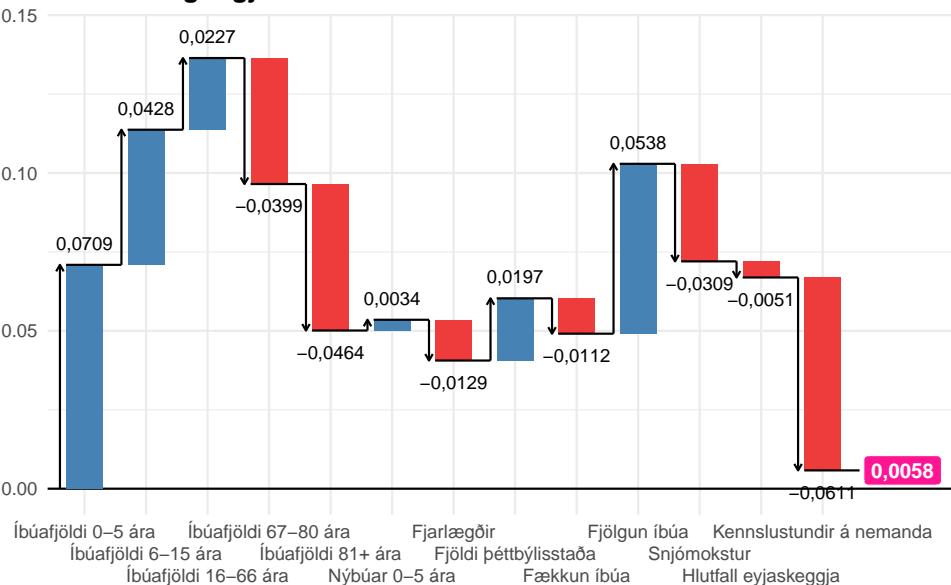
$$\text{Heildarframlög} = (952.553 - 761.650) \times 2.984 = 569.653.082$$

Sveitarfélagið Ölfus

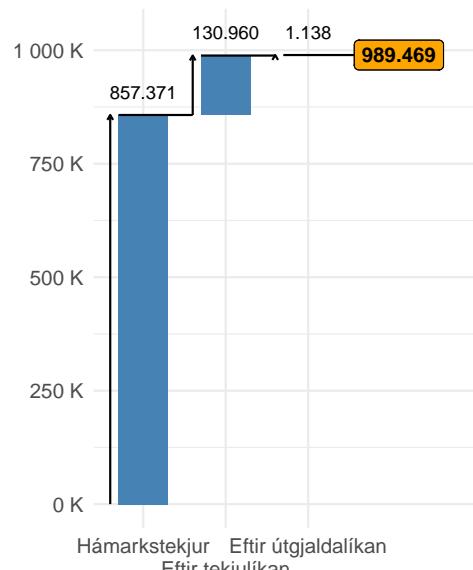
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

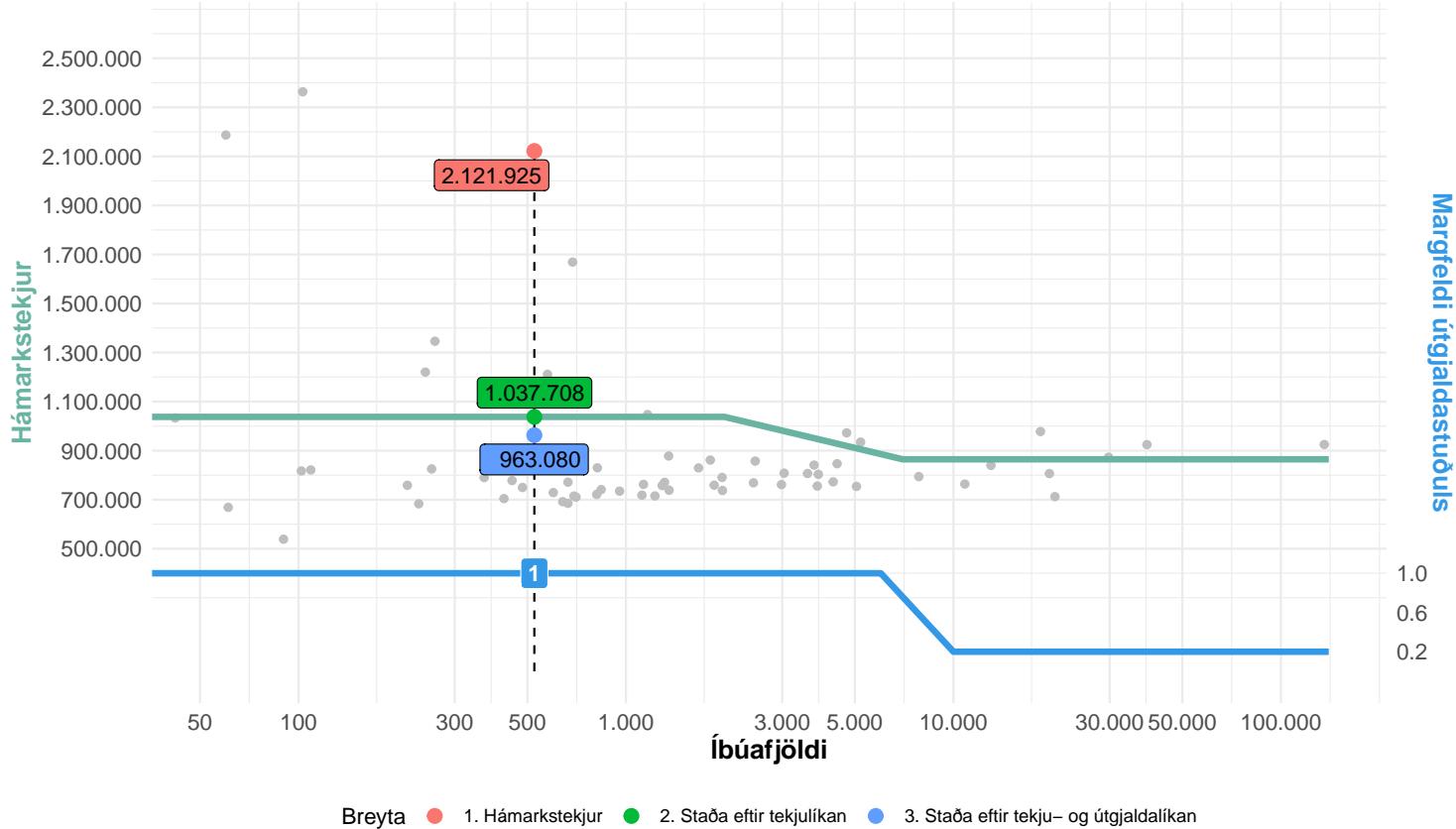
$$\text{Fjárþörf á mann} = [857.371 + (1.021.070 - 857.371) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,006) = 989.468,6$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (989.469 - 857.371) \times 2.481 = 327.735.175$$

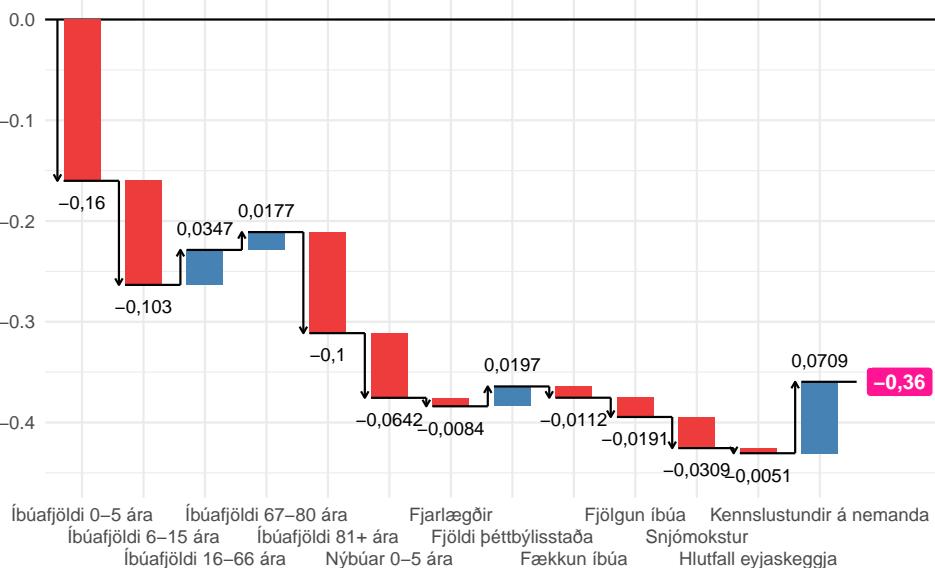
Grímsnes- og Grafningshreppur

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls

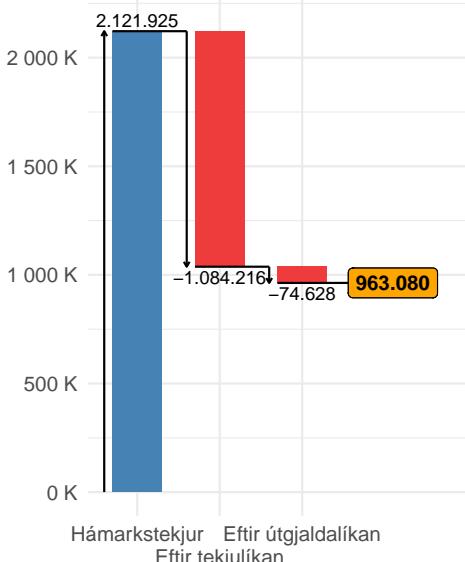


Breyta ● 1. Hámarkstekjur ● 2. Staða eftir tekjulíkan ● 3. Staða eftir tekju- og útgjaldalíkan

Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



Fjárþörf á mann = [hámarkstekjur + (tekjuh.ferill - hámarkstekjur) × 0,8] × (1 + 0,2 × vægi útgjálða × útgjaldastuðull)
Pegar hámarkstekjur eru fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferilinn

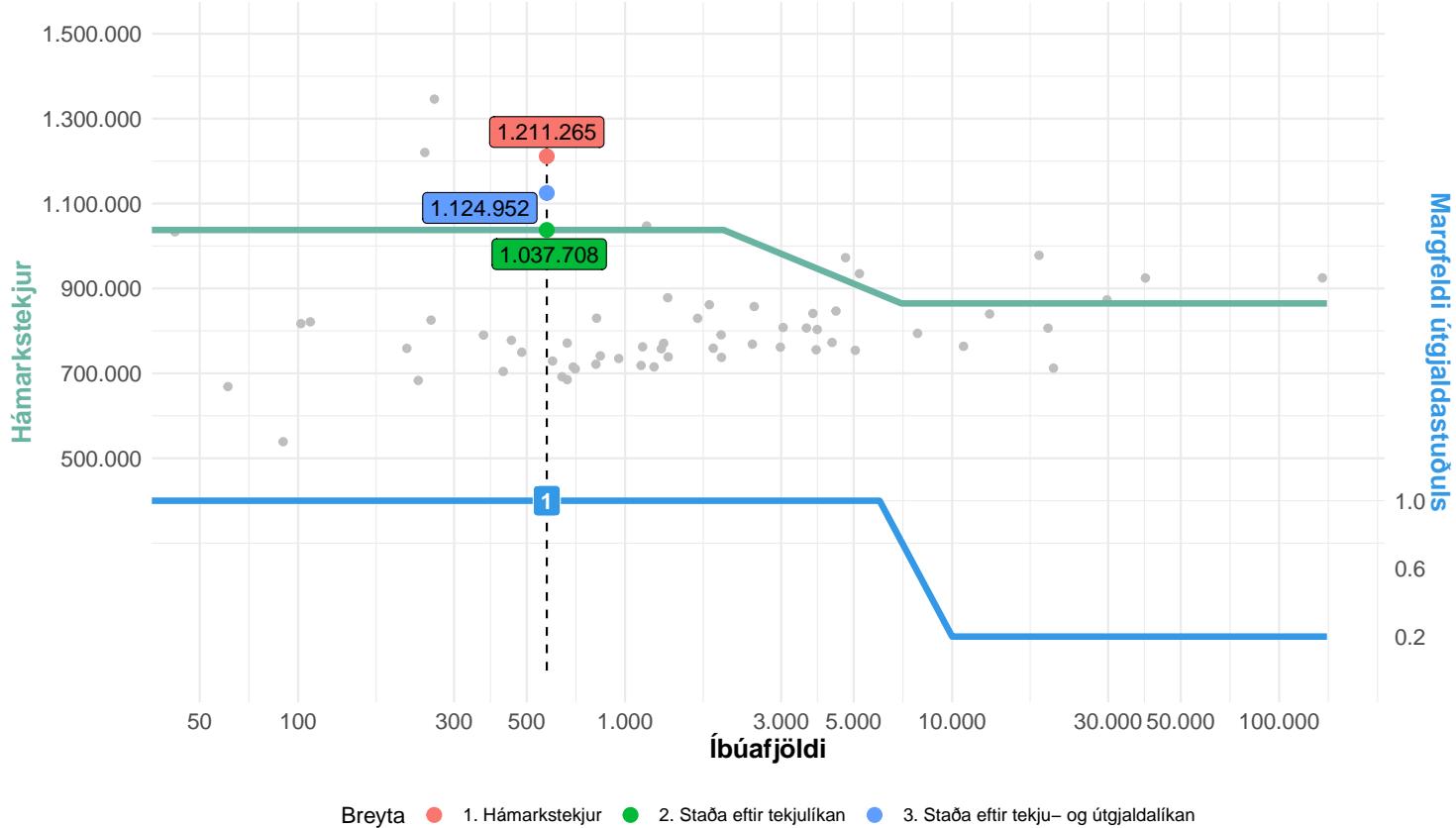
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,36) = 1.969.324$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

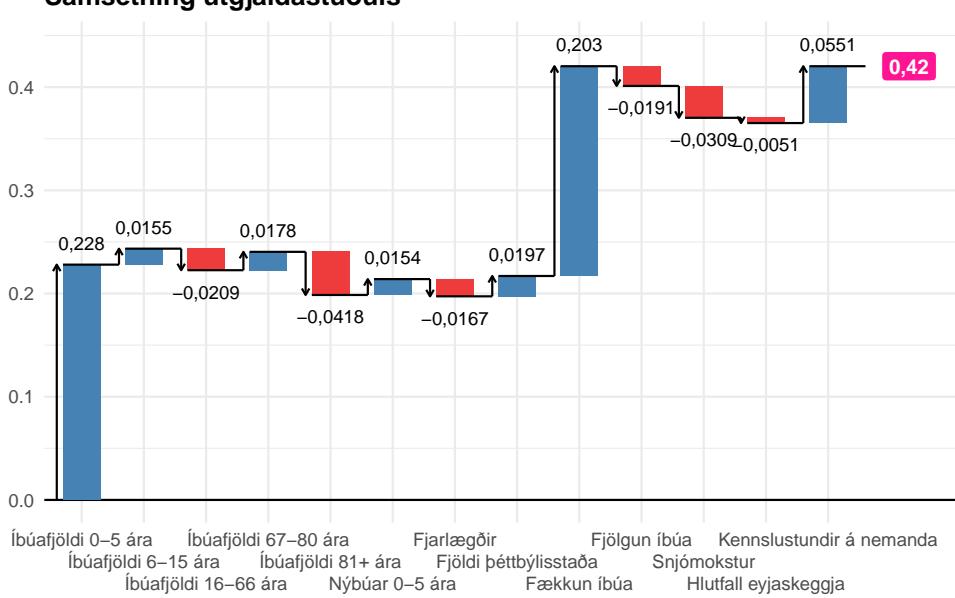
$$\text{Heildarframlög} = (963.080 - 2.121.925) \times 525 = -608.393.245 \Rightarrow 0$$

Skeiða- og Gnúpverjahreppur

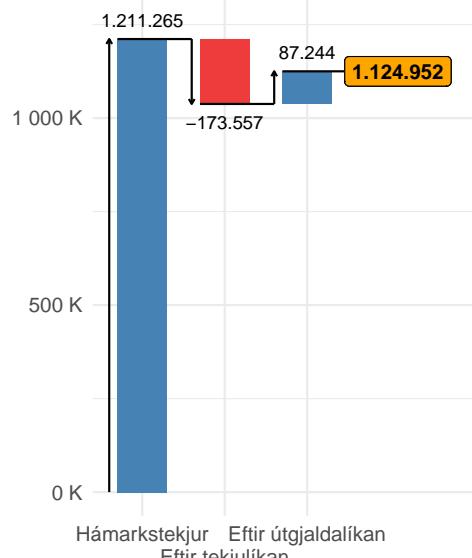
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjalda} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferillinn

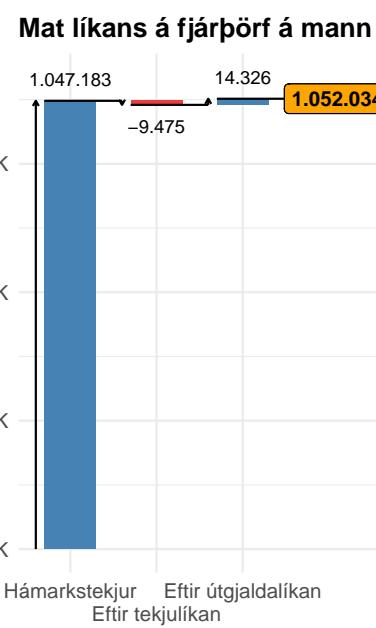
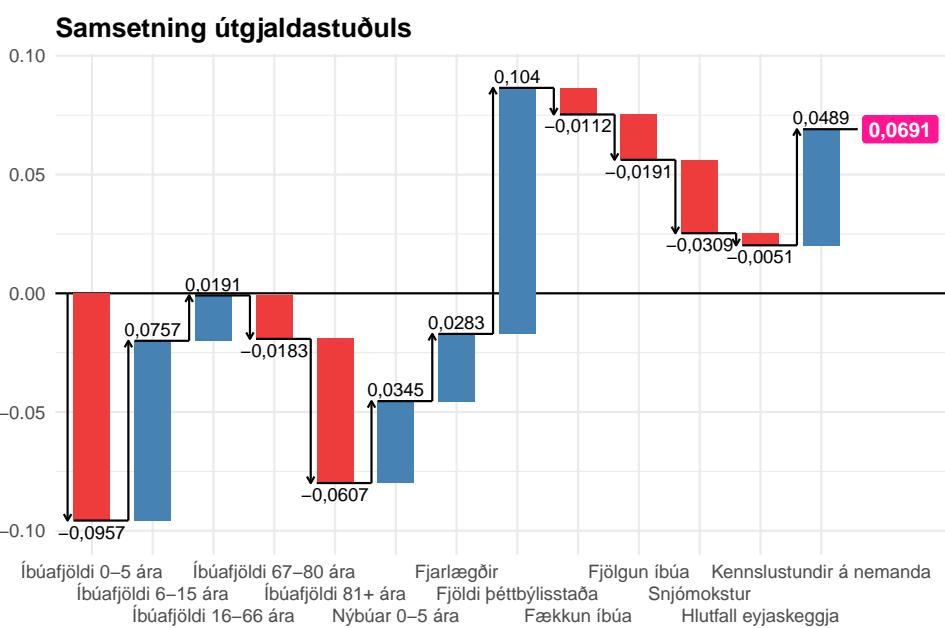
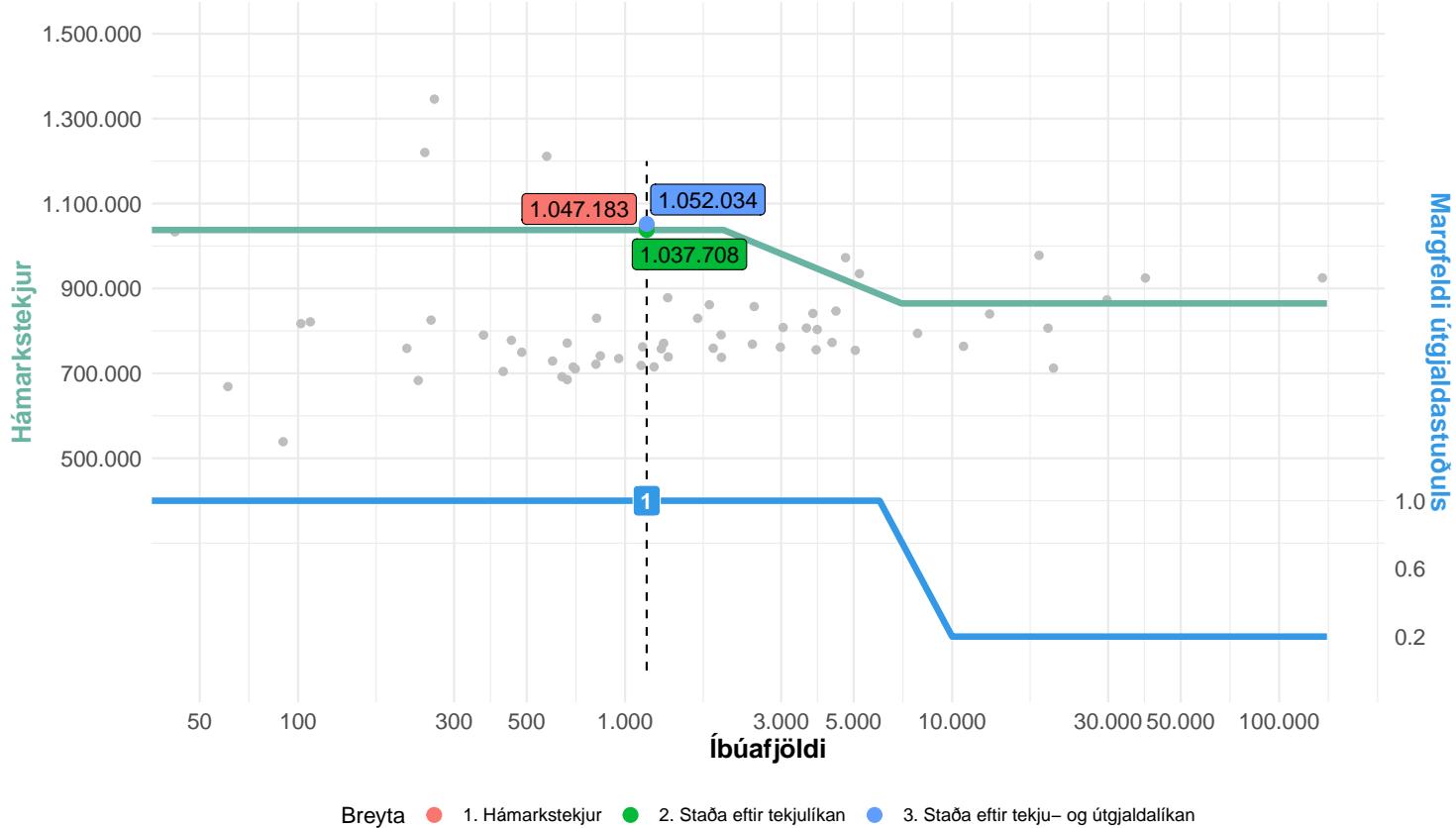
$$\text{Fjárþörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,42) = 1.313.100$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (1.124.952 - 1.211.265) \times 576 = -49.716.258 \Rightarrow 0$$

Bláskógbabyggð

Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



$$\text{Fjárbörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

Pegar hámarkstekjur erú fyrir ofan tekjuhagkvæmniferil gildir tekjuhagkvæmniferilinn

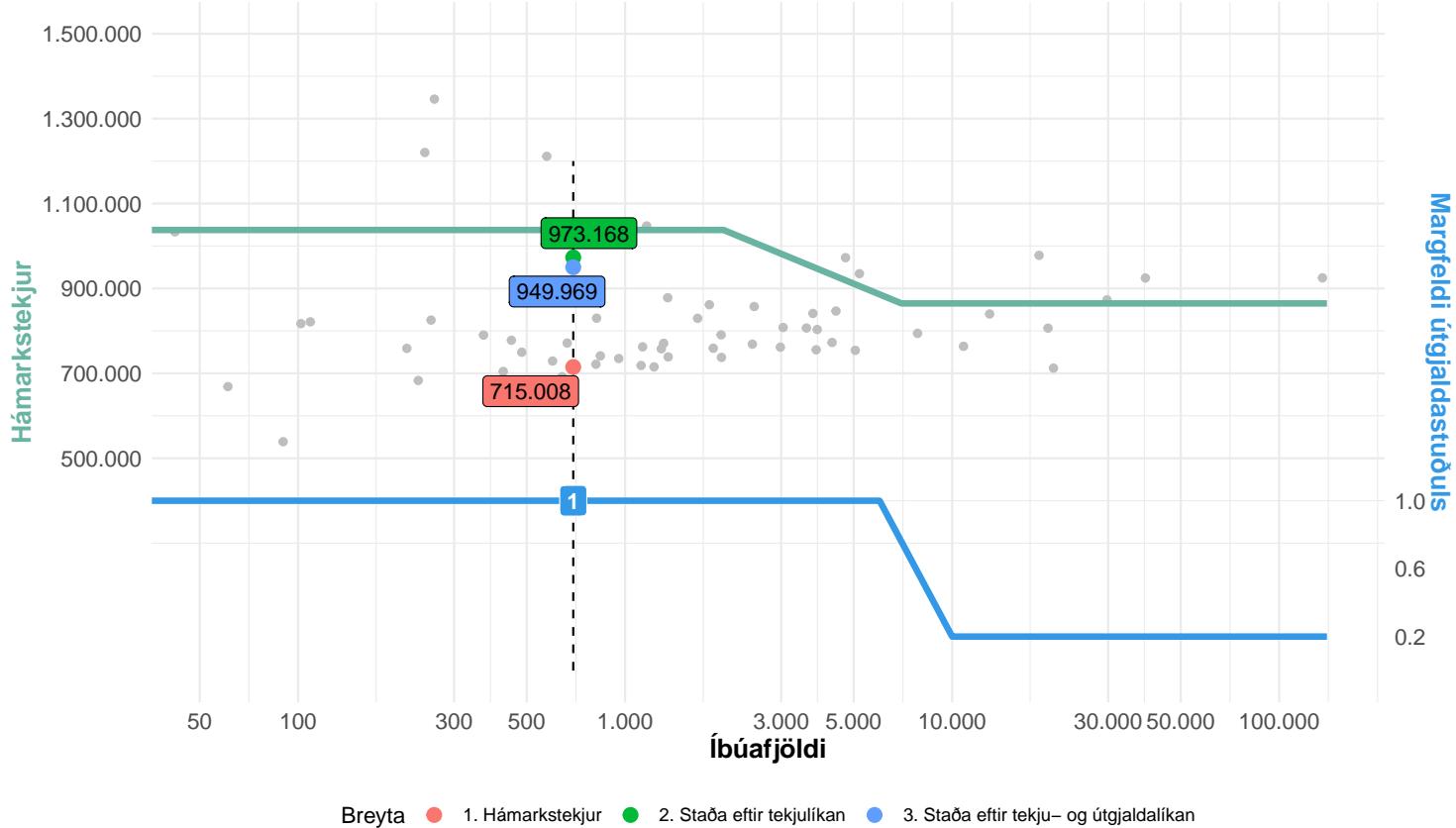
$$\text{Fjárbörf á mann} = 1.037.708 \times (1 + 0,2 \times 1 \times 0,069) = 1.061.640$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárbörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

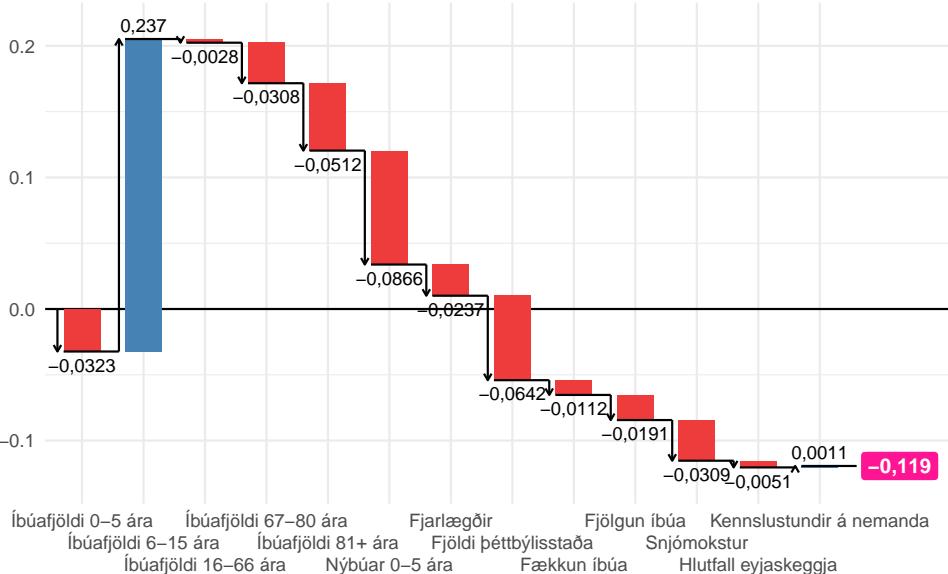
$$\text{Heildarframlög} = (1.052.034 - 1.047.183) \times 1.164 = 5.646.673$$

Flóahreppur

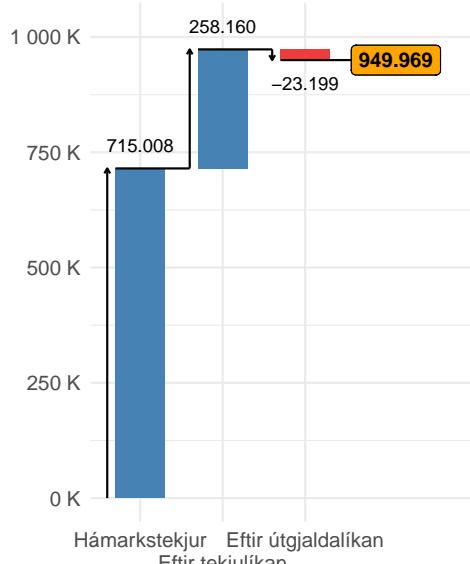
Hámarkstekjur, tekjuhagkvæmniferil og vægi útgjaldastuðuls



Samsetning útgjaldastuðuls



Mat líkans á fjárþörf á mann



$$\text{Fjárþörf á mann} = [\text{hámarkstekjur} + (\text{tekjuh.ferill} - \text{hámarkstekjur}) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times \text{vægi útgjálfa} \times \text{útgjaldastuðull})$$

$$\text{Fjárþörf á mann} = [715.008 + (1.037.708 - 715.008) \times 0,8] \times (1 + 0,2 \times 1 \times -0,119) = 949.969,3$$

$$\text{Heildarframlög} = (\text{fjárþörf á mann} - \text{hámarkstekjur}) \times \text{Íbúafjöldi}$$

$$\text{Heildarframlög} = (949.969 - 715.008) \times 694 = 163.062.981$$