

Samkomulag

um markmið um afkomu og efnahag sveitarfélaga árin 2023–2027
á grundvelli 11. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015

1. gr.

Forsendur og markmið

Samkomulag þetta byggist á lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015. Markmið samkomulagsins er að ríki og sveitarfélög stuðli að góðri hagstjórn og styrkri og ábyrgri stjórn opinberra fjármála. Forsendur samkomulagsins eru eftirfarandi:

- Að mótuð verði heildstæð og samhæfð stefnumörkun í opinberum fjármálum sem byggist á grunngildum laganna.
- Að markmið um afkomu og skuldir sveitarfélaga í fjármálastefnunni verði sett að undangengnu samráði við sveitarfélög og taki m.a. mið af fjárhagsáætlunum þeirra.
- Að stefnt verði að skilvirkri og hagkvæmri opinberri fjárstjórn og starfsemi.
- Að eftirlit með stjórn og ráðstöfun opinbers fjár, eigna og réttinda verði virkt og veiti nauðsynlegt aðhald.
- Að vandað verði til undirbúnings áætlana og lagasetningar sem varðar efnahag opinberra aðila og öflun og meðferð opinbers fjár.
- Að markvisst verði unnið að því að þróa samstarf milli ríkis og sveitarfélaga við undirbúning stefnumörkunar í opinberum fjármálum.

Samkomulag þetta er gert á grundvelli 11. gr. laga um opinber fjármál þar sem kveðið er á um að tryggt skuli formlegt og reglubundið samstarf við sveitarfélög af hálfu fjármála- og efnahagsráðherra, í samráði við ráðherra sveitarstjórnamála, um mótun fjármálastefnu og fjármálaáætlunar.

Eins og kveðið er á um í lokamálsgrein 4. gr. laganna byggist fjármálaáætlunin á fyrirliggjandi þingsályktun um fjármálastefnu fyrir hið opinbera fyrir sama tímabil, sem samþykkt var á Alþingi þann 23. febrúar sl. Í lögnum er einnig áskilnaður um að fjármálastefnan, fjármálaáætlunin og þetta samkomulag ríkis og sveitarfélaga byggist á grunngildum skv. 6. gr. laganna, þ.e. sjálfbærni, varfærni, stöðugleika, festu og gagnsæi, og samræmist jafnframt skilyrðum um heildarjöfnuð og heildarskuldir skv. 7. gr. laganna.

Þá er kveðið á um það í lögnum að ályktun Alþingis um fjármálaáætlun skuli lögð til grundvallar við gerð frumvarps til fjárlaga og fjárhagsáætlana sveitarfélaga fyrir komandi fjárlagaár.

Niðurstaða af samráði aðila er þetta samkomulag og felur það í sér sameiginlega sýn á markmið ríkis og sveitarfélaga í opinberum fjármálum. Samkomulagið er hið fimmta sem gert er á grundvelli laga um opinber fjármál. Er það sameiginlegur skilningur aðila að þótt margt hafi áunnist sé enn þörf á því að betrumbæta og þróa samstarfið og efni og framkvæmd samkomulagsins á næstu árum.

2. gr.

Efnahagsforsendur og hagstjórnarleg markmið

Hagstjórnarleg markmið opinberra fjármála við núverandi aðstæður felast annars vegar í því að stutt verði við verðstöðugleika og hins vegar að fjárhagslegur styrkur hins opinbera eftir mikinn hallarekstur og skuldaaukningu verði endurheimtur án þess að efnahagsbatanum verði stefnt í hættu. Ríki og sveitarfélög munu því leitast við að haga útgjalda- og skattastefnu sinni á þann veg að hún verði ekki þensluhvetjandi. Við forgangsröðun fjármuna þarf auk þess að líta til þess hvernig hið opinbera geti stuðlað að aukinni framleiðni. Þessari stefnumörkun er ætlað að viðhalda fengnum lífskjarabata og gera hinu opinbera kleift að bregðast við frekari áföllum reynist þess þörf.

Sambandið mun hvetja sveitarfélög til að:

- tryggja að launaþróun samræmist forsendum efnahagslegs stöðugleika
- haga fjárfestingum sínum þannig að þær stuðli að því að fjármagnsstofn þeirra á hvern íbúa vaxi á tímabilinu
- stuðla að jöfnu og nægilegu framboði nýs húsnæðis sem endurspegli eftirspurn og taki tillit til lýðfræðilegrar þróunar

Ríki og sveitarfélög munu á vettvangi kjaramálaráðs ríkis og sveitarfélaga vinna að því að efla samstarf og samráð í launa- og kjaramálum, m.a. þannig að opinber launastefna og kjarasamningar styðji við markmið um jafnvægi í efnahagsmálum og kaupmátt ráðstöfunartekna.

3. gr.

Afkomuhorfur og afkomumarkmið

Til að ná hagstjórnarlegum markmiðum gildandi fjármálastefnu eru aðilar sammála um að dregið verði jafnt og þétt úr hallarekstri ríkis og sveitarfélaga á tímabili áætlunarinnar í þeim mæli að hækkun hlutfalls skulda af vergri landsframleiðslu verði stöðvuð eigi síðar en árið 2026. Með þessari stefnumörkun er stuðlað að stöðugleika til næstu ára og sjálfbærni til lengri tíma litið í samræmi við grunnildi laga um opinber fjármál.

Ríki og sveitarfélög eru sammála um eftirfarandi afkomumarkmið sem byggja á fyrrnefndum grunnildum laga um opinber fjármál:

- a. Dregið verði úr halla hins opinbera (A1-hluti) yfir tímabil fjármálaáætlunar. Gert er ráð fyrir að halli á heildarafkomunni minnki í 5,1% af VLF árið 2023 og haldi áfram að dragast saman að því marki að í lok tímabilsins verði halli á rekstri hins opinbera ekki meiri en 0,7% af VLF. Með þeirri afkomuþróun er ætlað að hækkun skulda sem hlutfall af vergri landsframleiðslu stöðvist fyrir árslok 2026.

- b. Afkomuhorfur sveitarfélaga hafa batnað frá fyrri áætlunum og gera forsendur áætlunarinnar ráð fyrir að dregið verði úr hallarekstri A-hluta sveitarfélaga yfir tímabilið eftir kórónuveirufaraldurinn. Halli á heildarafkomu sveitarfélaga fari þannig úr því að vera 0,7% af VLF árið 2022 í 0,4% af VLF 2023, 0,3% af VLF árin 2024 og 2025 og loks 0,2% halla árin 2026 og 2027.
- c. Áætlanir um þróun launakostnaðar árin 2022–2024 byggjast á fjárhagsáætlunum sveitarfélaga. Árin þar á eftir er gengið út frá almennri forsendu um launaþróun sem svarar til 1,5% árlegra launahækkana umfram verðbólgu.
- d. Rekstrarafkoma sveitarfélaga verði jákvæð og batni yfir tímabilið. Fjárfesting verði meiri en sem nemi rekstrarafgangi en þó þannig að varfærni sé gætt til að markmið um að stöðva skuldasöfnun sem hlutfall af VLF á tímabilinu náist.
- e. Hækkun á skuldum sveitarfélaga sem hlutfall af VLF stöðvist eigi síðar en fyrir árslok 2026, en skuldirnar hafa vaxið jafnt og þétt eftir hallarekstur undanfarinna ára. Gangi forsendur fjármálaáætlunarinnar eftir er ekki útlit fyrir að grípa þurfi til sérstakra ráðstafana af hálfu sveitarfélaga til að skuldasöfnun þeirra stöðvist fyrir árslok 2026. Raskist á hinn bóginn afkomuþróunin á þann veg að útlit verður fyrir að sveitarfélög nái ekki þessu markmiði þá taki aðilar upp viðræður um til hvaða ráðstafana sveitarfélögin þurfi að grípa í því skyni eins og 11. gr. laga um opinber fjármál gerir ráð fyrir.

Ofangreind markmið byggjast á fjárhagsáætlunum sveitarfélaga til næstu fjögurra ára og reiknilíkani sem byggist á framsetningu fjármála sveitarfélaga á grunni þjóðhagsreikninga.

Aðilar eru sammála um að meta skuli sérstaklega þróun fjármála hins opinbera og þar með talið sveitarfélaga á hálfu árs fresti. Hvað varðar fjármál sveitarfélaga skal sérstaklega horft til launakostnaðar, fjárfestinga og þróunar heildarkostnaðar.

4. gr.

Sameiginleg verkefni ríkis og sveitarfélaga

Í samkomulagi um markmið um afkomu og efnahag sveitarfélaga fyrir árin 2021–2025 er fjöldi verkefna tilgreindur sem aðilar eru sammála um að vinna sameiginlega að á gildistíma samkomulagsins. Mörg þessara verkefna eru enn í vinnslu. Eru aðilar sammála um að áfram skuli unnið að þeim og að samstarfsnefnd ríkis og sveitarfélaga, Jónsmessunefnd, hafi yfirumsjón með framkvæmd þeirra verkefna.


5. gr.

Framkvæmd og gildissvið

Aðilar þessa samkomulags hafa þann sameiginlega skilning að samkomulag þetta bindi ekki ákvarðanir einstakra sveitarfélaga. Á hinn bóginn, svo samkomulagið hafi þýðingu á sveitarstjórnarstiginu og hafi áhrif á þróun opinberra fjármála í hagstjórnarlegu tilliti, er litið svo á að staðfesting þess af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga feli í sér kynningu og þau tilmæli af þess hálfu til sveitarfélaga um að virða og haga fjármálum sínum næstu ár í samræmi við forsendur og markmið samkomulagsins.

Jónsmessunefnd hefur yfirumsjón með eftirfylgni og framkvæmd þessa samkomulags. Skal Jónsmessunefnd að lágmarki tvisvar sinnum á ári fjalla um stöðu og horfur í opinberum fjármálum og meta hvort staðan sé í samræmi við þá markmiðssetningu sem felst í þessu samkomulagi.

Reykjavík, 30. mars 2022


fjármála- og efnahagsráðherra


innviðaráðherra


framkvæmdastjóri sambandsins
skv. samþykkt stjórnar sambandsins frá 25. mars 2022

Viðauki: Fjármál sveitarfélaga 2023–2027

Á verðlagi hvers árs, ma.kr.	Brb. 2021	Áætlun 2022	Áætlun 2023	Tímabil fjármálaáætlunar			
				Áætlun 2024	Áætlun 2025	Áætlun 2026	Áætlun 2027
Heildartekjur	431,1	470,9	503,3	530,4	555,9	582,6	608,6
Skatttekjur	343,2	375,1	401,3	423,5	444,5	466,8	488,3
Fjárframlög	38,4	42,1	45,2	47,7	50,1	52,2	54,4
Aðrar tekjur	49,5	53,6	56,9	59,2	61,4	63,6	65,9
Heildarútgjöld	461,4	496,5	517,3	541,6	567,5	590,4	616,6
Rekstrarútgjöld	437,3	466,6	489,2	510,1	532,0	554,3	578,0
þar af laun	225,5	239,1	249,3	259,6	271,3	283,6	296,4
Rekstrarafkoma	-6,2	4,3	14,1	20,4	24,0	28,3	30,6
Fastafjárútgjöld	24,2	29,8	28,1	31,5	35,5	36,1	38,6
þar af fjárfesting í efnislegum eignum	44,7	51,2	50,0	53,9	58,3	59,3	62,2
Heildarafkoma	-30,3	-25,6	-14,0	-11,2	-11,6	-7,8	-7,9
<i>Hlutfall af VLF</i>	<i>-0,9</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,2</i>
Skuldir SVF skv. skuldareglu LOF*	203	241	263	281	300	315	331
<i>Skuldir, hlutfall af VLF, %</i>	<i>6,3</i>	<i>6,7</i>	<i>6,9</i>	<i>7,0</i>	<i>7,1</i>	<i>7,1</i>	<i>7,1</i>

*Heildarskuldir, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum og að frádregnum sjóðum og bankainnistæðum, sbr. 7. gr. laga nr. 123/2015, um opinber fjármál.