

Reglugerð um jöfnunarframlög. (drög)

1. gr.

Lagagrundvöllur og markmið.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga greiðir jöfnunarframlög skv. 6. – 9. gr. laga nr. 56/2025 til að vinna að því lögbundna hlutverki sjóðsins að jafna mismunandi útgjaldaþörf og skatttekjur sveitarfélaga með framlögum úr sjóðnum.

Eftir því sem við á fer um málsmeðferð og ákvarðanir á grundvelli þessarar reglugerðar samkvæmt reglugerð um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, nr. x/2025.

Skýring: Hugmynd að grein sem útskýrir stuttlega markmið þessarar reglugerðar og lagagrundvöll. Virðist geta orðið til nokkurrar einföldunar á reglugerð um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga ef sett verður sérstök reglugerð um jöfnunarframlög skv. 6.-9. gr. laganna og er einnig í ágætu samræmi við 22. gr. laganna að þessi leið verði farin.

2. gr.

Almenn jöfnunarframlög.

Til jöfnunarframlaga skal verja þeim tekjum sjóðsins skv. a- og b-lið 2. gr.¹ laga nr. 56/2025 um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem eru umfram ráðstöfun til bundinna framlaga, sbr. 4. gr. laganna og sérstakra framlaga, sbr. 5. gr. laganna. Markmið jöfnunarframlaga er að jafna mismunandi útgjaldaþörf og skatttekjur sveitarfélaga.

Útreikningur jöfnunarframlaga fer fram á grundvelli tveggja stöða:

1. Jöfnunar vegna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni, sbr. 4. gr.
2. Jöfnunar vegna mismunandi útgjaldaþarfa, sbr. 5. gr.

Almenn jöfnunarframlög til sveitarfélaga eru endanleg niðurstaða jöfnunar skv. 1. og 2. tölul. 2. mgr., sbr. þó 4. mgr.

Veita skal Reykjavíkurborg og Akureyrarbæ sérstakt jöfnunarframlag vegna höfuðstaðarálags sem skal nema 2,5% af þeirri fjárhæð sem varið er til jöfnunarframlaga skv. 1. mgr. Framlagið skiptist þannig að einu prósentustigi þess skal skipta jafnt á milli sveitarfélaganna og 1,5 prósentustigum skal skipta eftir fjölda íbúa þeirra 1. janúar ár hvert.

Skýring: 6. gr. laganna óbreytt en vísun í greinar breytt úr 8. og 9. gr. laganna yfir í 4. og 5. gr.

¹Þ.e. framlag úr ríkissjóði er nemur 2,036% af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs og tryggingagjöldum. Þar af rennur fjárhæð er nemur 0,235% af innheimtum skatttekjum og tryggingagjöldum til málefna fatlaðs fólks og árlegt framlag úr ríkissjóði er nemur 0,264% af álagningarstofni útsvars næstliðins tekjuárs.

3. gr.

Grundvöllur jöfnunarframlaga.

Til grundvallar útreikningi jöfnunarframlaga gerir ráðherra árlega skrá um:

- a. Útvarstekjur sveitarfélaga eins og þær hefðu verið árið áður, ef miðað hefði verið við fulla nýtingu álagningarhlutfalls útsvars.
- b. Allar fasteignaskattstekjur sveitarfélaga eins og þær hefðu verið á úthlutunarári, ef miðað hefði verið við hámark skatthlutfalls fasteignaskatts, að teknu tilliti til álags, sbr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, vegið með íbúafjölda.
- c. Hámarkstekjur, sem eru samtala útvarstekna, sbr. a-lið, og fasteignaskattstekna, sbr. b-lið, deilt með íbúafjölda hvers sveitarfélags 1. janúar næstliðins árs.

Við útreikning almennra jöfnunarframlaga skal sveitarfélögum skipt upp í þrjá stærðarflokka:

- i. *fámenn sveitarfélög* með undir 2.000 íbúa,
- ii. *meðalstór sveitarfélög* með 2.000–10.000 íbúa og
- iii. *fjölmenn sveitarfélög* með yfir 10.000 íbúa.

Skýring: Samhljóða 7. gr. laganna, en stærðarflokkar sveitarfélaga settir í staflíð í stað upptalningar í texta 2. mgr. 7. gr., til að framsetning verði heldur skýrari, t.d. í c. og d-liðum 4. gr.

4. gr.

Jöfnun vegna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni.

Jöfnun vegna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni byggist á hámarkstekjum sveitarfélaga á íbúa, sbr. c-lið 1. mgr. 3. gr., stærðarhagkvæmni fjölmennra sveitarfélaga samanborið við fámenn sveitarfélög og heildarfjárhæð til úthlutunar vegna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og mismunandi útgjaldabætur. Útreikningur jöfnunar á þessum grundvelli skal fara fram á eftirfarandi hátt:

- a. Leggja skal til grundvallar hámarkstekjur sveitarfélags, sbr. c-lið 1. mgr. 3. 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 23% hærri fyrir fámenn sveitarfélög en fjölmenn sveitarfélög, sbr. i. og iii.-liði 2. mgr. 3. gr.
- d. Tekjuhagkvæmniferill fyrir meðalstór sveitarfélög, sbr. ii.-lið 2. mgr. 3. gr., skal reiknaður á grundvelli reiknilíkans skv. 3. gr. viðauka.
- e. Tekjuhagkvæmniferill skal aðlagður 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 tekjuhagkvæmniferill reiknast með jöfnun samkvæmt þessu ákvæði, sem nemur 80% af mismun á gildi tekjuhagkvæmniferils og hámarkstekjum, sbr. a-lið.
- h. Jöfnun vegna tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni getur að hámarki numið 16 milljónustu hlutum ráðstöfunarfjármagns framlaganna fyrir sveitarfélög með undir 2.000 íbúa og 3,2 milljónustu hlutum ráðstöfunarfjármagns fyrir sveitarfélög með yfir 20.000 íbúa. Fyrir sveitarfélög með íbúatölu á bilinu 2.000-20.000 skal hámarkið ákvarðað hlutfallslega út frá íbúafjölda á milli 16 og 3,2 milljónustu hluta.

Skýring: Samhljóða 8. gr. laganna.

5. gr.

Jöfnun vegna mismunandi útgjaldaparfa.

Jöfnun vegna mismunandi útgjaldaparfa byggist á hámarkstekjum sveitarfélags á hvern íbúa, ásamt jöfnun vegna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni, sbr. 4. gr. Útreikningur jöfnunar á þessum grundvelli skal fara fram með eftirfarandi hætti:

- a. Leggja skal til grundvallar hámarkstekjur sveitarfélags, sbr. c-lið 1. mgr. 3. gr., aðlagðar niðurstöðu jöfnunar vegna mismunandi tekjuöflunarmöguleika og stærðarhagkvæmni, sbr. 4. gr.
- b. Reiknaður skal útgjaldastuðull fyrir hvert sveitarfélag. Útgjaldastuðull skal vera vegið meðaltal staðlaðra útgjaldabreytna, sbr. reiknilíkan skv. 1., 4. og 5. gr. viðauka.
- c. Útkoma hvers sveitarfélags skv. a-lið er margfölduð með útgjaldastuðli, sbr. b-lið, á grundvelli reiknilíkans skv. 5. gr. Viðauka.

Ef hámarkstekjur eru hærri en sem nemur tekjuhagkvæmniferli, sbr. b-lið 4. gr., skal miða grundvöll jöfnunar við tekjuhagkvæmniferil. Jöfnun skal þó ekki vera hærri en mismunur á reiknaðri útgjaldapörf á mann og hámarkstekjum.

Skýring: Samhljóða 9. gr. laganna en greinavísun breytt m.t.t. reglugerðar.

Ákvæði til bráðabirgða.

I. Aðlögun að breytingum á jöfnunarframlögum

Þrátt fyrir ákvæði 2.-5. gr. og viðauka við reglugerð þessa skulu framlög til hvers sveitarfélags árið 2026 ekki nema lægri fjárhæð en 85% af fasteignaskatts-, tekjujöfnunar- og útgjaldajöfnunarframlagi sem úthlutað var til viðkomandi sveitarfélags árið 2025, að undanskildu fækkunarframlagi útgjaldajöfnunarframlaga.

Árið 2027 skal hlutfallið vera 70%, 55% árið 2028 og 40% árið 2029, en við útreikning hlutfallsins skal uppreikna framlögin árið 2025 skv. 1. mgr. með vísitölu neysluverðs fyrir hvert ár miðað við nóvember árið á undan.

Skýring: Samhljóða bráðabirgðaákvæði IV við lögin en bætt við fyrirsögn.

II. Sérákvæði varðandi höfuðstaðaalag, sbr. 4. mgr. 2. gr.

Þrátt fyrir 4. mgr. 2. gr. skulu framlög vegna höfuðstaðarálags nema 1% af þeim tekjum sem er varið til jöfnunarframlaga skv. 1. mgr. 2. gr. á árinu 2026 og 1,75% á árinu 2027.

Skýring: Samhljóða bráðabirgðaákvæði V við lögin en bætt inn fyrirsögn.

Viðauki.

1. gr.

Útgjaldabreytur og vogir þeirra.

Miða skal við eftirfarandi útgjaldabreytur og vogir þeirra fyrir jöfnun vegna mismunandi útgjaldaþarfa, sbr. 9. gr.

Útgjaldabreyta	Vogir
Hlutfall íbúa 5 ára og yngri	18%
Hlutfall 6-15 ára íbúa	13%
Hlutfall 67-80 ára íbúa	4%
Hlutfall íbúa eldri en 81 árs	3%
Hlutfall barna 5 ára og yngri af erlendum uppruna	6%
Fjarlægðir í kílómetrum milli útmarka sveitarfélaga	5%
Fjöldi byggðakjarna í sveitarfélagi, að hámarki fjórir	13%
Fækkun íbúa umfram 1% að meðaltali síðustu þrjú ár	3%
Fjölgun íbúa umfram 2,5% að meðaltali síðustu þrjú ár	5%
Snjómokstur, km	4%
Sérstakar samgönguhindranir	3%
Stærðarhagkvæmni grunnskóla	8%
Lágt fasteignamat	15%
Samtals	100%

2. gr.

Skýringar á útgjaldabreytum.

Við útreikning jöfnunarframlaga er unnið út frá eftirfarandi forsendum:

- Hlutfall íbúa eftir aldri: Hlutfall íbúa á viðkomandi aldursbili af heildaríbúafjölda sveitarfélags.
- Hlutfall barna 5 ára og yngri af erlendum uppruna: Við útreikninginn skal miða við fjölda barna með erlent ríkisfang, fjölda barna með íslenskt ríkisfang sem fæddust erlendis og fjölda barna þar sem ríkisfang annars foreldris er erlent samkvæmt tölum Hagstofunnar.
- Fjarlægðir í kílómetrum milli útmarka sveitarfélaga: Lagðir eru saman akstursleggir frá nyrstu, syðstu, austustu og vestustu byggð (lögbylí) í sveitarfélagi að stærsta byggðarkjarna þess. Sé enginn byggðarkjarni skal þess í stað miða við landfræðilega miðju sveitarfélagsins. Hver akstursleggur skal einungis talinn einu sinni við útreikninginn.
- Fjöldi byggðarkjarna í sveitarfélaginu: Miða skal við fjölda byggðarkjarna samkvæmt skilgreiningu Hagstofunnar, umfram einn og að hámarki fjóra. Þó skal eingöngu miða við byggðarkjarna með íbúafjölda yfir 50 íbúa.
- Fækkun íbúa umfram 1%: Miðað er við meðaltalsfækkun síðustu þriggja ára, að því marki sem hún er umfram 1% samkvæmt tölum Hagstofunnar.
- Fjölgun íbúa umfram 2,5%: Miða skal við meðaltalsfjölgun síðustu þriggja ára, að því marki sem hún er umfram 2,5% samkvæmt tölum Hagstofunnar.
- Snjómokstur, km: Samanlagður kílómetrafjöldi þeirra vega í þéttbýli þar sem sveitarfélag er veghaldari. Þessi stuðull á eingöngu við um þau sveitarfélög sem eru að meiri hluta flatarmáls norðan 64,8° norðlægrar breiddargráðu.
- Sérstakar samgönguhindranir: Miðað er við hlutfall íbúa í sveitarfélagi sem búa á eyjum.
- Stærðarhagkvæmni grunnskóla: Miðast við niðurstöðu úr reiknilíkani Jöfnunarsjóðs, sem er ætlað að lýsa best hagkvæmni grunnskóla til að finna heildarútgjaldaþörf hvers sveitarfélags vegna reksturs grunnskóla sem reiknuð er á grundvelli 3. mgr. 10. gr. og 21. gr. laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Líta má á niðurstöðu reiknilíkansins um stærðarhagkvæmni sem útreiknaðan kennslustundafjölda á hvern nemanda vegna almennrar kennslu í grunnskólum.

- j. Lágt fasteignamat: Byggist á hlutfallslegum mismun á fasteignamati á viðmiðunareign milli sveitarfélaga. Viðmiðunareign er 25 ára steinsteypt einbýlishús á einni hæð af hefðbundinni gerð þar sem íbúðarflatarmál er 113,1 fm og bílskúr 48 fm og stendur á 808 fm lóð. Miða skal við fasteignamat viðmiðunareignar að því marki sem það er umfram 60% lægra en hjá því sveitarfélagi sem var með hæsta fasteignamat viðmiðunareignar árið á undan. Stuðullinn reiknast eingöngu fyrir sveitarfélög með að minnsta kosti einn byggðarkjarna.

Skýring: Samhljóða 2. gr. viðauka að því frátöldu að bætt er inn fyrirsögn og inngangstexta aðeins breytt.

3. gr.

Tekjuhagkvæmniferill.

Tekjuhagkvæmniferill meðalstórra sveitarfélaga, sbr. d-lið 4. gr., er fundinn með eftirfarandi reiknilíkani:

$$T_p = \frac{T_{10.000} - (1 + 0,23)T_{10.000}}{8.000}(p - 2.000) + T_{10.000}$$

þar sem T_p táknar tekjuhagkvæmniferil fyrir sveitarfélag með íbúafjöldann p og talan 0,23 táknar hlutfall stærðarhagkvæmni. Formúlan lýsir línulegri lækkun ferilsins á íbúafjöldabilinu 2.000 til 10.000

4. gr.

Stöðlun útgjaldabreyta.

Hver útgjaldabreyta sbr. 1. gr. viðauka er stöðluð, sbr. b-lið 5. gr., þannig að hún hafi meðaltalið 0 og staðalfrávik 1, sbr. eftirfarandi reiknilíkan:

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

þar sem x er útgjaldabreyta, μ er meðaltal sömu breytu og σ er staðalfrávik hennar. Tilgangur stöðlunarinnar er að umbreyta breytunum þannig að taka megí vegið meðaltal þeirra.

5. gr.

Útgjaldastuðull sveitarfélaga.

Útgjaldastuðull hvers sveitarfélags, sbr. b-lið 5. gr., er fundinn með eftirfarandi reiknilíkani:

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

þar sem z_i er útgjaldabreyta i , w_i er vægi útgjaldabreytu i og $\sum w_i = 1$. Talan 0,2 táknar styrk útgjaldastuðulsins í líkaninu. Stuðulinn s tekur gildi 1 fyrir sveitarfélög þar sem færri en 6.000 íbúar búa, gildið 0,5 fyrir sveitarfélög þar sem fleiri en 8.000 íbúar búa en fyrir sveitarfélög með íbúafjölda á bilinu 6.001 til 7.999 gildir formúlan:

$$s = -\frac{1}{4.000}p + \frac{5}{2}$$

Tilgangur formúlunnar er að taka vegið meðaltal útgjaldabreytna og stýra styrk útgjaldastuðulsins í líkaninu.

Skýring: Samhljóða 3. gr. viðauka.