

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 útgjaldabæra.....	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 verkefnisstjórnarinnar 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 Tryggvi 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 starfsfólki 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 sjö manna ráðgjafarnefnd sem skipuð er til fjögurra ára að loknum sveitarstjórnarkosningum. 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 útgjaldaþörf og skatttekjur sveitarfélaga með framlögum úr sjóðnum á grundvelli ákvæða laga, reglugerða og vinnureglna sem settar eru um starfsemi hans. Tilgangurinn er að sveitarfélögin 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.

Síðustu ár hafa framlög úr Jöfnunarsjóði vegið u.þ.b. 13% af samanlögðum 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 falin verkefni til að greiða fyrir flutning málaflokka frá ríki til sveitarfélaga sbr. flutning málefna grunnskólans 1996 og málefna fatlaðs fólks 2011.

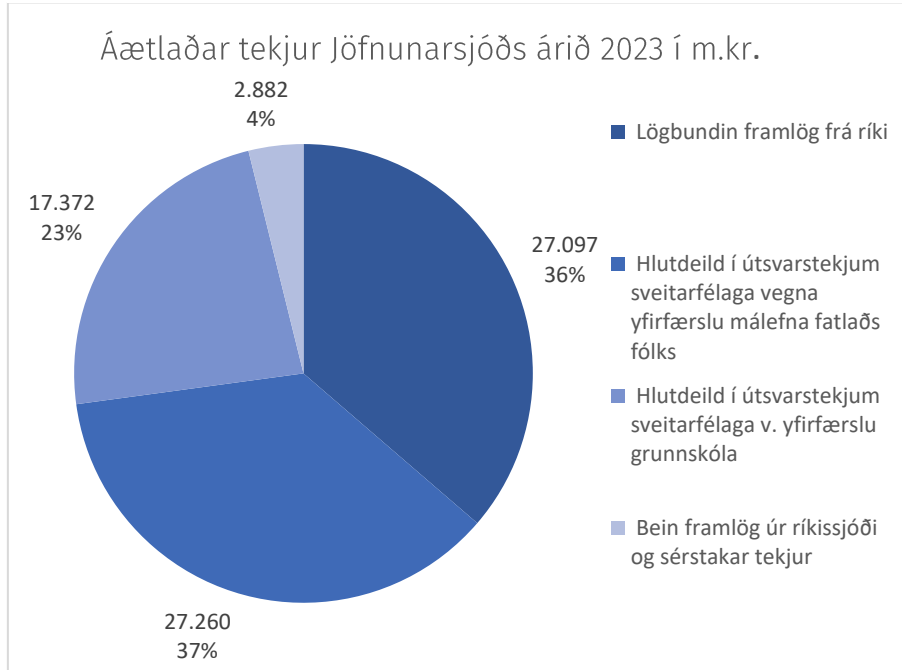
Tekjur jöfnunarsjóðs eru:

- Í fyrsta lagi framlag úr ríkissjóði sem nemur 2,11% 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 hlutdeildar 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 samanstendur þá af beinum framlögum og sérstökum tekjum úr ríkissjóði. Ótaldar í þessum útreikningum eru fjármagnstekjur sjóðsins.

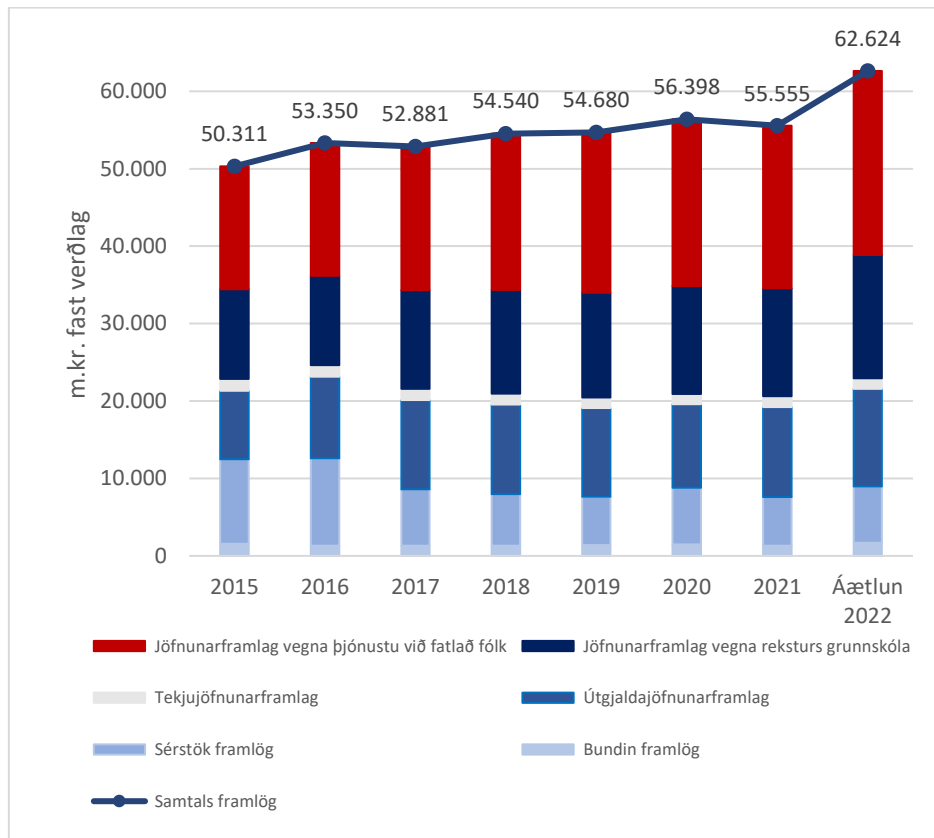
Framlög Jöfnunarsjóðs eru sem hér segir:

- Til greiðslu bundinna framlaga, svo sem til Sambands íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtaka 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 útgjaldajöfnunarframlags 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- og

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.



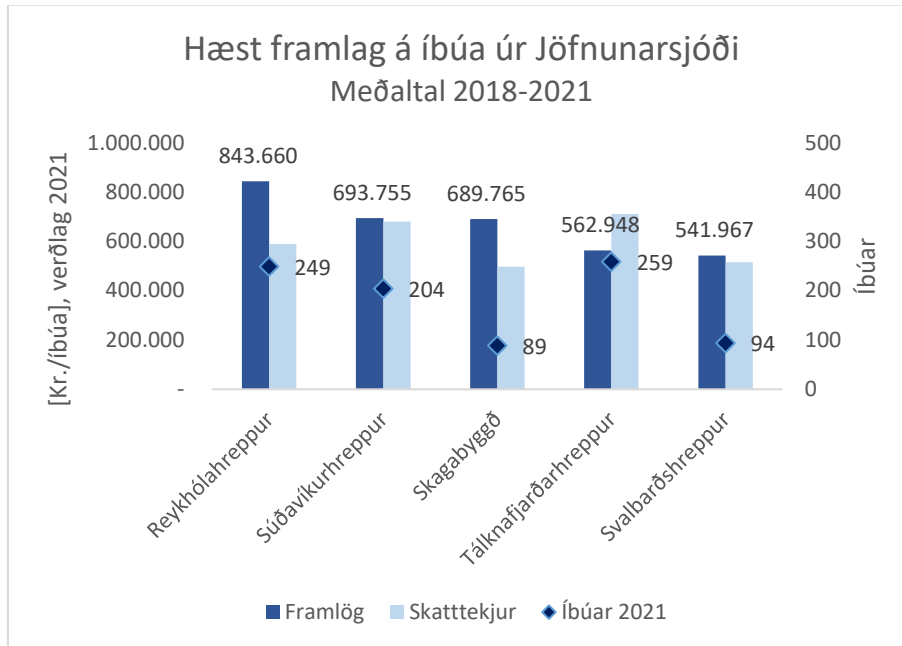
2.2 Skipting framlaga eftir sveitarfélögum

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 fjölmönnum 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 bóginn 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.

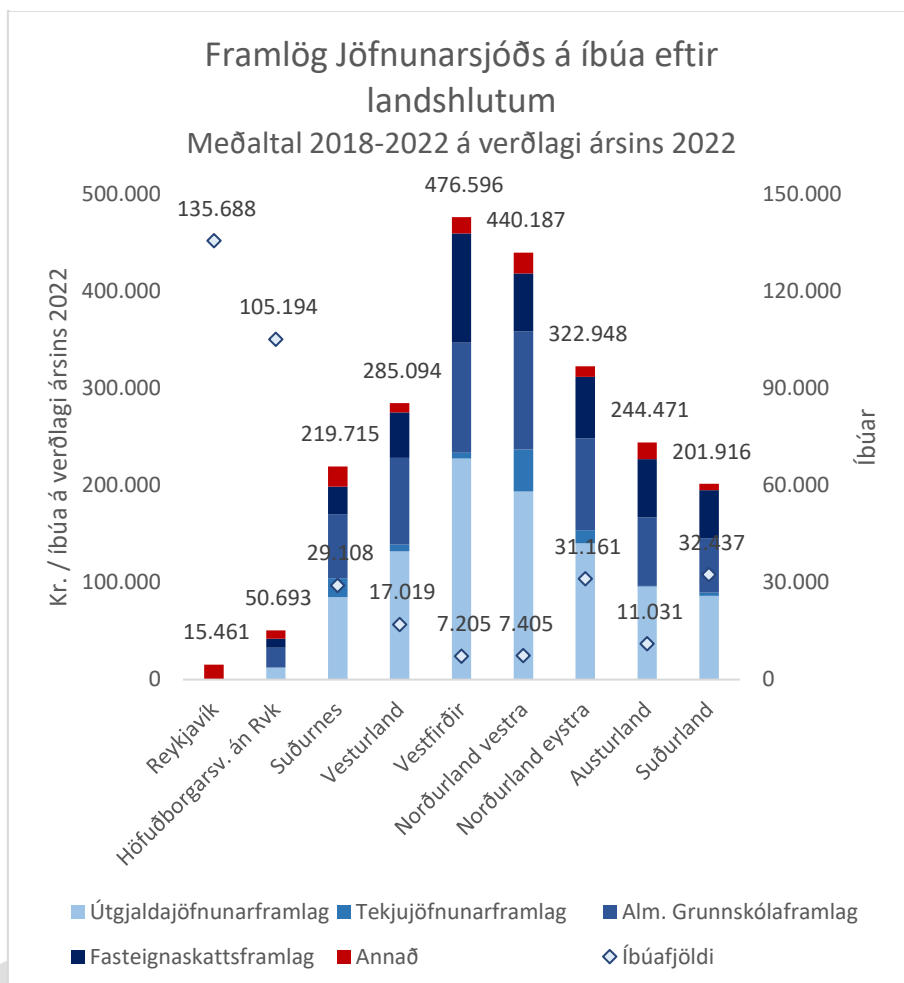
Mynd 3. Hæstu framlög á íbúa.



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. Framlag Jöfnunarsjóðs er einmitt hlutfallslega hæstur hluti tekna í þessum landshlutum.

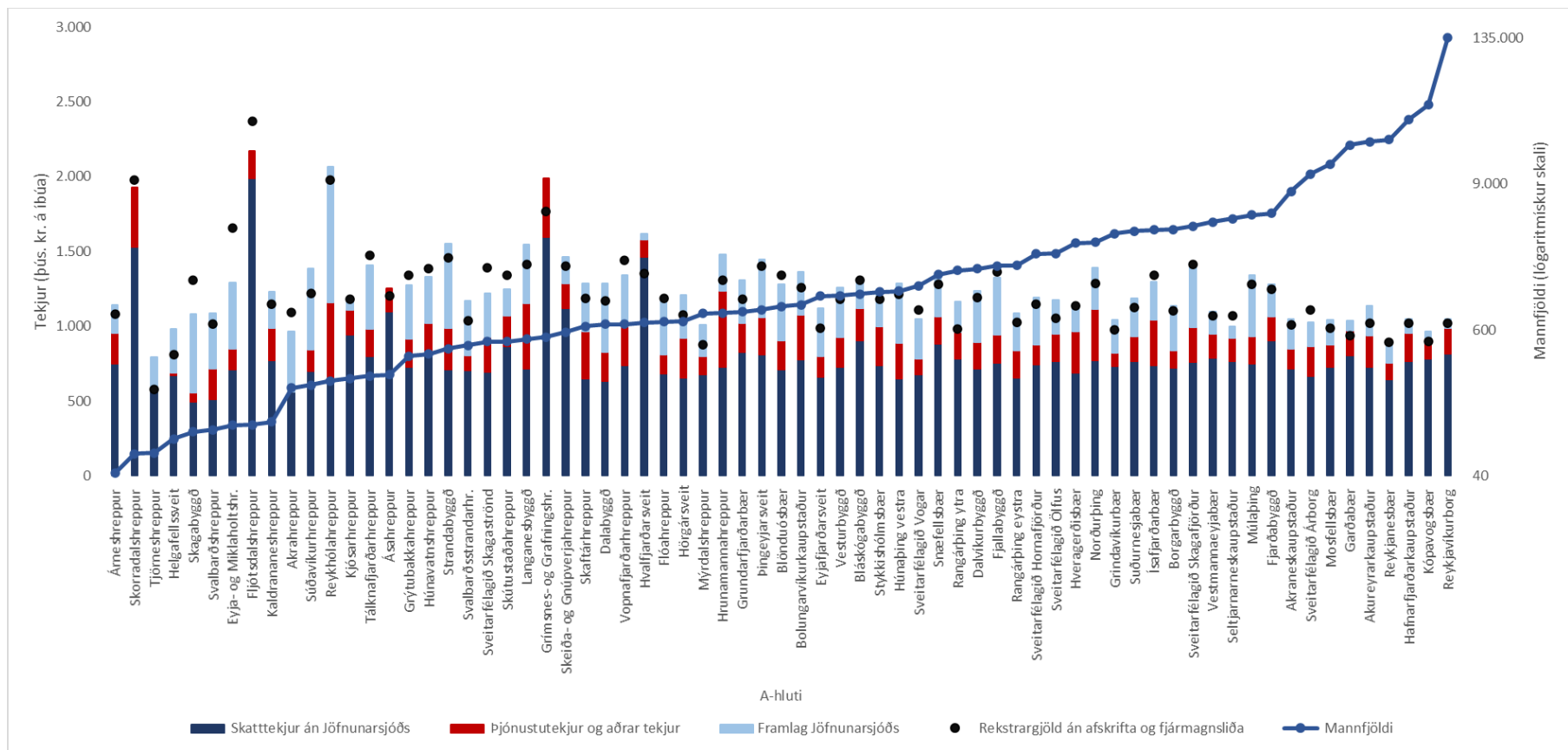
Mynd 4. Framlög á íbúa eftir landshlutum og tegund.



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 útgjaldaþörf 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 útgjaldaþörf.

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. Yfirfærsla umfangsmikilla verkefna frá ríki til sveitarfélaga hefur enn fremur kallað á jöfnunaraðgerðir. Mikilvægt er að fjárhagslegt jöfnunarkerfi sé hlutlægt og byggji 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 yfirfærslu grunnskólans árið 1996 og yfirfærslu 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 sveitarfélögin 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 útgjaldaþarfir. Mörg þeirra eru með marga þéttbýliskjarna, reka marga skóla sem margir hverjir eru óhagkvæmir í rekstri svo eitthvað sé nefnt. Enn eru sveitarfélögin 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 árunna 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 útgjaldaþarfir. 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 útgjaldaþörf 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 útgjaldaþarfir
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 málaflokksins 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 fasteignaskattsframlagi. Heildarendurskoðun á öðrum framlögum var því undanskilin að þessu sinni. Tillaga starfshópsins felur í sér nýtt líkan sem leysir núverandi tekjujöfnunar-, útgjaldajöfnunar-, og fasteignaskattsframlög af hólmi. Um er að ræða gagnsætt líkan sem sameinar ofangreind framlög í eitt framlag.

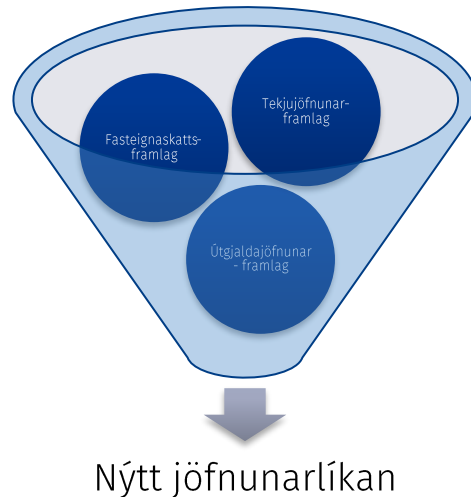
Markmið og tillaga

- **Einfaldara og gagnsærra kerfi:** Með nýju kerfi verður mikil einföldun á jöfnunarkerfinu. Eitt kerfi tekur við af helstu framlögum sjóðsins (sem eru útgjalda- og tekjujöfnunarframlög og fasteignaskattsframlög) 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. hærrí einstök framlög en eiga við góð rök að styðjast þegar heildarmyndin er skoðuð.
- **Áframhaldandi stuðningur við millistór og fjölkjarna sveitarfélög:** Almenn tækni 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.

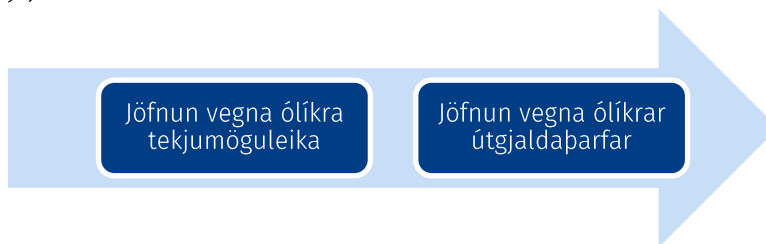
Eins og óhjákvæmilegt er við kerfisbreytingar líkt og fælust í upptöku nýs jöfnunarlíkans myndu verða áþreifanlegar breytingar á jöfnunarframlögum til sumra sveitarfélaga. Við innleiðingu þyrfti því að gera ráð fyrir aðlögunartímabili þar sem framlög væru reiknuð bæði með nýja líkaninu sem og eldra kerfi.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



Í eftirfarandi lýsingu er lagt til nýtt jöfnunarlíkan sem byggir á tveimur meginstoðum; jöfnun vegna ólíkra tekjumöguleika og jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaþarfar. Útreikningur framlaganna fer fram í þessari röð, það er, fyrst vegna ólíkra tekjumöguleika, næst á grundvelli ólíkrar útgjaldaþarfar og loks vegna sérstakra áskorana. Hver meginstoð nýtir 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 **hámarkstekjum** 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 útgjaldaþarfar

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.

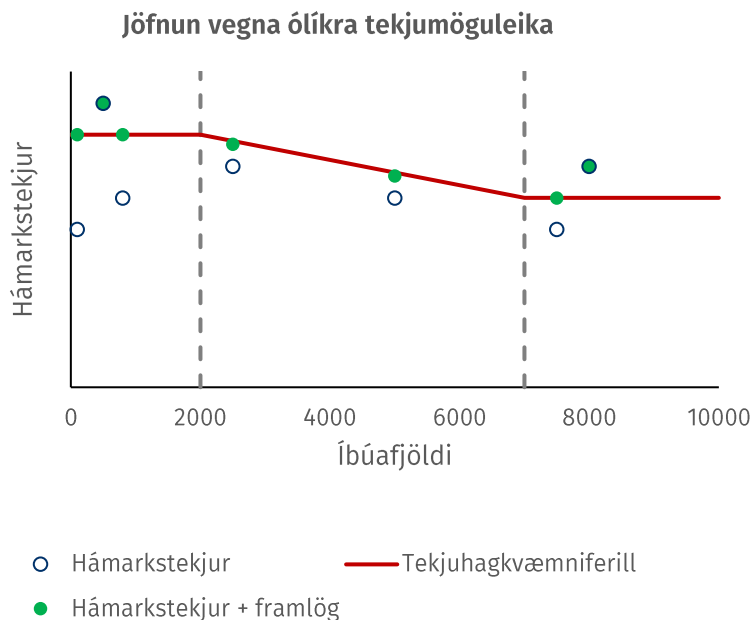
Myndin sýnir ójafnaðar hámarkstekjur ímyndaðra sveitarfélaga teiknaðar á lóðréttum ás ásamt íbúafjölda á láréttum ás (punktur án litafyllingar). Hámarkstekjurnar eru eins og áður segir tekjur hvers sveitarfélags af útsvari og

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 liggja 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.

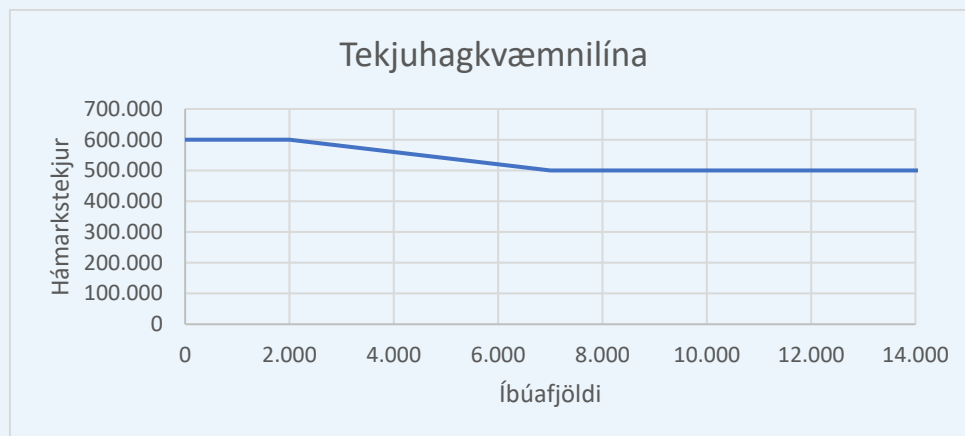
Áætluð fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög miðað við árið 2022 má finna í töflu 3 á bls. 28.

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 áður nefndum 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 aðlagður lóðrétt að því fjármagni sem er til ráðstöfunar. Þetta er gert í lok 2. fasa.



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 krónum í hámarkstekjur. Jöfnun þess samkvæmt þessum fasa væri:

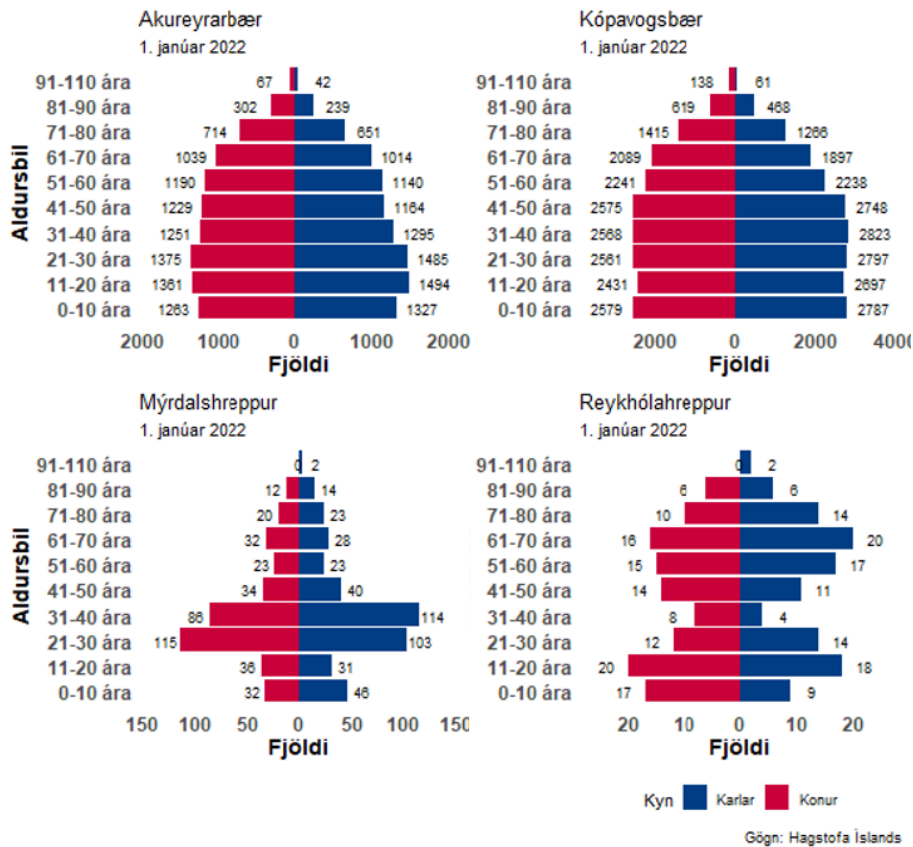
$$(600.000 - 400.000) \cdot 80\% = 160.000 \text{ kr}$$

Sveitarfélagið fær þannig jöfnun um 160 þúsund krónum 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 ólíkrar útgjaldaþarfar

Jöfnun vegna ólíkrar útgjaldaþarfar miðar að því að koma til móts við ólík einkenni og breytileika sveitarfélaga með tilliti til land- og lýðfræðilegra þátta. Breytileiki í útgjaldaþörf minnkar með aukinni stærð sveitarfélaga enda jafnast margir áhrifaþættir út í stærri sveitarfélögum. Dæmi um þetta má sjá í lýðfræðilegri samsetningu sveitarfélaga af ólíkri stærð. Á mynd 7 má sjá aldurspíramída stóru sveitarfélaganna Akureyrarbæjar og Kópavogsbæjar annars vegar og litlu sveitarfélaganna Mýrdalshrepps og Reykhólshrepps hins vegar.

Mynd 7. Aldurssamsetning ólíkra sveitarfélaga



Áhrif útgjaldaleiðréttingar 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.
- Lýðfræðilegum breytum líkt og íbúasamsetningu eftir aldri
- Öðrum breytum sem hafa áhrif á útgjaldapörf, 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 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. 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 vegið 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 staðalfrávikin 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 útgjalda-breytanna fyrir hvert sveitarfélag.

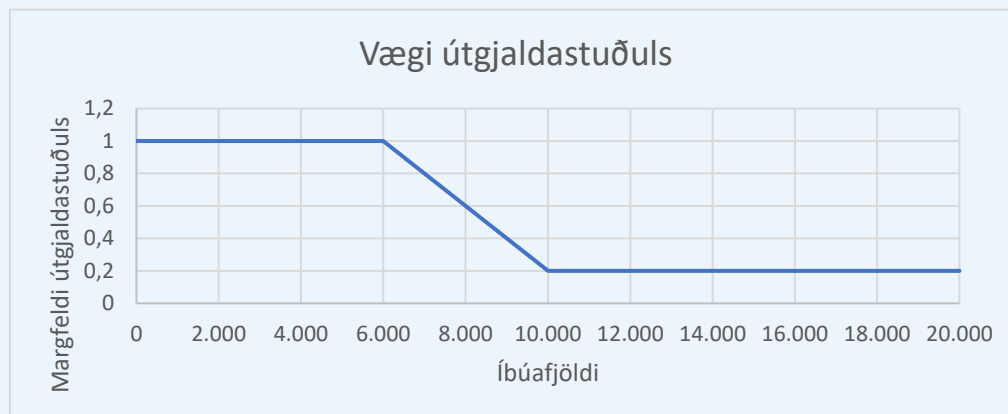
Útgjaldastuðullinn getur bæði verið jákvæður og neikvæður og getur hvort sem er hækkað eða lækkað mat líkansins á fjárþörf sveitarfélaga. Ef haldið er áfram með dæmið um sveitarfélagið að ofan og gefið að það hafi útgjaldastuðulinn -0,15 þá myndi niðurstaða jöfnunar fyrir það verða eftirfarandi:

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

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).

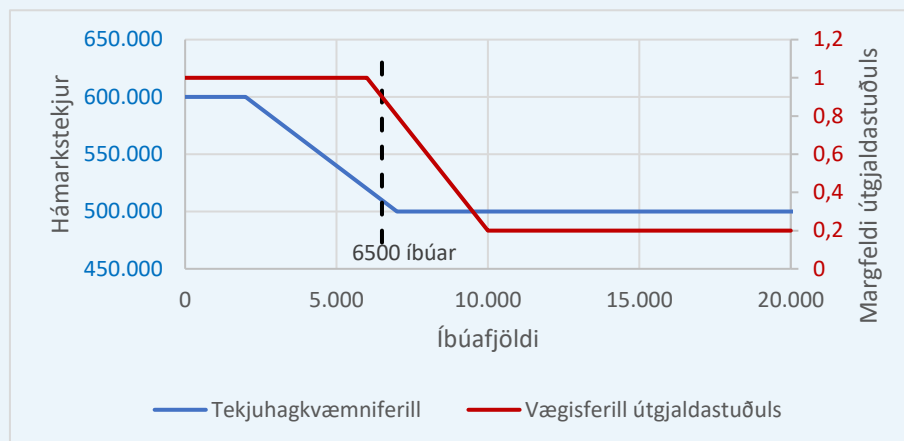
Vægi útgjaldastuðulsins er reiknað eins og í dæminu að ofan fyrir sveitarfélög upp að 6.000 íbúa stærð. Fyrir sveitarfélög með fleiri en 10.000 íbúa margfaldast útgjaldastuðullinn við 0,2 en lækkun vægis hans er línuleg fyrir sveitarfélög á milli 6.000 og 10.000 íbúa.



Flóknara dæmi til stuðnings

Til fyllingar er hér tekið flóknara dæmi af sveitarfélagi með 6.500 íbúa, það er þá hvoru tveggja á niðurrhalla 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 útgjaldaþarfar.

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 niðurrhallaði 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.

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

$$a = \frac{y_2 - y_1}{x_2 - x_1} = \frac{510.000 - 600.000}{7.000 - 2.000} = -20$$

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 ólíkrar útgjaldaþarfar $574.260 - 520.000 = 54.260$ 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 jöfnunarlutverki 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 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. 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. Framlag 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 Reykjavíkurborgar 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 framlögum.

Tafla 2. Frádráttur á vannýtingu útsvars.

Sveitarfélag	Álagning 2022	Vannýting útsvars (m.kr.)	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
Fljótisdalshreppur	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.

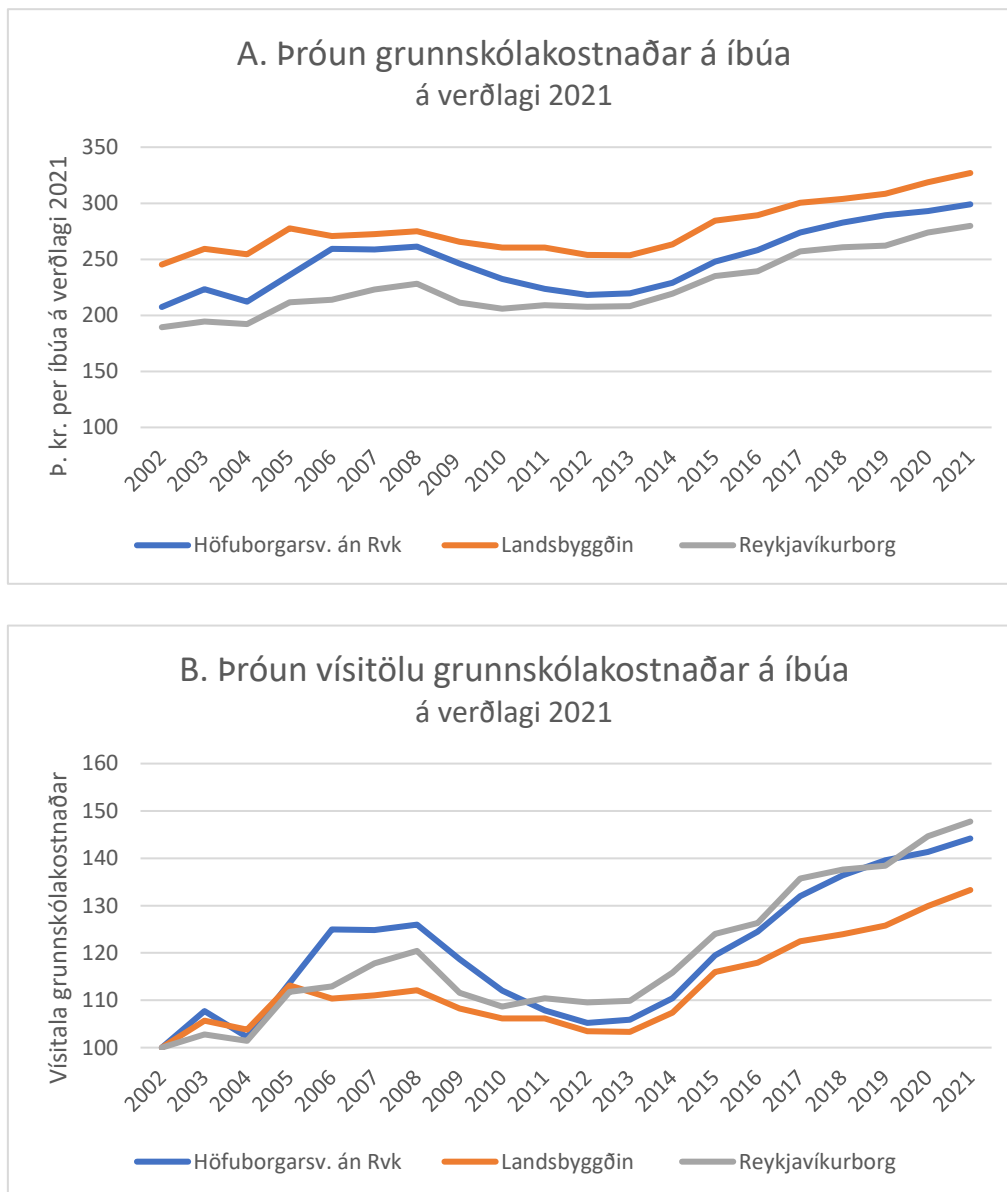
Breyting á hlutdeild Jöfnunarsjóðs í útsvarstekjum vegna grunnskóla

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 fámennari skólar hafa verið lagðir niður í dreifbýli. Einsleitni í rekstri grunnskóla er því meiri en áður. Leiða má líkur að því að jöfnunarpörf 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 sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu er að nemendum á landsbyggðinni hefur fækkað á sama tíma og íbúum hefur fjölgað.

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	- 194.208.396	0	-194.208.396	-100,0%
Garðabær	204.860.206	0	- 204.860.206	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	- 144.362.318	0	-144.362.318	-23,4%
Akraneskaupstaður	597.202.678	354.891.021	- 242.311.657	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%
Húnaþing 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%
Langesbyggð	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%
Fljótshreppur	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	-	0	-145.883.180	-96,3%
			145.883.180			
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
Reykjanesbær	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
Reykholahreppur	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
Vesturbyggð	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
Húnaþing 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
Bláskógabyggð	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

