

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

Frá 1. minni hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Fyrsti minni hluti nefndarinnar fagnar heildarendurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og tekur undir markmið frumvarpsins um að styrkja gagnsæi, jöfnun og fjárhagslegt sjálfstæði sveitarfélaga. Hins vegar telur 1. minni hluti nauðsynlegt að gera umtalsverðar breytingar á frumvarpinu eigi það fram að ganga.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að sveitarfélög sem fullnýta ekki heimild sína til álagningar útsvars hljóti skerðingu af framlögum úr Jöfnunarsjóði. Ákvæðið skapar ranga hvata og refsar sveitarfélögum sem reyna að reka sig vel og bregðast við ólíkum aðstæðum með ábyrgri skattlagningu. Í því sambandi er vert að árétta stjórnarskrárvarinn sjálfsákvörðunarrett sveitarfélaga, sbr. 78. gr. stjórnarskrárinnar og sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011. Gagnrýni á umrætt ákvæði frumvarpsins birtist í umsögnum fjölda sveitarfélaga sem benda á að ákvæði um skerðingar vegna vannýtts útsvars hvetji til skattahækkana í stað þess að umbuna fyrir hagræði í rekstri. Fyrsti minni hluti telur því brýnt að ákvæðið falli brott. Það kom skýrt fram í umfjöllun nefndarinnar og svörum frá innviðaráðuneytinu að útsvarsprósenta sveitarfélaga hefur ekki áhrif á greiðslur til Jöfnunarsjóðs enda taka framlög til Jöfnunarsjóðs mið af útsvarsstofni óháð álagningarprósentu. Það er því röng fullyrðing sem stundum er haldið fram að sveitarfélög sem fullnýta ekki heimild sína til álagningar útsvars séu að gera það á kostnað annarra sveitarfélaga. Aðstæður sveitarfélaga eru ólíkar og þess vegna er sérlega brýnt að tryggja þeim sveigjanleika til að nýta tekjustofna eftir því mati sem kjörnir fulltrúar sveitarfélaganna telja fyrir bestu. Ákvæðið um skerðingu vegna vannýtingar útsvars er ekki hluti af hinu nýja líkani um tekju- og útgjaldajöfnun sveitarfélaga heldur stendur það utan við líkanið og er af pólitískum toga. Fyrsti minni hluti telur það eðlilegri nálgun að ráðherra, eða meiri hluti nefndarinnar, skyldi sveitarfélög hreinlega í tiltekna útsvarsprósentu standi vilji þeirra til þess að öll sveitarfélög landsins leggi á hámarksútsvar í stað þess að dulbúa skattahækkun á tæplega 90 þúsund íbúa landsins með þeim hætti sem hér er gert.

Fyrsti minni hluti fagnar því að nýtt úthlutunarlíkan taki tillit til flókinna útgjalda sveitarfélaga með stór þjónustusóknarsvæði. Slík nálgun styrkir eðlilega hvata til sameininga með því að koma til móts við fjölbreyttar og kostnaðarsamar áskoranir þeirra sveitarfélaga sem veita þjónustu langt út fyrir eigið íbúasvæði. Með þessu er dregið úr fyrri hindrunum til sameininga þar sem sameining hefur leitt til skerðingar framlaga úr Jöfnunarsjóði. Fyrsti minni hluti telur mikilvægt að kerfið virki með þeim hætti að það styrki sjálfbærar einingar og að hvatar til sameiningar séu raunverulegir en ekki veikir eða óljósir.

Lengi hefur verið kallað eftir breytingum á Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til að einfalda og auka gagnsæi í störfum sjóðsins og til að endurspegla betur breytingar á sveitarstjórnarstiginu, bæði á verkefnum og áskorunum sveitarfélaganna. Með frumvarpinu um ný heildarlög fyrir sjóðinn hefur regluverkið hins vegar ekki verið endurskoðað að fullu leytir og þótt margt

sé gott telur 1. minni hluti óheppilegt að ekki sé um heildarendurskoðun að ræða þegar verið er að setja heildarlög um sjóðinn.

Gert er ráð fyrir sérstöku jöfnunarframlagi vegna höfuðstaðarhlutverki Reykjavíkurborgar og Akureyrarbæjar. Samkvæmt skýrslu starfshóps sem frumvarpið byggist á eru þessi sveitarfélög með sérstaka útgjaldaþörf sem fellur ekki að hefðbundnum úthlutunar líkönum, m.a. vegna þjónustu vegna félagsþjónustu og menningarstarfsemi. Þótt 1. minni hluti sýni þessu sjónarmiði skilning þar sem kostnaði vegna þessa er misskipt milli sveitarfélaga, þá eru fleiri sveitarfélög en þessi tvö sem bera meiri kostnað af málaflokkunum án þess að það sé komið til móts við hann í þessu frumvarpi. Ekki fór fram greining á kostnaði annarra sveitarfélaga vegna málaflokksins í vinnu nefndarinnar og hvetur 1. minni hluti til þess að fram fari greining á sambærilegu félagsþjónustu- og menningar álagi annarra sveitarfélaga, svo sem safnsveitarfélaga eins og Akraneskaupstaðar, Ísafjarðarbæjar, Egilsstaða, Selfoss og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu utan Reykjavíkur. Fyrsti minni hluti telur að mæta eigi sérstakri útgjaldaþörf sem þessari í gegnum úthlutunarlíkanið í stað þess að taka tvö sveitarfélög sérstaklega út fyrir mengið með fjárstuðningi án beins tillits til kostnaðar.

Að lokum bendir 1. minni hluti á sérstöðu Grindavíkurbæjar og nauðsyn þess að tryggja framhald fasteignaskattsframlags til bæjarins árið 2025 í ljósi náttúruvár og tímabundins tekjutaps sveitarfélagsins. Nái frumvarpið ekki fram að ganga verður að tryggja stuðning við Grindavíkurbæ með sérstakri tillögu þar um.

Að framansegindu virtu leggur 1. minni hluti til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

3.–5. mgr. 14. gr. falli brott.

Alþingi, 27. júní 2025.

Ólafur Adolfsson,
frsm.

Jens Garðar Helgason.

Ingibjörg Davíðsdóttir.