



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

Nefndasvið Alþingis
Fjárlaganefnd

Kópavogi, 12. október 2023.
Málsnr. 1910005/PBG

Efni: Umsögn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um frumvarp til fjárlaga 2024, 1. mál.

Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) vilja með umsögn þessari um frumvarp til fjárlaga 2024 leggja sérstaka áherslu á eftirfarandi þætti:

Samgöngusáttmálinn

Um þessar mundir er unnið að uppfærslu Samgöngusáttmálans skv. verkáætlun um uppfærslu forsenda og undirbúnings viðauka eins og kemur fram í minnisblaði innviðaráðuneytisins og SSH frá 9. mars 2023.

Í Samgöngusáttmálanum liggur fyrir að ætlunin er að framkvæmdir Betri samgangna ohf. á grundvelli Samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins verði að stórum hluta til fjármagnaðar með flýti- og umferðargjöldum, sbr. f.-lið 3. gr. Samgöngusáttmálans. Ákvörðun um innleiðingu flýti- og umferðargjalda liggur ekki fyrir en gert er ráð fyrir í Samgöngusáttmála að verði ekki af þeirri fjármögnun þá komi til önnur fjármögnun að samsvarandi fjárhæð af hálfu ríkisins. Í tillögu um fjármálaáætlun var töluvert fjallað um orkuskiptin og þær áskoranir sem þau hafa í för með sér með tilliti til tekjuöflunar ríkissjóðs og þær veigamiklu breytingar sem eru fyrirhugaðar á skattlagningu ökutækja og eldsneytis (sbr. t.d. bls. 60). Samhliða þeim breytingum verði uppbygging samgönguinnviða, þ.á.m. framkvæmdir Samgöngusáttmálans, fjármögnuð að hluta eða öllu leyti með umferðar- eða veggjöldum.

SSH leggja mikla áherslu á að þar til endanleg niðurstaða fæst um fjármögnun og fjármögnunarleiðir vegna uppbyggingar samgönguinnviða á höfuðborgarsvæðinu verði fjármögnun til verkefna Samgöngusáttmálans tryggð með öðrum hætti. Mikilvægt er jafnframt að gert sé ráð fyrir þeirri fjármögnun í fjárlögum líkt og í fjármálaáætlun, en þar á bls. 73 var þetta ávarpað sérstaklega en þar segir að þar til uppfærslu kostnaðar- og tímaáætlunar og endanlegri útfærslu á fjármögnunarþörf er lokið fyrir verkefni Betri samgangna sé mögulegt að mæta þurfi fjármögnun með öðrum hætti þar til ætlaðir tekjustofnar geti tekið við.

Þetta er til samræmis við það sem fram kemur í fjárstreymisáætlun Samgöngusáttmálans, en þar er gert ráð fyrir flýti- og umferðargjöldum og/eða annarri fjármögnun ríkisins til verkefna sáttmálans að fjárhæð 5 milljarðar kr. á ári frá og með árinu 2022. Í fjármálaáætlun kemur hins vegar fram að bein framlög úr ríkissjóði nemi samtals 13 milljörðum kr. á tímabilinu 2024-2028, þ.e. þá sem



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

nemur umsömdum beinum framlögum ríkisins (samgönguáætlun) og verðbótum. SSH áréttar mikilvægi þess að jafnframt sé gert ráð fyrir fyrrgreindu 5 milljarða kr. framlagi ásamt verðbótum þess í fjárlögum, enda megi ætla að brúa þurfi þá fjármögnun með einhverjum hætti uns ætlaðir tekjustofnar taka við.

Framlag til almenningsgangna

Rétt er að áréttar m.a. eftirfarandi umfjöllun SSH sem sett var fram í umsögn samtakanna við frumvarp til fjárlaga 2023, dags. 6. október 2022:

Að störfum hefur verið sérstakur starfshópur sem hefur það hlutverk að vinna tillögur að endurskoðuðu samkomulagi ríkisins og sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu um eflingu almenningsgangna á höfuðborgarsvæðinu, til samræmis við framangreint. Eru samningaviðræður nú í fullum gangi.

Ekki þarf að fjölyrða um mikilvægi öflugra almenningsgangna í þróun mannvænni svæða og til að ná fram ábata af minni umferðartöfum og lægri samfélagslegum kostnaði vegna gangna. Ef markmið um breyttar ferðavenjur eiga að ná fram að ganga þá verður ríkið að koma með auknum krafti að rekstri almenningsgangna enda eru skilvirkar og góðar almenningsgangur forsenda þess að fólk nýti sér þær.

*Mikilvægt er að horfa á almenningsgangur út frá markmiðum og stefnu í loftslagsmálum ríkisins. Í markmiðum samkomulags um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum (Samgöngusáttmálinn) kemur skýrt fram að stuðla eigi að því að loftslagsverkefnum stjórnvalda um sjálfbært, kolefnislaust borgarsamfélag verði náð m.a. með **eflingu almenningsgangna**. Í aðgerðaáætlun Íslenskra stjórnvalda til að stuðla að samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda til 2030 er þáttur almenningsgangna stór og settar fram aðgerðir um að fjölga hlutfalli fólks sem notar almenningsgangur. Í aðgerðakafla A.3 – efling almenningsgangna kemur fram að aðgerðirnar fela í sér að styrkja almenningsgangur m.a. með framlögum til uppbyggingar Borgarlinu. Í aðgerðaáætluninni er komið inn á breytingar á ferðavenjum og markmið er varðar fjárfestingar í hreinorkuvögnum. "Mat á áhrifum breytinga á ferðahegðun vegna aukinna ívilnana vegna virkra ferðamáta sem og innviða vegna virkra ferðamáta, og ívilnana til að efla almenningsgangur, speglast í væntum samdrætti í fjölda ferða með einkabílum (fólksbifreið). Gert er ráð fyrir að fjöldi ferða með einkabílum vegna eflara almenningsgangna og hjólreiða samanlagt minnki úr 76% í um 69% til 2030 og vagnar sem notaðir eru í almenningsgangum hjá Strætó verði orðnir hreinorkuvagnar á árinu 2030". Aðgerðaáætlunin endurspeglar því vilja stjórnvalda til þess að efla almenningsgangur, ekki bara í fjárfestingu heldur líka í rekstri.*

Þá ber að geta þess að 33% uppruna kolefnislosunar á Íslandi kemur frá vegasamgöngum og í því samhengi eru skilvirkar og öflugar almenningsgangur mjög mikilvægar.

Í núgildandi samgönguáætlunum endurspeglast vilji ríkisvaldsins í því að efla almenningsgangur. Þar kemur m.a. fram að stuðlað verði að því að ná loftslagsmarkmiðum stjórnvalda um sjálfbært, kolefnishlutlaust borgarsamfélag með eflingu almenningsgangna, deiliahagkerfi í samgöngum og bættum innviðum fyrir aðra vistvæna samgöngumáta auk þess að hvetja til breyttra ferðavenja. Í því efni verða greindar leiðir til þess að styrkja lagaumhverfi almenningsgangna svo það styðji við eflingu þjónustunnar og þróun hennar. Þá verði greindar leiðir til að auka samkeppnishæfni



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

almenningsgangna gagnvart ferðum í bíl þ.m.t. upphæðir fargjalda á móti kostnaði við að reka bifreið. Hvað varðar fjárfestingar felur samgönguáætlun það í sér að stuðlað verði að því að farartæki sem veljast til notkunar í almenningsgangukerfinu séu eins vistvæn og kostur er ásamt því að kannaðir verði möguleikar á notkun vistvænna, innlendra orkugjafa.

SSH leggja því ríka áherslu á að fullnægjandi framlög frá ríkinu til eflingar almenningsgangna séu tryggð og að þeirra sé skýrt getið í fjárlögum. Ekki síst úr frá því meginsjónarmiði að ríkið ber mikla ábyrgð á því að vel takist til í þeim verkefnum sem framundan eru m.a. úr frá markmiðum um sjálfbært og kolefnislaust borgarsamfélag.“

Verður ekki annað séð en að ofangreind sjónarmið eigi enn að fullu við. Eins og fram kemur í tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun (bls. 239) er það svo að „Efling almenningsgangna ásamt aukinni hlutdeild göngu og hjólríða um allt land er lykilþáttur í því að draga úr umhverfisáhrifum gangna og samræmist vel velsældaráherslu ríkisstjórnarinnar um kolefnishlutlausu framtíð.“ Er því stefnt, sbr. m.a. markmið samgönguáætlunar, að auknu hlutfalli þeirra sem nýta sér umhverfsvænni samgöngumáta, s.s. almenningsgangur, á næstu árum. Svo þau markmið náist er jafnframt ljóst að fjármagn til þeirra þarf að vera tryggt með aukinni fjárhagslegri aðkomu og ábyrgð ríkisins með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu.

SSH hafa því miklar væntingar til þess að ásættanleg niðurstaða verði af yfirstandandi samningaviðræðum þannig að framangreind markmið um öflugri almenningsgangur náist.

Fjármögnun málaflokks þjónustu við fatlað fólk

Fyrir liggur skýrsla starfshóps um greiningu á kostnaðarþróun í þjónustu við fatlað fólk árin 2018-2020. Í kjölfar útgáfu þeirrar skýrslu og skýrslu starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2010 um þjónustu við fatlað fólk var skipaður starfshópur sem var ætlað að móta tillögur varðandi kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna þjónustu við fatlað fólk. Upphaflega var starfshópnum ætlað að skila tillögum fyrir 15. október 2022 en hann mun enn að störfum.

Samkvæmt fyrstnefndu skýrslunni var rekstrarniðurstaða málaflokksins á árinu 2020 neikvæð um 8,9 milljarða kr. og hafði halli í rekstri málaflokksins þrefaldast milli árana 2018 og 2020. Rekstrarniðurstaða ársins 2021 var þá neikvæð um 14,2 milljarða kr., sem leggst að langstærstu leyti á sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu.

Í greiningu SSH frá því í ágúst 2023 kemur í ljós að samtals halli á málaflokki hjá sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu frá 2018 er 41,6 milljarður kr sbr. töflu 1.



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

Ár*	Reykjavík	Kópavogur	Hafnarfjörður	Garðabær	Mosfellsbær og Kjós	Seltjarnarnesbær	Samtals
2018	- 2.663.665	- 279.577	- 49.732	- 291.087	- 97.831	- 39.260	- 3.419.134
2019	- 4.086.159	- 275.663	- 278.391	- 380.820	- 98.734	- 76.115	- 5.193.863
2020	- 5.693.618	- 433.958	- 754.708	- 498.359	- 280.980	- 115.612	- 7.775.215
2021	- 7.384.336	- 766.845	- 1.537.179	- 856.045	- 535.560	- 225.742	- 11.303.686
2022	- 9.279.817	- 952.843	- 2.202.140	- 894.471	- 373.895	- 210.942	- 13.912.086
	- 29.107.595	- 2.708.886	- 4.822.150	- 2.920.782	- 1.387.000	- 667.671	- 41.614.084

Tafla 1. Tekjur tengdar þjónustu við fatlað fólk að frádregnum kostnaði við þjónustuna 2018-2022.

* Verðlag hvers árs í þús.kr.

Ljóst er að töluvert hallar á sveitarfélögin þegar kemur að fjármögnun málaflokksins og mikilvægt að nauðsynleg fjármögnun sé tryggð til framtíðar enda má ætla að síst dragi úr kostnaði vegna málaflokksins.

Í fyrirbyggjandi tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun kemur fram (sbr. t.d. bls. 98) að gert sé ráð fyrir varanlegri tilfærslu á fimm milljarða kr. framlagi frá ríki til sveitarfélaga vegna samkomulags um breytingu á fjármögun þjónustu við fatlað fólk, sbr. samkomulag ríkisins við Samband íslenskra sveitarfélaga frá því í desember 2022.

Ljóst er að umrætt framlag dugir ekki til að brúa kostnað sveitarfélaganna vegna málaflokksins og er því brýnt að greining á kostnaðarþróun og tillögur um kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga liggja fyrir sem fyrst, enda hafa sveitarfélögin réttmætar væntingar um að tekjur þeirra vegna málaflokksins eigi að geta staðið undir kostnaði, svo sem lagt var upp með við gerð samkomulags um yfirfærslu á þjónustu við fatlað fólk árið 2010.

Ívilnun til almenningsamgangna

Stjórnvöld settu ívilnun á virðisaukaskatt vegna umhverfissvænna hópþreifreiða frá 1.janúar 2020 til og með 31.desember 2023. Í fjárlagafrumvarpi 2024 er því ekki gert ráð fyrir því að framlegnja umrædda ívilnun. Endurnýjunarþörf á vögnum sem aka í leiðarkerfi Strætó á höfuðborgarsvæðinu er töluverð og ljóst er að ef ívilnunin veður felld niður mun það hafa mikil áhrif á rekstrarkostnað Strætó eða allt að 5%. Markmið með settri ívilnun voru góð og ríma m.a. vel við markmið ríkisstjórarinnar í loftslagsmálum og heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Þá einnig í því ljósi að efla almenningsamgöngur á landinu öllu, og ekki síst á höfuðborgarsvæðinu.

Í tengslum við niðurfellingu á umræddri ívilnum er bent á, að aðilar geti sótt um framlög í Orkusjóð. Ekki verður séð hvernig sömu framlög verði tryggð til aðila í gegnum Orkusjóð og geti því að óbreyttu skapað óvissu m.a. þegar aðilar bjóða í akstur hjá Strætó b.s. og minnkað þannig fyrirsjáanleika í rekstri hjá Strætó bs.

SSH leggja því mikla áherslu á að fyrrgreind ívilnun verði áfram í fjárlögum 2024.



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

Gistináttaskattur.

Í stjórnarsáttmálum síðustu tveggja ríkisstjórna hafa komið fram áform um að gistináttaskattur verði færður til sveitarfélaga. Lögð er áhersla á að sveitarfélögin njóti góðs af gjaldtökunni og samráð verði haft við sveitarfélögin í því efni.

Móttaka flóttafólks

Samningur um móttöku flóttafólks milli sveitarfélaganna og ríkisins fellur úr gildi um komandi áramót. Móttaka flóttafólks reynir á margvíslega samfélagslega innviði, svo sem skóla- og frístundastarf. Kostnaður sveitarfélaga hefur verið langt umfram tekjur skv. samningum og verði samningurinn framlengdur er mikivægt að endurskoða allar forsendur hans.

Virðingarfyllst,
f.h. SSH

Páll Björgvin Guðmundsson
Framkvæmdastjóri SSH