



Minnisblað

Móttakandi: Stjórn Sambands Íslenskra
sveitarfélaga

Dags.: 12. mars 2019

Sendandi: Framkvæmdastjóri

Málsnr.: 1511069SA
Málalykill: 00.64

**Efni: Framkvæmd kostnaðarmats lagafrumvarpa og stjórnvaldsfyrirmæla
2014-2018**

I. Inngangur

Að beiðni stjórnar sambandsins hefur verið tekið saman yfirlit, sem er fylgiskjal með þessu minnisblaði, um þingmál og stjórnvaldsfyrirmæli sem hafa verið kostnaðarmetin á undanförunum fimm árum. Einnig er í yfirlitinu getið um mál sem sambandið hefur talið ástæðu til að fengju kostnaðarmat en því álitu ekki verið sinnt.

Í þeim tilgangi að skýra betur þróun og stöðu málsins er nauðsynlegt að rifja upp í stuttu máli sögu þess. Um langt árabil hafa lagafrumvörp verið kostnaðarmetin gagnvart ríkissjóði. Það sama gilti ekki gagnvart sveitarfélögum eða öðrum sem hugsanlega kynnu að bera aukinn kostnað samfara samþykkt lagafrumvarpa.

II. Þróun verkefnisins

Umræða um að sveitarfélög fái ekki nægt fjármagn með þeim verkefnum sem ríkið felur þeim með nýrri lagasetningu, reglugerðum og stjórnvaldsfyrirmælum hefur staðið yfir um margra ára skeið. Lengi voru ný verkefni ekki kostnaðarmetin nema um stóra formlega yfirfærslu verkefna frá ríki til sveitarfélaga væri að ræða, s.s. yfirfærsla á málefnum grunnskólans. Ákveðin breyting náðist þó fram rétt eftir síðustu aldamót þegar farið var að kostnaðarmeta í tilraunaskyni ný verkefni sveitarfélaga hjá þremur ráðuneytum. Með því þokaðist umræðan um nauðsyn kostnaðarmats gagnvart sveitarfélögum aðeins áfram. Það var ekki fyrr en með endurskoðun sveitarstjórnarlaga sem lögfest var skylda allra ráðuneyta til að kostnaðarmeta tillögur sem hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög.

Í sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011, sem tóku gildi þann 1. janúar 2012, er eftirfarandi ákvæði um kostnaðarmat í 129 gr. 1. mgr:

„Ef fyrirsjáanlegt er að tillaga að lagafrumvarpi, tillaga að stjórnvaldsfyrirmælum eða aðrar stefnumarkandi ákvarðanir af hálfu stjórnvalda ríkisins muni hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög skal fara fram sérstakt mat á áhrifum þeirra á fjárhag sveitarfélaga. Viðkomandi ráðherrar bera ábyrgð á því að slíkt mat fari fram.“

Af hálfu sambandsins hefur þessu ákvæði verið fylgt eftir eins og kostur er en engu að síður hefur misbrestur verið á að matið hafi farið fram af hálfu ráðuneyta. Forsætisráðuneytið tók þó upp það verklag fyrir nokkrum árum að stöðva framlagningu lagafrumvarpa sem ekki fólu í sér kostnaðarmat gagnvart sveitarfélögum, væri ljóst að í þeim fælist útgjaldauki fyrir þau. Ráðuneytið

fylgdi svo málinu eftir með því að fá samþykktar reglur af hálfu ríkisstjórnarinnar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og stjórnartillagna þ. 10. mars 2017.

Í 11. gr. þessara reglna er svohljóðandi ákvæði um áhrif á fjárhag sveitarfélaga:

„Þegar fyrrsjáanlegt er að lagafrumvarp muni hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög skal fara fram sérstakt mat á slíkum áhrifum, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga. Slíkt mat skal lagt fyrir Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar. Viðkomandi ráðuneyti skal í kostnaðarumsögn, sem fylgi frumvarpi, gera grein fyrir niðurstöðunni og hvort ágreiningur sé við Samband íslenskra sveitarfélaga. Ráðuneyti sveitarstjórnarmála gefur nánari leiðbeiningar um hvað felast skuli í matinu og um framsetningu kostnaðarumsagnarinnar og tekur saman árlegt yfirlit yfir niðurstöður, sbr. 5. mgr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga.“

Það sem er einnig mikilvægt í þessum reglum ríkisstjórnarinnar er að skv. 10. gr. þeirra um mat á áhrifum stjórnarfrumvarpa er kveðið á um að hver ráðherra skuli í samræmi 66. gr. laga um opinber fjármál (LOF) leggja mat á áhrif stjórnarfrumvarpa, þ.m.t. fjárhagsleg áhrif, sem hann hyggst flytja á Alþingi og skal matið birt sem hluti af greinargerð með frumvarpinu. Við mat á áhrifum skulu markmið og tilætluð áhrif lagasetningar dregin skýrt fram. Fjármála- og efnahagsráðherra skal leggja mat á það innan tveggja vikna frá því að frumvarp berst honum hvort hann telji ástæðu til að veita umsögn um matið og eftir atvikum efnahagslega þýðingu þess. Í raun leggur þetta ákvæði skyldur á herðar öllum ráðherrum að meta kostnaðaráhrif allra lagafrumvarpa í víðu samhengi og þegar slíkt mat liggur fyrir verði þau metin í efnahaglegu tilliti af fjármála- og efnahagsmálaráðherra.

Í 129. gr. sveitarstjórnarlaga er einnig kveðið á um að yfirlit um árlegar niðurstöður kostnaðarmats skuli lagðar fyrir árlegan samráðsfund ríkis og sveitarfélaga. Einnig er þar ákvæði um að þess skuli sérstaklega getið ef ágreiningur er um niðurstöður í einstaka tilfellum. Slíkt yfirlit hefur ekki verið tekið saman undanfarin ár og því síður hafa slíkar niðurstöður verið lagðar fyrir á formlegum samráðsfundum. Vert er einnig að nefna að Stjórnarráðið hefur leitast til að bæta verklag við undirbúning lagasetningar og opinberra áætlana, m.a. með því að koma á fót samráðsgátt, þar sem þingmál og aðrar stjórnartillögur eru birtar til umsagnar. Við þá birtingu er leitast við að gera grein fyrir væntum kostnaðaráhrifum tillagna. Einnig hefur forsætisráðuneytið gefið út leiðbeiningar og gátlista fyrir starfsfólk ráðuneyta um undirbúning þingmála.

Þrátt fyrir slíkt frumkvæði getur orðið misbrestur á að gerð sé grein fyrir mati á áhrifum tillagna á sveitarfélög í málum sem lögð eru fyrir Alþingi. Þannig sá sambandið ástæðu til þess að senda forsætisráðherra formlegt erindi að loknu vorþingi 2018, þar sem farið var fram á úrbætur og að ráðherra boði fulltrúa sambandsins til fundar ásamt fjármála- og efnahagsráðherra og ráðherra samgöngu- og sveitarstjórnarmála til að ræða frekari aðgerðir. Sá fundur hefur ekki enn verið haldinn.

Að lokum er vert að undirstrika að endanlegar niðurstöður um kostnaðaráhrif einstakra mála segja ekki endilega alla söguna um þýðingu þess að mat á kostnaðaráhrifum hefur verið lögfest, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Hægt væri að tilgreina allmörg dæmi um að tilvist þessarar lagaskyldu hafi leitt til þess að fallið hafi verið frá áformum um íþyngjandi skyldur á sveitarfélög. Af

hálfu sambandsins er því lögð mikil áhersla á að samtal milli sambandsins og viðkomandi stjórnvalds um kostnaðaráhrif tillagna sem lúta að sveitarfélögum þurfi að fara fram tiltölulega snemma í lagasetningarferlinu. Slíkt samtal getur, ef vel tekst til, leitt til annarrar útfærslu en upphaflega voru til umræðu.

III. Hlutur Jónsmessunefndar

Í sveitarstjórnarlögum er ekkert tiltekið hvað skuli gera með niðurstöðu kostnaðarmatsins ef það hefur í för með sér útgjaldaauka fyrir sveitarfélögin eða á hinn bóginn ef það hefur í för með sér minni útgjöld fyrir sveitarfélögin. Ekkert samráðs- eða samningaferli um árlegar niðurstöður er tiltekið að öðru leyti en því að þær skulu lagðar fyrir samráðsfund eins og fyrr segir. Þessi samráðsfundur ríkis og sveitarfélaga hefur ekki fest sig í sessi en í stað þess hefur samstarfsnefnd ríkis og sveitarfélaga, Jónsmessunefnd, tekið við því hlutverki að fjalla um fjárhagsleg samskipti ríkis og sveitarfélaga. Jónsmessunefnd fundar oft á ári hverju svo tækifæri gefast báðum aðilum að ræða með formlegum hætti um fjárhagsleg samskipti aðila og niðurstöður kostnaðarmats frumvarpa. Mjög stór fjárhagsleg samskipamál hafa fengið þar meginumfjöllun, s.s. áhrif breytinga á húsnæðisstuðningi til íbúðaeigenda, íbúðakaupenda, leigjenda og stuðning við félagslegt húsnæði, en minni mál hafa fengið takmarkaða athygli. Einnig fjallaði nefndin um uppgjör lífeyrisskuldbindinga, endurmat á tekjutilfærslu vegna þjónustu við fatlaða fólk og verkaskiptamál í tenglum við fjármögnun tónlistarfræðslu.

Jónsmessunefnd hefur undirbúið gerð árlegs samkomulags ríkis og sveitarfélaga um markmið um afkomu og efnahag sveitarfélaga á grundvelli LOF. Í gildandi samkomulagi frá 6. apríl 2018, er eftirfarandi ákvæði um það mál sem hér er til umfjöllunar:

„Mótað verði skýrt vinnuferli og þróaður framsetningarmáti kostnaðarmats laga, stjórnvaldsfyrirmæla og annarra stefnumarkandi ákvarðana af hálfu stjórnvalda ríkisins, er hafa áhrif á tekjur og útgjöld sveitarfélaga í samræmi við 129. gr. sveitarstjórnarlaga, og ferli til að ákvarða fjármögnun þeirra.“

Á fundi Jónsmessunefndar þ. 17. janúar sl. var ákveðið að fulltrúar samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, fjármála- og efnahagsráðuneytisins og sambandsins hefji markvissa vinnu við þetta verkefni.

Á síðasta ári hafa formaður sambandsins og framkvæmdastjóri á nokkrum fundum með ráðherra sveitarstjórnarmála lagt þunga áherslu að þessu verkefni væri sinnt af fullum þunga í ráðuneytinu. Fyrir skömmu fengust þær upplýsingar að búið væri að fela tilteknum sérfræðingi í ráðuneytinu að sinna málinu. Fulltrúar sambandsins áttu nýlega fund með þessum sérfræðingi um framgang málsins og mun hann vinna að því í samræmi við ákvörðun Jónsmessunefndar.

IV. Helstu niðurstöður

Í fylgiskjölum I og II er umfjöllun um lagafrumvarpa og stjórnvaldsfyrirmæli sem hafa fengið umfjöllun vegna mats á kostnaðaráhrifum og í fylgiskjali III er einfölduð samantekt þessarar mála fyrir árin 2014-2018. Að svo stöddu eru ekki teknar saman niðurstöðutölur fyrir hvert ár eða samtala fyrir þau öll. Skýringar þess eru að í sumum tilfellum eru um einskíptist kostnaðaráhrif að ræða, í öðrum eru kostnaðaráhrifin metin varanleg og í enn öðrum er ágreiningur um áhrifin. Því til viðbótar eru nokkur mjög stór mál í fjárhagslegum samskiptum ríkis og

sveitarfélaga sem hafa veruleg áhrif en eru ekki niðurstaða kostnaðarmats lagafrumvarpa heldur eru þau niðurstaða samningaviðræðna. Má þar nefna 1,5 ma.kr. hækkun daggjalda til hjúkrunarheimila, 1,5 ma.kr. hækkun á framlögum vegna þjónustu við fatlað fólk á grundvelli endurmats, um 3,0 ma.kr. yfirtaka ríkisins á skuldbindingum hjúkrunarheimila sveitarfélaga í B-deild LSR.

Unnið verður frekar úr þeim upplýsingum sem liggja fyrir með þessu minnisblaði og verður taflan á fylgiskjali III þróuð áfram og nýtt sameiginlega af fulltrúum sambandsins og ráðuneytis sveitarstjórnarmála til að halda sameiginlega utan um öll mál sem þarfnast kostnaðarmats. Stefnt er að því að festa í sessi skýrt vinnulag í þessu verkefni og þróa ferli til að ákvarða fjármögnun þeirra verkefna sem kalla á útgjöld hjá sveitarfélögum.

KB/gb

Fylgiskjöl:

- I. Yfirlit um kostnaðaráhrif lagafrumvarpa 2014-2018
- II. Yfirlit um kostnaðaráhrif stjórnvaldsfyrirmæla 2014-2018
- III. Yfirlit um mat á fjárhagslegum áhrifum frumvarpa 2014-2018

Kostnaðaráhrif lagafrumvarpa 2014-2018

Árið 2014

1. Lög um breytingu á ýmsum lögum um fiskeldi, nr. 49/2014

Samantekin niðurstaða er að tilfærsla útgáfu starfsleyfa og eftirlits með sjókvíaeldi undir 200 tonna ársframleiðslu hafi almennt óveruleg áhrif. Á einstökum heilbrigðiseftirlitssvæðum, einkum þó á Vestfjörðum og Austurlandi, þar sem fiskeldisstarfsemi er mjög útbreidd, geta áhrifin þó orðið umtalsverð, þótt bein kostnaðaráhrif verði að líkindum óveruleg vegna þess að á móti þeim sértekjum sem færast yfir til Umhverfisstofnunar ætti einnig að vera hægt að lækka kostnað við framkvæmd heilbrigðiseftirlits.

2. Frv. um fjárfestingasamning við Algalíf á Reykjanesi, nr. 58/2014

Áætlaður tekjumissir fyrir sveitarfélagið, miðað við að engar ívilnanir væru veittar, er um 32 milljónir króna á núvirði miðað við 13 ára tímabil sem heimilt er að veita ívilnanir. Á móti kemur að fjárfestingarverkefni skilar sveitarfélaginu strax á uppbyggingartímanum tekjum og störfum fyrir íbúa.

3. Lög um br. á skipulagslögum nr. 59/2014 (endurskoðun bótaákvæða o.fl.).

Niðurstaða ráðuneytisins var að áhrif á heildarútgjöld sveitarfélaga verði óveruleg. Lagabreytingarnar hafi það að markmiði að einfalda og skýra einstök ákvæði laganna og áhrif fyrir sveitarfélögin verði óveruleg og þá einkum jákvæð.

4. Lög um br. á l. um varnir gegn mengun hafs og stranda nr. 61/2014

Frumvarpið mun aðeins hafa óverulegan útgjaldaauka í för með sér fyrir sveitarfélögin og að þeim útgjaldaauka muni hafnir sveitarfélaga geta mætt með gjaldtöku sbr. 17. gr. hafnalaga.

5. Lög um breytingar á lögum um meðhöndlun úrgangs nr. 63/2014.

Samantekin niðurstaða ráðuneytisins var að sveitarfélög þyrftu að breyta fyrirkomulagi við söfnun og meðhöndlun úrgangs og ráðast í fjárfestingar. Umfang þeirra fjárfestinga ylti þó á því hvernig töluleg markmið verða útfærð í reglugerð. Einnig munu sveitarfélögin verða fyrir umtalsverðum kostnaði við það að taka upp sérstaka söfnun við heimili í þéttbýli þótt sá kostnaður verði breytilegur eftir því hvaða útfærsla söfnunar er valin.

Við meðferð málsins á Alþingi var fallist á helstu sjónarmið sambandsins, einkum varðandi kröfur um sérsöfnun á einstökum úrgangsflokkum frá heimilum. Endanleg niðurstaða var því að ekki yrði um kostnaðarauka að ræða fyrir sveitarfélög.

6. Lög um opinber skjalasöfn 77/2014.

Kostnaðaráhrif gagnvart sveitarfélögum eru til hækkunar en munu þegar upp verður staðið ráðast af setningu reglugerða, reglna og gjaldskrár. Reglugerðir settar af ráðuneytinu og reglur settar af Þjóðskjalasafni eru stjórnvaldsfyrirmæli sem koma til sjálfstæðs kostnaðarmats skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.

Rétt er að taka fram að á árinu 2018 framkvæmdi Þjóðskjalasafn úttekt á héraðsskjalasöfnum sem leiðir í ljós að söfnin uppfylla fæst þær kröfur sem til

þeirra eru gerðar skv. lögum nr. 77/2014. Stjórn Félags héraðsskjalavarðar hefur í kjölfar úttektarinnar sent sambandinu erindi þar sem óskað er eftir fundi til að fara yfir stöðu safnanna.

7. Lög um br. á l. um mat á umhverfisáhrifum, nr. 138/2014 (tilkynningarskylda o.fl.)

Heildarútgjöld sveitarfélaga munu aukast vegna yfirferðar og málsmeðferðar umsókna um tilkynningar vegna framkvæmda í flokki C. Nemur sá útgjaldaauki á bilinu 4–6 millj. kr. á ári. Gert er ráð fyrir að hrein útgjaldaaukning sveitarfélaga verði mun minni því gert er ráð fyrir að þessi kostnaður verði innheimtur hjá tilkynningarskyldum framkvæmdaraðilum með gjaldtöku, sbr. 8. gr. frumvarpsins.

Mál sem ágreiningur var um 2014:

8. Lög um br. á l. um virðisaukaskatt 124/2014.

Frv. var lagt fram án kostnaðarumsagnar. Í umsögn sambandsins er áætlað að frv. auki útgjöld sveitarfélaga um 140-240 m.kr. á ári. Mat FJR á áhrifum frv. kemur fram á þingskjali nr. 835 – 326. mál. Áætlar FJR að heildaráhrif frumvarpsins séu jákvæð fyrir sveitarfélögin um 57 m.kr. á ári.

9. Lög um ýmsar forsendur fjárlaga 2015 nr. 125/2014.

Frv. var lagt fram án kostnaðarumsagnar. Mat í umsögn sambandsins er að frumvarpið auki útgjöld sveitarfélaga um 500 m.kr. á ári vegna styttingar atvinnuleysisbótatímabils. Mat FJR á áhrifum frv. kemur hins vegar fram á þingskjali nr. 835 – 326. mál og er niðurstaða þess að útgjöld sveitarfélaga hækki um „einhver hundruð milljóna“.

Ekki eru til gögn um raunveruleg áhrif lagabreytingarinnar en ætla má að vegna góðs atvinnuástands undanfarin ár hafi þau a.m.k. enn sem komið er reynst vera óveruleg.

Árið 2015

10. Lög um br. á vegalögum, nr. 14/2015

Varðandi heimild til samningagerðar fyrir Vegagerðina, vegna yfirfærslu vega til sveitarfélaga, er ekki gert ráð fyrir að í yfirfærslunni felist aukinn kostnaður fyrir sveitarfélögin. Sveitarfélögin hafa ekki tekið við þessum vegum, þrátt fyrir lagabreytinguna 2008, og hefur því kostnaður við veghald verið alfarið hjá Vegagerðinni. Gert er ráð fyrir að það fjármagn sem nú er á hendi Vegagerðarinnar vegna veghalds þessara vega færist yfir til sveitarfélaganna samhliða yfirfærslunni á grundvelli samninga. Er gert ráð fyrir að allir skilavegir, þ.e. vegir sem sveitarfélögum bar að taka við með gildistöku gildandi vegalaga, verði komnir í hendur sveitarfélaganna árið 2019. **Aths. Vegalög frá 2008 voru ekki kostnaðarmetin, þrátt fyrir samkomulag sem þá var í gildi.**

11. Lög um br. á jarðalögum, nr. 29/2015 (taka lands úr landbúnaðarnotum)

Áhrif á heildarútgjöld sveitarfélaga verða óveruleg. Breytingarnar sem frumvarpið gerir ráð fyrir á núgildandi jarðalögum samræmist ákvæðum skipulagslaga nr. 123/2010 og óveruleg áhrif verða af þeim málum þar sem sveitarfélag þarf að óska eftir leyfi ráðherra til að breyta landnotkun landbúnaðarlands, enda sé það þá hluti af skipulagshlutverki sveitarfélaga.

12. Lög um meðferð elds og varnir gegn gróðureldum nr. 40/2015

Áhrifin á kostnað sveitarfélaganna verða frekar til lækkunar samanborið við kostnað við gildandi löggjöf.

13. Lög um ívilnanir til nýfjárfestinga nr. 41/2015

Tekjutap sveitarfélaga vegna hvers stórs eða meðalstórs verkefnis sem fellur undir gildissvið laga nr. 99/2010 um ívilnanir til nýfjárfestinga getur numið í kringum 20 milljónum króna vegna hlutfallslegrar hækkunar afsláttar af fasteignaskatti miðað við gildandi lög. Á móti kemur að ef ekki næst niðurstaða í viðræðum við fjárfesta um fjárfestingarverkefni verður viðkomandi sveitarfélag af útsvarstekjum og ýmsum öðrum tekjum sem gera má ráð fyrir að nemi í flestum tilvikum umtalsvert hærrí fjárhæð. Er það því mat ráðuneytisins að sveitarfélög verði á heildina litið ekki fyrir tekjutapi af þeirri breytingu.

14. Lög um br. á l. um þjóðlendur nr. 86/2015

Lögin geta leitt til þess að tekjumöguleikar sveitarfélaga vegna útgáfu leyfa til hagnýtingar ferðamannastaða lækki eitthvað en lítið mun hafa verið um slíkar leyfisveitingar innan þjóðlendna fram til þessa og verða áhrif breytingarinnar því óveruleg á fjárhag sveitarfélaga. Þá er lagt til að heimild sveitarfélaga í þeim efnum verði rýmkuð þannig að heimilt verði að verja tekjum til uppbyggingar innan þjóðlendna eða á grenndarsvæðum þeirra. Breytingin hefur hins vegar ekki bein áhrif á fjárhag sveitarfélaga.

15. Lög um Menntamálastofnun nr. 91/2015

Skylda til að veita upplýsingar hvílir nú þegar á sveitarfélögum á grundvelli ákvæða laga og reglugerða um ytra mat á leik- og grunnskólum. Hins vegar er ákvæðið almennt orðað og því ekki að fullu ljóst hvort kostnaðarauki mun hljóttast af því. Af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga er lögð áhersla á að opinberir aðilar samræmi sem mest sína upplýsingasöfnun frá sveitarfélögum um skólamál og á það einnig við um Menntamálastofnun.

16. Lög um opinber fjármál nr. 123/2015

Ekki lagt fram kostnaðarmat gagnvart sveitarfélögum. Sambandi íslenskra sveitarfélaga er í frumvarpinu ætlað víðfeðmara hlutverk við öflun fjárhagsupplýsinga og framkvæmd viðræðna við ríkið en það hefur samkvæmt gildandi lögum. Sambandið bendir á að í því felst krafa um aukið vinnuframlag sem líklega leiðir til útgjaldaaukningar fyrir sambandið.

17. Lög um br. á l. um gatnagerðargjald nr. 127/2015

Með frumvarpinu er lagt til að gildistími heimildar til álagningar og innheimtu svokallaðs B-gatnagerðargjalds verði framlengdur um tvö ár, til ársloka 2017. Er það gert í þeim tilgangi að veita þeim sveitarfélögum, sem ekki hafa enn lokið framkvæmdum við lagningu bundins slitlags á eldri götur, aukið svigrúm til að ljúka því verkefni og fjármagna það með álagningu og innheimtu þessa gjalds. Má áætla að kostnaður við þessar framkvæmdir geti í heild numið á bilinu 150-200 m.kr.

Árið 2016

18. Skipulagslög (grenndarkynning) nr. 7/2016

Sú breyting sem lögð er til á þeim ákvæðum skipulagslaga er varða grenndarkynningu mun leiða til þess að sveitarfélögum verður heimilt að gefa út leyfi til framkvæmda án þess að fyrir liggi deiliskipulag á svæði sem ekki er skilgreint sem þegar byggt hverfi að undangenginni grenndarkynningu. Í því felst bæði tímasparnaður og minni kostnaður fyrir sveitarfélögin og íbúa þess.

19. Lög um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarminjum nr. 20/2016

Lögin munu leiða til einhvers útgjaldaauka fyrir sveitarfélögin vegna tillögugerðar skv. 8. gr. en í flestum tilvikum ætti sá útgjaldauki þó að verða óverulegur. Ávinningur sveitarfélaga af aðild að uppbyggingaráætlun ætti almennt að veita þann útgjaldaauka upp á mjög skömmum tíma.

20. Lög um br. á l. um vatnsveitur sveitarfélaga, nr. 21/2016

Lögin treysta tekjuöflun vatnsveitna og eyða ákveðinni óvissu um grundvöll álagningar vatnsgjalds.

21. Lög um br. á l. um uppbyggingu og rekstur fráveitna nr. 22/2016

Lögin hafa óveruleg áhrif á fjárhag sveitarfélaga en treysta tekjuöflun fráveitna og eyða ákveðinni óvissu um heimildir sveitarfélaga til gjaldtöku með því að sporna við því að einstakir fasteignaeigendur geti ákveðið sjálfir hvort þeir tengist fráveitu og greiði lögboðin gjöld vegna aðgangs að fráveitu.

22. Lög um br. á sköttum og gjöldum (lækkun tryggingagjalds, samsköttun hjóna o.fl.) nr. 54/2016

Kostnaðarmat ekki lagt fram. Mat sambandsins: Það mun hafa jákvæð áhrif á útgjöld sveitarfélaga að í samræmi við samkomulag ríkisins við aðila vinnumarkaðarins lækkar tryggingagjald úr 5,90% í 5,40%. Bein samanlögð útgjöld A- og B- hluta sveitarfélaga lækka af þessari ástæðu um u.þ.b. 760 milljónir króna á ársgrundvelli. Þar sem gert er ráð fyrir því að 1. gr. frv. taki gildi við samþykkt laganna má vænta þess að útgjöld sveitarfélaga á yfirstandandi ári lækki um nærri 400 milljónir króna. Sambandið styður eindregið þá breytingu sem fram kemur í 1. gr. frumvarpsins.

Heildaráhrif frumvarpsins á afkomu ríkissjóðs eru metin neikvæð um 3,1 ma. kr. á árinu 2016 og 6,3 ma. kr. á árinu 2017. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga fær 2,355% af innheimtum skatttekjum ríkisins á ári hverju. Má gera ráð fyrir að tekjur sveitarfélaga í gegnum jöfnunarsjóð lækki um 75 milljónir króna á árinu 2016 og um 150 milljónir króna á árinu 2017, verði frumvarpið að lögum.

23. Br. á l. um veitingastaði, gististaði og skemmtanaleyfi (heimagisting, nektarsýningar o.fl.) nr. 67/2016

Samantekin niðurstaða ráðuneytisins er sú að það sé einkum sú breyting að rekstrarleyfi verði ótímabundin sem kunnir að hafa kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélögin, einkum í upphafi, vegna aukins eftirlits af hálfu eftirlitsaðila. Einnig má vænta einhvers kostnaðarauka hjá sveitarfélögum og heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga vegna kröfu um að sveitarstjórn skili einni samræmdri umsögn fyrir byggingarfulltrúa, slökkvilið og heilbrigðiseftirlit. Á heildina litið er gert ráð fyrir því að útgjaldaauki sveitarfélaga verði óverulegur.

Sambandið gerir þann fyrirvara við niðurstöðuna að ekki liggur fyrir greining á því hve mikill tími muni fara í að sameina umsagnir frá stjórnslu sveitarfélaga í eina sameiginlega umsögn. Að áliti sambandsins er ekki hægt að ganga út frá því sem vísu að sameining umsagna muni fela í sér raunverulega einföldun stjórnslu en niðurstaða fyrirhugaðra breytinga mun velta á því hvernig takast mun til um útfærslu þeirra. *Að áliti sambandsins er tilefni til þess að vakta áhrif fyrirhugaðra breytinga á næstu árum og meta í framhaldinu hvort þær valda sveitarfélögum kostnaðarauka.*

24. Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016

Frumvarpið mun hafa þau áhrif að útgjöld sveitarfélaga vegna almennra húsaleigubóta falla niður en þau nema nú 1.530 m.kr. á ári. Á móti þessari útgjaldalækkun er gert ráð fyrir því að árleg útgjöld sveitarfélaga hækki um a.m.k. 800 m.kr. vegna sérstaks húsnæðisstuðnings.

25. Lög um br. á grunnskólalögum (frístundaheimili og sjálfstætt reknir skólar) nr. 76/2016

Sú breyting að frístundaþjónusta fyrir börn á yngsta stigi grunnskóla verði að lögbundnu verkefni sveitarfélaga mun kalla á útgjaldaauka hjá sveitarfélögum sem í dag bjóða ekki upp á þá þjónustu og sem undantekningartilvik eiga ekki við um.

Nýtt fyrirkomulag á framlögum sveitarfélaga til sjálfstætt rekinna grunnskóla mun leiða til útgjaldaauka. Þar sem verðlagsbreytingar og viðmið um útreikninga liggja ekki fyrir er ekki hægt að segja fyrir um kostnaðaráhrif vegna komandi skólaára. Vegna yfirstandandi skólaárs má hins vegar ætla að það hefði haft í för með sér 3–5% kostnaðarauka hjá sveitarfélögunum ef reglu frumvarpsins hefði verið fylgt við útreikning framlaga. **Breytt regla myndi samkvæmt því hafa þýtt um 36–60 m.kr. útgjaldaauka** sveitarfélaga vegna skólaársins 2015/2016.

26. Lög um útlendinga (heildarlög), nr. 80/2016

Frumvarpið hefur verið til umræðu milli fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og starfshóps um frumvarpið á nokkrum fundum. Það var niðurstaða þeirra að óljóst yrði með þennan kostnað og yrði að skoða það sérstaklega í tengslum við setningu reglugerða, sem gert er ráð fyrir að verði settar, til að mynda varðandi 39. og 45. gr. frumvarpsins. Því er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á kostnað sveitarfélaga.

Í mati sambandsins á fjárhagslegum áhrifum frumvarpsins í samráðsferlinu, kom m.a. fram að félags- og fjárhagsaðstoð sveitarfélaga til útlendinga hefur aukist mjög á umliðnum árum, bæði í fjölda og umfangi. Með sama hætti hafi þrýstingur aukist á útgjöld vegna grunnþjónustu og fjárhagsstuðnings, þ.m.t. vegna húsaleigubóta sem eru fjármagnaðar sameiginlega af ríki og sveitarfélögum.

Í fyrri umsögn sambandsins, dags. 7. september 2015, kom fram að sambandið taldi aðkallandi að einstök verkefni sem sveitarfélögunum væri falið að sinna með lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum yrðu kostnaðarmetin. Ekki hefur verið orðið við því. Í frumvarpinu er að finna ákvæði sem munu varða fjármál og áætlanir sveitarfélaganna. Sambandið vekur athygli á þeim kostnaði í athugasemdum við eftirgreind ákvæði, ásamt því að leggja fram breytingartillögur við einstaka ákvæði.

27. Lög um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, nr. 111/2016

Mat sambandsins: Gagnvart fjárhag sveitarfélaganna í heild má ætla að áhrifin af úrræðum samkvæmt frumvarpinu verði þessi:

- Núgildandi úrræði (ráðstöfun iðgjalda í séreignarsparnað) kostar sveitarfélögin allt að 1,6 ma.kr. á ári í töpuðum útsvarstekjum. Þessi ráðstöfun hefur gilt í 3 ár og valdið kostnaðaráhrifum á þeim tíma upp á 4,8 ma.kr. Framlenging úrræðisins til tveggja ára kostar allt að 3,2 ma.kr. til viðbótar, þ.e. 1,6 ma.kr. á ári 2017 - 2018.
- Áætla má að úrræðið „fyrsta fasteign“ kosti sveitarfélögin um 7,2 ma.kr. yfir tíu ára tímabil, eða 720 m.kr. á ári.

Samtals gæti niðurstaðan orðið sú að á gildistíma umræddra úrræða verði sveitarfélögin af útsvarstekjum sem nemur um 10 ma.kr. Að fengnum frekari upplýsingum frá Ríkisskattstjóra verða þessar áætlanir endurskoðaðar, en tekið skal skýrt fram að hér er um áætluð heildaráhrif að ræða en ekki hvernig samanlögð áhrif koma út, metin gagnvart hverju sveitarfélagi fyrir sig. Þá munu sveitarfélögin einnig bera kostnað af úrræðinu í gegnum hærra mótframlag þeirra sem vinnuveitenda til viðbótarlífeyrissparnaðar starfsmanna.

Eins og rakið er í greinargerð með frumvarpinu má vænta óbeinnar aukningar á tekjum sveitarfélaga með því að meiri umsvif á fasteignamarkaði skili hærri fasteignasköttum og fasteignatengdum gjöldum. Þessi áhrif mynda vissulega ákveðið mótvægi við tekjumissi, en mjög örðugt er hins vegar að meta mögulegan tekjuauka. Þá er einnig til þess að líta að sveitarfélög eru undir töluverðum þrýstingi, m.a. af hálfu ríkisins og stofnana þess, að lækka fasteignatengda innheimtu. Óeðlilegt er, í því ljósi, að reikna með stórfelldri tekjuaukningu vegna þeirra úrræða sem frumvarpið felur í sér.

28. Almennar íbúðir (og breyting á þeim lögum), nr. 115/2016

Útgjöld sveitarfélaga geta orðið tæpir 3,6 ma.kr. eða að jafnaði 900 m.kr. á ári miðað við þessa framsetningu sem þó verður að hafa fyrirvara á sbr. það sem fram kemur hér að ofan. Ekki er um að ræða hreina viðbótaraukingu útgjalda þar sem sveitarfélög verja árlega fjármunum til bygginga og kaupa á félagslegum íbúðum en almennar íbúðir munu koma í stað þeirra.

Sambandið gerir fyrirvara og kallar eftir vöktun á áhrifum laganna.

29. Almennatryggingar (einföldun bótakerfis, breyttur lífeyristökualdur o.fl.), lög nr. 116/2016.

Frumvarpið er talið hafa jákvæð áhrif fyrir sveitarfélögin þar sem það er talið bæta hag ellilífeyrisþega, sérstaklega þeirra sem hafa áunnið sér lítinn eða engan rétt í lífeyrissjóðakerfinu. Eru því taldar minni líkur á að eldri borgarar óski eftir fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélagsins.

30. Lög um opinber innkaup nr. 120/2016

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að sveitarfélögin undirgangist þær skyldur sem kveðið er á um í 2. þætti núgildandi laga um opinber innkaup undir viðmiðunarfjárhæðum EES. Fyrst um sinn gætu þessar breytingar leitt til aukins kostnaðar á meðan sveitarfélögin eru að laga innkaupaferli sín að breyttum kröfum.

Hugsanlegt er að auknir möguleikar fyrirtækja til að fá hnekkt ákvörðunum á sviði opinberra innkaupa muni leiða til fjölgunar á kærum. Erfitt er að meta að hve miklu leyti þessar breytingar muni leiða til fjölgunar kærumála á hendur sveitarfélögum. Að teknu tilliti til óvissuatriða er talið að frumvarpið muni hafa einhver kostnaðaráhrif á sveitarfélögin, en að þau verði þó að öllum líkindum óveruleg til lengri tíma að teknu tilliti til allra þeirra breytinga sem fram koma í frumvarpinu.

31. Lög um forsendur fjárlaga 2017, nr. 126/2016

Samkvæmt 1. mgr. 51. gr. [laga nr. 123/2015](#), um opinber fjármál, eru tryggingagjöld ekki lengur hluti af skatttekjum ríkissjóðs. Til að taka af allan vafa þykir nauðsynlegt að leggja til þá lagabreytingu að auk þess að reikna framlag úr ríkissjóði til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs skuli það einnig reiknað af innheimtum tryggingagjöldum ríkissjóðs. Breytingin hefur ekki áhrif á tekjur sveitarfélaga.

32. Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins (Breyting á A-deildum LSR og Brúar lífeyrissjóðs), nr. 127/2016

Áhrifin á fjármál sveitarfélaga felast fyrst og fremst í því að í stað skuldbindingar um að iðgjaldsgreiðslur þeirra hækki til að koma í veg fyrir halla á A-deild Brúar komi til einskisgreiðsla. Þegar horft er til lengri tíma má vænta þess að einskisgreiðslan samsvari núvirði þeirra iðgjaldagreiðslna sem sveitarfélögin hefðu ella þurft að inna af hendi.

Ríkissjóður yfirtekur skuldbindingar sveitarfélaga sem myndast hafa í A-deild LSR, en til þess að fullnusta þær mun ríkissjóður þurfa að greiða um 23,6 ma.kr. vegna lífeyrisaukasjóðs, 2,3 ma.kr. vegna áfallinnar stöðu og 1,9 ma.kr. vegna varúðarsjóðs, eða alls 27,8 ma.kr. framlag.

33. Br. á l. um málefni fatlaðs fólks o.fl. (breytingar – framlenging samninga um NPA), 128/2016

Framlenging á bráðabirgðaákvæði í lögum um málefni fatlaðra um fjármögnun NPA samninga um þjónustu við fatlað fólk. Engin kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélög.

34. Framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum 2016-2019, Þingsályktun 56/145

Kostnaðaráætlun við hverja aðgerð en ekki fjallað sérstaklega um kostnaðaráhrif gagnvart sveitarfélögum.

35. Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019 Þingsályktun 63/145

Sambandið gerir fyrirvara við að ýmsar tillögur sem lúta að verkefnum sveitarfélaga, s.s. tillaga B.2 um fyrirmynd að móttökuáætlun, B.6 um aðgerðir til að auka þátttöku barna og ungmenna í íþrótt- og æskulýðsstarfi, C.1 um bættan námsárangur innflytjendabarna við lok grunnskóla og C.2 um aukið vægi móðurmálskennslu munu fyrirsjáanlega fela í sér ný og aukin þjónustuverkefni og aukinn kostnað fyrir sveitarfélög sem þau kunna að eiga erfitt með að fullnægja nema með sérstökum fjárveitingum frá ríkinu.

36. Landsskipulagsstefna 2015-2026, Þingsályktun 19/145

Gróflega má áætla að árlegur kostnaðarauki sveitarfélaga vegna þingsályktunar um landskipulagsstefnu geti legið á bilinu 5–10 millj. kr. Ekki er hægt að segja til með nákvæmum hætti um hver áhrifin geta orðið en ljóst er að sveitarfélögin geti sjálf að nokkru leyti haft stjórn á kostnaðinum þar sem í landsskipulagsstefnunni er í mörgum tilvikum um að ræða almenn leiðarljós við skipulagsgerð sveitarfélaga fremur en bein tilmæli um að gera breytingar frá núverandi fyrirkomulagi við gerð skipulagsáætlana.

Árið 2017

37. Lög um fólksflutninga og farmflutninga á landi nr. 28/2017

Ekki er talið að frumvarpið muni hafa í för með sér aukinn kostnað fyrir sveitarfélög.

38. Lög um br. á umferðarlögum (bílastæðgjöld) nr. 41/2017

Verði ákveðið að taka upp gjaldheimtu á bílastæðum í eigu sveitarfélaga á grundvelli reglugerðar eða reglna gæti fallið til ákveðinn stofnkostnaður. Gjaldtökunni er hins vegar ætlað að standa undir þeim kostnaði. Það fer eftir fjölda staða og umfangi hver slíkur kostnaður verður.

39. Lög um br. á lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum nr. 92/2017

Sambandið leggist ekki gegn því að sú tímabundna heimild sem lögð er til í frumvarpinu verði veitt og að hættumat verði fjármagnað með hluta af því gjaldi sem rennur til ofanflóðasjóðs. Sú afstaða er þó með þeim fyrirvara að jafnhliða verði tekin ákvörðun um að hækka árlega fjárheimild ofanflóðasjóðs, helst umtalsvert. Kominn sé tími til þess að endurskoða fjárheimildir sjóðsins með hliðsjón af þeim innviðaverkefnum sem bíða aðkomu sjóðsins.

40. Stefna og framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks 207-2021 nr. 16/146

Ekki var lagt fram mat á kostnaðaráhrifum gagnvart sveitarfélögum þótt aðgerðir beinist bæði að ríki og sveitarfélögum. Með umsögn sambandsins um tillöguna fylgdi [greinargerð](#) um tiltekna kostnaðarþætti sem tengjast framkvæmdaáætlun.

Árið 2018

41. Lög um markaðar tekjur ríkisins nr. 47/2018

Ekkert kostnaðarmat lagt fram. Í umsögn sambandsins við frv. var bent á að samþykkt frumvarpsins hefði töluverð áhrif á samskipti ríkis og sveitarfélaga. Mikilvægt sé að standa vörð um markaða tekjustofna sem tengjast fjármögnun verkefna sveitarfélaga, s.s. laga um skráningu og mat fasteigna, laga um þjóðskrá og almannaskráningu, laga um tryggingagjald og atvinnuleysistryggingar, skipulagslaga, mannvirkjalaga o.s.frv.

42. Lög um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir nr. 38/2018

Með vísan til þess sem að framan segir er gert ráð fyrir að kostnaðarauki sem frumvarpið hefur í för með sér verði samtals 967 millj. kr., sbr. eftirgreinda töflu. Í fjármálaáætlun 2018–2022 er gert ráð fyrir því að viðbótarfjárheimildir komi til framkvæmda eins og sýnt er í töflunni.

Verkefni, m.kr.	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Notendastýrð persónuleg aðstoð	216	286	360	431	502	573
Frístundaþjónusta við fatlaða nemendur	125	140	155	155	155	155
Búsetuþjónusta fyrir börn með fjölþættan vanda		150	350	500	500	500
Atvinnumál fatlaðs fólks		20	40	60	80	80
Samtals	341	596	905	1.146	1.237	1.308

Metin kostnaðarþróun sveitarfélaga vegna innleiðingar á NPA-þjónustu á árunum 2018–2022 er 1.336 millj. kr. til hækkunar. Samband íslenskra sveitarfélaga telur þó óhjákvæmilegt að gera fyrirvara hvað varðar eftirtaldar forsendur kostnaðarmatsins:

- a) Sambandið hefur í viðræðum við velferðarráðuneytið sett fram þá kröfu að hlutdeild ríkisins í NPA-samningum verði 30% en ekki 25% eins og nú er. Krafan byggist meðal annars á rýni sem fram fór í tengslum við endurmat á yfirfærslu þjónustunnar sem sýndi svo ekki verður um villst að þjónusta í formi NPA er umtalsvert kostnaðarsamari en hefðbundin þjónusta sveitarfélaga.
- b) Sambandið gerir almennan fyrirvara við 15% tilfærslu útgjalda sveitarfélaga og telur mjög hæpið að hagræðing skili sér að einhverju slíku marki á innleiðingartímanum, ekki síst í ljósi þess að mikill þrýstingur er á það að verð á viðmiðunarstund í NPA-þjónustu verði hækkað en það er nú um 3.700 kr. Þessu atriði eru gerð góð skil í niðurstöðum úttektar háskólastofnana á NPA-verkefninu.
- c) Sambandið getur ekki fallist á að framreikna afturvirkir þá fjárhæð sem Jöfnunarsjóður sveitarfélaga deilir út til sveitarfélaga á grundvelli fjölda fatlaðra nemenda sem fá frístundaþjónustu. Sambandið telur að reikna eigi helmingshlutdeild ríkisins í þessari nýju lagaskyldu út frá þeirri fjárhæð sem raunverulega er til ráðstöfunar í jöfnunarsjóði, þ.e. 89 millj. kr. á ársgrundvelli miðað við árið 2017. Verði fjárhæðin framreiknuð upp í 125 millj. kr., án viðbótarfjármagns, muni það bitna á öðrum lögbundnum verkefnum sem framlögum úr jöfnunarsjóði er ætlað að standa undir.

43. Lög um br. á l. um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 37/2018

Sveitarfélög skulu starfrækja sérstök notendaráð fatlaðs fólks og fólks sem býr við fátækt, sem tryggja aðkomu að stefnumörkun og áætlanagerð, sbr. breytingar á 8. gr. laganna. Breytingin er talin leiða af sér lítils háttar viðbótarkostnað sem ekki mun hafa umtalsverð áhrif á fjárhag sveitarfélaga.

Í frumvarpinu er lagt til að fallið verði frá því að nota hugtakið félagsleg heimþjónusta og tekið upp hugtakið stuðningsþjónusta. Sveitarfélög hafa verið að breyta þjónustunni yfir í meiri alhliða þjónustu og tekið þar meðal annars mið af ákvæðum í sáttmála Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Það má því segja að með frumvarpinu sé verið að aðlaga löggin að þjónustunni eins og hún hefur þróast hjá sveitarfélögum. Talið er að breytingin muni ekki hafa þau áhrif á fjárhag sveitarfélaga að leiði til fjárframlags af hálfu ríkisins. Sambandið vill halda því til haga að í samráðsferlinu voru aðilar sammála um að þar sem útgjaldaþróun stuðningsþjónustu er óviss væri rétt að setja á laggirnar samráðsnefnd til þess að fylgjast með þróun kostnaðar við þjónustuna næstu þrjú til fimm ár.

44. Lög um skipulag haf- og strandsvæða nr. 88/2018

Samkvæmt bráðabirgðaákvæði skal strax hefja vinnu við gerð strandsvæðisskipulags fyrir Vestfirði og Austfirði haustið 2018. Gert er ráð fyrir að kostnaður sem til fellur vegna gerðar skipulags fyrir Vestfirði og Austfirði verði að öllu leyti greiddur úr skipulagssjóði. Tímabundinn árlegur kostnaður er áætlaður 52 m.kr. hjá Skipulagsstofnun, sbr. 4. og 5. gr., þ.e. 12 m.kr. kostnaður við eitt stöðugildi ásamt opnun rafrænnar gáttar og 40 m.kr. vegna aðkeyptrar sérfræði- og rannsóknarþjónustu. Áætlað er að vinna við strandsvæðisskipulagið taki um þrjú ár. Kostnaður vegna svæðisráða, sbr. 5. gr., er talinn vera óverulegur, þ.m.t. útlagður kostnaður sem er hluti af kostnaði við gerð strandsvæðisskipulags.

Komi til þess að nýta þurfi greiðsluheimild úr Skipulagssjóði til skipulagsgerðar úr sjóðnum gæti það á sama tíma skert tímabundið möguleika sveitarfélaga til endurgreiðslu úr sjóðnum. Vegna fjármálaáætlunar 2019–2023 er gerð tillaga af hálfu umhverfis- og auðlindaráðuneytisins um auknar fjárheimildir til skipulagssjóðs, um 70,5 m.kr. ótímabundið, til að standa undir auknum kostnaði við gerð skipulagsáætlana.

45. Lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 90/2018

Kostnaðarmat var ekki lagt fram af hálfu ráðuneytis en hag- og upplýsingasvið vann ítarlegt mat á áhrifum.

Í töflu 3 eru kostnaðarmatið dregið saman. Þar kemur fram að undirbúningskostnaður verði 815 m.kr. Þetta punktmat er mikilli óvissu háð og rétt að gera ráð fyrir allmiklu óvissubili. Til dæmis segir 20% vikiörk til beggja handa til um að kostnaðurinn liggja á bilinu 680 til 980 m.kr.

Tafla 3. Samantekinn kostnaður

Verkþáttur		Metinn kostnaður
1.1	Verkefnisstjórnun	370 m.kr.
1.2	Kortlagning vinnslu sveitarfélaga og gerð vinnsluskráa	230 m.kr.
1.3	Fræðsla og þjálfun	60 m.kr.
1.4	Endurskoðun ferla og gerð skjala	20 m.kr.
1.5	Yfirferð öryggismála	50 m.kr.
1.6	Nýir samningar við vinnsluaðila	40 m.kr.
1.7	Úttektir	30 m.kr.
1.8	Gjöld til Persónuverndar	15 m.kr.
SAMTALS		815 m.kr.

Hér er um að ræða verulegar fjárhæðir, eða sem nemur 0,2% af áætluðum tekjum sveitarfélaga 2018, samstæðu A og B hluta.

Viðbúið er að kostnaður sveitarfélaga verði mestur á fyrstu tveimur árunum eftir gildistöku persónuverndarlaganna. Annars vegar er það vegna undirbúningskostnaðar sem rakinn er hér að ofan en hins vegar má gera ráð fyrir mörgum og umfangsmiklum fyrirspurnum á grundvelli laganna sem muni berast sveitarfélögum. Hversu margar slíkar fyrirspurnir verða er enn einn óvissuþátturinn í kostnaðarmatinu. Í töflu 4 er rekstrarkostnaðurinn dreginn saman og reynist hann ekki fjarri helmingi kostnaðar við undirbúninginn, eða um 390 m.kr. Ef reiknað er með 20% óvissu til beggja handa fæst að kostnaðurinn liggja á bilinu 325 m.kr. til 470 m.kr.

Tafla 4. Samantekinn rekstrarkostnaður á ári til frambúðar

Verkþáttur	Metinn kostnaður
2.1 Persónuverndarfulltrúar	230 m.kr.
2.2 Árleg öryggisprófun	35 m.kr.
2.3 Hugbúnaður (árgjöld)	100 m.kr.
2.4 Eftirlitsgjald til Persónuverndar	15 m.kr.
SAMTALS	390 m.kr.

Fyrstu árin er viðbúið að kostnaðurinn verði enn meiri eins og fram kemur undir lið 2.1., eða 480 m.kr.

Kostnaðaráhrif stjórnvaldsfyrirmæla 2014-2018

1. Rg. um framlög Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna þjónustu við fatlað fólk á árinu 2014, nr. 242/2014.

Nýja reglugerðin mun ekki hafa í för með sér lækkun á framlögum úr Jöfnunarsjóði vegna málaflokksins þegar á heildina er litið. Reglugerðin mun hins vegar hafa þau áhrif að innbyrðis skipting framlaga milli þjónustusvæða mun breytast. Þrátt fyrir þriggja ára aðlögun hvað vægi SIS matsins í útreikningi framlaganna koma fram nokkrar sveiflur við ákvörðun framlaganna nú, auk þess sem til framtíðar má búast við því að breytingar í samsetningu hóps þjónustunotenda kunni að koma fram með ólíkum hætti milli svæða.

2. Reglugerð um br. á rg. um meðhöndlun úrgangs nr. 969/2014

Rg. felur í sér auknar kröfur um endurnýtingar- og endurvinnsluhlutfall tiltekinna úrgangsflokka, m.a. byggingarúrgangs. Einnig eru gerðar ítarlegri kröfur um efni svæðisáætlana um meðhöndlun úrgangs. Sambandið gerir þá athugasemd við kostnaðarumsögn UAR að ekki sé nægilegt að meta eingöngu nettóáhrif 8. gr. reglugerðarinnar heldur sé nauðsynlegt að meta einnig brúttóáhrif. Varðandi byggingarúrgang skortir að áliti sambandsins upplýsingar um magn þess úrgangs og endurnýtingu eða förgun hans. Á heildina litið má að áliti sambandsins vænta einhvern nettóaukningar á útgjöldum sveitarfélaga vegna reglugerðarinnar en forsendur skortir til þess að leggja mat á hve mikil sú útgjaldaaukning er líkleg til að verða.

3. Reglugerð um breytingar á reglugerð nr. 20/2016 um starfsreglur Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða vegna styrkveitinga, nr. 20 og 781/2016

Meginbreyting að krafa um mótframlag sveitarfélaga vegna styrkumsóknar lækkaði úr 50% í 20%. Ekki gert kostnaðarmat.

4. Fjórða breyting á byggingarreglugerð nr. 112/2012, nr. 360/2016

Breyting reglugerðarinnar hefur ekki fjárhagsleg áhrif á stjórnslu sveitarfélaga. Þá er gert ráð fyrir að breytingin hafi áhrif til lækkunar kostnaðar hjá sveitarfélögunum sem rekstrar- og framkvæmdaaðila fasteigna.

5. Reglugerð um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk nr. 370/2016

Sambandið gerði athugasemd við að samhliða því að skilið er á milli krafna sem annars vegar eru gerðar til þjónustu og hins vegar til húsnæðis, séu gerðar réttarskapandi breytingar á reglugerðinni. Í tölvupósti dags. 31.03.2016, segir: „Sé það hins vegar einbeittur vilji ráðuneytisins að breyta gildandi réttarástandi með setningu reglugerðar er það krafa sambandsins að slíkar breytingar hljóti ítarlegt kostnaðarmat í samræmi við fyrirmæli 129. gr. sveitarstjórnarlaga. Minnt er á að skv. 3. mgr. umræddrar greinar skal mat á fjárhagslegum áhrifum liggja fyrir áður en áformuð stjórnvaldsfyrirmæli eða aðrar aðgerðir af hálfu stjórnvalda eru endanlega ákveðnar.“ Sú breyting sem athugasemdin laut að kom til framkvæmda þrátt fyrir mótmæli sambandsins.

Árið 2017

6. Reglugerð um eldvarnir og eldvarnaeftirlit nr. 723/2017

Í rg. er fjallað um eldvarnaeftirlit, m.a. um hvaða mannvirki eru skoðunarskyld og mönnun eftirlits. Krafist er aukinnar menntunar eldvarnaeftirlitsmanna og er það byggt á því að byggingar og búnaður þeirra er sífellt flóknari og nýjar byggingaaðferðir koma fram. Skoðunarskyldum húsum er fækkað nokkuð og tíðni skoðana er almennt minni en í gildandi rg. Skoðunum gæti fækkað um 30-50% og er þá tekið tillit til mismunandi aðstæðna. Ætla má að kostnaður geti því lækkað í heildina.

Árið 2018

7. Reglugerð um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnaeftirlit nr. 550/2018

Það er mat ráðuneytisins að reglugerðin feli ekki í sér efnislegar breytingar skv. fyrra mati á kostnaðaráhrifum breytinga á lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir þó svo að umfang skráningarskyldu til minnkunar á útgáfu starfsleyfa verði minna en áður var talið og ekki varð af færslu á útgáfu starfleyfa frá heilbrigðisnefndum sveitarfélaga til Umhverfisstofnunar eins og lagt var upp með í frumvarpinu. Verði reglugerðin sett muni það hafa í för óveruleg, ef nokkur, kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélög.

Sambandið leggur áherslu á að reglugerð um skráningarskyldu atvinnustarfsemi í stað starfsleyfa fái vandaða umfjöllun bæði hvað varðar efnisatriði og kostnaðaráhrif. Eins og rakið er í erindi ráðuneytisins var það fyrst og fremst sá þáttur lagabreytinga 2017 sem var talið að gæti haft umtalsverð áhrif á tekjur heilbrigðiseftirlitssvæða.

8. Reglugerðir um br. á byggingarreglugerð nr. 669/2018 og 1278/2018

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið telur að nær allar þær breytingar sem áætlaðar eru með drögum að (8.) breytingu á byggingarreglugerð nr. 112/2012 séu nánari útfærsla á lögum. Kostnaðaráhrif þeirra lagabreytinga, þ.e. frumvarps til breytingarlaga nr. 64/2018, hafi verið metin áður en frumvarpið var lagt fram á Alþingi.

9. Reglugerð um starfsemi slökkviliða nr. 747/2018

20. gr. fjallar um útkallslið og útkallseiningar. Sambandið hefur ítrekað gert verulega athugasemd við þá breytingu að hækka viðmið um fjölda slökkviliðsmanna í útkallseiningu úr fjórum slökkviliðsmönnum í fimm. Í umsögn SHS frá árinu 2014 kom fram að ef greinin verði samþykkt óbreytt verði kostnaðarauki SHS á bilinu 200 til 440 m.kr., miðað við mismunandi forsendur. Vegna kjarapróunar eru þessar fjárhæðir væntanlega mun hærri í dag og hefur sambandið lagt áherslu á að ákvæðið verði kostnaðarmetið.

Í endanlegum drögum að reglugerð er viðmið um fjölda slökkviliðsmanna í útkallseiningu óbreytt. Rétt er þó að hafa í huga að í niðurlagi 20. gr. segir: Ef aðstæður á vettvangi eru þannig að lágmarksviðbúnaði skv. 1. mgr. er ekki náð metur stjórnandi hvort forsvaranlegt er að hefja aðgerðir.

Mannvirkjastofnun og ráðuneytið meta framangreinda breytingu á 20. gr. ekki til kostnaðarauka. Við þá niðurstöðu hlýtur sambandið að gera verulega athugasemd, með vísan til mats SHS á kostnaðarauka þessa ákvæðis.

Fylgiskjal III

Yfirlit um mat á fjárhagslegum áhrifum frumvarpa					
Ár	Heiti	m.kr.	Kostnaðarmat	Samráð	Varanlegt / Einskiptis
2014	Lög um breytingar á lögum um meðhöndlun úrgangs nr. 63/2014	Engin áhrif	Já	Úrbætur gerðar	Varanlegt
2014	Lög um opinber skjalasöfn 77/2014	Fyrirséður kostnaður	Já	Í vinnslu	Varanlegt
2014	Lög um mat á umhverfisáhrifum 138/2014	Brúttó 4,0-6,0 m.kr. - gjaldtökuheimild á móti	Já	Já	Varanlegt
2014	Lög um br. á skipulagslögum nr. 59/2014 (endurskoðun bótaákvæða o.fl.)	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt
2014	Frv. um fjárfestingasamning við Algalíf á Reykjanesi, nr. 58/2014	Tekjumissir en einnig tekjuauki - nettó?	Já	Já	Varanlegt
2014	Lög um br. á l. um virðisaukaskatt 124/2014	140-240 m.kr. kostnaður en FJR telur 57 m.kr. tekjur	Já	Ágreiningur	Varanlegt
2014	Lög um ýmsar forsendur fjárlaga 2015 nr. 125/2014.	500 m.kr.	Nei	Ekkert	Parfnast greiningar
2015	Lög um br. á vegalögum, nr. 14/2015	Fjármagn færast yfir til sveitarfélaga	Nei		Parfnast greiningar
2015	Breyting á jarðalögum, nr. 29/2015	Óveruleg áhrif	Já	Já	Varanlegt
2015	Lög um varnir gegn gróðureldum nr. 40/2015	Frekar til lækkunar	Já	Já	Varanlegt
2015	Lög um ívilnanir til nýfjárfestinga, nr. 41/2015	Óveruleg áhrif	Já	Já	Varanlegt
2015	Lög um br. á l. um þjóðlendur nr. 86/2015	Lítill áhrif	Já	Já	Parfnast greiningar
2015	Lög um menntamálastofnun, nr. 91/2015	Óveruleg áhrif	Já	Já	Varanlegt
2015	Breyting á lögum um gatnagerðargjald, nr. 127/2015	Óveruleg áhrif	Já	Já	Varanlegt
2016	Skipulagslög (grenndarkynning) nr. 7/2016	Til lækkunar	Já	Já	Varanlegt
2016	Uppbygging innviða til verndar náttúru og menningarminjum nr. 20/2016	Óveruleg áhrif	Já	Já	Varanlegt
2016	Lög um br. á l. um vatnsveitur sveitarfélaga, nr. 21/2016	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt
2016	Lög um br. á l. um uppbyggingu og rekstur fráveitna nr. 22/2016	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt

2016	Lög um br. á sköttum og gjöldum (lækkun tryggingagjalds, samsköttun hjóna o.fl.) nr. 54/2016	Sparnaður 760 m.kr. Lækkun úr JS um 150 m.kr. árlega. Nettó lækkun því 610 m.kr.	Nei	Nei	Varanlegt
2016	Br. á l. um veitingastaði, gististaði og skemmtanaleyfi (heimagisting, nektarsýningar o.fl.) nr. 67/2016	Óveruleg áhrif	Já	Já	Þarfnast greiningar
2016	Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016	Sparnaður 1.530 m.kr. Gjöld 800 m.kr., nettó 730 m.kr. tekjur	Já	Já	Varanlegt
2016	Lög um br. á grunnskólalögum (frístundaheimili og sjálfstætt reknir skólar) nr. 76/2016	36-60 m.kr. útgjaldaauki	Já	Já	Varanlegt
2016	Lög um útlendinga (heildarlög), nr. 80/2016	Sambandið telur kostnaðarauka	Nei	Nei	Þarfnast greiningar
2016	Lög um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, nr. 111/2016	Sambandið telur kostnað 720 m.kr. á ári í 10 ár.	Já	Ágreiningur	Tímabundið - þarfnast greiningar
2016	Almennar íbúðir (og breyting á þeim lögum), nr. 115/2016	Sambandið telur 900 m.kr. kostnaðarauka að frádregnum árlegum kostnaði sveitarf. til bygginga og kaupa á félagslegum íbúðum	Já	Fyrirvari sambandsins	Varanlegt - þarfnast greiningar
2016	Almannatryggingar (einföldun bótakerfis, breyttur lífeyristökualdur o.fl.), lög nr. 116/2016.	Kostnaðarminnkun	Já	Já	Varanlegt - þarfnast greiningar
2016	Lög um opinber innkaup nr. 120/2016	Óveruleg áhrif	Já	Já	Varanlegt
2016	Lög um forsendur fjárlaga 2017, nr. 126/2016	Óveruleg áhrif	Já	Nei	Varanlegt
2016	Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins (Breyting á A-deildum LSR og Brúar lífeyrissjóðs), nr. 127/2016	27,8 ma.kr. kostnaðarminnkun f. sveitarfélög	Já	Já	Einskiptis
2016	Br. á l. um málefni fatlaðs fólks o.fl. (breytingar – framlenging samninga um NPA), 128/2016	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt
2016	Framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum 2016-2019, Þingsályktun 56/145	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt
2016	Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019 Þingsályktun 63/145	Sambandið telur kostnaðarauka	Nei	Já	Varanlegt - þarfnast greiningar
2016	Landsskipulagsstefna 2015-2026, Þingsályktun 19/145	Sambandið telur mögulegan kostnað 5-10 m.kr. á ári	Nei	Já	Varanlegt

2017	Lög um fólksflutninga og farmflutninga á landi nr. 28/2017	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt
2017	Breyting á umferðarlögum, nr. 41/2014	Tekjuauki ef gjaldtökuheimild er nýtt	Já	Já	Varanlegt
2017	Breytingar á lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum, nr. 92/2017	Óveruleg áhrif	Já	Já	Tímabundið
2017	Stefna og framkvæmdaáætlanir í málefnum fatlaðs fólks, nr. 16/146	Til hækkunar útgjalda	Nei	Já	Tímabundið
2018	Lög um markaðar tekjur ríkisins nr. 47/2018	Ekki bein kostnaðaráhrif	Nei	Já	Varanlegt - þarfnast greiningar
2018	Lög um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir, nr. 38/2018	Þarfnast skoðunar	Já	Já	Varanlegt
2018	Breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 37/2018	Lítilsháttar viðbótarkostnaður	Já	Já	Varanlegt - þarfnast greiningar
2018	Lög um skipulag haf- og strandsvæða, nr. 88/2018	Óverulegur kostnaður	Já	Já	Varanlegt
2018	Lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsingar, nr. 90/2018	Einskiptiskostnaður 680-980 m.kr. Árlegur rekstrarkostnaður 325-470 m.kr.	Nei	Takmarkað	Varanlegt

Yfirlit um mat á fjárhagslegum áhrifum stjórnvaldsfyrirmæla					
Ár	Heiti	m.kr.	Kostnaðarmat	Samráð	Varanlegt / Einskiptis
2014	Breyting á reglugerð um meðhöndlun úrgangs, 969/2014	Óveruleg hækkun	Já	Já	Varanlegt
2016	Reglugerð um breytingar á reglugerð nr. 20/2016 um starfsreglur Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða vegna styrkveitinga, nr. 20 og 781/2016	Lækkun mótframlags úr 50% í 20%	Nei	Já	Varanlegt
2016	Fjórða breyting á byggingarreglugerð nr. 112/2012, nr. 360/2016	Óveruleg áhrif til lækkunar	Já	Já	Varanlegt
2016	Reglugerð um húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk nr. 370/2016	Íþyngjandi fyrir sveitarfélög	Nei	Já en ágreiningur	Varanlegt
2017	Reglugerð um eldvarnir og eldvarnareftirlit, nr. 723/2017	Til lækkunar	Já	Já	Varanlegt
2018	Reglugerð um losun frá atvinnurekstri og mengunarvarnareftirlit, nr. 550/2018	Ekki komið fram - í vinnslu	Já	Já	Varanlegt

2018	Breytingar á byggingarreglugerð, nr. 669/2018 og 1278/2018	Engin áhrif	Já	Já	Varanlegt
2018	Reglugerð um starfsemi slökkviliða, nr. 747/2018	200-440 m.kr. Ágreiningur - í vinnslu	Já	Já	Varanlegt