



Borgaráð

Reykjavík, 18. júlí 2025
MSS25070022

Forsendur fjárhagsáætlana sveitarfélaga 2026 - 2029

Lagt er fram til kynningar bréf Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 4. júlí sl. er varðar forsendur fyrir gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga 2026 & 2027-2029. Fram kemur að forsendurnar taki mið af nýútgefni [Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands](#), sem birt var 4. júlí.

Ætlun Sambandsins með minnisblaðinu er að styðja við fjárhagsáætlunargerð sveitarfélaga og hefur minnisblaðið einnig verið gert aðgengilegt inná heimasíðu Sambandsins undir [Fjárhagsáætlanir](#). Von er á uppfærðri þjóðhagsspá Hagstofa Íslands þegar líður að vetri og mun minnisblaðið vera uppfært með tilliti til þess.

Virðingarfyllst,

Halldóra Káradóttir,
sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs

Hjálagt:

Bréf Sambands íslenskra sveitarfélaga um forsendur fyrir gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga 2026 & 2027-2029.



Reykjavík



Forsendur fyrir gerð fjárhagsáætlana sveitarfélaga 2026 & 2027-2029

Fjárhagsáætlun sveitarfélaga byggir á forsendum um hvernig hagstærðir muni þróast yfir það tímabil sem áætlunin tekur til. Í lögum um opinber fjármál (nr. 123/2015) er lögð áhersla á að fjárhagsáætlanir skuli byggðar á traustum forsendum og gögnum. Í reglugerð nr. 1212/2015 segir með beinum hætti í 17. gr. að við vinnslu fjárhagsáætlana skuli sveitarfélög styðjast við þjóðhagsspár Hagstofu Íslands þar sem við á. Til viðbótar getur verið gagnlegt að styðjast við þjóðhagsspá Seðlabanka Íslands og greiningardeilda viðskiptabankanna, auk mannfjöldaspár Hagstofunnar og Bygðastofnunar. Spárnar gefa vísbendingar um skattheimtu sveitarfélaga á komandi árum. Auk þess sem að verðlagsþróun og gerðir kjarasamningar nýtast vel til áætlunar um þróun kostnaðarliða.

Pó er vert að hafa í huga að spám fylgir ætíð óvissa um raunverulega framvindu. Í áætlunargerðinni í ár er enn sem áður verðbólgu- og vaxtaþróun mikilli óvissu undiropin og í því samhengi þróun húsnæðisverðs. Óljóst er hver áhrif viðskiptastríðsins verða á innlend efnahagsumsvif en Seðlabankinn telur að áhrif þess á verðbólgu verði lítil. Þá verður niðurstaða virðismatsvegferðar KÍ ljós á haustmánuðum 2026 en ef ekki næst sátt um hana gætu samningar losnað 1. mars 2027.

I. Þjóðhagslegar forsendur áætlunargerðar

Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands

Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands er að jafnaði gefin út að vori, sumri og vetri. Í þjóðhagsspá er metin efnahagsleg framvinda yfirstandandi árs auk næstu fimm ára. Staða hagkerfisins greind og spáð fyrir helstu hagstærðum á borð við hagvöxt, fjárfestingu, verðbólgu og þróun á vinnumarkaði.

Tafla 1. Helstu stærðir í þjóðhagsspá Hagstofu Íslands 2025-2030

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Verg landsframleiðsla (milljarðar kr.)	4.598	4.971	5.249	5.550	5.843	6.143	6.465
Verg landsframleiðsla (ársbreyting)	5,8%	8,11%	5,6%	5,7%	5,3%	5,1%	5,2%
Hagvöxtur	-0,7%	2,2%	2,5%	2,8%	2,5%	2,3%	2,5%
Verðbólga (%)	5,9%	3,8%	3,2%	2,6%	2,5%	2,5%	2,5%
Atvinnuleysi (hlutfall af vinnuafli)	3,4%	4,0%	4,1%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
Launavísitala (ársbreyting, %)	6,6%	6,6%	4,2%	4,0%	4,1%	4,1%	4,1%

Heimild: Hagstofa Íslands.

Rauntölur fyrir 2024 en spá fyrir 2025-2029

Verðbólga

Verðlagsforsendur eru stór þáttur í áætlunargerð sveitarfélaga og því gagnlegt að horfa til fleiri verðbólguþáa, sér í lagi þegar nokkuð er liðið frá útgáfu þjóðhagsspár Hagstofu Íslands. Þar má horfa til verðbólguþá Seðlabanka Íslands auk greiningadeilda viðskiptabankanna. Í eftirfarandi töflu eru spár um ársverðbólgu, raðað eftir því hvenær greiningarnar komu út.

Tafla 2. Nýlegar verðbólguþá

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Hagstofa Íslands (júní 2025)	5,9%	3,8%	3,2%	2,6%	2,5%	2,5%	2,5%
Seðlabanki Íslands (maí 2025)	5,9%	4,0%	3,3%	2,5%			
Íslandsbanki (maí 2025)	5,9%	3,9%	3,5%	3,5%			
Landsbankinn (apríl 2025)	5,9%	3,9%	3,5%	3,2%			
Arion banki (apríl 2025)	5,9%	3,6%	3,6%	3,2%			

Heimild: Seðlabanki Íslands, Hagstofa Íslands, Íslandsbanki, Landsbankinn og Arion banki.

Tafla 3. Verðbólguþá innan ársins (br. frá sama tíma fyrir ári)

Ársfjórðungur	Seðlabanki Íslands (maí 2025)
2024:2	6,0%
2024:3	5,9%
2024:4	4,9%
2025:1	4,2%
2025:2	3,9%
2025:3	3,8%
2025:4	4,0%
2026:1	3,9%
2026:2	3,3%
2026:3	2,9%
2026:4	2,9%
2027:1	2,7%
2027:2	2,5%
2027:3	2,4%
2027:4	2,6%

2028:1	2,6%
2028:2	2,5%

Heimild: Seðlabanki Íslands, maí 2025.

Húsnæðisverð

Húsnæðisverðþróun styður við áætlunargerð í innheimtu fasteignaskatts sveitarfélaga þar sem fasteignamat hvers árs miðast við verðlag fasteigna í febrúar árið áður. Hvorki Hagstofan né Seðlabankinn spá fyrir um þróun húsnæðisverðs en þá er hægt að notast við spár viðskiptabankanna um þróun þess.

Tafla 4. Ársbreyting húsnæðisverðs greiningadeilda viðskiptabankanna

	2023	2024	2025	2026	2027
Íslandsbanki (maí 2025)	7,8%	8,1%	6,2%	5,3%	6,4%
Landsbankinn (apríl 2025)	7,8%	8,1%	5,9%	4,8%	6,4%
Arion banki (apríl 2025)	7,8%	8,1%	5,7%	4,9%	6,5%
Meðaltal	7,8%	6,9%	5,9%	5,0%	6,4%

Heimild: Íslandsbanki, Landsbankinn og Arion banki.

Mannfjöldaspá

Hagstofa Íslands birtir mannfjöldaspá sem nær nú til árána frá 2025 til 2074 (<https://hagstofa.is/talnaefni/ibuar/mannfjoldaspa/mannfjoldaspa/>). Framreikningur mannfjöldans er í eðli sínu óvissu undirorpinn og eykst óvissan vitaskuld eftir því sem lengra er horft inn í framtíðina. Spáin gefur engu að síður mikilvægar vísbendingar um mannfjöldapróun, einkum er varðar yngstu og elstu árgangana. Búferlaflutningar eru hins vegar mjög ráðandi um þróun annarra árganga og erfitt hefur reynst að spá fyrir um þá. Hagstofa birtir ekki mannfjöldaspár eftir sveitarfélögum, en Byggðastofnun birtir slíka spá í janúar 2024 sem byggir á spá Hagstofu. Mannfjöldaspá Byggðastofnunar 2023-2074 er aðgengileg á vef stofnunarinnar (<https://www.byggdastofnun.is/is/utgefing/maelabord/mannfjoldaspa/>).

Framleiðsla stórra atvinnugreina

Útsvarstekjur sveitarfélaga geta verið háðar gangi tiltekinna atvinnugreina. Þá getur verið gagnlegt að horfa til spár um þróun mikilvægra atvinnugreina s.s. sjávarútvegs eða álframleiðslu.

Hafrannsóknarstofnun hefur veitir stjórnvöldum veiðiráðgjöf um flesta helstu nytjastofna við Ísland á hverju fiskveiðiári. Ráðgjöf Hafrannsóknarstofnunar og greining hennar á stöðu helstu stofana má finna á vef stofnunarinnar (<https://www.hafogvatn.is/is/veidiradgjof/>).

Þá spáir Seðlabanki Íslands fyrir um útflutningsframleiðslu (magnaukningu) sjávarafurða og áls. Í nýjustu spá þeirra er gert ráð fyrir nokkrum samdrætti í magni sjávarafurða en aukningu í framleiðslu áls.

Tafla 5. Spá um útflutningsframleiðslu atvinnuvega

	2023	2024	2025	2026	2027
Sjávarafurðir	-7,9%	-1,8%	-3,1%	-1,6%	0,4%
Ál	1,2%	-5,9%	4,5%	1,0%	1,7%

Heimild: Seðlabanki Íslands, maí 2025.

II. Sértaekar forsendur sveitarfélaga

Útsvarstekjur

Við undirbúning fjárlagafrumvarps hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið áætlað þróun útsvarsstofns sveitarfélaga. Áætlun ráðuneytisins hefur einkum verið grundvölluð á spá Hagstofu um launabróun og vinnumagn. Nýjasta mat ráðuneytisins liggur til grundvallar 1. umræðu fjárlaga og er sýnt í eftirfarandi töflu.

Tafla 6. Spá um hækkun tekjuskatts-/útsvarsstofns, breyting frá fyrra ári, %

	2025	2026	2027	2028	2029
Útsvarsstofn	8,3%	5,8%	5,6%	5,4%	5,2%

Heimild: Fjármálaráðuneyti.

Samband íslenskra sveitarfélaga mun að venju taka saman staðgreiðsluáætlun fyrir hvert og eitt sveitarfélag fyrir komandi ár með áætlun um eftirá álagningu vegna ársins í ár. Gert er ráð fyrir að þessar upplýsingar verði birtar í október á vef Sambandsins undir heitinu *Staðgreiðsluáætlun sveitarfélaga 2025 og 2026* (<https://www.samband.is/tekjustofnar>).

Fasteignaskattar

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) birti nýtt fasteignamat í maí sl. Það gildir í 12 mánuði frá og með 31. desember 2025. Lögum samkvæmt skal fasteignamat endurspegla gangverð fasteigna í febrúar á gildistökuári, nú febrúar 2025. Fasteignamat er notað til útreikninga fasteignagjalda sem sveitarfélög ákvarða. Í vef HMS má finna skjal með töflu sem sýnir fasteignamat eftir sveitarfélögum og flokkum eigna (<https://hms.is/gogn-og-maelabord/maelabordfasteignaskra/gogn-fyrir-fasteignamat>).

Framlög jöfnunarsjóðs

Tekjur jöfnunarsjóðs ráðast af skatttekjum ríkisins og útsvarsstofni sveitarfélaga. Framlög til einstakra sveitarfélaga ráðast af lögum og reglugerðum um sjóðinn. Jöfnunarsjóður mun væntanlega gefa út tilkynningu um áætluð framlög í október nk. Áætluð framlög úr jöfnunarsjóði sveitarfélaga árið 2026 verða birt á vef sjóðsins og tilkynning þess efnis mun birtast á vef Stjórnarráðsins í kjölfarið (<https://www.stjornarradid.is/verkefni/sveitarstjornir-og-byggdamal/jofnunarsodur-sveitarfelaga/>).

Launakostnaður

Laun og launatengd gjöld er að jafnaði stærsti einstaki útgjaldaliður sveitarfélaga svo mikilvægt er að horfa á gerðra kjarasamninga milli samniganevndar og launafólks sveitarfélaga.

Fjögurra ára kjarasamningar voru undirritaðir á almennum markaði á árinu 2024. Samningarnir fela í sér prósentuhækkunir með krónutölugólfi og hafa það að markmiði að stuðla að minnkun verðbólgu og lækkun vaxta. Ríki og sveitarfélög hafa samið undir merkjum almenna markaðarins að undanskildum samningum Kennarasambands Íslands (KÍ). Samið var við KÍ um virðismatsvegferð sem fól í sér innáborgun og varð kostnaður vegna kjarasamninganna þannig hærri en hjá öðrum bandalögum.

Kjarasamningar hafa verið undirritaðir við alla viðsemjendur sveitarfélaga og er gildistími samninganna til 31.mars 2028.

Til viðbótar við kjarasamningsbundnar hækkunir getur verið að greiða þurfi út launatöfluauka til alls félagsfólks innan vébanda heildarsamtaka þann 1.september 2026 og 2027 en það veltur á umfangi launaskriðs á almennum markaði. Launatöfluauki tryggir að opinberir starfsmenn innan vébanda heildarsamtaka haldi að jafnaði í við þróun launakostnaðar sambærilegra hópa á almennum markaði.

Tafla 7. Hækkun launakostnaðar eftir heildarsamtökum v/ kjarasamninga.

	1.apríl 2026	1.apríl 2027
ASÍ	4,54%	4,34%
BSRB	4,43%	4,25%
BHM	3,56%	3,52%
KÍ	3,51%	3,50%

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga.

Reikningur tekur mið af þegar gerðum kjarasamningum og áhrifum þeirra á grunnlaun launaflokka og fjölda stöðugilda í hverjum launaflokki. Ekki er tekið tillit til áhrifa af persónuálagi hvers stöðugildis.

Vakin er athygli á því að kostnaður kjarasamninga veltur á samsetningu launafólks. Auk þessa taka kjarasamningsbundnar hækkunir gildi 1.apríl ár hvert á tímabilinu 2024-2027. Þannig má leiðrétta tölurnar að ofan svo þær endurspegli kostnaðarhækkun vegna kjarasamninga á hverju almannaksári.

Við upplýsingar um hækkun launakostnaðar per heildarsamtök er hægt að margfalda launakostnaðarhækkunina við fjölda stöðugilda sveitarfélags í hverju bandalagi. Gæfi það áætlaðan kostnað vegna kjarasamningsbundinna launahækkana.

Þá hefur fjölgun stöðugilda og launaskrið sveitarfélags einnig áhrif á þróun launakostnaðar á tímabili fjárhagsáætlunar.

III. Helstu óvissupættir áætlunargerðar

Eins og jafnan er óvissa um framvindu efnahags- og kjaramála. Lítið opið hagkerfi mun óhjákvæmlega búa við meiri sveiflur en hagkerfi stærri ríkja. Ein leið til að takast á við óvissuna er að teikna upp sviðsmyndir og vera þannig tilbúin fyrir annars konar þróun en spár gera ráð fyrir.

Meðal helstu óvissupáttanna um framvindu efnahagsmála á næstu árum eru:

- **Verðbólga og vextir.** Verðbólga er enn yfir verðbólguþröng Seðlabanka Íslands og enn ríkir óvissa um verðbólguþróun næstu misseri. Eftirspurn í þjóðarþróun hefur reynst þróttmikil og skýrir hvers vegna verðbólga hefur farið hægt lækkanði undanfarið. Peningastefnunefnd Seðlabankans hefur lækkað vexti lítillega en þeir eru enn háir eða 7,5% en fóru hæst í 9,25%. Flestir greiningaraðilar gera ráð fyrir að vextir lækki hægt, verði að jafnaði 7,0-7,6% í ár, um 6,0% árið 2026 og ríflega 5,0% árið 2027.
- **Húsnæðisverð.** Einn helsti óvissupáttur verðbólgunnar. Miklar verðhækkanir á húsnæði yrðu til þess að mæld verðbólga helst há og sterkari eiginfjárstaða húsnæðiseigenda myndi auka enn á eftirspurn og verðbólguþröng.
- **Kjarasamningar KÍ.** Félagsfólks KÍ eru nær þriðjungur af starfsfólki sveitarfélaga og samið var við KÍ um svokallaða virðismatsvegferð sem getur falið í sér breytingar á launakostnað vegna félagsfólks KÍ eða uppsögn samnings þann 1. mars 2027.
 - Þann 1. október 2026 verða forsendur virðismatsvegferðar endurskoðaðar m.t.t. áfangavirðismats. Aðilar munu þá semja um það sín á milli á hvern hátt gerðar verði breytingar á tilteknum þáttum í launamyndunarkerfi kennara eða á vinnutíma samhliða því að launum kennara verði breytt á grundvelli fyrirliggjandi áfangamats. Verði niðurstaðan að ekki náist samkomulag um innleiðingu virðismats getur hvor aðili fyrir sig tilkynnt með skriflegum hætti, fyrir 1.nóvember 2026 að hann hyggist beita forsenduákvæði og munu samningsaðilar þá skipa forsendunefnd sem starfar undir verkstjórn ríkissáttasemjara. Verkefni forsendunefndar er að ræða þá þætti sem aðilar eru ósammála um og reyna til hlítar að komast að sameiginlegri niðurstöðu. Forsendunefndin starfar til 31. desember 2026. Kjósi aðilar að segja upp samningi eftir að hafa kynnt sér niðurstöður forsendunefndar, skulu aðilar tilkynna um það með skriflegum hætti og verða þá samningar lausir 1. mars 2027.
- **Alþjóðleg efnahagsmál.** Áhrif viðskiptastríðsins sem hófst á þessu ári með tollastefnu Bandaríkjanna eru óljós á innlend efnahagsumsvif. Seðlabanki Íslands gerir ráð fyrir að fjárfesting hér á landi og og útflutt þjónusta (s.s. ferðaþjónusta) vaxi hægar en ella á þessu og næsta ári. Bankinn telur þó að áhrif viðskiptastríðsins á verðbólgu verði lítil.

Ætlun Sambands íslenskra sveitarfélaga með minnisblaði þessu er að styðja við fjárhagsáætlunargerð sveitarfélaga. Von er á uppfærðri þjóðhagsspá Hagstofa Íslands þegar líður að vetri og mun minnisblaðið vera uppfært með tilliti til þess.