



Reykjavíkurborg
Innri endurskoðun

Maí 2015



Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar
(Eignasjóður) Stjórnsýslu- og
rekstrarúttekt



Reykjavíkurborg
Innri endurskoðun



Reykjavíkurborg
Innri endurskoðun



Efnisyfirlit

SAMANTEKT	5
1 INNGANGUR.....	9
2 SKRIFSTOFA EIGNA OG ATVINNUÞRÓUNAR	10
2.1 Regluverk um Eignasjóði	12
2.2 Forsaga SEA	12
3 FJÁRHAGSÁÆTLUN OG VERKEFNI SEA/EIGNASJÓÐS	15
3.1 Framsetning fjárhagsáætlunar.....	15
3.2 Skrifstofurekstur SEA	17
3.3 Eignasjóður - fasteignir	19
3.3.1 Innri leiga fasteigna	20
3.4 Eignasjóður - gatnakerfi	21
3.5 Fjárfestingaráætlun	22
4 FYRIRKOMULAG INNRA EFTIRLITS	24
4.1 Rekstrarhandbók - verklag	24
4.2 Leiga fasteigna - verklag	25
4.3 Viðhaldsáætlun og verklag um viðhald fasteigna	25
4.4 Lóðir og lönd; umsýsla og málsmeðferð.....	27
4.5 Fjárfestingaráætlun – ferill.....	29
4.6 Verkaskipting SEA og USK - (Þjónustusamningur).....	31
4.6.1 Ábyrgð – verkstjórn	31
4.6.2 Eftirlitshlutverk	33
5 VERKEFNI UPPBYGGINGAR HÚSNÆÐIS- OG ATVINNUÞRÓUNAR	35
5.1 Stjórnskipuleg staða SEA	36
VIÐAUKI 1 - ÁBENDINGAR	39
VIÐAUKI 2 - VIÐMÆLENDUR	42
VIÐAUKI 3 - HEIMILDASKRÁ	43
VIÐAUKI 4 - SKIPURIT USK	45
VIÐAUKI 5 - STÝRI- OG STARFSHÓPAR	46





SAMANTEKT

Á fundi borgarstjórnar 22. maí 2012 var samþykkt skipurit fyrir nýja miðlæga skrifstofu eigna og atvinnuþróunar sem tók síðan til starfa 1. september sama ár. Stofnun skrifstofu eigna og atvinnuþróunar var hluti af stærri stjórnkerfisbreytingu sem fól í sér niðurlagningu Framkvæmda- og eignasviðs, Umhverfis- og samgöngusviðs og Skipulagssviðs. Eftir breytinguna voru verkefni þessara sviða að stórum hluta færð í umsjón nýs Umhverfis- og skipulagssviðs (USK) en skrifstofa eigna og atvinnuþróunar (SEA) skyldi fara með málefni Eignasjóðs, leiða vinnu við fjárfestingaráætlun, vinna að markaðssetningu og þróun lands og framfylgja stefnu borgarinnar í uppbyggingu húsnæðis- og atvinnuþróunarmála.

Helstu verkefni skrifstofu eigna og atvinnuþróunar eru að fara með málefni Eignasjóðs, leiða vinnu við fjárfestingaráætlun, vinna að markaðssetningu og þróun lands og framfylgja stefnu borgarinnar í uppbyggingu húsnæðis- og atvinnuþróunarmála. Samkvæmt fjárhagsáætlun 2014 var fjárhagslegt umfang Eignasjóðs, um 22 milljarður króna, þar af voru 14 ma.kr. vegna rekstrar eigna og 8.3 ma.kr. vegna fjárfestinga.

Að mati Innri endurskoðunar hefur skrifstofa eigna og atvinnuþróunar náð því markmiði að festa sig í sessi við að vera framsækin í uppbyggingu á húsnæðis- og atvinnuþróunarmálum borgarinnar. Innleiðingu stjórnkerfisbreytinga frá 2012 er aðeins að hluta til lokið og töluverð vinna er eftir við að ljúka innleiðingu nýja stjórnskipulagsins, til dæmis hvað varðar forsendur og framsetningu við gerð fjárhagsáætlunar, verkaskiptingu á milli USK og SEA, svo og yfirferð og uppfærslu verklagsreglna SEA. Einnig þarf að yfirfara stjórnskipulega stöðu SEA og styrkja málsmeðferð verkefna sem SEA ber ábyrgð á. Hér fyrir neðan eru listaðir upp tíu flokkar viðfangsefna sem gerðar eru athugasemdir við og nauðsynlegt að setja í formlegt umbótaferli.

Fjárhagsáætlunargerð

Við skoðun á rekstrarfyrirkomulagi SEA, Eignasjóðs, kemur fram að nauðsynlegt er að endurskoða framsetningu og gerð fjárhagsáætlunar Eignasjóðs. Framsetning fjárhagsáætlunar er óskýr og nýtist aðeins að takmörkuðu leyti sem stjórnþæki í rekstri og við eftirlit á verkefnum sjóðsins.

- Skýr afmörkun þarf að vera á milli reksturs Eignasjóðs og Aðalsjóðs í framsetningu fjárhagsáætlunar og í bókhaldi. Mikilvægt er að í framsetningu fjárhagsáætlunar fyrir Eignasjóð sé einvörðungu miðað við starfsemi Eignasjóðs en þar séu ekki rekstrarliðir sem tilheyra Aðalsjóði. Nauðsynlegt er að koma í veg fyrir flækjustig í framsetningu fjárhagsáætlunar þar sem hluti af rekstrarkostnaði sem tilheyrir Aðalsjóði er færður í gegnum verkbókhald Eignasjóðs og síðan leiðréttur með millifærslum á milli sjóðanna.
- Leggja ætti áherslu á að skýra viðskiptatengsl eða greiðslur fyrir þá þætti sem USK framkvæmir fyrir Eignasjóð, þannig að rekstur einstakra eignaflokka verði sýnilegri og auðveldara verði að sjá afkomu einstakra verkefna.

Innri leiga fasteigna

Tekjur af leigu fasteigna skila Eignasjóði miklum rekstrarafgangi. Skilgreina ætti með skriflegum hætti hvort markmið sé að safna upp eigin fé hjá Eignasjóði eða hvort reksturinn eigi rétt að nægja til þess að standa undir kostnaði. Endurskoða þarf forsendur fyrir útreikningi innri leigu fasteigna með tilliti til markmiðasetningar um arðsemi.

- Mikið ósamræmi er á milli þess sem fram kemur í forsendum fyrir viðhaldi eigna í útreikningi á innri leigu og þeirri upphæð sem fer í raunverulegt viðhald. Miðað við



forsendur innri leigu 2014 ættu um 1,9 milljarðar að fara til viðhalds fasteigna en viðhaldsáætlun gerir aðeins ráð fyrir 900 milljónum króna¹. Greiðendur innri leigu lýsa miklum áhyggjum af ástandi einstakra eigna og telja nauðsynlegt að sinna betur viðhaldi.

- Endurskoða þarf forsendur fyrir útreikningi á innri leigu miðað við þau markmið sem innri leigu er ætlað að standa undir.

Viðhald fasteigna

Borgarráð þarf að marka sér stefnu varðandi viðhald fasteigna borgarinnar. Fyrir liggja drög að viðhaldsstefnu hjá SEA, sem taka þarf fyrir í borgarráði.

- Búa þarf til skriflegt verklag um hvernig standa eigi að þarfagreiningu í tengslum við gerð viðhaldsáætlana. Skilgreina þarf hlutverk SEA og USK, svo og samskipti við viðskiptavinum.
- Skilgreina þarf eftirlitshlutverk SEA gagnvart viðhaldsframkvæmdum borgarinnar, tryggja að um sé að ræða eðlilega forgangsröðun og vöktun á framgangi viðhaldsverkefna.

Innri leiga gatnakerfis

Umsýsla og viðhald gatna er skipulagt með öðrum hætti en fasteigna, eins og fram kemur í auglýsingu á reikningsskilareglum sveitarfélaga². Það vekur athygli að í forsendum innri leigu gatna kemur ekki fram skilgreint viðmið eða hlutfall fjármagns sem á að fara í viðhald heldur er viðhald alfarið hjá Aðalsjóði og ekki er tilgreint markmið með innri leigu gatna með sama hætti og fasteigna. Ekki er til viðhaldsstefna vegna gatnaframkvæmda en full ástæða væri til þess að vinna slíka stefnu..

- Skrifa ætti viðhaldsstefnu vegna gatnaframkvæmda.

Umsýsla lóða

Athugasemdir komu fram um annmarka við umsýslu lóðaleigumála, sem ekki falla undir umfang þessarar úttektar. Til þess að geta staðfest gæði utanumhalds lóðaleigusamninga og málsmeðferð, forsendur lóðaleiguskilmála og meðferð byggingaréttar þarf að gera sérstaka úttekt, þar sem skoðað yrði núverandi verklag og verkferlar áhættugreindir.

Fjárfestingaráætlun

Skilgreina þarf betur málsmeðferð og ferli fjárfestingaráætlunargerðar, þar sem fram kemur ítarlegri lýsing en í reglum um gerð fjárhagsáætlunar, s.s betri skilgreining á ábyrgð og aðkomu aðila máls við áætlunargerðina.

- Undirbúningur við gerð fjárfestingaráætlunar þarf að vera nákvæmari og meiri vinna sett í að meta stór fjárfestingarverkefni strax í upphafi. Val á verkefnum sem fara eiga í fjárfestingaráætlun þarf ávallt að byggja á skýrt framsettu hagkvæmnismati til þess að draga úr áhættu varðandi möguleg mistök eða óhagræði við uppbyggingu húsnæðis- og atvinnuþróunarverkefna. Samhliða þarf að greina betur og setja skýrt fram tækifæri, svo sem tekjumyndunarmöguleika fyrir borgina.
- Styrkja þarf upphafsferli við áætlunargerð verkefna á fjárfestingaráætlun, nýframkvæmda og verkefna á sviði uppbyggingar húsnæðis- og atvinnuþróunar. Tryggja þarf að fjárhagsleg

¹ Skv fjárhagsáætlun 2014 og stöðu í Agressó 24.02.15

² Auglýsing nr. 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga með síðari breytingum.



viðmið og hagræðing séu alltaf til staðar í tengslum við valkosti og framsetningu uppbyggingarkosta.

Verkaskipting SEA og USK við undirbúning og framkvæmd verkefna

Uppfæra þarf þjónustusamning á milli SEA og USK í ljósi reynslunnar og ábendinga sem koma fram í þessari skýrslu. Fjárhagslegt umfang þjónustusamnings þarf að vera sýnilegt og vel framsett.

- Bæta þarf og skýra verkaskiptingu SEA og USK með því að endurskoða og styrkja ákvæði í þjónustusamningi um eignarhald verkefna, ábyrgð og verkstýringu.
- Yfirfara og endurskoða þarf fylgiskjöl með þjónustusamningnum. Mikilvægt er að til staðar sé formleg skilgreining á þeim þremur áföngum sem verkefni fara í gegnum, frá upphafi hugmynda til framkvæmda, frumkostnaðaráætlun, kostnaðaráætlun I og II. Stilla þarf upp heildstæðri og ítarlegri ferlislýsingu þar sem fram kemur ábyrgð, aðkoma og umboð USK og SEA gagnvart málsmeðferðinni. Í þessu samhengi þarf að endurskoða *reglur og samþykktarferli vegna mannvirkja* með tilliti til þess að skýra ábyrgð; greina betur hver hefur hvaða hlutverk í þessum ofangreindu þremur áföngum. Útfæra þarf reglurnar og tengja við fylgiskjal 3 *Samþykktar og framkvæmdaferlar* og fylgiskjal 2 *Nýframkvæmd*, til þess að heildarsamfella nái fram að ganga og þau styðji við hvert annað.
- Sérstaklega þarf að skilgreina betur ábyrgð eigenda, SEA, í upphafi verkefna og utanumhald um það ferli og verkefnisstjórnun. Á þessu stigi þarf SEA að tryggja að allir viðeigandi aðilar máls sem hafa nauðsynlega sérþekkingu komi að verkefninu, til dæmis hvað varðar skipulagsmál, lögfræðileg álitamál o.s.frv. Hér er um samhæfingar- og verkstjórnarhlutverk að ræða við undirbúning verkefnis.
- Sýna þarf á öllum stigum verkefnisins hvernig huga skuli að virkri kostnaðargát.
- Styrkja þarf og skilgreina betur eftirlit hjá SEA, sérstaklega er varðar að saman fari eftirlit með framgangi verka (verkstöðu) og fjárhagsramma fjárfestingarverkefna.

Rekstrarhandbók - verklag

Endurskoða þarf uppbyggingu rekstrarhandbókar fyrir SEA, sem á uppruna hjá fyrrverandi Framkvæmda- og eignasviði. Skýra þarf ábyrgð á verklagi, annars vegar SEA og hins vegar USK

- Yfirfara þarf verkferla og búa til ferlislýsingar.
- Beita þarf aðferðafræði áhættugreiningar til að ná fram því sem skiptir mestu máli og tryggja að eftirlitsaðgerðir séu til staðar þar sem áhættur liggja í verklagi. Minnt er á að oft er um að ræða háar fjárhæðir í einstökum verkefnum SEA.

Verkefni uppbyggingar húsnæðis og atvinnuþróunar

Skilgreina þarf og stilla upp fyrirkomulagi málsmeðferðar verkefna innan SEA. Ekki liggur fyrir verklag um málsmeðferð, hvenær eigi að taka mál upp við borgarritara, borgarstjóra og/eða annarra aðila sem koma að verkefninu innan borgarinnar. Það liggur fyrir heildaryfirlit yfir atvinnuþróunar- og uppbyggingarverkefni á vegum borgarinnar. Þar eru talin upp 108 verkefni, sem eru mismikil að umfangi, sum stór með fjölda undirverkefna, en einnig er einhver skörun á milli verkefna.

- Setja þarf og skilgreina verklagsreglur um umsýslu og málsmeðferð uppbyggingar húsnæðis og atvinnuþróunarverkefna. Nýta þarf áhættugreiningu við að stilla upp verkferlinu, það er greina hvar helstu áhættur liggja við málsmeðferð verkefna.



- Samhliða ofangreindu þarf að vera samræmi og skráðar verklagsreglur um hvernig eigi að fara bókhaldslega með þann kostnað sem gjaldfærist og/eða eignfærist á þessum bókhaldsliðum sem áætluð eru í nokkrum þessara verkefna.

Stjórnskipuleg staða SEA

Væntur ávinningur af tilflutningi Eignasjóðs undir stjórn Ráðhússins var að styrkja framgang stefnumótunar á sviði uppbyggingar í húsnæðis- og atvinnuþróunarmálum með því að færa fjárhagslegt aðhald á rekstri og framkvæmdum nær fjársýslu borgarinnar. Mikilvægt er að formgera og styrkja málsmeðferð verkefna er falla undir SEA, þannig að til staðar sé skilgreindur vettvangur þar sem málefni SEA, Eignasjóðs, séu tekin upp og fjallað ítarlega um þau. Þar sé skoðað hvort þau samrýmist stefnu borgarinnar, aðkoma aðila máls sé tryggð í upphafi, viðhöfð sé kostnaðargát og styrkt eftirlit sé með framgangi verkefna. Heildaryfirsýn yfir vinnu stýrihópa sem koma að uppbyggingu atvinnuþróunar og húsnæðismála. Með þessu yrði undirbúningsvinna og upplýsingagjöf til borgarráðs gagnvart málum á sviði húsnæðis og atvinnuþróunar betri.

- Skoða þarf skipun samráðsvettvangs um verkefni SEA til að styrkja málsmeðferð, tryggja samhæfingu milli ólíkra aðila og viðhafa eftirlit.
- Halda þarf áfram vinnu við gerð samþykktar eða reglna um stöðu og hlutverk SEA, þar sem taka þarf á umboði, stöðu í skipuriti, verksviði og verklagi skrifstofunnar.

Innri endurskoðun mun fylgja þessari úttekt eftir og gera ábyrgðaraðilum grein fyrir stöðu þeirra ábendinga sem hér eru settar fram sbr. IPPF 2500.



1 INNGANGUR

Hlutverk Innri endurskoðunar er að veita óháða og hlutlæga staðfestingu og ráðgjöf sem er ætlað að vera virðisaukandi og bæta rekstur Reykjavíkurborgar og fyrirtækja og stofnana hennar. Í því skyni leggur Innri endurskoðun mat á virkni áhættustýringar, eftirlitsaðferða og stjórnarháttar og miðlar niðurstöðum til þeirra aðila sem geta tryggt að niðurstöðurnar verði teknar til tilhlýðilegrar skoðunar.

Í endurskoðunaráætlun Innri endurskoðunar, sem samþykkt var í borgarráði 19. desember 2013, er fyrirhuguð úttekt á skrifstofu eigna og atvinnuþróunar. Áætlun um úttektina er gerð á grundvelli áhættumats Innri endurskoðunar sem unnið var við gerð endurskoðunaráætlunar vegna ársins 2014 þar sem fram kom m.a. að margir hagsmunaaðilar töldu óskýrt hvernig verkaskiptingu skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA) og Umhverfis- og skipulagssviðs (USK) skyldi háttað og hver staða SEA væri í stjórnkerfi Reykjavíkurborgar. Í úttektaráætlun sem kynnt var stjórnendum SEA og USK kom fram að meginmarkmið úttektarinnar væri að greina stjórnsýslulega stöðu SEA, fyrirkomulag innra eftirlits og rekstrarfyrirkomulag skrifstofunnar. Farið var yfir umfang verkefna SEA og skoðuð var verkaskiptingu milli SEA og USK með tilliti til ábyrgðar og uppbyggingar innra eftirlits. Afmörkun verkefnisins snýr að rekstri Eignasjóðs; það er hlutverki skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og þeim verkefnum Umhverfis- og skipulagssviðs, sem heyra undir Eignasjóð. Markmiðið með úttektinni er að greina stjórnsýslulega stöðu, fyrirkomulag innra eftirlits og rekstrarfyrirkomulag.

Úttektin var unnin með þeim hætti að umfang Eignasjóðs var yfirfarið og verkaskipting milli SEA og USK skoðuð með tilliti til ábyrgðar og uppbyggingar innra eftirlits. Rætt var við flesta starfsmenn SEA, lykilstarfsmenn USK, auk annarra aðila sem eiga samskipti við SEA og viðskiptavinum, sjá viðmælendaskrá í viðauka 2. Aflað var fjölþættra gagna um forsögu og rekstur skrifstofunnar, skoðuð voru lög, reglur, fyrirmæli, verklagsreglur, bókhaldsgögn, ársreikningar, skriflegar leiðbeiningar og fyrirmæli um verklag, starfslýsingar og önnur gögn sem gáfu mynd af starfsemi. Leitast var við að bera kennsl á áhættu sem gæti verið fyrir hendi í stjórnarháttum, vinnuferlum og umhverfi þeirra. Jafnframt var leitast við að meta hvar mögulega væri þörf á úrbótum.

Kaflaupbygging skýrslunnar er með þeim hætti að í 2. kafla er lýsing á hlutverki SEA, farið yfir forsögu að stofnun skrifstofunnar og fjallað um ábyrgðarsvið. Kafla 3 fjallar um rekstrarforsendur og uppbyggingu fjárhagsáætlunar. Um er að ræða framsetningu sem er flókin og því mikilvægt að stilla henni upp og greina um leið þá þætti sem SEA ber ábyrgð á og þeim verkefnum sem USK sinnir fyrir starfsemi Eignasjóðs. Í kafla 4 er fyrirkomulag innra eftirlits skoðað þar sem farið er yfir hvernig haldið er utan um verklag, notkun verklagsreglna og málsmeðferð verkefna. Farið er sérstaklega yfir tvo mikilvæga ferla sem SEA ber ábyrgð á, það er viðhaldsferil og feril við gerð fjárfestingaráætlunar. Einnig er farið yfir verkaskiptingu SEA og USK varðandi hlutverk og ábyrgð á verkþáttum sem falla undir Eignasjóð. Í 5. kafla er svo fjallað um verkefni uppbyggingar í húsnæðis- og atvinnuþróunarmálum og stjórnskipulega stöðu SEA út frá málsmeðferð og eftirliti með verkefnum skrifstofu SEA og Eignasjóðs.



2 SKRIFSTOFA EIGNA OG ATVINNUÞRÓUNAR

Á fundi borgarstjórnar 22. maí 2012 var samþykkt nýtt skipurit fyrir miðlæga skrifstofu í samræmi við minnisblað borgarritara dagsett 26. apríl 2012, sem tók gildi hinn 1. september 2012. Markmiðin með stofnun SEA og sameiningu hluta FER, SKB og USK koma fram í greinargerð með tillögu stýrihóps um endurskoðun á stjórnskipulagi Framkvæmda- og eignasviðs, Skipulags- og byggingarsviðs og Umhverfis- og samgöngusviðs Reykjavíkurborgar³ dagsettri 26. apríl 2012. Í greinargerðinni kemur fram að bæta þurfi þjónustu við borgarbúa og efla starfsemi sviðanna m.a. varðandi eftirfarandi þætti:

- *Brotakennd stefnumótunarvinna veldur því að stefnur sviða geta auðveldlega stangast á.*
- *Óljós ábyrgð og verkaskipting veldur því að sum verkefni hafa óljóst eignarhald, nokkur verkefni eru t.d. vistað á mörgum sviðum og önnur hafa ekki skilgreint eignarhald.*
- *Málefni Eignasjóðs hafa verið hjá FER. Stýrihópnum þykir eðlilegt að færa umsýslu hans undir stjórn Ráðhússins til að færa fjárhagslegt aðhald á rekstri og framkvæmdum nær fjársýslu borgarinnar.*

Til að ná fram ofangreindum markmiðum og umbótum var skrifstofa eigna og atvinnuþróunar stofnuð svo og Umhverfis- og skipulagssvið, en þetta fól í sér sameiningu SKB og USR ásamt hluta af FER, en verkefni þess síðast nefnda skiptust á milli nýju sviðanna tveggja. Með þessari breytingu var málefnum Eignasjóðs komið yfir til SEA.

Í lið 2 í greinargerð stýrihóps var lögð fram „Tillaga um að stofna nýja skrifstofu eigna og atvinnuþróunar“. Þar segir í lið 2:

2. Að stofna nýja skrifstofu eigna og atvinnuþróunar í Ráðhúsi Reykjavíkur sem fari með eftirfarandi verkefni í umboði borgarráðs:

2.1 Málefni Eignasjóðs.

2.2. Leiði vinnu við fjárfestingaráætlun (nýframkvæmdir) og áætlun um kaup og sölu eigna fyrir hvert ár, sem og til fimm ára í senn, í samráði við fjármálaskrifstofu og fagsvið.

2.3 Markmiðssetningu og þróun lands í samræmi við áherslur um forgangsöröðun svæða í aðalskipulagi Reykjavíkur. Undirbúning tillagna um úthlutun lóða ásamt sölu byggingarréttar.

2.4 Gerir tillögur um kaup og sölu eigna.

2.6. Framkvæmir stefnu borgarinnar í atvinnumálum, í samráði við fagsvið og hagsmunaaðila eftir atvikum.

2.7 Umsjón með hlutafélögum sem varða verkefni skrifstofunnar, samkvæmt nánari ákvörðun borgarráðs.

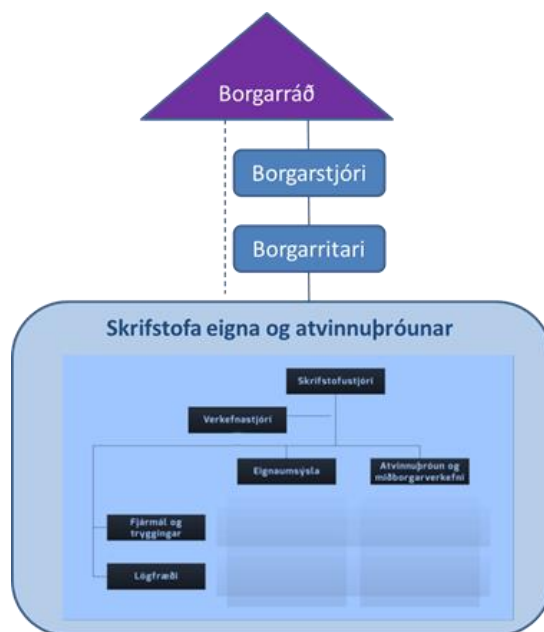
2.8 Miðborgarverkefni samkvæmt nánari ákvörðun.

Með þessari breytingu var Framkvæmda- og eignasvið lagt niður og hluti verkefna þess fór annars vegar til SEA og hins vegar yfir á nýtt Umhverfis- og skipulagssvið⁴. Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar tók til starfa 1. september 2012. Hjá skrifstofunni starfa 12 manns í 11,9 stöðugildum.

³ Stýrihópur um endurskoðun á stjórnskipulagi Framkvæmda- og eignasviðs, Skipulags- og byggingarsviðs og Umhverfis- og samgöngusviðs Reykjavíkurborgar, settur á laggirnar 23. ágúst 2011.

⁴ Í viðauka 4 er fjallað um forsögu SEA eða eignasjóðs.

Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar (SEA) ber ábyrgð á Eignasjóði, sem er sá hluti borgarsjóðs sem heldur utan um eignir borgarinnar, lönd, lóðir og aðrar fasteignir, samgöngumannvirki og lausabúnað.⁵ Eignasjóður fjármagnar allar framkvæmdir og fjárfestingar á vegum borgarinnar en rekstur hans byggist á leigu fasteigna, gatnakerfis og búnaðar til stofnana innan Aðalsjóðs, sölu byggingarréttar og sértekjum, meðal annars leigu fasteigna og lóða til þriðja aðila.



Mynd 1. Skipurit fyrir skrifstofu eigna og atvinnuþróunar.

Í skipuriti kemur fram að um sé að ræða tvö kjarnasvið og tvær stoðþjónustu deildir.

Kjarnasvið - Eignaumsýsla

Meginverkefni eignaumsýslu er að halda utan um eignir borgarinnar og vera í samskiptum við USK í tengslum við viðhaldsframkvæmdir. Verkefni kjarnasviðs eru meðal annars: Rekstur og útleiga fasteigna borgarinnar, gerð viðhaldsáætlana, gerð fjárfestingaáætlana og sala lóða. SEA ber ábyrgð á og vinnur að gerð úthlutunar- og útboðsskilmála vegna lóða í samræmi við atvinnustefnu og aðalskipulag, uppbyggingu og viðhald gatnagerðarmála.

Kjarnasvið - Atvinnuþróun og miðborgarverkefni

Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar vinnur að verkefnum á sviði atvinnuþróunar í samræmi við atvinnustefnu Reykjavíkur. Skrifstofunni er ætlað að vera drifkraftur atvinnustefnu og aðalskipulags Reykjavíkurborgar. SEA á meðal annars að bera ábyrgð á og annast frumathuganir fjárfestingarverkefna, markaðssetningu og þróun lands í samræmi við atvinnustefnu borgarinnar og í samvinnu við aðra hagsmunaaðila. SEA hefur umsjón með hlutafélögum sem tengjast nýsköpun, þróun og/eða Eignasjóði Reykjavíkurborgar. Einnig hefur skrifstofan umsjón með sérstöku verkefni tengdu miðborginni, ásamt því að efla öryggi miðborgarinnar í samstarfi við önnur svið borgarinnar, lögreglu og slökkvilið.

⁵ Í skýrslu þessari er fjallað um SEA og Eignasjóð nánast sem eitt og hið sama enda er rekstraráætlun skrifstofunnar og verkefna sem hún ber ábyrgð á er hjá Eignasjóði.



Stoðþjónusta (Fjármál og lögfræði)

Stoðþjónustan hefur víðtækt hlutverk, þar er umsjón og eftirlit með fjármálum SEA og lögfræðileg umsýsla. Einnig umsjón með tryggingamálum Reykjavíkurborgar og með miðlægum samningi um öryggisgæslu fyrir starfsstaði Reykjavíkurborgar.

Uppbygging skrifstofunnar byggir á fléttuskipulagi (matrixu). Það er einn yfirmaður, skrifstofustjóri og svo er öðrum starfsmönnum úthlutað verkefnum. Í viðtölum kom fram að starfsmenn telja sig vel upplýsta um verkefni sem eru í gangi innan skrifstofunnar. Starfsmenn tala almennt um að góður starfsandi ríki innan skrifstofunnar. Varðandi útteilingu verkefna og ábyrgðar, þá er í sumum tilvikum formlega úthlutað verkefnum en í öðrum tilvikum koma menn að verkefnum eftir því sem á þarf að halda og vaxa þannig inn í verkefnin. Starfslýsingar liggja fyrir hjá flestum, en sumar eru enn í drögum.

2.1 Regluverk um Eignasjóði

Skilgreining eignasjóða kemur fram í auglýsingu nr. 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga⁶. Þar er Eignasjóður talinn með öðrum sjóðum sveitarsjóðs. Í 5. grein *Auglýsingar um reikningsskil sveitarfélaga nr. 790/2001 með síðari breytingum* er fjallað um Eignasjóð:

Eignasjóður er A-hluta stofnun sem hefur með höndum umsýslu fastafjármuna sem nýttir eru fyrst og fremst af Aðalsjóði sveitarfélagsins.

Fasteignir.

Eignasjóðnum er ætlað að sjá um rekstur, nýbyggingar og kaup og sölu fasteigna í umboði sveitarstjórnar. Eignasjóður leigir út fasteignir til rekstrareininga Aðalsjóðs, og í einstaka tilvikum til þriðja aðila. Eignasjóður getur einnig haft eignarhald á og leigt fasteignir sem nýttar eru af öðrum stofnunum og fyrirtækjum sveitarsjóðs, að undanskildum félagslegum íbúðum.

Eignasjóður leigir út fasteignir til stofnana sveitarfélags samkvæmt óskum þeirra og þörfum og innheimtir leigu (svokallaða innri leigu) í samræmi við raunverulegan kostnað sem viðkomandi fjárfesting ber með sér, þ.e. fjármagnskostnað vegna viðkomandi fasteignar, afskriftir, skatta og tryggingar, viðhaldskostnað fasteignar og lóðar, auk eðlilegrar þóknunar Eignasjóðs fyrir umsýslu. Leigutekjur Eignasjóðs skulu standa undir rekstri einstakra eigna.

Einnig segir í 5. gr. að *Hægt er að gera sérstaka samninga um frekari þjónustu Eignasjóðs, svo sem vegna húsvörslu, ræstinga, snjómoksturs o.þ.h. Jafnframt getur Eignasjóður leigt út húsnaði með rafmagni og hita.*

2.2 Forsaga SEA

Forsögu Eignasjóðs má rekja aftur ársins 2002 þegar Eignasjóður gatna og Eignasjóður fasteigna urðu til og á sama tíma var tekin upp reiknuð innri leiga sbr. auglýsingu 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga⁷.

Einnig var samþykkt að stofna sérstakan sjóð er nefndist Skipulagssjóður 21. ágúst 2001⁸. Markmið sjóðsins er „að stuðla að því að skipulagsáform borgaryfirvalda nái fram að ganga með því að vinna að framgangi afmarkaðra skipulagsverkefna innan borgarmarkanna“. Tilgangur sjóðsins er að „annast tengsl og samræmingu milli Reykjavíkurborgar og stofnana hennar annars

⁶ Í auglýsing nr. 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga með síðari breytingum

⁷ Auglýsing nr. 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga með síðari breytingum.

⁸ Skipulagssjóður Reykjavíkur stjórnsýsluúttekt – áhættumat og innra eftirlit, Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar, mars 2006.



vegar og framkvæmdaaðila og/eða landeigenda, lóðarhafa og eigenda fasteigna hins vegar um það sem lýtur að framkvæmd skipulagsmála.⁹

Sjóðurinn var í upphafi vistaður á umhverfis- og tæknisviði og var stjórn hans skipuð fimm embættismönnum: Borgarlögmanni, borgarritara, fjármálastjóra, sviðsstjóra skipulags- og byggingasviðs og borgarverkfræðingi, sem var formaður¹⁰. Skipan stjórnar sjóðsins var breytt og árið 2006 var hún skipuð borgarstjóra, sem jafnframt var formaður, og tveimur borgarfulltrúum auk þriggja borgarfulltrúa til vara, kjörnum af borgarstjórn til fjögurra ára. Samhliða þessum breytingum var settur á laggirnar samráðshópur, „miðborgarþríeykið“, sem í voru framkvæmdastjóri Skipulagssjóðs, framkvæmdastjóri Aflvaka og framkvæmdastjóri miðborgar og voru þau síðarnefndu framkvæmdastjóra sjóðsins til ráðgjafar varðandi málefni sem tengdust enduruppbyggingu miðborgarinnar.

Með stjórnkerfisbreytingum 2004 var framkvæmdasvið stofnað, sem Eignasjóðir gatna og fasteigna heyrðu þá beint undir. Þar kemur fram að *“sviðsstjóri framkvæmdasviðs fer með stjórn sviðsins. Þar er framkvæmdasýsla borgarinnar og fer sviðið m.a. með lóðamál, undirbúning, hönnun og framkvæmdir, þ.m.t. verkefni Fasteignastofu; nýbyggingar, meiriháttar viðhaldsverkefni, verkefni Gatnamálastofu; fráveitumál, stíga- og gatnagerð, umferðaröryggismál og umhverfismat vegna framkvæmda auk ábyrgðar á sameinuðum verkbækistöðum garðyrkju og gatnamálastjóra.”¹¹*

Með stjórnkerfisbreytingum árið 2007 var ákveðið að sameina sjóði, A-hluta Eignasjóðs gatna og fasteigna og Skipulagssjóð. Í þessum breytingum var framkvæmdasvið lagt niður ásamt framkvæmdaráði og stjórn Skipulagssjóðs. Lagt var til stofnun stjórnar Eignasjóðs, sem samanstóð af 7 fulltrúum skipuðum af borgarráði. Í framhaldi af þeim skipulagsbreytingum sem áttu sér stað 2008 var stofnað framkvæmda- og eignasviðs, sem sinnti verkefnum Eignasjóðs og einnig stofnað framkvæmda- og eignaráð.

Á fundi borgarstjórnar 15. júní 2010 var samþykkt að borgarráð færi með verkefni framkvæmda- og eignaráðs. Næstu stjórnkerfisbreytingar áttu sér stað eins og áður er lýst með stofnun SEA og USK er tóku í gildi 1. september 2012.

Til viðbótar við ofangreinda umfjöllun um forsögu SEA þá má einnig benda á að Aflvaki var stofnaður 30. desember 1992, sem þróunar- og fjárfestingafélag á sviði nýsköpunar og atvinnuuppbyggingar og til að styrkja atvinnulíf í Reykjavík. Árið 2000 var samþykkt að skipta Aflvaka hf. upp og stofnað var sérstakt félag utan um fjárfestingaverkefni félagsins, Sprotasjóðurinn hf. Jafnframt voru aðrir hluthafar í Aflvaka hf. utan Reykjavíkurborg keyptir út, þ.e. Orkuveita Reykjavíkur og Reykjavíkurhöfn. Sprotasjóðurinn hf. var síðar seldur Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins. Starfsemin var formlega lögð niður 2005. Félagið hefur ekki verið formlega lagt niður og segja gildandi samþykktir félagsins frá 6. mars 2006 eftirfarandi um tilgang félagsins: *„Tilgangur félagsins er að vinna að eflingu og framgangi atvinnulífs í höfuðborginni, þannig að borgin standist á hverjum tíma samkeppni um fólk og fyrirtæki, veiti fyrirtækjum og starfsfólki þeirra góða þjónustu og ræki höfuðborgarhlutverk sitt í þessu samhengi.”¹²* Að einhverju leiti má sjá að verkefni SEA eru að sama toga og komu inn á borð hjá

⁹ Starfs- og fjárhagsáætlun Lóðasjóðs og Skipulagssjóðs Reykjavíkurborgar fyrir árið 2005 (bls. 1).

¹⁰ Samþykkt fyrir Skipulagssjóð Reykjavíkurborgar frá 20. mars 2003 með breytingum frá 18. mars 2004.

¹¹ Bls. 5. Greinargerð stjórnkerfisnefndar um breytingar á stjórnkerfi Reykjavíkurborgar, 14. október 2004

¹² Skýrsla úttektarnefndar borgarstjórnar á stjórnkerfi og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar, apríl 2013 bls. 235.



Aflvaka. Félagið er ekki starfandi en samkvæmt ársreikning Reykjavíkurborgar 2013 á borgin 95,7% hlut í Aflvaka ehf. þar sem eigið fé er skráð 6.824 þ.kr. og engar skuldir.

3 FJÁRHAGSÁÆTLUN OG VERKEFNI SEA/EIGNASJÓÐS

Eins og fram hefur komið ber SEA ábyrgð á rekstri Eignasjóðs. Umfang og fjárhagsleg ábyrgð SEA er í raun utanumhald um verkefni Eignasjóðs og allur rekstur SEA er fjármagnaður af Eignasjóði. Í fjárhagsáætlun er annars vegar listuð upp þau verkefni sem falla beint undir SEA og hins vegar þau Eignasjóðs verkefni sem USK er ætlað að sinna. Þessu viðskiptasambandi er nánar lýst hér fyrir neðan.

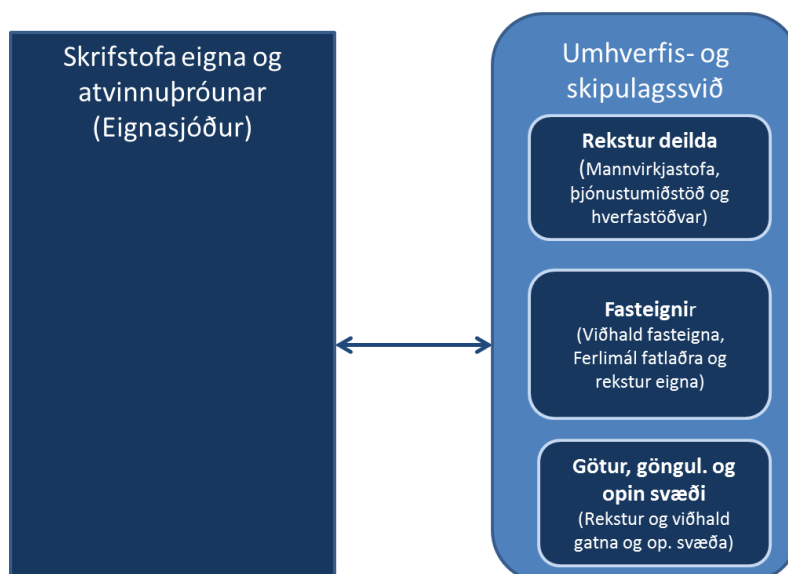
Fjárhagsáætlun Eignasjóðs fyrir árið 2014 gerir ráð fyrir tekjum upp á 20,7 milljarða króna og gjöldum sem nema 15,2 ma.kr. Þar af eru fjármagnsgjöld 4,9 ma.kr. Þetta gefur áætlaðan 5,5 ma.kr. rekstrarafgang. Þá gerir fjárfestingaráætlun ráð fyrir að fjárfest verði í varanlegum rekstrarfjármunum fyrir 8,4 ma.kr. (eða 7,3 ma.kr. að fráðregnum gatnagerðargjöldum).

Rekstur og fjárfestingar	Áætlun 2014 (þ.kr.)
Rekstrartekjur Eignasjóðs.....	-20.705.362
Rekstrarútgjöld Eignasjóðs.....	15.177.667
Rekstrarniðurstaða Eignasjóðs.....	-5.527.695
Fjárfestingar.....	7.265.000
Rekstrarútgjöld og fjárfestingar Eignasjóðs samtals.....	22.442.667

Tafla 1. Helstu stærðir úr fjárhagsáætlun 2014 fyrir rekstur og fjárfestingar.¹³

3.1 Framsetning fjárhagsáætlunar

Sundurliðaðri fjárhagsáætlun fyrir Eignasjóð er skipt í tvo hluta, annan sem SEA hefur með að gera og síðan Eignasjóðshluta USK, en sviðið er með starfsemi bæði fyrir Aðalsjóð og Eignasjóð.



Mynd 2: Verkefni Eignasjóðs og viðskiptasamband við USK

¹³ Vakin er athygli á því heildarfjárfestingar eru 8.365.000 þ.kr. en álögð gatnagerðargjöld að fjárhæð 1.100.000 þ.kr. dragast frá og hrein fjárfesting er því 7.265.000 þ.kr. í fjárhagsáætlun fyrir árið 2014.

Myndin lýsir framsetningu fjárhagsáætlunar Eignasjóðs. Dökkblái liturinn vísar til rekstrarkostnaðar hjá Eignasjóði, sem er allur rekstur skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og ákveðnir kostnaðarstaðir á Umhverfis- og skipulagssviði. Ljósblái litur er tilvísun í verkefni USK í Aðalsjóði sem ekki er lýst frekar hér en fram koma í skipuriti USK sem sjá má í viðauka 5.

Verkefni sem falla beint undir SEA er skipt í *Rekstur deilda* og síðan eignaflokkana *Fasteignir*, *Götur, gönguleiðir og opin svæði*, *Áhöld, tæki og stofnbúnaður* og *Lóðir og lönd*. Verkefni sem USK sinnir er skipt með sambærilegum hætti í *Rekstur deilda* og síðan hlut sviðsins í rekstri fasteigna og gatnakerfis. Áætlunin sýnir gjöld, tekjur og milliviðskipti. Milliviðskiptin eru skýrð í kaflanum um rekstur skrifstofunnar hjá SEA.

Eignasjóður, rekstur		Áætlun 2014 (þ.kr.)		
Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar	Gjöld	Tekjur	Milliviðsk.	Mismunur
Rekstur deilda.....	207.474	4.800	- 202.674	-
Fasteignir.....	5.097.555	13.515.794	117.500	- 8.300.739
Götur, gönguleiðir og opin svæði.....	607.950	2.177.298	17.462	- 1.551.886
Áhöld, tæki og stofnbúnaður.....	460.341	535.536	8.362	- 66.833
Lóðir og lönd.....	-	1.600.000	98.465	- 1.501.535
Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar samtals	6.373.320	17.833.428	39.115	- 11.420.993
Umhverfis- og skipulagssvið (ES)	Gjöld	Tekjur	Milliviðsk.	Mismunur
Rekstur deilda.....	1.945.406	422.268	- 1.523.138	-
Fasteignir.....	726.238	60.000	312.856	979.094
Götur, gönguleiðir og opin svæði.....	1.218.497	2.389.664	1.171.167	-
Umhverfis- og skipulagssvið (ES) samtals	3.890.141	2.871.932	- 39.115	979.094
Eignasjóður án fjármagnsliða	10.263.461	20.705.360	-	- 10.441.899
Fjármagnskostnaður	4.914.205			- 5.527.694

Tafla 2. Rekstur Eignasjóðs

Við greiningu á kostnaðarstöðum fjárhagsáætlunar kemur í ljós að nokkur verkefni eru Aðalsjóðsverkefni, þar sem framlag þeirra kemur frá Aðalsjóði. Umrædd útgjöld USK í Eignasjóði fá tekjufærslu á móti kostnaði. Þannig er tekjufærslan fyrir *Götur, gönguleiðir og opin svæði* upp á tæpa 2,4 ma.kr. greidd úr Aðalsjóði þar sem um er að ræða kostnað sem Aðalsjóður á að bera og á heima í Aðalsjóði.

Skýringin á þessu fyrirkomulagi er sögð vera að verkbókhaldið sem notað er fyrir þessi Aðalsjóðsverkefni er uppsett í Eignasjóði en ekki Aðalsjóði. Fram kom í viðtölum að ekki hefði verið sett upp verkbókhaldspáttur í bókhaldskerfi borgarinnar fyrir Aðalsjóð. Verkbókhald er gott tæki til að skrá og halda utan um kostnað verkefna. Eðli rekstrar Aðalsjóðs og Eignasjóðs er ólíkur og því mikilvægt að aðgreining sé skýr á milli þessara aðila.¹⁴

Það fyrirkomulag að kostnaðarféra hluta útgjalda Aðalsjóðs í Eignasjóði og greiða þau svo úr Aðalsjóði eykur veltu Eignasjóðs, bæði tekjur og gjöld verða hærri sem þessu nemur. Velta Eignasjóðs verður meiri en þar sem greiðslur koma að fullu úr Aðalsjóði fyrir þessum kostnaði hefur þetta ekki áhrif á hreina afkomu Eignasjóðs, þar sem í uppgjöri er þessum viðskiptum

¹⁴ Ekki er farið í umfjöllun um verkbókhaldskerfi fyrir Aðalsjóð þar sem Eignasjóður er til skoðunar í þessari úttekt en ekki Aðalsjóður



jafnað út. Þetta hefur samt áhrif á kennitölur og frávíkagreiningu í uppgjörum. Greina þarf betur á milli verkefna á milli Eignasjóðs og Aðalsjóðs í bókhaldi og í fjárhagsáætlunargerð.

Ábending: Endurskoða þarf framsetningu fjárhagsáætlunar fyrir Eignasjóð og greina betur á milli verkefna Eignasjóðs og Aðalsjóðs þannig að einvörðungu sé miðað við starfsemi Eignasjóðs í bókhaldi og fjárhagsáætlun.

3.2 Skrifstofurekstur SEA

Áætluð útgjöld vegna umsýslu og reksturs skrifstofu SEA í fjárhagsáætlun 2014¹⁵ nema 207,5 m.kr. og sértekjur 4,8 m.kr. Mismunurinn, 202,7 m.kr., er svo millifærður á eignir ásamt kostnaði við landupplýsingakerfi

Taflan hér fyrir neðan sýnir í þúsundum króna hvernig rekstur skrifstofunnar er samsettur og síðan skipt niður á eignaflokkana í Eignasjóði sem eru eins og áður segir *Fasteignir, Götur, gönguleiðir og opin svæði, Áhöld tæki og stofnbúnaður og Lóðir og lönd*.

Rekstur skrifstofu eigna og atvinnuþróunar	Áætlun 2014 (þ.kr.)
Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar.....	143.970
Þjónusta vefdeildar.....	23.484
Kostnaðarhlutdeild í símaveri og þjónustuveri.....	40.020
Samtals:	207.474
Sértekjur SEA.....	- 4.800
Hreinn rekstrarkostnaður skrifstofu eigna og atvinnuþróunar.....	202.674
Kostnaðarhlutdeild í Landupplýsingakerfi.....	39.115
Heildar rekstrarkostnaður SEA.....	241.789
Áætlaður umsýslukostnaður (tekjur) SEA skiptist á eftirfarandi verkefni:	
Fasteignir.....	- 117.500
Lóðir og lönd.....	- 98.465
Gatnakerfi.....	- 17.462
Áhöld og tæki.....	- 8.362
Samtals	- 241.789

Tafla 3: Rekstur skrifstofu SEA

Í raun má segja að rekstrarkostnaður SEA sé 241.789 þ.kr. þó svo framsetning í fjárhagsáætlun sé með öðrum hætti, því kostnaðarhlutdeild landupplýsingakerfisins er ekki sýnd sem sérliður undir rekstri skrifstofunnar heldur sem mismunatala í milliviðskiptum.

Í skilgreiningu á innri leigu, sbr. umfjöllun hér að framan, kemur fram að hluta leigunnar megi nota til þess að mæta umsýslukostnaði við eignirnar. Þessi umsýslukostnaður er áætlaður fyrir hvert verkefni sem fram koma í töflunni hér að ofan. Rekstrargrundvöllur skrifstofunnar byggir á þessum tekjum eða framlögum vegna umsýslu þessarra verkefna, *fasteignir, lóðir og lönd, gatnakerfi og áhöld og tæki*.

¹⁵ Öll töluleg vinnsla byggir á fjárhagsáætlun sem samþykkt var í borgarstjórn 3. desember 2013.



Þegar sundurliðuð rekstraráætlun skrifstofunnar er skoðuð í ofangreindri töflu má sjá að rekstrinum er skipt upp í rekstur skrifstofu eigna og atvinnuþróunar, þjónustu vefdeildar eða hlutdeild í rekstri vefdeildar og kostnaðarhlutdeild í símaveri/þjónustuveri. Æskilegt er að fram kæmi með skýrari hætti hve mikill kostnaður felst í lykilverkefnum skrifstofunnar svo sem við framkvæmd húsnæðisstefnu, umsýslu eigna, lóðaumsýslu, atvinnuþróun eða annað sem fellur undir verksvið skrifstofunnar. Þá ætti að gera kostnaðarhlutdeild í LUKR sýnilegan.

Í fjárfestingaráætlun er gert ráð fyrir 65 m.kr. í þróunarverkefni (sjá nánar á bls. 22). Sum þróunarverkefni leiða ekki til sölu lands eða lóða eða leiða ekki til eignfærðra verðmæta og í þeim tilvikum er þróunarkostnaður gjaldfærður. Eðli þróunarverkefna er að vera langtímaverkefni sem ná yfir lengri tíma en eitt ár og má gera ráð fyrir að hægt sé að eignfæra eftir 3-5 ár. Ekki er til verklagsregla um hvernig fara eigi með þennan lið bókhaldslega. Á það bæði við um eignfærslur og gjaldfærslur, svo og hvort eða hvenær gjaldfærður kostnaður sé færður í Eignasjóð eða Aðalsjóð.

Ábending: Æskilegt er að fram kæmi með skýrara hætti hve mikill kostnaður felst í lykilverkefnum skrifstofunnar svo sem við framkvæmd húsnæðisstefnu, umsýslu eigna, lóðaumsýslu, atvinnuþróun eða annað sem fellur undir verksvið skrifstofunnar. Þá ætti að gera kostnaðarhlutdeild í LUKR sýnilegan.

Ábending: Setja þarf verklagsreglur um hvernig fara eigi með þróunarverkefni bókhaldslega. Á það bæði við um eignfærslur og gjaldfærslur.

3.3 Eignasjóður - fasteignir

Eitt af stærstu verkefnum Eignasjóðs er rekstur fasteigna. Eignasjóður á um það bil 300 fasteignir og um 95 færanlegar stofur og tengiganga.¹⁶ Hjá borginni eru um 460 leigutakar vegna innri leigu fasteigna og 40 leigusamningar um fasteignir sem sjóðurinn hefur tekið á leigu frá þriðja aðila.

Það kostar Eignasjóð tæpa 9,6 ma.kr. að reka fasteignir Reykjavíkurborgar. Tekjurnar eru hátt í 13,6 ma.kr. Hagnaður af rekstri fasteigna er tæpir 4 ma.kr.

Fasteignir	Áætlun 2014 (þ.kr.)
Fjármagnskostnaður.....	3.362.318
Afskriftir.....	2.757.587
Fasteignagjöld, fráveitugjöld, brunatrygging.....	1.632.232
Húsaleiga vegna framleigueigna.....	634.182
Annar rekstrarkostnaður fasteigna í umsjá SEA.....	73.556
Umsýslukostnaður SEA.....	117.500
Rekstur þjónustudeilda USK vegna fasteigna.....	312.856
Viðhald fasteigna, ferlimál og annað í umsjá USK.....	726.238
Kostnaður Eignasjóðs.....	9.616.469
Leigutekjur af innri leigu.....	- 11.866.420
Leigutekjur af framleigueignum.....	- 1.649.374
Innheimtuverkefni, ferlimál.....	- 60.000
Tekjur af fasteignum.....	- 13.575.794
Tekjuafgangur af fasteignum.....	- 3.959.325

Tafla 4. Rekstur fasteigna¹⁷

Eignasjóður, rekstur	Áætlun 2014 (þ.kr.)			
Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar	Gjöld	Tekjur	Millivíðsk.	Mismunur
Rekstur deilda.....	207.474	4.800	- 202.674	-
Fasteignir.....	5.097.555	13.515.794	117.500	8.300.739
Götur, gönguleiðir og opin svæði.....	607.950	2.177.298	17.462	- 1.551.886
Áhöld, tæki og stofnbúnaður.....	460.341	535.536	8.362	- 66.833
Lóðir og lönd.....	-	1.600.000	98.465	- 1.501.535
Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar samtals	6.373.320	17.833.428	39.115	- 11.420.993
Umhverfis- og skipulagssvið (ES)	Gjöld	Tekjur	Millivíðsk.	Mismunur
Rekstur deilda.....	1.945.406	422.268	- 1.523.138	-
Fasteignir.....	726.238	60.000	312.856	979.094
Götur, gönguleiðir og opin svæði.....	1.218.497	2.389.664	1.171.167	-
Umhverfis- og skipulagssvið (ES) samtals	3.890.141	2.871.932	- 39.115	979.094
Eignasjóður án fjármagnsliða	10.263.461	20.705.360	-	- 10.441.899
Fjármagnskostnaður	4.914.205			- 5.527.694

Litla taflan er tafla 2, sem birt er á bls. 16. Hér er sýnt hvernig búið er að draga fasteigna-kostnaðinn út úr hefðbundinni framsetningu á rekstri Eignasjóðs.

Í ofangreindri töflu er búið að umræða kostnaðarliðum miðað við framsetningu í fjárhagsáætlun. Markmiðið er að draga fram yfirlit yfir kostnað Eignasjóðs af fasteignum, þar sem fram kemur á einum stað tekjur og gjöld af fasteignum. Stærsti gjaldaliðurinn er fjármagnskostnaður, 3,3 ma.kr. og síðan afskriftir, en árlegar afskriftir fasteigna nema 2,7 ma.kr. Opinber gjöld og

¹⁶ Upplýsingar um fjölda fasteigna og leigusamninga eru fengnar frá SEA.

¹⁷ Í töflunni er fjármagnskostnaður sýnur í gulum hring. Þarna er um að ræða þann hluta fjármagnskostnaðar sem er vegna fasteigna.



tryggingar eru 1,6 ma.kr. Þarna sést hvað Eignasjóður greiðir fyrir þjónustu USK og einnig fyrir aðkeyptan viðhaldskostnað í umsjón USK. USK hefur umsjón með aðkeyptri þjónustu vegna viðhalds en sá viðhaldskostnaður nemur 726 m.kr. Eigin vinna USK vegna fasteigna er áætluð 312 m.kr. fyrir árið 2014. Þarna er um að ræða vinnu frá skrifstofu framkvæmda og viðhalds. Viðskiptasamband SEA og USK þarf að vera skýrt afmarkað.

3.3.1 Innri leiga fasteigna

Það eru um það bil 350 greiðendur innri leigu innan borgarinnar.¹⁸ Það eru ekki gerðir samningar við einstaka aðila, heldur byggir innheimtan á útreikningi á innri leigu sem fram kemur í „Reglur um leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði“¹⁹. Leigutekjur frá þriðja aðila nema um 300 m.kr en um 110 húsaleigusamningar eru þar á bak við.

Innri leigu er ætlað að standa undir hreinum kostnaði af rekstri og viðhaldi fasteigna þ.e. afskriftum, fjármagnskostnaði, skyldutryggingum, sköttum, viðhaldi húsa og lóða, ásamt umsýslu og stjórnunarkostnaði.²⁰ Samkvæmt reglum um útreikning húsaleigu er innri leiga reiknuð sem 8,8% af stofnkostnaði fasteigna ef um steinhús er að ræða. Ef um timburhús eða færanlegar stofur er að ræða reiknast innri leiga sem 10,8% af stofnkostnaði fasteigna. Gert var ráð fyrir um það bil 11,6 ma.kr. í innri leigu í fjárhagsáætlun 2014. Í töflunni hér fyrir neðan er gert ráð fyrir að meðalafskriftaprósenta leigueigna sé 2,2%.²¹ Athygli vekur að miðað við þessar forsendur ættu að fara um það bil 1,9 ma.kr. í viðhald fasteigna en ekki 900 m.kr. eins og reyndin er. Tafla 5 hér að neðan sýnir hvernig skiptingin á kostnaðarliði ætti að vera miðað við reglur um útreikning innri leigu. Um nálgun er að ræða, en fjárhagsáætlun gerði ráð fyrir um 11,6 milljarða króna innri leigu fasteigna frá miðlægri stjórnsýslu og fagsviðum Reykjavíkurborgar.

Viðmið við ákvörðun innri leigu	Áætlun 2014 (ma.kr.)	
Skattar og tryggingar.....	1,2%	1,5
Umsýslukostnaður.....	0,1%	0,1
Viðhald húsa og lóða.....	1,5%	1,9
Fjármagnskostnaður.....	4,0%	5,1
Afskriftir.....	2,2%	2,8
Innri leiga fasteigna.....	9,0%	11,6

* 2,0% af stofnkostnaði á fasteignum þar sem afskriftartími er 50 ár
en 4% af stofnkostnaði þar sem afskriftartími er 25 ár
(timburhús, færanlegar stofur, gervigrasvelli og svipað)

Tafla 5: Viðmið fyrir innri leigu fasteigna²²

Í viðtölum sem Innri endurskoðun tók við leigutaka fasteigna (stjórnendur sviða borgarinnar) kom fram að þeir töldu að viðhald fasteigna sé langt í frá nægilegt. Á fjárfestingaráætlun er 800 m.kr. úthlutað í endurbætur og meiriháttar viðhald sem eignfærast, en viðmælendur töldu að stór hluti þess ætti heima undir reglubundnu viðhaldi og ætti þ.a.l. að gjaldfæra í rekstri fasteigna. Um er að ræða hagsmunamál fyrir stjórnendur sviða sem vilja halda kostnaði síns sviðs í lágmarki en eignfærsla viðhalds þýðir að innri leiga fasteigna hækkar.

¹⁸ Gögn frá SEA send 21. apríl 2015

¹⁹ Samþykkt í borgarráði 4. nóvember 2010.

²⁰ Reglur um leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði, samþykkt í borgarráði 4.nóvember 2010.

²¹ Í töflu 5 er gert ráð fyrir að 90% leigueigna í innri leigu séu steinhús og 10% timurhús sem gefur afskriftaprósentu að meðaltali 2,2%. Trúlegra er þó hlutfall steinhúsa hærra en 90%.

²² Reglur um leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði, samþykkt í borgarráði 4.nóvember 2010.



Miðað við þessa afkomu Eignasjóðs af rekstri fasteigna þarf að yfirfara þætti er snúa að viðhaldi, samsetningu innri leigu og endurskilgreina hvaða kostnaði innri leiga eigi að mæti. Það mætti koma fram hvort það væri stefna að safna upp eigin fé í Eignasjóði eða hvort stefnan sé til langs tíma að láta innri leigu mæta raunkostnaði við rekstur fasteigna.

Ábending: Mikið ósamræmi er á milli þess sem fram kemur í forsendum fyrir viðhaldi eigna í útreikningi á innri leigu og þeirri upphæð sem fer í raunverulegt viðhald. Innri leiga 2014 innheimtir 1,9 milljarða til viðhalds fasteigna en viðhaldsáætlun gerir ráð fyrir 900 milljónum króna. Um er að ræða viðfangsefni sem greiðendur innri leigu hafa miklar áhyggjur af vegna ástands einstakra eigna.

Ábending: Endurskoða þarf forsendur fyrir útreikningi á innri leigu miðað við þau markmið sem innri leigu er ætlað að standa undir.

3.4 Eignasjóður - gatnakerfi

Í sundurliðaðri fjárhagsáætlun fyrir rekstur Eignasjóðs er áætlað annars vegar fyrir þann hluta sem talinn er vera hluti SEA en þar er innri leigu ætlað að standa undir fjármagnskostnaði, afskriftum og umsýslukostnaði. Hluta Eignasjóðs í rekstri gatna má því stilla upp eins og eftirfarandi tafla sýnir.

Sundurliðun fyrir innri leigu gatna	Áætlun 2014 (þ.kr.)
Afskriftir fastafjármuna.....	607.950
Fjármagnskostnaður.....	1.551.887
Umsýslukostnaður SEA.....	17.462
Samtals innri leiga gatna.....	2.177.298

Tafla 6: Innri leiga gatna

Aðferðafræði við útreikning innri leigu gatna gerir ráð fyrir að hún standi undir kostnaði við að eiga og fjármagna gatnakerfið. Í upphafi er áætlaður kostnaður við afskriftir, umsýslu og fjármagnskostnað fundinn út og honum stillt upp sem innri leigu, sem er samkvæmt ofangreindri töflu 6 áætluð í fjárhagsáætlun fyrir árið 2014 2.177.298 þ.kr. Forsendur fyrir útreikningi innri leigu gatna²³ er með ólíkum hætti en fyrir innri leigu fasteigna. Til að mynda er ekki áætlað í innri leigu fyrir viðhaldi gatnakerfis, en Aðalsjóður sem er leigutaki gatnakerfisins greiðir í raun fyrir viðhaldið. Í Aðalsjóði er áætlað fyrir greiðslum fyrir bæði rekstri gatnakerfis og viðhaldi þess, þannig að viðhald gatna kemur sem framlag úr Aðalsjóði.

Þrátt fyrir að fjárhagsáætlun fyrir Eignasjóð sýni áætlun fyrir viðhald og rekstur gatna þá er þessi hlutar áætlunarinnar millifærður sem framlag frá Aðalsjóði. Þetta er í samræmi við reikningsskilareglur sveitarfélaga. Þó svo að viðhald gatna sé skilgreint sem Aðalsjóðskostnaður samkvæmt reikningsskilareglum þá vekur það engu að síður athygli að viðhaldskostnaður sé ekki ráðgerður sem kostnaður Eignasjóðs. Í Auglýsingu nr. 790/2001, um reikningsskil sveitarfélaga, er ekki tilgreint markmið með innri leigu gatna að sama hætti og fasteigna.

²³ sbr, Auglýsing nr. 790/2001, um reikningsskil sveitarfélaga.



Ekki er til viðhaldsstefna vegna gatnaframkvæmda en full ástæða væri til þess að vinna slíka stefnu.

Ábending: Setja þarf fram viðhaldsstefnu vegna gatnaframkvæmda.

3.5 Fjárfestingaráætlun

Fjárfestingaráætlun er stýrt af skrifstofu eigna og atvinnuþróunar. Í upphafi vinnunnar er leitað til sviðanna eftir óskum og síðan er unnið úr þeim. Til verður langur óskalisti og tillögurnar eru ræddar á samráðsfundum þar sem fulltrúar fagsviða, formenn ráða og sviðstjóra sitja auk fulltrúa fjármálaskrifstofu og starfsmanna SEA og USK. Út úr þessari vinnu verður til listi fjárfestinga sem starfsmenn USK leggja verðmat á. Um er að ræða gróft mat sem byggir á einingatölum sem taka mið af kostnaðarreynslu fyrri verka. Sjá nánari umfjöllun um ferilinn á bls 30. Áætlunin fyrir 2014 skiptist niður á eignahluta með eftirfarandi hætti.

Fjárfestingar	Áætlun 2014 (þ.kr.)
Fasteignir og stofnbúnaður.....	3.612.500
Götur.....	2.765.000
Gatnagerðargjöld.....	- 1.100.000
Áhöld, tæki og hugbúnaður.....	700.000
Lóðir og lönd og (þróunar og skipulagskostnaður).....	212.500
Endurbætur og meiriháttar viðhald.....	800.000
Sérstök átaksverkefni.....	275.000
Fjárfestingar alls.....	7.265.000

Tafla 7: Fjárfestingaráætlun

Fjárfestingaáætlun er brotin niður á fasteignir, götur, áhöld, lóðir og endurbætur og sérstök átaksverkefni. Þannig er til að mynda fasteignahlutinn brotinn niður á framkvæmdir fyrir einstök svið og innan sviðanna verður síðan til frekari sundurbrot.

Á fjárfestingaáætlun fyrir árið 2014 voru 8.365 m.kr. og því til frádráttar voru gatnagerðargjöld, sem eru tekjur vegna nýframkvæmda gatna, áætlaðar 1.100 m.kr. þannig að hrein fjárfesting var áætluð 7.265 m.kr. eins og taflan sýnir.

Þróunar- og skipulagsverkefni eru í áætluninni sett á liðinn *Lóðir og lönd alls 212,5 m.kr.* Þar er undirliður sem heitir *Ný byggingasvæði, þróun og uppbygging* og áætlaðar eru 65 m.kr. á þann lið. Nánari sundurbrot sýnir að þetta eru fjölmörg verkefni vegna uppbyggingar húsnæðis og atvinnuþróunar, en þar var færður kostnaður á um 30 mismunandi verkefni. Þar fellur mesti kostnaðurinn á Hlíðarendaverkefnið en önnur stór verkefni voru Hólmsheiði, Vatnsmýrin, uppbygging Vogabyggðar og Skeifan 11, svo nokkur séu nefnd. Vakin er athygli á því að þessi liður leiðir ekki alltaf til frekari uppbyggingar, óvissa er um framvindu verkefna og því ekki alltaf fyrirfram vitað hvort hluti af þessum kostnaði endar með gjaldfærslu en ekki sem hluti af



fjárfestingu. Því er mikilvægt að til sé verklagsregla um hvernig eigi að fara bókhaldslega með þróunarkostnað.

Samhliða ofangreindu þarf að vera samræmi og verklagsreglur um hvernig eigi að fara bókhaldslega með þann kostnað sem gjaldfærist og eða eignfærist á þessum bókhaldsliðum sem áætluð eru í þessi sérstöku þróunar verkefni

Einnig er kostnaðarliður „Endurbætur og meiriháttar viðhald“ 800 m.kr sem vert er að skoða þar sem fram kemur að ekki er skýrt hvar viðmið liggja á milli þess að vera meiriháttar viðhald og almennt viðhald eigna. Við yfirferð og skoðun á þessum kostnaðarstað virðist vera að þarna séu verkefni sem falla ekki undir að vera meiriháttar viðhald.

Ábending: Skrá þarf verklagsreglur um hvernig eigi að fara bókhaldslega með þróunarkostnað.

Ábending: Yfirfara og endurskoða þarf það sem er sett á kostnaðarlið Endurbætur og meiriháttar viðhald. Greina þarf betur hvar viðmið liggja á milli þess að vera meiriháttar viðhald og almennt viðhald eigna.



4 FYRIRKOMULAG INNRA EFTIRLITS

Innra eftirlit er verklag sem stuðlar að því að ná fram markmiðum um starfsemi einingar. Gott innra eftirlit getur betur tryggt að Reykjavíkurborg fari að lögum og reglum og fylgi eftir stefnumiðum borgarstjórnar. Innra eftirlit tekur ekki eingöngu tillit til fjárhagslegra upplýsinga heldur einnig hagkvæmni í rekstri og fylgni við lög og reglur. Þegar skoðað er fyrirkomulag innra eftirlits hjá SEA kemur í ljós að huga þarf að áframhaldandi innleiðingu stjórnskipulagsbreytinganna frá 2012 með uppskiptingu verkefna sem voru á FER, yfir til SEA og USK. Það þarf að skilgreina betur verkaskiptingu og ábyrgð og þróa verklag í samræmi við það. Nánar verður fjallað um einstaka þætti hér að neðan.

4.1 Rekstrarhandbók - verklag

Með nýrri starfseiningu, SEA, þarf að yfirfara allt verklag og áhættugreina verkferla sem falla undir ábyrgðarsvið SEA. Hér er um að ræða nauðsynlegt skref til að formgera vinnulag á nýrri skrifstofu SEA, skerpa enn frekar á verkaskiptingu og ábyrgð hjá SEA og USK. Gamla rekstrarhandbók FER er í raun gæðahandbók skrifstofunnar sem ætlað er að halda utan um stefnur, verklagsreglur og ferillýsingar. Í kafla 2.3 í þjónustusamningi á milli SEA og USK segir „USK annast uppfærslur og viðhald Rekstrarhandbókar SEA á miðlægum vef með þeim gögnum sem SEA leggur til“. Í dag er rekstrarhandbókin í nokkurn veginn sama formi og hún var á meðan FER var starfandi, fyrir stjórnkerfisbreytingar. Mikið af skjölum eru úppfærð og bera enn haus og merkingar frá FER. Það er í raun ekki búið að skipta henni upp eftir ábyrgðarsviði USK og SEA og ekki er skýrt hver ber ábyrgð á verklagsreglum sem eru vistaðar þar miðað við nýtt stjórnskipulag. Nokkrar verklagsreglur hafa verið uppfærðar og yfirferð á nokkrum verklagsreglum eru í vinnslu en mikilvægt er að setja það í frekari forgang, enda mikið verk framundan. Við uppfærslu verkferla og gerð ferillýsinga þarf að beita aðferðafræði áhættugreiningar til að ná fram því sem skiptir mestu máli og tryggja að eftirlitsaðgerðir séu til staðar þar sem áhættur liggja í verklagi.

Nauðsynlegt er að SEA hafi sjálft beina aðkomu og sinni reglulegum uppfærslum á verkferlum sem falla undir þeirra eignarhald og ábyrgð, til dæmis verklagsreglur varðandi lóðaleigusamninga, málsmeðferð og gerð leigusamninga, ferill um gerð viðhaldsáætlana og fjárfestingaráætlana o.s.frv.

Ábending: Endurskoða þarf uppbyggingu á rekstrarhandbókinni sem á uppruna hjá FER, skýra ábyrgð og skilja á milli SEA og USK. Umsýsla og ut anumhald verklagsreglna sem tilheyra SEA ætti að vera á ábyrgð og í umsjón skrifstofunnar.

Ábending: Við uppfærslu verkferla og gerð ferillýsinga þarf að beita aðferðafræði áhættugreiningar til að ná fram því sem skiptir mestu máli og tryggja að eftirlitsaðgerðir séu til staðar þar sem áhættur liggja í verklagi.

Í þjónustusamningi eru nokkur verkefni listuð upp sem eru vistuð miðlægt hjá USK;

1. Verkefnavefur.
2. Eignavefur.
3. Framkvæmdasjá í samstarfi við upplýsinga- og vefdeild.
4. Landupplýsingakerfi Reykjavíkurborgar.



Í viðtölum kom fram að erfitt hefði verið að skipta upp kostnaðarhlutdeild SEA í verkefnum sem eru ennþá hjá USK. Halda þarf áfram þessari vinnu að skýra eignarhald, ábyrgð og aðkomu aðila máls að ofangreindum verkefnum. Skýra þarf að hve miklu leyti þessir vefir/kerfi eru á ábyrgð SEA og hver er notkun SEA á þessum vefjum og bera saman við kostnaðarhlutdeild.

Ábending: Yfirfara þarf forsendur kostnaðarhlutdeildar SEA vegna Verkefnavefs, Eignavefs, Framkvæmdasjár og Landupplýsingakerfis.

4.2. Leiga fasteigna - verklag

Eins og fram hefur komið á borgin í kringum 300 fasteignir og leigir auk þess 40 fasteignir af þriðja aðila. Um það bil 350 aðilar innan borgarinnar greiða innri leigu fyrir 305 fasteignir. Það eru 110 leigusamningar við þriðja aðila vegna leigu 84 fasteigna. Allir leigusamningar eru skráðir í áskriftakerfi Agresso. Fram kom að allir leigusamningar eru lagðir fyrir borgarráð og síðan vistaðir í GoPro. Umsýsla og frágangur leigusamninga var ekki tekin út í þessarri úttekt. Bent er á nauðsyn þess að slíkt verði gert innan SEA.

Í reglum um leigu fasteigna og uppsögn og skil á húsnæði²⁴ skortir nánari lýsingu á málsmeðferð í tengslum við gerð leigusamninga, þar sem fram kemur lýsing á aðgreiningu starfa við lokafrágang leigusamninga og eftirlit með þeim. Reglurnar eru frá árinu 2010 og þarfnast uppfærslu miðað við núverandi stjórnskipulag.

Ábending: Uppfæra þarf núgildandi reglur um „leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði“ frá 2010 og styrkja meðal annars ákvæði um málsmeðferð og eftirlit. Yfirfara þarf umsýslu og utanumhald leigusamninga.

4.3 Viðhaldsáætlun og verklag um viðhald fasteigna

SEA hefur sett fram drög að stefnu um viðhald fasteigna Reykjavíkurborgar, sem áætlað er að leggja fyrir borgarráð til afgreiðslu. Um tilgang stefnunnar segir í drögunum „Allar eignir þurfa að fá eðlilegt viðhald svo verðgildi þeirra rýrni ekki, rekstrarkostnaður haldist í lágmarki og notkunargildi eignarinnar sé ávallt með besta móti.“ Forsenda fyrir góðri viðhaldsáætlun er að til viðbótar við stefnu sé til skriflegt verklag er tekur á fyrirkomulagi við þarfagreiningu, forgangsroðun og framkvæmd viðhalds.

Núverandi fyrirkomulag við áætlun viðhaldsverkefna er þannig að deildarstjóri fasteigna og fasteignastjórar hjá USK koma með ábendingar og beiðnir um viðhald einstakra fasteigna sem eru í þeirra umsjón. Í þessu ferli koma sviðin með athugasemdir til fasteignastjóranna og oft einnig til SEA, sem heldur utan um þessar beiðnir og forgangsraðar viðhaldsverkefnum í þrjá flokka; 1) mjög aðkallandi, 2) aðkallandi og 3) minna aðkallandi verkefni. Í fjárhagsáætlun liggur fyrir hve miklum fjármunum má verja í viðhaldsverkefni, en formleg forgangsroðun liggur ekki fyrir þegar fjármagni til viðhalds er stillt upp.

²⁴ Reglur um leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði²⁴ Samþykkt í borgarráði 4. nóvember 2010.



Úthlutað fjármagn til viðhalds árið 2014 dugar ekki til þess að sinna mjög aðkallandi verkefnum, hvað þá þeim sem eru minna aðkallandi, en þetta er álit bæði starfsmanna sem sinna viðhaldsmálum og einnig leigjenda fasteignanna.

Á undanförunum árum hefur komið fram óánægja hjá fagsviðunum um úrlausn viðhaldsmála. Í viðtölum komu fram ábendingar um að mörgum eignum sé illa viðhaldið og mun minna gert en þörf er á.

Varðandi forgangsöröðun viðhalds var bent á að gæta þyrfti þess að ákvarðanir séu ekki teknar eftir því hvar þrýstingurinn er mestur, hvort sem hann kemur frá hagsmunahópum eins og til dæmis foreldrum skóla- og leikskólabarna eða sviðsstjórum og öðrum embættismönnum. Matið þarf að vera faglegt þar sem val verkefna byggir á skilgreindri þörf þannig að gagnsæi sé í forgangsöröðun. Þá er einnig bent á að til þyrfti að vera raunhæf fimm ára áætlun þar sem gert er ráð fyrir úrbótum og koma þurfi á fyrirbyggjandi viðhaldi.

Fram kom í viðtölum að ekki væru skýr skil á hlutverkum SEA og USK varðandi viðhald fasteigna. Í sumum tilvikum tekur SEA að sér það hlutverk að sjá um framkvæmd á breytingum eigna borgarinnar í stað þess að fela USK það. Sú skýring hefur verið gefin að SEA eru falin slík verkefni þegar bregðast þarf skjótt við. Í þessari umræðu kom fram að það tæki oft of langan tíma að fá verkefni, s.s. breytingar á fasteignum framkvæmdar ef beiðni er send til USK. Mikilvægt er að hlutverk hvers aðila sé skýrt samkvæmt stefnumörkun um verksvið SEA og USK. Það er að SEA beri ábyrgð á áætlanagerð og sinni eftirliti en USK sjái um framkvæmdir. Yfirfara þarf samskiptaferil og hvernig meðhöndla eigi forgangsöröðun verkefna.

Unnið er að því að bæta ferla og utanumhald um beiðnir um viðhald hjá SEA og USK. Nauðsynlegt er að setja verklagsreglur um hvernig staðið er að viðhaldi fasteigna. Annars vegar snýr það að aðkomu og ábyrgð SEA, það er hvernig þarfagreiningin á sér stað og hvaða viðmið eru notuð í forgangsöröðun, og hins vegar að hlutverki USK bæði við þarfagreiningu og framkvæmd.

Nauðsynlegt er að taka betur á þessu í þjónustusamningi milli SEA og USK, þannig að fyrir liggi skriflegt verklag um framkvæmd viðhalds, æskilegan viðbragðstíma eftir vægi viðhaldsþarfa eða bilana og svo framvegis. SEA hefur einnig eftirlitshlutverki að gegna, að viðhaldi sé sinnt samkvæmt því sem er áætlað. Einnig þarf að huga að þeirri ábyrgð að fylgjast með hvernig brugðist er við óvæntum áföllum, bilunum og öðrum ófyrirséðum viðhaldsverkefnum sem bregðast þarf við.

Í kafla 3.3.1 er umfjöllun um þann þátt sem snýr að forsendum innri leigu vegna viðhalds.

Ábending: Halda þarf áfram vinnu við drög að stefnu um viðhald fasteigna borgarinnar og leggja síðan fyrir borgarráð.

Ábending: Búa þarf til skriflegt verklag um hvernig standa eigi að þarfagreiningu í tengslum við viðhaldsáætlanir þar sem fram kemur hlutverk hvers aðila í mati á slíku, fagsviða, USK og SEA. Nauðsynlegt er að það sé betur tekið á þessu í þjónustusamningi.

Ábending: Skilgreina þarf eftirlitshlutverk SEA með viðhaldsframkvæmdum borgarinnar.

4.4 Lóðir og lönd; umsýsla og málsmeðferð

Umsýsla lóðaleigusamninga er umtalsverður hluti af starfsemi SEA, en um er að ræða 11.600 lóðir og eru um 11.000 lóðaleigusamningar. Mismunurinn á þessu er vegna þess að sumar eignir borgarinnar eru ekki með lóðaleigusamning, þar sem ekki voru gerðir lóðaleigusamningar í eldri hverfum til dæmis fyrir gömlu verkamannabústaðina í Bústaðahverfinu og ekki heldur fyrir ónotuð svæði svo sem eyjur á milli gatna. Margir lóðaleigusamningarnir eru gamlir, þeir elstu sem eru í gildi eru allt að áratugagamlir. Lóðarleigusamningar hafa verið gefnir út af hálfu Reykjavíkurborgar frá c.a. árinu 1930. Algengustu gildistímar samninga eru 50 og 75 ár, en á árum áður var lítið samræmi og gildistíminn gat verið mismunandi í hverju tilviki fyrir sig. Í dag eru samningar gefnir út til 75 ára fyrir íbúðarhúsnæði og til 50 ára fyrir atvinnuhúsnæði.

Ekki er til á einum aðgengilegum stað heildaryfirlit yfir lóðaleigusamninga með skýra yfirsýn yfir alla samningana sem borgin ber ábyrgð á og að aðgengilegar séu nauðsynlegar upplýsingar s.s. staðsetning og gildistími samnings og annað sem við á.

Það er mismunandi á milli ára hve margir lóðaleigusamningar eru gerðir en á árinu 2014 voru þeir um 200. Hér er um að ræða verkefni sem rúmlega eitt stöðugildi sinnir með aðkomu þriggja starfsmanna. Það hefur komið í ljós að leiðrétta þarf skráningar, t.d. þarf að leggja talsverða vinnu í afskráningar á lóðum. Lóðirnar sem m.a. um ræðir eru að hluta lóðir sem borginni hefur láðst að afskrá í kjölfar þess að ný lóð var stofnuð á sama bletti. Mikil vinna er fólgin í uppfærslu á skráningu lóða. Þetta verkefni kallast Snjóhengjan innan SEA þar sem leiðrétta þarf um það bil 1.400 skráningar²⁵. Starfsmaður var ráðinn til að sinna þessu verkefni. Það er á ábyrgð lóðareiganda að skráning eigna í þjóðskrá sé rétt.

Ábendingar komu fram í viðtölum um að ekki væri haldið nógu vel utan um málsmeðferð og vinnslu við gerð lóðaleigusamninga, lóðaleiguskilmála og meðferð byggingaréttar.

Til þess að geta staðfest gæði utanumhalds og málsmeðferð lóðaleigusamninga, forsendur lóðaleiguskilmála og meðferð byggingaréttar þarf að fara í sérstaka úttekt, þar sem skoðað yrði núverandi verklag og verkferlar áhættugreindir. Með úrtakskönnun yrði greind fylgni við núverandi verklag og sannreynd gæði vinnulags við afgreiðslu erinda/mála á þessu sviði. Um er að ræða umfangsmikla úttekt sem fellur ekki undir afmörkun þessa verkefnis.

Einnig komu fram áhyggjur af stöðu borgarlögmanns gagnvart fyrrgreindum verkefnum, þar sem borgarlögmaður hefur haft mikla aðkomu að málsmeðferð, mati og afgreiðslu erinda undanfarin misseri. Í umfjöllun um uppbyggingu innra eftirlits er borgarlögmaður í stöðu annarrar varnarlínu (second line of defence) en SEA í framlínu (first line of defence), með beinni afgreiðslu erinda²⁶. Þetta þýðir að greina þarf á milli þeirra sem annast afgreiðslu mála og þeirra sem fara yfir og eru í eftirlits- og ráðgjafahlutverki, þannig að borgarlögmaður sé ekki í framlínu, beinni úrvinnslu, mati og afgreiðslu erinda. Mikilvægt er að staða borgarlögmanns sé skýr svo hann geti sinnt sjálfstæðu mati og/eða eftirliti þegar álitamál koma upp við afgreiðslu erinda og verið til ráðgjafar.

²⁵ Heimild: Tölvupóstur dagsettur 12.12.14 frá SEA.

²⁶ Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar bls. 14 og 15 2012 og bls. 29 og 30 2013. Þar er lýst mismunandi eftirlitshlutverki aðila innan borgarkerfisins.



Ábending: Fara þarf í sérstaka úttekt á umsýslu og málsmeðferð lóðaleigusamninga, forsendur lóðaleiguskilmála og meðferð byggingaréttar. Í þessari úttekt verði:

- núverandi verklag yfirfarið
- núverandi verklag og verkferlar áhættugreindir
- gerð úrtakskönnun á afgreiðslu erinda til að sannreyna gæði vinnulags og fylgni við verklag.

Ábending: Til staðar þarf að vera góð yfirsýn á einum stað á lóðaleigusamningum, þar sem aðgengilegar eru nauðsynlegar upplýsingar svo sem staðsetning og gildistími samnings og annað sem við á.



4.5 Fjárfestingaráætlun – ferill

Gerð fjárfestingaráætlunar og eftirfylgni með henni er eitt af mikilvægum verkefnum SEA. Um er að ræða 8 milljarða króna²⁷ fjárhæð sem áætluð var í fjárfestingu fyrir árið 2014. Það liggur ekki fyrir sérstakur ferill um gerð og utanumhald fjárfestingaráætlunar en vinna við hana byggir á reglum um gerð fjárhagsáætlunar hjá Reykjavíkurborg²⁸. Í reglum um gerð fjárhagsáætlunar er tímasett hvenær ákveðnir þættir áætlunar eru unnir. Fram kemur að í febrúar á eftirfarandi sér stað: „Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar hefur vinnu við fjárfestingaáætlun, sem felur í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar, greiningu á valkostum og mati á hagkvæmni þeirra. Síðan er gert ráð fyrir því að í apríl liggi fyrir drög að fjárfestingaráætlun og valkostum til næstu fimm ára.

Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar skilar til Fjármálaskrifstofu drögum að fjárfestingaáætlun og valkostum til næstu fimm ára.

- *Fjárfestingaáætlun skal fela í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar til næstu fimm ára, valkostum til að mæta þeirri þörf og mati á þeim.*
- *Áætlun um fjárfestingu í mannvirkjum (stofnframkvæmd) og búnaði skal innihalda greiningu á áhrifum á árlegan rekstrarkostnað þegar mannvirki hefur verið tekið í notkun. Kostnaðaráhrif vegna fjárfestinga skulu reiknuð að fullu í fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun.*
- *Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar og Fjármálaskrifstofa skulu í tengslum við gerð fjárfestingaáætlana gera nákvæma og tímasetta áætlun um fjárförf vegna fjárfestinga.“*

Í upphafi vinnunnar er leitað til sviðanna varðandi óskir um fjárfestingarverkefni og síðan er unnið úr þeim. Til verður langur óskalisti og tillögurnar eru ræddar á samráðsfundum, þar sem aðilar máls koma að. Þarna er um að ræða fulltrúa fagsviða, formenn ráða og sviðsstjóra auk lykilstarfsmanna sviðanna, fulltrúa Fjármálaskrifstofu og starfsmanna SEA svo og ýmissa aðila frá USK eftir þörfum²⁹. Út úr þessari vinnu verður til listi sem starfsmenn USK leggja verðmat á í samráði við SEA.

Fjárfestingaráætlun er til umfjöllunar í fjármálahópi borgarstjóra í tengslum við umfjöllun um framlagningu fjárhagsáætlunar borgarinnar. Fjárfestingaráætlun fer síðan fyrir borgarráð og svo borgarstjórn til samþykktar, þar sem endanlegt val verkefna birtist.

Í viðtölum kom fram að oft væri um að ræða gróft kostnaðarmat sem byggir á einingatölum sem taka mið af kostnaðarreynslu fyrri verka. Fram kom í viðtölum að fjárfestingaráætlunin mætti vera betur unnin, sérstaklega í upphafi verkefna. Ferlið varðandi verkefni sem eru á fjárfestingaráætlun er mismunandi langt á veg komið, sum hafa verið í talsverðum undirbúningsfasa og önnur lítið sem ekkert komin af stað.

Reynt hefur verið að innleiða notkun greiningartækja við mat á fjárfestingarkostum, til dæmis kostnaðargreining á líftíma bygginga (LCC-greining)³⁰ með það að markmiði að strax í upphafi verkefnis verður horft á líftímakostnað og afleidd áhrif.

Á bak við mat á hvern fjárfestingarkost og/eða uppbyggingu lóða/reita eigi að vera til staðar vel útfærðar hagkvæmnisathuganir, sem taka annars vegar á kostnaði við uppbygginguna sjálfa og svo hins vegar fyrir borgina í heild sinni. Horft er til hagrænna, félagslegra og umhverfislegra

²⁷Skv. fjárfestingaráætlun 2014 er hún 8.365.000 m.kr. en frá dragast gatnagerðargjöld að upphæð 1.100.000 m.kr.

²⁸FMS-STE-001 Reglur um gerð fjárhagsáætlunar hjá Reykjavíkurborg, samþykktar í borgarráði 7. febrúar 2013.

²⁹Sjá nánar lýsingu í reglum um gerð fjárhagsáætlunar.

³⁰LÍFFERILSKOSTNAÐARGREINING „LCC“. Kynning hjá Umhverfis- og skipulagssviði í mars 2013. Byggð á norsku LCC-reiknilíkani frá Statsbygg Osló. Guðmundur Pálmi Kristinnsson, verkfræðingur.

áhrifa viðkomandi verkefnis. Tekið er tillit til þess hvaða afleidd áhrif eru líkleg af fjárfestingunni, til dæmis í formi aukinna skatttekna, aukinna umsvifa og nýtingu á þjónustu borgarinnar.

Mikilvægt er að þessir útreikningar verði unnir sem allra fyrst í upphafi verkefnisins, við frumkostnaðaráætlunargerðina, þar sem þarfagreining, frumhönnun og fjárhagsleg geta borgarinnar gagnvart verkefninu þarf alltaf að fara saman. Með þessu verði frá upphafi höfð í huga fjárhagsleg viðmið og þá um leið hámarksnýting fjármuna og áhrif sem fjárfestingin hefur fyrir borgina.

Það væri leið til hagræðis og sparnaðar ef verkefni sem fara í samkeppni hafi fjárhagsleg viðmið eða fjárhagsleg geta borgarinnar gagnvart verkefninu komi fram í samkeppnislýsingu

Dæmi um þetta er fjárfesting í miklu skóla- og íþróttamannvirki í Úlfarsárdal sem einnig á að hýsa fjölþætta aðra starfsemi. Slík fjárfesting kallar á umfangsmeiri kostnaðaráætlanir heldur en hefðbundin frumkostnaðaráætlun gerir ráð fyrir því þarna getur munað milljörðum króna á fyrstu áætlun og lokaniðurstöðu. Nauðsynlegt er að vinna mun nákvæmari áætlun strax. Í samkeppnislýsingu um mannvirkið koma ekki fram fjárhagsleg viðmið um það hvað það megi kosta. Miklir fjárhagslegir hagsmunir eru í húfi fyrir borgina og það skiptir verulegu máli að vel takist til með þessa framkvæmd og að hagkvæmni ráði för bæði hvað varðar byggingarkostnað og nýtingu eignarinnar í framtíðinni.

Viðbygging við Sundhöllina í Reykjavík er dæmi um nokkuð mikla hækkun í kostnaðaráætlun I frá frumkostnaðaráætlun. Þó svo að skeykja sé innan við skilgreind skeykjumörk á milli frumkostnaðaráætlunar og kostnaðaráætlunar I þá eru 200-300 m.kr. há upphæð. Í samkeppnislýsingu fyrir hönnunina komu ekki fram fjárhagsleg viðmið og óljóst hvernig fjárhagslegu aðhaldi var beitt í verkefninu. Það væri til mikils unnið ef í stærri fjárfestingum væri sett meiri vinna í frumkostnaðaráætlun (eða endurskoðaða frumkostnaðaráætlun) og leyfð skeykjumörk kostnaðar væru þrengd á móti.

Oft er engin samkeppni og þá skiptir miklu máli að frummatið sé eins nákvæmt og mögulegt er. Dæmi um þetta er bygging varðveisluhúsnæðis við Árbæjarsafn. Þar hækkaði kostnaður mikið á milli frumkostnaðaráætlunar og kostnaðaráætlunar I vegna þátta sem ekki var gert ráð fyrir á frumstigi. Allt voru þetta þættir sem sjá hefði mátt fyrir, til dæmis með viðtölum við starfsmenn safnsins sem voru vel kunnugir þessum þörfum.

Hjá ríkinu eru til ítarlegar verklagsreglur um tilhögun frumathugunar, áætlunargerðar og verklegar framkvæmdar við opinberar framkvæmdir: „*Einnig skal taka saman áætlun um rekstrarkostnað mismunandi lausna bæði að því er varðar húsnæði og kostnað vegna breytinga á rekstrarumhverfi starfseminnar. Í rekstraráætluninni skal gera samanburð á núverandi rekstrarkostnaði starfseminnar við rekstrarkostnað hennar eftir að mannvirkið hefur verið tekið í notkun.*”³¹

³¹ http://www.fjarmalaraduneyti.is/log_og_reglugerdir/reglugerdir/framkv_eignaumsysla/nr/1514.

Ábending: Stilla þarf upp ferli um gerð fjárfestingaráætlunar, ítarlegri en fram kemur í reglum um gerð fjárhagsáætlunar. Nauðsynlegt er að þar komi betur fram kröfur um skrifleg rök og forsendur val á verkefna og áhrif þeirra á rekstur borgarinnar.

Ábending: Fjárfestingaráætlunin þarf að vera nákvæmari og meiri vinna sett í að meta stór fjárfestingarverkefni strax í upphafi. Val á verkefnum sem fara eiga í fjárfestingaráætlun þarf ávallt að byggja á skýrt framsettu hagkvæmnismati til þess að draga úr áhættu varðandi möguleg mistök eða óhagræði við uppbyggingu lóða, gerð nýframkvæmda og kaup og sölu eigna.

4.6 Verkaskipting SEA og USK - (Þjónustusamningur)

Með áðurnefndum stjórnkerfisbreytingum árið 2012 var meðal annars hugsunin að koma á skýrri verkaskiptingu á milli USK og SEA. SEA ber ábyrgð á Eignasjóði og er þá í hlutverki kaupanda gagnvart þeim sem sinna verkefnum Eignasjóðs og koma fram sem slíkir.

Til þess að skilgreina verkaskiptinguna á milli SEA og USK var gerður þjónustusamningur³², sem sviðsstjóri USK og skrifstofustjóri SEA undirrituðu 3. desember 2013. Í viðtölum kom fram að með samningnum hefði náðst mikilvægur áfangi í að skýra verkaskiptinguna. Með tilkomu samningsins og samráðsfundum sem hafa verið haldnir að undanförunu hafa samskiptin á milli USK og SEA orðið meiri og skýrari. Samt sem áður eru ennþá þó nokkur atriði sem skýra þyrfti í samskiptum og taka á verkaskiptingu milli SEA og einstakra deilda innan USK.

Við yfirferð Innri endurskoðunar á þjónustusamningi kom í ljós ýmislegt sem betur má fara, sérstaklega hvað varðar skilgreiningu á ábyrgð, hlutverki og eignarhaldi á viðfangsefnum sem um ræðir.

Í fyrstu grein „tilgangur og markmið“ er ekki nógu skýrt sett fram umfang samningsins, en um er að ræða umfang verkefna sem USK sinnir fyrir SEA sem ber ábyrgð á Eignasjóði. Í samningnum er aðeins tilgreind upphæð 304 milljónir króna sem er greiðsla SEA vegna verkefna utan verkbókhalds. Ekki er skýrt sett fram sú upphæð sem um ræðir varðandi verkefni sem USK er að vinna fyrir SEA. Um er að ræða umtalsvert hærri fjárhæðir fyrir greiðslur í rekstri Eignasjóðs fyrir 2014, auk þess sem USK fær greiðslur vegna verkefna í fjárfestingaráætlun.

Ábending: Fjárhagslegt umfang þjónustusamnings milli SEA og USK þarf að koma skýrt fram í samningnum.

4.6.1 Ábyrgð – verkstjórn

Á nokkrum stöðum í þjónustusamningnum er vísað til samstarfs SEA og USK um mismunandi viðfangsefni í tengslum við undirbúning, fullvinnslu og framkvæmd fjárfestingaverkefna. Í 3. tölulið „Frumathuganir, forhönnunarstig, hönnun og áætlanagerð“ er tekið á mjög viðkvæmu ferli við upphaf undirbúnings framkvæmda. Mikilvægt er að skoða hugtakanotkun og samræma enn frekar. Á nokkrum stöðum er fjallað um aðkomu USK og SEA að áætlanagerð; frumkostnaðaráætlun, kostnaðaráætlun I og II.

³² Þjónustusamningur milli skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og umhverfis- og skipulagssviðs, desember 2013.



Upphafsfæri í tengslum við gerð fjárfestingaráætlunar er gríðarlega mikilvægt, þar sem verkefni er skilgreint. Nauðsynlegt er að fram komi með skýrum hætti hver ber ábyrgð og eignarhald á verkefnum og að viðskiptasamband sé skýrt á milli aðila máls. Í „Kynning á starfsáætlun SEA 30. október 2014“ kemur meðal annars fram að SEA er ábyrgt fyrir og annast frumathuganir fjárfestingaverkefna. Í grein 3.4 í þjónustusamningi milli SEA og USK er fjallað um gerð frumathugana: *SEA er ábyrgt fyrir og annast frumathuganir fjárfestingaverkefna, undirbýr samninga og hefur umsjón með vinnu ráðgjafa og annarra aðila sem leitað er til í tengslum við frumathuganir fjárfestingaverkefna.*

Í viðtölum kom fram að skýra þurfi betur hlutverk SEA, sérstaklega í tengslum við gerð frumathugana/áætlunar. Í grein 3.5. í þjónustusamningnum segir: *USK annast forathugun og kostnaðarmat nýframkvæmda og viðhaldsverkefna og utanumhald vegna þeirra samkvæmt verkferlum um verklegar framkvæmdir.* Hér þarf að samræma liði 3.4 og 3.5, skilgreina betur ábyrgð og skýra viðskiptasamband.

Yfirfara og endurskoða þarf fylgiskjöl með þjónustusamningnum. Mikilvægt er að til staðar sé formleg skilgreining á þeim þremur áföngum sem verkefni fara í gegnum, frá upphafi hugmynda til framkvæmda. Hér er um að ræða þrjá áfanga; frumkostnaðaráætlun, kostnaðaráætlun I og kostnaðaráætlun II. Stilla þarf upp heildstæðri og ítarlegri ferlislýsingu þar sem fram kemur ábyrgð, aðkoma og umboð USK og SEA gagnvart málsmeðferð þessara þriggja áfanga. Í þessu samhengi þarf að endurskoða *reglur og samþykktarferli vegna mannvirkja* með tilliti til þess að skýra ábyrgð og greina betur hver hefur hvaða hlutverk í þessum ofangreindu þremur áföngum. Útfæra og tengja þarf þessa ferlislýsingu við ítarefni sem fram kemur í fylgiskjöllum með þjónustusamningi, fylgiskjali 3 *Samþykktar- og framkvæmdaferlar* og fylgiskjal 2 *Nýframkvæmd* til þessa að ná heildarsamfellu. Bent er á að eðli verkefna má skipta í grófum dráttum í tvennt, það er annars vegar hrein fjárfesting, mannvirkjagerð, og hins vegar uppbygging á þróun reita, sem hér er felld undir eitt ferli. Ferlislýsingin þarf að geta tekið á þessum ólíku viðfangsefnum sem kallar á mismunandi áherslur sérstaklega í upphafsfasa verkefnisins.

Þegar hugtakið samráð er notað á nokkrum stöðum í þjónustusamningnum kemur í raun ekki nógu skýrt fram hver ber hina raunverulega ábyrgð á að keyra verkefnið áfram, boða til funda og annast heildarumsýslu og samhæfingu þessa verkþátta.

Í viðtölum kom fram að oft væru göt eða bil á milli væntinga SEA og þeirra sem sjá um frumathuganir/forathuganir innan USK. Óskýrt sé hver ætti að hafa frumkvæði að samskiptum, hvernig upplýsingaskylda og samskipti eru á milli aðila, sem gæti leitt til þess að niðurstaða frumathugunar væri í ósamræmi við væntingar verkkaupa (SEA).

Með því að formgera viðskiptasambandið er betur tryggð samfella og upplýsingagiöf milli allra aðila sem þurfa að koma að verkefninu. Það þarf að vera til formlegur farvegur þar sem haldið er utan um framgang verkefna. Í því skyni er mikilvægt að skipuð sé verkefnisstjórn, þar sem tilnefndur er verkefnisstjóri í hverju verkefni. Samsetning verkefnisstjórnar þarf að taka mið af því á hvaða stigi verkefnið er statt. Eignarhaldið/drifkraftur verkefnis þarf að vera skýr og að tryggt sé að aðilar máls komi tímanlega að verkefninu.

Skilin þurfa að vera skýr á milli USK og SEA, eins og fram hefur komið hér að ofan þarf verkstjórnarhlutverkið að vera hjá SEA í upphafi og síðan þarf að skilgreina hvenær það fer yfir

til USK, þ.e. þegar grunnþarfagreining liggur fyrir, afleidd áhrif hafa verið skoðuð og skýr fjárhagsrammi ákvarðaður, þá er er eðlilegt að færa verkstýringuna yfir til USK, skipa nýja verkstjórn þar sem annar fasi á verkefninu er að hefjast er snýr að frekari hönnun og kostnaðarmati. Þá breytist hlutverk SEA í eftirlitshlutverk. Endurskoða þarf samsetningu verkefnahópsins í samræmi við hvar í uppbyggingar- og framkvæmdaferlinu verkefnið er statt en ávallt þarf að tryggja samfellu í upplýsingaflæði. Eins og fram kom hér að ofan er hér verið að ræða almennt um verkefni en flokka má verkefnin í grófum dráttum sem uppbyggingar- og þróunarverkefni og svo mannvirkjagerð. Það reynir í mörgum tilvikum á ólíka þætti og mismunandi hvað hægt er að byggja á fyrri reynslu svo sem við mat á kostnaði.

Ábending: Bæta þarf og skýra verkaskiptingu SEA og USK með því að endurskoða og styrkja ákvæði um eignarhald verkefna, ábyrgð og verkstýringu í þjónustusamningi.

Ábending: Skilgreina þarf betur ábyrgð og utanumhald eigenda, SEA, í upphafi verkefna og fyrirkomulag verkefnisstjórnunar. Á þessu stigi þarf SEA að tryggja að allir viðeigandi aðilar máls sem hafa nauðsynlega sérþekkingu komi að verkefninu. Hér er um samhæfingar og verkstjórnarhlutverk að ræða.

Ábending: Uppfæra þarf lýsingu á hlutverki, ábyrgð og skyldum verkefnisstjóra verkefna sem eru á fjárfestingaráætlun svo og annarra aðila sem eiga sæti í slíkum hóp.

4.6.2 Eftirlitshlutverk

Í töluð 5 í þjónustusamningnum er fjallað um eftirlit með framkvæmd fjárfestingar- og viðhaldsverkefna. Um er að ræða mikilvægan kafla sem kallar á frekari skýringar um ábyrgð á einstökum þáttum eftirlitsins.

Eftirlit með verkefnum á fjárfestingaráætlun er annars vegar fjárhagslegt og sér fjármálastjóri SEA um það. Hins vegar útbýr USK verkstöðuskýrslur í tengslum við 3ja mánaða uppgjör. Árið 2014 voru hálfárs og níu mánaða verkstöðuskýrslur lagðar fram í umhverfis- og skipulagsráði og borgarráði. Í Lokaskýrslunni, janúar–desember 2014, er sérhvert fjárfestingarverkefni talið upp, þar er stutt lýsing á verkefninu (framvindu) og fram kemur hvað búið er að gjaldfæra á tímabilinu. Ekki er frekari lýsing á framgangi verksins, það er hversu langt verkið er komið. Í viðtölum kom fram að þessar skýrslur fá litla umfjöllun í borgarráði og umhverfis- og skipulagsráði. Þegar verkefnum lýkur á að setja fram skilamat þar sem gerð er grein fyrir því hvernig framkvæmd hefur tekist miðað við áætlun. Aðeins einu skilamati var að fullu lokið fyrir árið 2014 en það var vegna þjónustumiðstöðvarinnar Borgir, Spönginni 43 (desember 2014). Nokkur verkefni eru í vinnslu og er stefnt að því að ljúka þeim á árinu. Fram til þessa hafa ekki verið gerð skilamöt vegna gatnaframkvæmda. Hins vegar eru gerðar skilagreinar varðandi uppgjör allra stærri verksamninga, bæði varðandi húsa- og gatnaframkvæmdir.

Mikilvægt er að formlegur vettvangur sé til staðar þar sem verkstöðuskýrslur eru teknar fyrir og farið ítarlega yfir verklega/faglega og fjárhagslega framvindu verkefna.

Í þessum kafla þjónustusamningsins þarf því að lýsa betur hlutverki aðila og ferlislýsing þarf að liggja fyrir þannig að ábyrgð á eftirliti með fjárfestinga- og viðhaldsáætlun sé skýr. Þar þarf að koma fram hver ber ábyrgð á að boða til funda eða fara yfir gögn, hvernig er þeim skilað og til hvaða embætta. Í lið 5.3 er dregin fram upplýsingaskylda USK til SEA ef um er að ræða mögulega



framúrkeyrslu kostnaðar verkefnis frá samþykkttri fjárhagsááætlun SEA, en æskilegt er að þessi skylda sé dregin fram sem fyrst í ferlinu og sé liður í vöktun.

Ábending: Skilgreina þarf eftirlitsaðgerðir hjá SEA, sérstaklega með því að tekið sé tillit til bæði faglegra og fjárhagslegra þátta við framgang fjárfestingarverkefna.

Ábending: Skilgreina þarf og setja í fastan farveg vöktun og eftirlit með viðhaldsverkefnum, sbr. umfjöllun í kafla um viðhald hér að framan.

Ábending: Fylgja þarf eftir að skilamat sé gert við verklok verkefna á framkvæmdaáætlun. Einnig þarf að huga að því með hvaða hætti skilamöt verða meðhöndluð.



5 VERKEFNI UPPBYGGINGAR HÚSNÆÐIS- OG ATVINNUÞRÓUNAR

Í viðtölum kom fram að flestallir töldu að styrkur nýrrar skrifstofu, SEA, fælist í framsækni í uppbyggingu á húsnæðis- og atvinnuþróunarmálum.

Skrifstofunni er ætlað að framfylgja stefnu borgarinnar í atvinnuþróunarmálum³³ og uppbyggingu húsnæðismála³⁴ og vera drifkraftur við innleiðingu Aðalskipulagsins³⁵. Í þessu felst að vera leiðandi í áformum um uppbyggingu nýrra íbúða í Reykjavík í tengslum við áform einkaaðila, stúdenta og byggingarsamvinnufélaga. Einnig er SEA ætlað að fylgja eftir stefnu borgarinnar um uppbyggingu leigumarkaðar og félagslega blöndun, en áætlað er að 2.500–3.000 leiguíbúðir verði byggðar í Reykjavík á næstu 3–5 árum. Hér er um að ræða þverfagleg verkefni sem snerta í raun mörg svið borgarinnar.

Í minnisblaði SEA til formanns borgarráðs, borgarstjóra og borgarritara, dagsettu 3. desember 2014, kemur fram gott yfirlit yfir starfsemi skrifstofunnar. Þar eru talin upp 108 verkefni, sem eru mismikil að umfangi, sum stór með fjölda undirverkefna, en einnig er einhver skörun á milli verkefna. Skjalinu er skipt upp í sex flokka; *Húsnæðisstefna, Umsýsla fasteigna, Þróun lóða, Atvinnuþróun, Fjármál og Innra starf*.

Undir flokknum Húsnæðisstefnu eru 14 mismunandi verkefni. Þar er meðal annars viðfangsefni húsnæðishóps borgarstjóra, „uppbyggingaáform íbúðir“, þar sem taldir eru 103 reitir sem koma til álita í tengslum við frekari þróun og uppbyggingu íbúða. Varðandi verkefni undir flokknum *Þróun lóða* eru talin upp 26 verkefni er snúa að uppbyggingu byggingareita, þar sem skrifstofan vinnur með eigendum við að koma viðkomandi svæði hratt í uppbyggingu í samræmi við þau markmið sem fram koma í Aðalskipulagi borgarinnar. Þessi verkefni eru mismunandi að umfangi, allt frá notkunarmöguleikum einstakra húsa upp í enduruppbyggingu stærri reita. Einnig er fjallað um verkefni sem falla undir flokk atvinnuþróunar en þar eru 16 verkefni talin upp en um er að ræða fjölbreytt og ólík verkefni sem snúa að nýsköpun og þróun í atvinnulífinu.

Varðandi málsmeðferð verkefna hér að ofan liggur fyrir að þau verkefni sem kalla á skuldbindingar fyrir borgina þurfa að fara fyrir borgarráð til yfirferðar og samþykkis eftir því sem við á. Það liggja í raun ekki fyrir formlegar verklagsreglur um málsmeðferð ofangreindra verkefna innan skrifstofunnar né heldur hvernig samskiptum skrifstofunnar við borgarritara og borgarstjóra á að vera háttað.

Mörg verkefnanna er snúa að uppbyggingu borgarinnar eru stór og kalla á góðan undirbúning og mikið samráð á milli mismunandi aðila innan borgarkerfisins og utan. Starfsmenn SEA eiga sæti í 15 stýri- og starfshópum, 13 hópanna eru skipaðir af borgarstjóra, einn af formanni borgarráðs og einn hópurinn á að skila niðurstöðum til borgarráðs, sjá viðauka 5. Það er mismunandi hvaða einstaklingar eru í forsvari fyrir þessum hópum.

Í mörgum tilvikum er um að ræða þverfagleg verkefni sem koma að uppbyggingu á byggingareitum, lóðum, löndum og öðrum eignum borgarinnar með það að markmiði að stuðla að aukinni samkeppnishæfni og skilgreina sóknarfæri fyrir uppbyggingu atvinnulífs í borginni. Hér er um að ræða umfangsmikil verkefni sem meðal annars er ætlað að leggja grunn að auknum tekjum fyrir borgina.

³³ 5. júní 2012 - Borgarstjórn samþykkti á fundi sínum í dag nýja atvinnustefnu sem sett er fram undir yfirskriftinni Atvinnustefna Reykjavíkur – Skapandi borg.

³⁴ Húsnæðisstefna Reykjavíkurborgar 2020 – Húsnæði fyrir alla, samþykkt var í borgarráði 6. október 2011.

³⁵ Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030, samþykkt í borgarstjórn hinn 26. nóvember 2013.



Í þessum verkefnum eru umtalsverðir fjármunir og miklir hagsmunir fyrir borgina að vel til takist, meðal annars með tilliti til framtíðartekna. Huga þarf því sérstaklega að fyrirkomulagi og umgjörð um uppbyggingar húsnæðis- og atvinnuþróunarverkefna. Einnig er mikilvægt að formfesta aðferðafræði áhættugreiningar fyrir einstök verkefni, þó sérstaklega stærri og umfangsmeiri verkefni til að ná sem dýpstri þekkingu og yfirsýn yfir áhrif og eðli verkefnisins.

Í þessari vinnu er mikilvægt að verklagsreglur séu til staðar og áhættugreindar til þess að bera kennsl á þá þætti sem þarf að vakta og huga sérstaklega að í vinnu við þessi verkefni.

Við skoðun á ofangreindu verkefnisyfirliti SEA kom í ljós að skrifstofan sinnir fjölþættum verkefnum. Nauðsynlegt er að flokka verkefnin enn frekar en gert er og greina hvort verkefni falli undir verksvið sem aðrir aðilar sinna, svo sem Nýsköpunarmiðstöð Íslands.

Nokkur verkefni sem koma inn á borð SEA mætti skilgreina sem „heimilislaus“, þar sem óljóst er hvar þau eiga heima innan borgarkerfisins. Það er ekki skýrt hvort þau falla undir verksvið SEA en, en samt sem áður er það sá vettvangur sem leitað er til, til dæmis Fab lab-verkefnið. Verkefnið er til stuðnings ungmennum þar sem SEA útvegaði húsnæði.

Mikilvægt er að marka stefnu og viðmið um afmörkun verkefna sem eiga að fara til frekari meðferðar hjá SEA með því að taka mið af því sem aðrir sinna á sviði nýsköpunar og atvinnuþróunar. Nauðsynlegt er að skilgreina eðli þessarra verkefna betur og stilla upp verklagsreglum varðandi vinnulag og málsmeðferð.

Ábending: Verklagsreglur um umsýslu og málsmeðferð atvinnuþróunar þurfa að vera til staðar og skýrar.

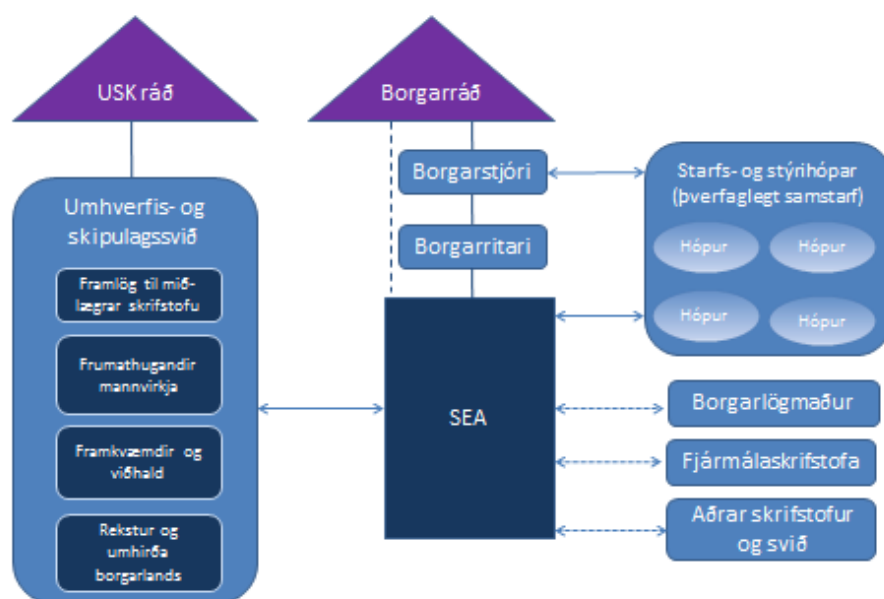
Ábending: Mikilvægt er að nýta áhættugreiningu við gerð verklags í tengslum við málsmeðferð og vinnulag atvinnuþróunarverkefna. Einnig þarf að beita aðferðafræði áhættugreiningar gagnvart hverju verkefni fyrir sig.

Ábending: Nauðsynlegt er að flokka atvinnuþróunarverkefni enn frekar en gert er og greina hvort þau falli undir verksvið sem aðrir aðilar sinna.

5.1 Stjórnskipuleg staða SEA

Eins og fram hefur komið heyrir skrifstofa SEA undir borgarritara, sem heyrir undir borgarstjóra. Borgarráð er hinn formlegi vettvangur til að taka upp mál og fjalla um viðfangsefni sem heyra undir skrifstofuna. Í reglum um gerð fjárhagsáætlunar borgarinnar kemur ekki sérstaklega fram eftirlitshlutverk sem borgarráð tók að sér gagnvart Eignasjóði með því að leggja niður fagråd framkvæmda og eignasviðs árið 2010. Undanfarið hefur borgarráð verið að styrkja sitt eftirlitshlutverk gagnvart fjárfestingaráætluninni með því að óska eftir upplýsingum um framgang fjárfestingaverkefna á grundvelli þrískiptingarinnar, frumkostnaðaráætlun, kostnaðaráætlun I og kostnaðaráætlun II.

Starfsmenn SEA eru í miklum samskiptum við borgarstjóra, USK, Fjármálaskrifstofu og borgarlögmann og fagsvið. Hér fyrir neðan er dregin upp yfirlitsmynd af núverandi stjórnskipulegri stöðu SEA og samskiptum skrifstofunnar við lykilaðila.



Mynd 2. Stjórnskipuleg staða SEA og starfseiningar sem SEA hefur mest samskipti við.

Dökkbláu fletirnir eru með tilvísun í umfang SEA sem fellur undir Eignasjóð. Fjólubláir reitir vísa til aðkomu kjörinna fulltrúa. Ljósbláir reitir eru fyrir aðrar starfseiningar innan borgarinnar, sem eru í miklum samskiptum við SEA.

Eins og fram hefur komið felst styrkur nýrrar skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar í framsækni í uppbyggingu á húsnæðis- og atvinnuþróunarmálum. Varðandi málsmeðferð slíkra erinda liggur fyrir að þau verkefni sem kalla á skuldbindingar fyrir borgina þurfa að fara fyrir borgarráð. Aftur á móti virðist ekki vera til formlegar verklagsreglur um málsmeðferð erinda SEA hvað varðar fyrirkomulag samskipta skrifstofunnar við borgarritara og borgarstjóra. Í viðtölum við starfsmenn SEA kom fram að borgarritari hafi frekar lítil afskipti af SEA, þó einna helst við skrifstofustjóra. Aftur á móti eru starfsmenn SEA í þó nokkrum samskiptum við borgarstjóra í tengslum við verkefni sem þeir vinna að. Þegar málefni koma inn á borð hjá SEA og kalla á frekari umfjöllun utan skrifstofunnar hefur oft verið leitað til fjármálahóps borgarstjóra og málin tekin þar upp og fundum með borgarstjóra. Einnig eru þau tekin upp á undirbúningsfundum fyrir borgarráð.

Væntur ávinningur af tilflutningi Eignasjóðs undir stjórn Ráðhússins var að styrkja framgang stefnumótunar á sviði uppbyggingar í húsnæðis- og atvinnuþróunarmálum með því að færa fjárhagslegt aðhald á rekstri og framkvæmdum nær fjársýslu borgarinnar.

Í viðtölum kom fram að ekki er eins mikil umræða um framkvæmdamálin í borgarráði eins og var í framkvæmdaráði áður en það var lagt niður. Á undirbúningsstigi geta komið upp álitamál er varða stefnumörkun og eftirlit sem æskilegt væri að fjalla um á formlegum vettvangi. Því er mikilvægt að styrkja stjórnsýslu í kringum SEA þar sem efla þarf málsmeðferð verkefna sérstaklega í upphafi og undirbúningi verkefna sem fara síðan inn í fjárfestingaráætlunina. Einnig kom fram að í nokkrum verkefnum hefði þurft að hafa fyrr samráð við skipulagsaðila

innan USK og annarra aðila innan borgarkerfisins. Skýra þarf betur hvenær og á hvaða stigi verkefni SEA þurfa að fá umfjöllun í umhverfis- og skipulagsráði og/eða öðrum fagráðum.

Fram kom í viðtölum umræða um hvort heppilegt væri að einhvers konar samráðsvettvangur væri starfandi þar sem hægt væri að taka málefni SEA upp þannig að þau fengju ítarlegri umfjöllun á fyrri stigum, meðal annars með aðkomu borgarstjóra og mögulega kjörinna fulltrúa. Oft er um að ræða viðskiptahugmyndir sem kalla á að trúnaður sér virtur í tengslum við undirbúning og þróun verkefnisins.

Skipun samráðsvettvangs getur verið með margvíslegum hætti, en hlutverk hans væri í raun að styrkja framgang stefnu borgarinnar, fylgja eftir framgangi verkefna og tryggja viðeigandi málsmeðferð. Þarna færi fram fjárhagslegt aðhald við uppbyggingaráform borgarinnar og tenging við hin þverfaglegu sjónarmið. Það þarf öflugan vettvang til að samhæfa og undirbúa mál sem fara fyrir borgarráð. Um er að ræða víðtækt hlutverk að samhæfa stefnumörkun, vera með fjárhagslegt aðhald og hafa yfirsýn yfir skiptingu fjármuna á milli verkefna borgarinnar í heild sinni.

Með skilgreindum samráðsvettvangi fæst dýpri umfjöllun um stefnu borgarinnar í heild sinni, hvernig sviðin geta skarast, samhæfing væri betur tryggð og betri eftirfylgni væri með hámarksnýtingu fjármuna. Ávallt yrði þó sótt umboð til borgarráðs, staða og hlutverk þess væri enn frekar styrkt með öflugri undirbúningsvinnu og upplýsingagjöf. Hafa verður í huga að viðfangsefni samráðsvettvangsins snýr að því fylgja eftir stefnumörkun borgarinnar, styrkja málsmeðferð verkefna sem falla undir SEA og hafa eftirlit með framgangi þeirra.

Í viðtölum komu fram efasemdir um stöðu SEA í skipuriti, það er að SEA ætti frekar heima beint undir borgarstjóra frekar en borgarritara. Í frumdrögum að samþykkt um umboð, verksvið og verklag SEA kemur fram að *“Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar er hluti af miðlægri stjórnsýslu og starfar í umboði borgarráðs”*. Tilgangur með samþykkt fyrir SEA er að skilgreina og skýra stöðu og hlutverk SEA innan borgarkerfisins og gagnvart borgarráði í framhaldi af stjórnskipulagsbreytingunum.

Ábending: Mikilvægt er að formgera og styrkja málsmeðferð verkefna SEA með því að skilgreina samráðsvettvang þar sem verkefnin verða tekin til ítarlegrar umfjöllunar; hvort þau samrýmist stefnu borgarinnar, aðkoma aðila máls sé tryggð strax í upphafi, viðhöfð sé kostnaðargát á öllum stigum til að styrkja eftirlit með framgangi verkefna.

Ábending: Halda þarf áfram vinnu við gerð samþykktar fyrir SEA er tekur á umboði, stöðu í skipuriti, verksviði og verklagi hjá SEA.



VIÐAUKI 1 - ÁBENDINGAR

Nr.	Bls.	Ábendingar	Ábyrgðar- aðili	Tíma- setning
1	bls. 17	Endurskoða þarf framsetningu fjárhagsáætlunar fyrir Eignasjóð og greina betur á milli verkefna Eignasjóðs og Aðalsjóðs þannig að einvörðungu sé miðað við starfsemi Eignasjóðs í bókhaldi og fjárhagsáætlun.		
2	bls. 18	Æskilegt er að fram kæmi með skýrara hætti hve mikill kostnaður felst í lykilverkefnum skrifstofunnar svo sem við framkvæmd húsnæðisstefnu, umsýslu eigna, lóðaumsýslu, atvinnuþróun eða annað sem fellur undir verksvið skrifstofunnar. Þá ætti að gera kostnaðarhlutdeild í LUKR sýnilegan.		
3	bls. 18	Setja þarf verklagsreglur um hvernig fara eigi með þróunarverkefni bókhaldslega. Á það bæði við um eignfærslur og gjaldfærslur.		
4	bls. 21	Mikið ósamræmi er á milli þess sem fram kemur í forsendum fyrir viðhaldi eigna í útreikningi á innri leigu og þeirri upphæð sem fer í raunverulegt viðhald. Innri leiga 2014 innheimtir 1,9 milljarða til viðhalds fasteigna en viðhaldsáætlun gerir ráð fyrir 900 milljónum króna. Um er að ræða viðfangsefni sem greiðendur innri leigu hafa miklar áhyggjur af vegna ástands einstakra eigna.		
5	bls. 21	Endurskoða þarf forsendur fyrir útreikning á innri leigu miðað við þau markmið sem innri leiga er ætlað að standa undir.		
6	bls. 22	Setja þarf fram viðhaldsstefnu vegna gatnaframkvæmda.		
7	bls. 23	Skrá þarf verklagsreglur um hvernig eigi að fara bókhaldslega með þróunarkostnað.		
8	bls. 23	Yfirfara og endurskoða þarf það sem er sett á kostnaðarlið Endurbætur og meiriháttar viðhald. Greina þarf betur hvar viðmið liggja á milli þess að vera meiriháttar viðhald og almennt viðhald eigna.		
9	bls. 24	Endurskoða þarf uppbyggingu á rekstrarhandbókinni sem á uppruna hjá FER, skýra ábyrgð og skilja á milli SEA og USK. Umsýsla og utanumhald verklagsreglna sem tilheyra SEA ætti að vera á ábyrgð og í umsjón skrifstofunnar.		
10	bls. 24	Við uppfærslu verkferla og gerð ferillýsinga þarf að beita aðferðafræði áhættugreiningar til að ná fram því sem skiptir mestu máli og tryggja að eftirlitsaðgerðir séu til staðar þar sem áhættur liggja í verklagi.		
11	bls. 25	Yfirfara þarf forsendur kostnaðarhlutdeildar SEA vegna Verkefnavefs, Eignavefs, Framkvæmdasjár og Landupplýsingakerfis.		
12	bls. 25	Uppfæra þarf núgildandi reglur um „leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði“ frá 2010 og styrkja meðal annars ákvæði um málsmeðferð og eftirlit. Yfirfara þarf umsýslu og utanumhald leigusamninga.		
13	bls. 26	Halda þarf áfram vinnu við drög að stefnu um viðhald fasteigna borgarinnar og leggja síðan fyrir borgarráð.		



Nr.	Bls.	Ábendingar	Ábyrgðar- aðili	Tíma- setning
14	bls. 26	Búa þarf til skriflegt verklag um hvernig standa eigi að þarfagreiningu í tengslum við viðhaldsáætlanir þar sem fram kemur hlutverk hvers aðila í mati á slíku, fagsviða, USK og SEA. Nauðsynlegt er að það sé betur tekið á þessu í þjónustusamningi.		
15	bls. 26	Skilgreina þarf eftirlitshlutverk SEA með viðhaldsframkvæmdum borgarinnar.		
16	bls. 28	Til staðar þarf að vera góð yfirsýn á einum stað yfir lóðarleigusamninga þar sem aðgengilegar eru nauðsynlegar upplýsingar svo sem staðsetning og gildistími samnings og annað sem við á.		
17	bls. 31	Stilla þarf upp ferli um gerð fjárfestingaráætlunar, ítarlegri en fram kemur í reglum um gerð fjárhagsáætlunar. Nauðsynlegt er að þar komi betur fram kröfur um skrifleg rök og forsendur val á verkefna og áhrif þeirra á rekstur borgarinnar.		
18	bls. 31	Fjárfestingaráætlunin þarf að vera nákvæmari og meiri vinna sett í að meta stór fjárfestingarverkefni strax í upphafi. Val á verkefnum sem fara eiga í fjárfestingaráætlun þarf ávallt að byggja á skýrt fram settu hagkvæmnismati til þess að draga úr áhættu varðandi möguleg mistök eða óhagræði við uppbyggingu lóða, gerð nýframkvæmda og kaup og sölu eigna.		
19	bls. 31	Fjárhagslegt umfang þjónustusamnings milli SEA og USK þarf að koma skýrt fram í samningnum.		
20	bls. 33	Bæta þarf og skýra verkaskiptingu SEA og USK með því að endurskoða og styrkja ákvæði um eignarhald verkefna, ábyrgð og verkstýringu í þjónustusamningi.		
21	bls. 33	Skilgreina þarf betur ábyrgð og ut anumhald eigenda, SEA, í upphafi verkefna og fyrirkomulag verkefnisstjórnunar. Á þessu stigi þarf SEA að tryggja að allir viðeigandi aðilar máls sem hafa nauðsynlega sérþekkingu komi að verkefninu. Hér er um samhæfingar og verkstjórnarhlutverk að ræða.		
22	bls. 33	Uppfæra þarf lýsingu á hlutverki, ábyrgð og skyldum verkefnisstjóra verkefna sem eru á fjárfestingaráætlun svo og annarra aðila sem eiga sæti í slíkum hóp.		
23	bls. 34	Skilgreina þarf eftirlitsaðgerðir hjá SEA, sérstaklega með því að tekið sé tillit til bæði faglegra og fjárhagslegra þátta við framgang fjárfestingarverkefna.		
24	bls. 34	Skilgreina þarf og setja í fastan farveg vöktun og eftirlit með viðhaldsverkefnum, sbr. umfjöllun í kafla um viðhald hér að framan.		
25	bls. 34	Fylgja þarf eftir að skilamat sé gert við verklok verkefna á framkvæmdaáætlun. Einnig þarf að huga að því með hvaða hætti skilamöt verða meðhöndluð.		
26	bls. 36	Verklagsreglur um umsýslu og málsmeðferð atvinnuþróunar þurfa að vera til staðar og skýrar.		
27	bls. 36	Mikilvægt er að nýta áhættugreiningu við gerð verklags í tengslum við málsmeðferð og vinnulag atvinnuþróunarverkefna. Einnig þarf að beita aðferðafræði áhættugreiningar gagnvart hverju verkefni fyrir sig.		



Nr.	Bls.	Ábendingar	Ábyrgðar- aðili	Tíma- setning
28	bls. 36	Nauðsynlegt er að flokka atvinnuþróunarverkefni enn frekar en gert er og greina hvort þau falli undir verksvið sem aðrir aðilar sinna.		
29	bls. 38	Mikilvægt er að formgera og styrkja málsmeðferð verkefna SEA með því að skilgreina samráðsvettvang þar sem verkefnin verða tekin til ítarlegrar umfjöllunar; hvort þau samrýmist stefnu borgarinnar, aðkoma aðila máls sé tryggð strax í upphafi, viðhöfð sé kostnaðargát á öllum stigum til að styrkja eftirlit með framgangi verkefna.		
30	bls. 38	Halda þarf áfram vinnu við gerð samþykktar fyrir SEA er tekur á umboði, stöðu í skipuriti, verksviði og verklagi hjá SEA.		



VIÐAUKI 2 - VIÐMÆLENDUR

Frá skrifstofu eigna og atvinnuþróunar:

Berglind Söebeck, verkefnastjóri
Bjarni Daníelsson, verkefnastjóri
Einar I Halldórsson, lögfræðingur eignaumsýslu
Hrefna Þórisdóttir, lögfræðingur
Hrólfur Jónsson, skrifstofustjóri
Guðlaug S. Sigurðardóttir, fjármálastjóri SEA
Jón Valgeir Björnsson, umsjónarmaður viðhalds fasteigna
Magnús Ingi Erlingsson, lögfræðingur eignaumsýslu
Ólafur I. Halldórsson, fulltrúi eignaumsýslu
Óli Jón Hertervig, umsjónarmaður eigna
Óli Örn Eiríksson, atvinnuþróun og markaðsmál

Frá skrifstofu borgarlögmanns:

Ebba Schram, héraðsdómslögmaður
Kristbjörg Stephensen, borgarlögmaður

Frá Fjármálaskrifstofu:

Birgir Björn Sigurjónsson, fjármálastjóri
Gísli Hlíðberg Guðmundsson, borgarþórkari
Halldóra Káradóttir, deildarstjóri áætlunar- og greiningardeildar

Frá Umhverfis- og skipulagssviði:

Auður Ólafsdóttir, verkefnastjóri
Ámundi Brynjólfsson, skrifstofustjóri
Björn Axelsson, skipulagsstjóri
Hreinn Ólafsson, fjármálastjóri
Nikulás Úlfar Mátsson, skrifstofustjóri
Ólöf Örvardsdóttir, sviðsstjóri
Rúnar Gunnarsson, deildarstjóri
Þorkell Jónsson, verkefnastjóri

Frá öðrum fagsviðum/skrifstofum:

Auður Árný Stefánsdóttir, skrifstofustjóri SFS
Daníel Benediktsson, verkefnastjóri SFS
Hildur Skarphéðinsdóttir, skrifstofustjóri SFS
Ómar Einarsson, sviðsstjóri ÍTR
Ragnar Þorsteinsson, sviðsstjóri SFS
Soffía Pálsdóttir, skrifstofustjóri SFS

Frá skrifstofu borgarritara og borgarstjóra

Dagur B. Eggertsson, borgarstjóri
Ellý Katrín Guðmundsdóttir, borgarritari



VIÐAUKI 3 - HEIMILDASKRÁ

Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030, samþykkt í borgarstjórn hinn 26. nóvember 2013.

Almennar reglur um úthlutun lóða og sölu byggingarréttar fyrir íbúðarhús í Reykjavík, samþ. í borgarstjórn Reykjavíkur 15. maí 2007, með síðari breytingum, síðast 16.06.2009.

Atvinnustefna Reykjavíkur – Skapandi borg samþ. í borgarstjórn 05.06.2012

Auglýsing nr. 414/2001 um flokkun og greiningu í bókhaldi og reikningsskilum sveitarfélaga með síðari breytingum.

Auglýsing nr. 790/2001, um reikningsskil sveitarfélaga.

Ársreikningur Reykjavíkurborgar 2012.

Ársreikningur Reykjavíkurborgar 2013.

Fimm ára áætlun Reykjavíkurborgar 2014-2019.

Fimm ára áætlun Reykjavíkurborgar 2015-2020.

Fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar árið 2014 samþykkt í borgarstjórn 3. desember 2013.

FMS-STE-001 Reglur um gerð fjárhagsáætlunar hjá Reykjavíkurborg, samþykktar í borgarráði 7. febrúar 2013.

Greinargerð stjórnkerfisnefndar um breytingar á stjórnkerfi Reykjavíkurborgar, 14. október 2004.

Handbók um bókhald og reikningsskil sveitarfélaga – vísuð á upplýsingavef reikningsskila- og upplýsinganefndar.

Hlutverk, helstu verkefni og skipurit – Skrifstofa eigna og atvinnuþróunar (SEA) (1. október 2012)

Húsnæðisstefna Reykjavíkurborgar 2020 – Húsnæði fyrir alla, samþykkt í borgarráði 6. október 2011.

LÍFFERILSKOSTNAÐARGREINING „LCC“ . Kynning hjá Umhverfis- og skipulagssviði í mars 2013. Byggð á norsku LCC-reiknilíkani frá Statsbygg Osló. Guðmundur Pálmi Kristinsson, verkfræðingur.

Mat á eftirlitsumhverfi Reykjavíkurborgar bls. 14 og 15 2012 og bls. 29 og 30 2013.

Minnisblað fjármálaskrifstofu 26. nóv. 2012 *Efni: Útfærsla á fjármálalegri ábyrgðarskiptingu milli Umhverfis- og skipulagssviðs (USK) og skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA).*

Reglur og samþykktarferli vegna mannvirkjagerðar á vegum Reykjavíkurborgar, 12.02.14 .

Reglur um flokkun og greiningu í bókhaldi sveitarfélaga – Auglýsing nr. 414/2001

Reglur um leigu fasteigna og um uppsögn og skil á húsnæði, Samþykkt í borgarráði 4. nóvember 2010.

Samþykkt fyrir framkvæmda- og eignaráð, samþ. í borgarstjórn 2.10.2007 með síðari breytingum, síðast 06.04.2010.

Samþykkt fyrir Skipulagssjóð Reykjavíkurborgar frá 20. mars 2003 með breytingum frá 18. mars 2004.



Samþykkt fyrir Skipulagssjóð Reykjavíkurborgar frá 20. mars 2003 með breytingum frá 18. mars 2004.

Samþykkt fyrir umhverfis- og skipulagsráð Reykjavíkurborgar,

Skipulagssjóður Reykjavíkur stjórnsýsluúttekt – áhættumat og innra eftirlit, Innri endurskoðun Reykjavíkurborgar, mars 2006.

Skýrsla úttektarnefndar borgarstjórnar á stjórnkerfi og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar, apríl 2013

Starfs- og fjárhagsáætlun Lóðasjóðs og Skipulagssjóðs Reykjavíkurborgar fyrir árið 2005 (bls. 1).

Starfs- og fjárhagsáætlun Lóðasjóðs og Skipulagssjóðs Reykjavíkurborgar fyrir árið 2005.

Stýrihópur um endurskoðun á stjórnskipulagi Framkvæmda- og eignasviðs, Skipulags- og byggingarsviðs og Umhverfis- og samgöngusviðs Reykjavíkurborgar, settur á laggirnar 23. ágúst 2011

Sveitarstjórnarlög nr. 138/2011

Tillaga um nýtt Umhverfis- og skipulagssvið og nýja skrifstofu eigna og atvinnuþróunar

Verkefni SEA – lagt fram á fundi borgarstjóra 3. desember 2014.

Verklagsreglur um tilhögun frumathugunar, áætlunargerðar og verklegrar framkvæmdar við opinberar framkvæmdir, Fjármálaráðuneytinu, 27. maí 2002

Verklagsreglur um tilhögun frumathugunar, áætlunargerðar og verklegrar framkvæmdar við opinberar framkvæmdir, settar á grundvelli reglugerðar nr. 715/2001 um skipulag opinberra framkvæmda, fjármálaráðuneyti, maí 2002.

Viðauki við fjárhagsáætlun 2014

Ýmis gögn send frá SEA

Þjónustusamningur milli skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og umhverfis- og skipulagssviðs, 03.12.2013.

Fylgiskjöl með þjónustusamningi:

Verkferlar um nýframkvæmdir.

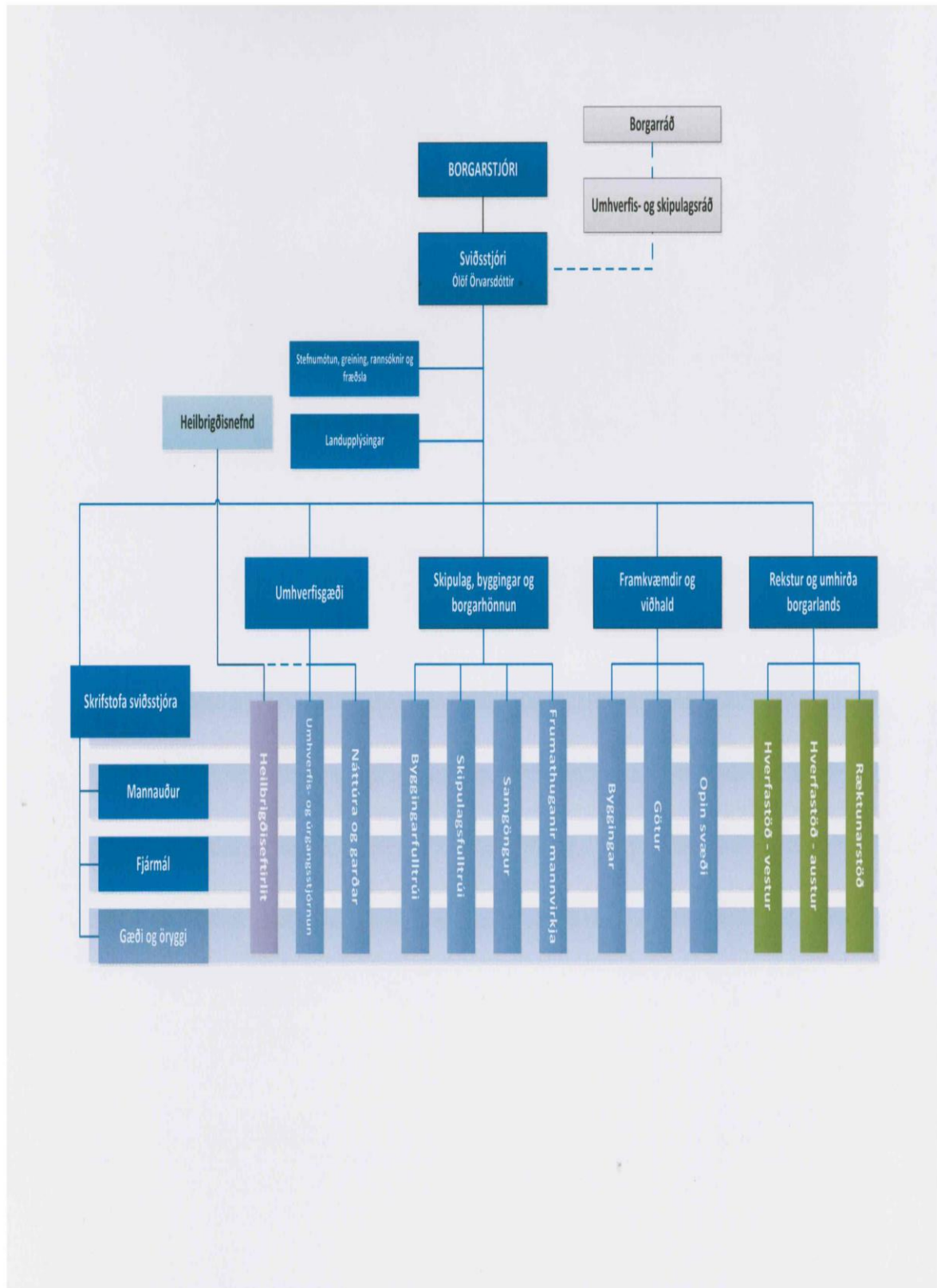
Verkferlar um viðhaldsverk, áætlanir og framkvæmd.

Viðhaldsstefna SEA (frumvarp) ódagsett.

Minnisblað um útfærslu á fjármálalegri ábyrgðarskiptingu milli Umhverfis- og skipulagssviðs (USK) og skrifstofu eigna og atvinnuþróunar (SEA), dags 26. nóv. 2012 R-12030116 HK/BBS.



VIÐAUKI 4 - SKIPURIT USK





VIÐAUKI 5 - STÝRI- OG STARFSHÓPAR

Starfs- og stýrihópar þar sem SEA á fulltrúa - erindisbréf frá borgarstjóra									
Starfs-/stýrihópar	Ábyrgðarmaður	Dags. erindisbréfs	Skilafrestur	Undirritað?	Málsnúmer	Formaður	Starfsmaður	Dags. og form skila	
Grænn hagvöxtur í Reykjavík	Borgarstjóri	23.10.2014	1.2.2015	Já		R14100353	Elly K. Guðmundsdóttir		
Samráðs- og samhæfingarhópur vegna framkvæmda og uppbyggingar við Hlíðarenda	Borgarstjóri	28.4.2014	niðraka verkefni. Skal skila árlegri framvinduskýrslu og lokaskýrslu og uppgjöri að loknu verkefni.	Já		R14010193	Jón Valgeir Björnsson		
Starfshóps um lögræðilega rýni á svæðum, lóðum og verkefnum á svæði húsnæðis- og skipulagsmála	Borgarstjóri	16.10.2014	Eftir þörfum	Já		R14100336	Ebba Schram er verkstjóri		
Starfshópur um áframhaldandi þróun alhliða samgöngumiðstöðvar á umferðarmiðstöðvarreit	Borgarstjóri	11.9.2013	15.1.2014	Já	Sendi fsp 10.4.14, 2.6.14. HJ 3.6: "	R13090041 (tengt R12110104)	Þorsteinn R. Hermannson/Páína Gísladóttir, Mannvlt		
Starfshópur um framtíð frjálsþrótaaðstöðu í Reykjavík, uppbyggingu Laugardalsvallar og aðstöðumál til íþróttar í Laugardal	Borgarstjóri	16.12.2013	15.3.2014	Já		R13120087	Ómar Einarsson	Steinþór Einarsson	Starfshópur skilaði greinargerð til borgarstjóra 25.3.14, sent til EKG og co 9.4.14.
Starfshópur um ný húsnæðissamvinnufélög (undirhópur innleiðingar húsnæðisstefnu Reykjavíkur)	Borgarstjóri	11.4.2014	2.5.2014	Já		R13100446	Frkv.stj. Félagsbústaða		Drög að skýrslu vörðast send SBS í maí og SBS áframsendir til FMS 13.5.14 til yfirferðar. Hefur hópurinn lögnað út af? DBE skoðar.
Starfshópur um nýju Reykjavíkurhúsin	Borgarstjóri	1.9.2014	30.11.2014	Já		R14010112	Auðun F. Ingvarsson		
Starfshópur um ráðstöfun verðmæta sem verða til með aukningu á byggingarheimildum við breytingu á skipulagsgerð	Borgarstjóri	11.9.2014	15.11.2014	Já		R14090076	Ólöf Örnarsdóttir		
Starfshópur um samstarf ríkis og borgar um uppbyggingu nýrra leigubúða (undirhópur innleiðingar húsnæðisstefnu Reykjavíkur)	Borgarstjóri	11.4.2014	15.5.2014	Já	Sendi fsp 20.8.14	R14010124			Hefur hópurinn lögnað út af? DBE skoðar.
Starfshópur um stefnumörkun í almenningssamgöngum í Reykjavík	Borgarstjóri	5.4.2013	1.9.2013	Já	Óskað eftir fresti til 1.11.2013. Frestur veittur. Lögð fram í Br 22.5.14.	R13030084	Gísli Marteinn Baldursson	Halldóra Hrólfsdóttir	Samþykkt að vísa henni til umsagnar hjá Strætó bs., Kópavogsbæ, Hafnarjarðarbæ, Garðabæ.
Starfshópur vegna breytinga og endurbóta á Hlemmi og næsta nágrenni	Enginn ábyrgðarm/ skil til borgarráðs	1.11.2013	12.2.2014	Nei	Póstar frá NÚM og DBE 25.9 og 26.9.14. Skýrslan lögð fram í Br á næstunni.			Pálmi Freyr Randversson	
Stýrihópur um leiðakerfisbreytingar í Reykjavík vegna alhliða samgöngumiðstöðvar á umhverfismiðstöðvarreit (U-reit)	Borgarstjóri	21.11.2014	15.2.2015	Já		(tengt R12110104)	Kristín Soffía Jónsdóttir	Þorsteinn R. Hermansson	
Stýrihópur um tækifæri til uppbyggingar í Gufunesi	Formaður borgarráðs	5.3.2014	Áfangaskil 1.5.2014. Lokaskil 1.10.2014	Já		R13110186	Dagur B. Eggertsson		
Upplýsinga- og samráðshópur um málefni miðborgarinnar	Borgarstjóri	5.4.2013	Metið árslok 2013	Já	EKG telur að hópur verði etv lagður niður. Hvernig er það gert?	R13040018	Hrólfur Jónsson		
Upplýsinga- og samráðshópur um uppbyggingu þekkingarsvæðis í Vatnsmýri	Borgarstjóri	11.4.2014	Árið 2014. Starfsemi skal endurskoðuð í lok árs 2014.	Já		R14010093			

Heimild: tölvupóstur frá skrifstofu eigna og atvinnuþróunar dagsett 09.12.15



Reykjavíkurborg
Innri endurskoðun