



# GREINARGERÐ

**MEÐ FRUMVARPI AÐ FJÁRHAGSÁÆTLUN 2017  
OG FIMM ÁRA ÁÆTLUN 2017-2021**

Lögð fram í borgarstjórn 1. nóvember 2016

---

# Efnisyfirlit

---

<b>1. Inngangur borgarstjóra</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Efnahagsumhverfi og helstu þjóðhagsforsendur</b> .....	<b>2</b>
<b>3. Markmið og meginniðurstöður</b> .....	<b>4</b>
Samstæða .....	4
A-hluti .....	9
<b>4. Helstu forsendur um tekjur og gjöld A-hluta</b> .....	<b>14</b>
Útsvarstekjur .....	14
Tekjur af fasteignagjöldum .....	15
Jöfnunarsjóðstekjur .....	16
Sala byggingarréttar, sala eigna og gatnagerðargjöld .....	16
Launakostnaður .....	17
Gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar .....	18
Arður og ábyrgðargjald .....	19
Aðrar forsendur um tekjur og útgjöld .....	20
Löggjöf um húsnæðismál .....	22
<b>Viðauki 1: Framsetning og vinnsla fjárhagsáætlunar</b> .....	<b>23</b>
<b>Viðauki 2: Þjóðhagsspá Hagstofu</b> .....	<b>24</b>
<b>Viðauki 3: Lög um opinber fjármál</b> .....	<b>25</b>
<b>Viðauki 4: Reglur um gerð fjárhagsáætlunar</b> .....	<b>27</b>
<b>Viðauki 5: Uppbygging í Reykjavík til 2025</b> .....	<b>38</b>

---

# 1. INNGANGUR BORGARSTJÓRA

Meginniðurstaða fjárhagsáætlunar Reykjavíkurborgar fyrir árið 2017 er að viðsnúningur hefur orðið í rekstri. Þröngri stöðu og halla hefur verið snúið í afgang, án þess að hækka skatta. Með skipulegum vinnubrögðum og framlagi starfsfólks og stjórnenda allra sviða hefur náðst utan um þróun rekstrarkostnaðar og tekjur hafa einnig aukist. Mest hefur verið sparað í miðlægrri stjórnsýslu en minna í þjónustu málaflokka. Allir hafa lagt sitt af mörkum. Þessi þróun er fagnaðarefni en um leið er mikilvægt að halda áfram á sömu braut. Til að ná sjálfbærum rekstri til lengri tíma er þó um leið mikilvægt að leiðrétta það sem hallar á sveitarfélög í fjárhagslegum samskiptum þeirra og ríkisins og tryggja að sveitarfélög fái beinar tekjur af auknum fjölda ferðamanna. Skatthlutföll verða áfram óbreytt í borginni og álagningarhlutfall fasteignaskatta á íbúðarhúsnæði eitt það lægsta í landinu.

Meirihluti Samfylkingar, Bjartrar framtíðar, Vinstri Grænna og Pírata kynnti fyrr á þessu hausti aðgerðir til að bæta fjárhagslega stöðu leikskóla og grunnskóla og eyða þeirri óvissu sem verið hafði um fjármál þeirra. Fjárhagsáætlun næst árs ber þessa skýr merki. Markmið borgaryfirvalda er að skólastarfið í Reykjavík verði áfram leiðandi á landsvísi, og þó víðar verði leitað. Og það er fleira sem horfir til framtíðar í fjármálum skólanna. Á næstu mánuðum verður enn fremur unnið að frekari greiningu á fjármálum skólanna og starfsemi skóla- og frístundasviðs. Markmið þeirrar vinnu er að ný úthlutunarlíkön, nýr fjárhagslegur grunnur, liggi fyrir um mitt næsta vor. Yngri börn en áður verða einnig tekin inn á leikskóla borgarinnar, frá og með áramótum. Það er áfangi í því að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla. Aukna fé verður einnig varið til endurgerðar skólalóða á næstu árum. Fegrun skólalóða helst í hendur við aukið almennt viðhald svo sem málningu og lagfæringum á fasteignum borgarinnar. Þriggja ára átaki í endurgerð og malbikun gatna verður hleypt af stokkunum.

Velferðarsvið hefur náð eftirtektarverðum árangri í virkniverkefnum og stuðningi við fólk á fjárhagsaðstoð. Hafa útgjöld vegna fjárhagsaðstoðar því dregist saman að sama skapi. Á næsta ári er uppbygging nýrra búsetuúrræða sem brýn þörf er á, áberandi ásamt áframhaldandi þróun þeirrar fjölbreyttu velferðarþjónustu sem borgin veitir. Árið 2017 verður lögð sérstök áhersla á forvarnir og heilsuefningu á öllum sviðum, sem er mjög að mínu skapi.

Uppbygging í Reykjavík hefur sjaldan verið meiri og nýjar tölur um byggingu íbúðarhúsnæðis undirstrika að metaár eru framundan á því sviði. Borgin hefur lagt sérstaka rækt við að tryggja að aukið magn leigu- og búseturéttaríbúða verði hluti þessarar uppbyggingar. Í þessu verkefni hefur sá mikli kraftur sem verið hefur í skipulagi nýrra byggingarsvæða skipt miklu máli og ljóst að úthlutun lóða verður umtalsverð í borginni árið 2017. Í fjárhagsáætluninni er gert ráð fyrir að um 800 mkr verði veitt árlega í svo kallaða stofnstyrki vegna verkefna leigufélaga sem ætla að byggja fyrir námsmenn, þá sem eru tekjulægri eða félagslegar íbúðir. Skv. nýjum lögum um húsnæðismál leggja sveitarfélögin fram um 12% af byggingarkostnaði þessara verkefna þannig að ætla má að um árlega megi reisa um íbúðir að verðmæti 6,5 milljarða króna á þessum grunni.

Meðal nýmæla í fjárhagsáætluninni er að stofnsett verður þjónustumiðstöð í rafrænni þjónustu sem vinna á að uppfærslu og umbótum í rafrænni þjónustu borgarinnar og sjálfsafgreiðslu íbúa á netinu. Íbúalýðræðisverkefnið Hverfið mitt verður einnig áberandi en framlög í framkvæmdir sem byggja á kosningum íbúa verða aukin á árinu.

Fjöldmörg spennandi verkefni sem auka munu lífsgæði, menningu- og mannlíf í borginni munu einnig líta dagsins ljós árið 2017. Kraftur verður í byggingu nýs skóla í Úlfarsárdal, lokið verður við útilaug við Sundhöllina, uppbyggingu hjólastíganets og útivistarsvæða heldur áfram, Marshall-húsið opnar á Grandanum, Mathöllin við Hlemm og í Perlunni verður loks opnuð einstök sýning um náttúru Íslands.



## 2. EFNAHAGSUMHVERFI OG HELSTU ÞJÓÐHAGSFORSENDUR

Kaflaskil hafa orðið í íslensku efnahagslífi á síðustu árum og býr hagkerfið við hagstæð ytri skilyrði. Hagvöxtur hefur verið myndarlegur, atvinnuleysi minnkað umtalsvert og ráðstöfunartekjur heimila aukist eftir miklar kjarasamningshækkanir. Á sama tíma hefur krónan styrkst talsvert gagnvart öllum helstu gjaldmiðlum og átt þannig þátt í því að halda verðbólgu niðri.

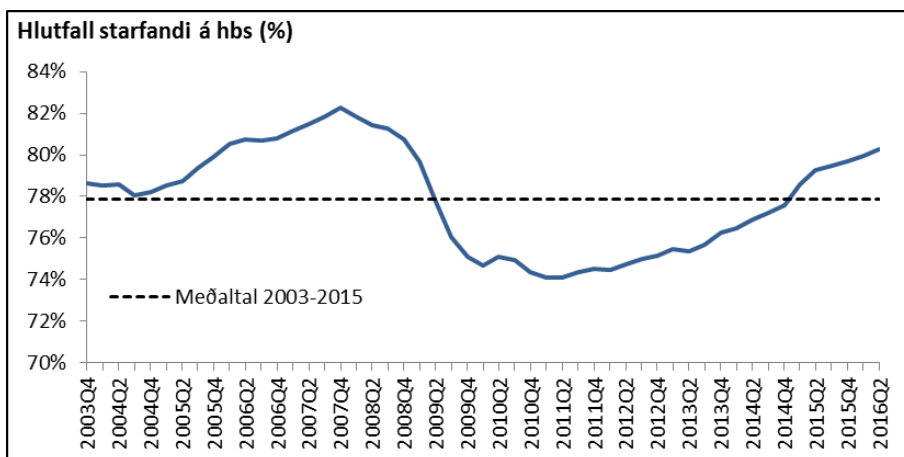
Forsendur fjárhagsáætlunar Reykjavíkurborgar 2017 og fimm ára áætlunar 2017-2021 byggja á þjóðhagsspá Hagstofu Íslands frá 27. maí sl. Forsendur um íbúðaverð og vinnumagn í Reykjavík eru settar af fjármálaskrifstofu og forsendur um álverð byggja á þróun framvirkra ferla á markaði. Heildarforsendur Hagstofuspár má finna í viðauka 2.

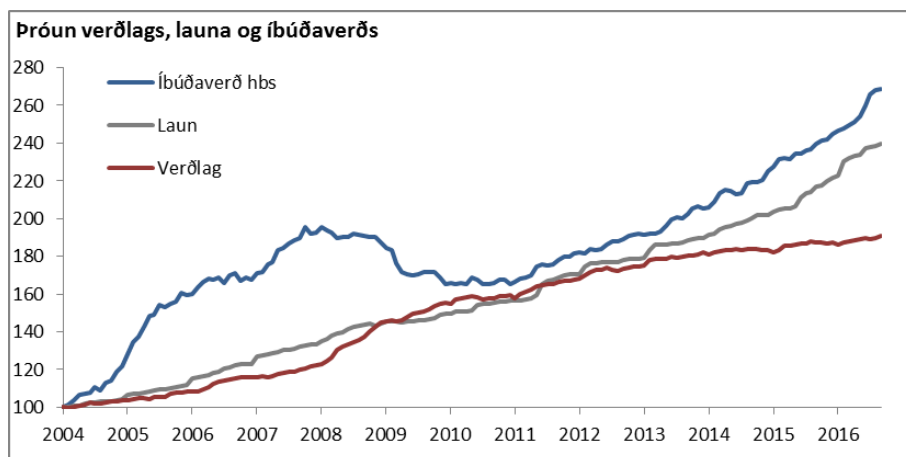
Forsendur fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar						
Breytingar milli ársmeðaltala %	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Einkaneysla	6,0	4,8	3,6	2,9	2,7	2,5
Samneysla	1,1	1,0	1,5	1,8	1,8	1,6
Fjármunamyndun	16,0	6,4	1,9	3,0	3,9	4,0
Útflutningur vöru og þjónustu	6,9	3,8	3,6	3,6	2,8	2,7
Innflutningur vöru og þjónustu	11,9	5,4	3,2	3,3	2,7	2,5
Verg landsframleiðsla	4,3	3,5	2,9	2,8	2,7	2,7
Vinnumagn í Reykjavík	1,2	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8
Vísitala neysluverðs	2,2	3,9	3,5	2,8	2,6	2,5
Gengisvísitala (hækkun = veiking krónu)	-6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Launavísitala	11,1	6,3	5,8	5,3	4,5	4,3
Álverð	4,8	4,8	2,4	2,7	2,7	2,8

Í spá Hagstofu er á yfirstandandi ári gert ráð fyrir 4,3% hagvexti sem drifinn er áfram af myndarlegum vexti einkaneyslu og fjárfestinga. Á móti vex innflutningur (11,9%) umfram útflutning (6,9%) sem dregur úr afgangi af vöru- og þjónustuviðskiptum. Gert er ráð fyrir að launavísitala hækki um 11,1% á árinu 2016 en að verðbólga verði aðeins 2,2% m.a. vegna gengisstyrkingar krónunnar og hagstæðrar þróunar olíuverðs.

Árin 2017-2021 lýsir spá Hagstofu tiltölulega stöðugri þróun efnahagsmála þar sem kaupmáttaraukning og vöxtur einkaneyslu eru drífandi þættir og hagvöxtur er á bilinu 2,7%-3,5%. Þó er spenna farin að myndast á vinnu- og fasteignamarkaði sem eykur hættu á því að þróun efnahagsmála næstu ára verði óstöðugri en gert er ráð fyrir í spánni.

Hlutfall starfandi íbúa höfuðborgarsvæðisins hefur vaxið hratt undanfarin ár, er nú komið yfir meðaltal tímabilsins 2005-2015 og er farið að nálgast hæstu sögulegu gildi. Í forsendum fimm ára áætlunar er gert ráð fyrir hóflegri aukningu vinnumagns í Reykjavík árin 2017-2021 og þar með að hlutfall starfandi hækki ekki umfram það sem nú er.





Laun og íbúðaverð hafa jafnframt hækkað mikið umfram verðlag síðustu misserin. Undanfarin tvö ár hefur launavísitala hækkað alls um 19,6% og íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu hækkað um 22,6% meðan verðlag hefur aðeins hækkað um 3,8%. Kaupmáttur launa hefur þannig aukist alls um 15,3% á þessu tímabili og raunverð íbúðarhúsnæðis m.t.t. vísitölu neysluverðs hækkað um 18,1%. Á árinu 2016 er í spá Hagstofu gert ráð fyrir að kaupmáttur aukist um 8,7%, sem yrði mesta kaupmáttaraukning sem orðið hefur á einu ári síðustu 25 árin.

Árin 2017-2021 er í spá Hagstofu gert ráð fyrir minni aukningu kaupmáttar en undanfarin misseri en þó að hún verði áfram myndarleg í sögulegu samhengi og umfram metna framleiðniaukningu í hagkerfinu.

Meðalbr. milli ára	Raun 1991-2015	Spá 2016-2021
Launavísitala	6,2%	6,2%
Vísitala neysluverðs	4,4%	2,9%
Kaupmáttur launa	1,7%	3,2%
Framleiðniaukning*	1,8%	1,3%

\*Skv. spá Seðlabanka fyrir tímabilið 2016-2018

Undanfarin ár hafa einkennst af stöðugleika í íslensku efnahagslífi og í forsendum fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar er gert ráð fyrir að svo verði áfram næstu árin. Hins vegar er spenna tekin að myndast á vinnu- og fasteignamarkaði og hætta er á að hún magnist enn frekar næstu árin eins og t.d. er bent á í riti Seðlabanka Íslands um fjármálastöðugleika frá 12. október sl. Hætt er við því að hlutfall starfandi, íbúðaverð og laun hækki umfram það sem gert er ráð fyrir í forsendum fimm ára áætlunar og umfram það sem sjálfbært er til lengri tíma. Jafnframt er ljóst að þróun kaupmáttar launa umfram framleiðniaukningu getur ekki staðið undir sér til lengdar enda er framleiðniaukning forsenda aukins kaupmáttar.

Fyrir fjármál borgarinnar þýðir aukin spenna hækkun skatttekna vegna útsvars og fasteignagjalda og lækkun útgjalda m.a. vegna fjárhagsaðstoðar og húsaleigubóta sem myndar afgang umfram það sem sjálfbært er til lengri tíma. Aukin spenna eykur hættu á niðursveiflu á vinnu- og fasteignamarkaði sem hefur í för með sér samdrátt skatttekna og aukna eftirspurn eftir velferðarúrræðum. Magnist þensla í hagkerfinu á næstu misserum verður því mikilvægt að Reykjavíkurborg sýni aðhald og stefni að styrkingu rekstrar og lækkun hreinna skulda til að mynda viðnámsþrótt í fjármálum borgarinnar til að takast á við samdrátt sem getur orðið á vinnu- og fasteignamarkaði.

## 3. MARKMIÐ OG MEGINNIÐURSTÖÐUR

### SAMSTÆÐA

Skv. 64. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 m.s.br. ber sveitarstjórn að sjá til þess að rekstri, fjárfestingum og ráðstöfun eigna og sjóða sé þannig hagað á hverjum tíma að sveitarfélagið muni til framtíðar geta sinnt skyldubundnum verkefnum sínum. Til að fullnægja þessari skyldu er sveitarfélögum gert að fylgja eftirfarandi fjármálareglum:

- 1) **Jafnvægisregla:** Samanlögð heildarútgjöld samstæðu séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærrí en nemur samanlögðum reglulegum tekjum.
- 2) **Skuldaregla:** Heildarskuldir og skuldbindingar samstæðu séu ekki hærrí en 150% af reglulegum tekjum.

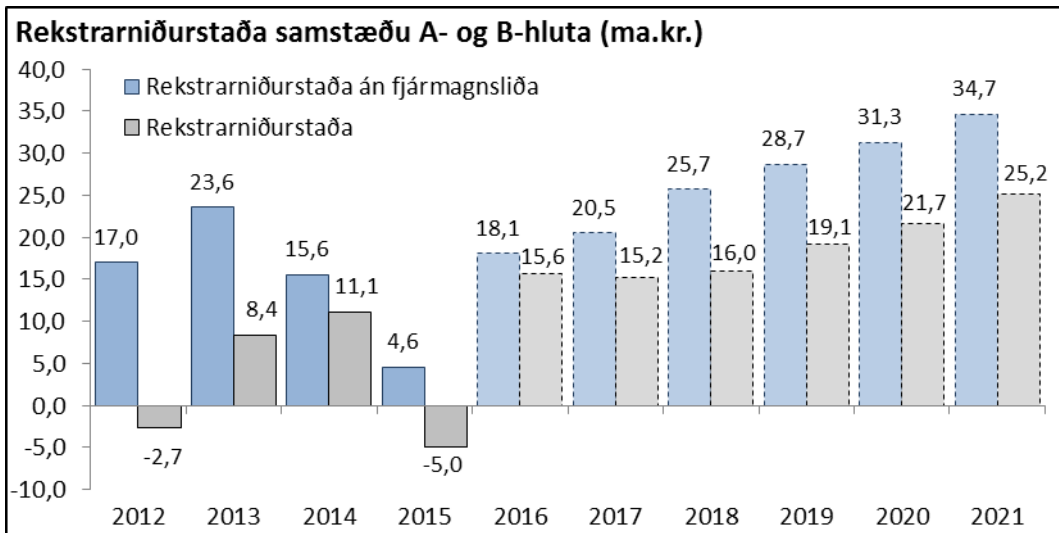
Skv. bráðabirgðaákvæði II í lögnum var sveitarfélögum sem uppfylltu ekki þessi viðmið þann 1. janúar 2012 gert að samþykkja raunhæfa áætlun um hvernig þau hygðust ná viðmiðunum. Skv. reglugerð nr. 502/2012 um fjárhagsleg viðmið og eftirlit með fjármálum sveitarfélaga var sveitarfélögum heimilt að gera ráð fyrir að viðmiðunum yrði náð á allt að tíu árum frá 1. janúar 2013 að telja. Sveitarfélögum var þó gert að hafa aðlögunartímamann eins stuttan og unnt er. Aðlögunaráætlun var samþykkt í borgarstjórn þann 29. október 2012 þar sem gert var ráð fyrir að viðmiðum yrði náð árið 2019.

Staða og rekstur Orkuveitu Reykjavíkur (OR) hefur umtalsverð áhrif á fjárhagslega stöðu samstæðu borgarinnar þar sem kuldir OR mynda yfir helming kulda og skuldbindinga samstæðu. Frá árinu 2011 hefur OR fylgt sameiginlegri aðgerðaáætlun fyrirtækisins og eigenda, „Planinu“, þar sem áhersla hefur verið lögð á að lækka kuldir og auka arðsemi með ráðdeild í rekstri, verðtryggingu gjaldskráa, lækun og frestun fjárfestingaverkefna og sölu eigna. Einnig veittu eigendur víkjandi lán sem nemur alls 12 ma.kr. árin 2011 og 2013 og hefjast afborganir af fyrri hluta lánanna á þessu ári. Gildistíma Plansins lýkur nú um áramótin en áfram verður mikilvægt að styrkja fjárhag fyrirtækisins, draga úr áhættum og auka arðsemi.

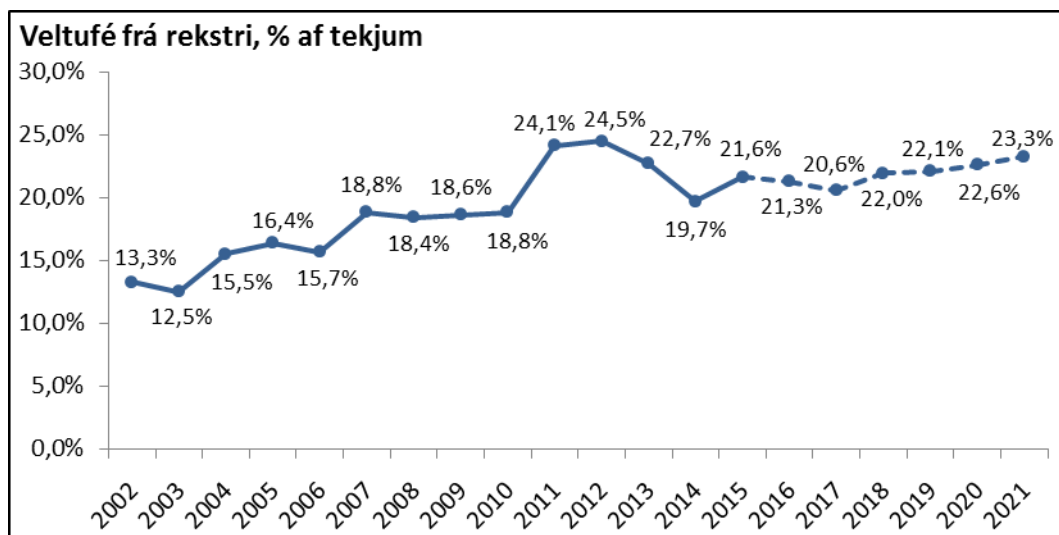
Við mat á því hvort samstæða Reykjavíurborgar uppfylli fjármálareglur skv. 64. gr. horfir Eftirlitsnefnd sveitarfélaga til jafnvægisreglu og skuldareglu samstæðu án Orkuveitu Reykjavíkur í samræmi við 12. gr. reglugerðar nr. 502/2012 um fjárhagsleg viðmið og eftirlit með fjármálum sveitarfélaga.

Þann 19. desember 2015 voru samþykkt á Alþingi lög um opinber fjármál þar sem gert er ráð fyrir auknu samráði ríkis og sveitarfélaga um opinber fjármál og heildstæðri stefnumörkun um opinber fjármál til lengri og skemmri tíma. Þann 18. apríl sl. var ritað undir samkomulag ríkis og Sambands íslenskra sveitarfélaga um markmið um afkomu og efnahag sveitarfélaga fyrir árin 2017-2021 á grundvelli laganna. Markmiðin varða tímabilið 2017-2021 og fela m.a. í sér að heildarafkoma A-hluta sveitarfélaga, þar sem bæði er horft til útgjalda til rekstrar og fjárfestinga, verði í jafnvægi á tímabilinu og heildarafkoma B-hluta sveitarfélaga verði jákvæð. Stefnt er að því að rekstur sveitarfélaga verði sjálfbær í þeim skilningi að kuldir sem hlutfall af vergri landsframleiðslu hækki ekki og að rekstri sveitarfélaga verði haldið innan varúðarmarka með varfærum tekjuáætlunum, raunsæjum útgjaldaáætlunum og því að ekki verði gengist undir skuldbindingar sem raski forsendum í rekstri og afkomu sveitarfélaga til lengri tíma. Nánar er fjallað um samkomulagið í viðauka 3.

Hér á eftir eru raktar meginniðurstöður fjárhagsáætlunar samstæðu fyrir árin 2017 og fimm ára áætlunar 2017-2021 á breytilegu verðlagi í myndum og töflum. Áætlaðar niðurstöður A-hluta fyrir árið 2016 byggja að mestu á endurskoðaðri áætlun ársins en áætlaðar niðurstöður B-hluta fyrirtækja byggja á útkomuspá þeirra.



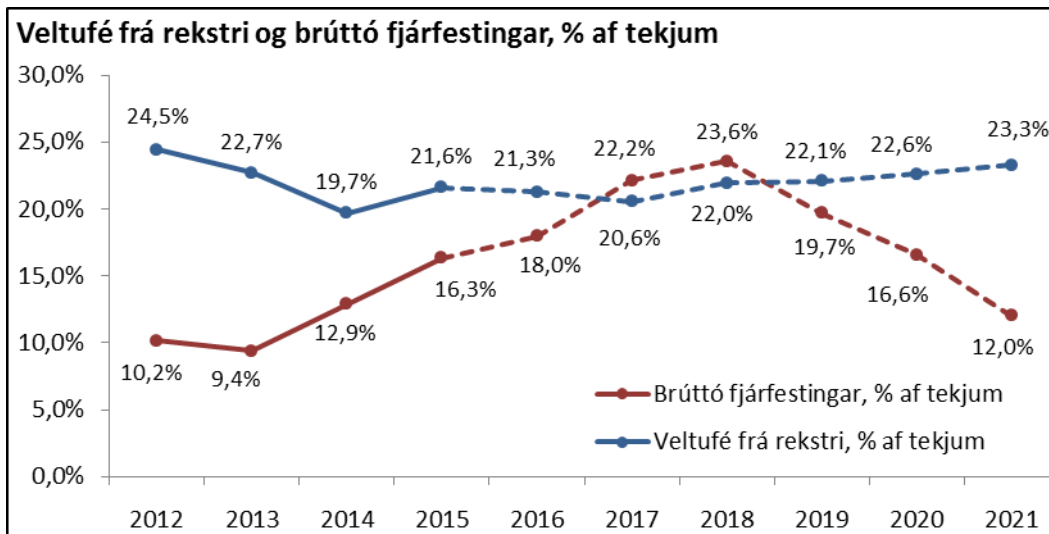
- Milli 2015 og 2016 er gert ráð fyrir 20,6 ma.kr. viðsnúningi í rekstri samstæðu sem skýrist fyrst og fremst af áhrifum reiknaðra liða. Árið 2015 voru gjaldfærðir 10,2 ma.kr. í fjármagnsliðum Orkuveitu Reykjavíkur vegna lækkunar framvirkra álverðsferla og gjaldfærðir voru 14,6 ma.kr. í rekstri A-hluta vegna lífeyrisskuldbindinga sem mátti m.a. rekja til kjarasamninga og forsendna um auknar lífslíkur.
- Árið 2017 er gert ráð fyrir 20,5 ma.kr. afgangi fyrir fjármagnsliði og 15,2 ma.kr. eftir fjármagnsliði. Góðan afgang má einkum rekja til Orkuveitu Reykjavíkur og Félagsbústaða hf. vegna matsbreytinga fjárfestingaefna félagsins.
- Gert er ráð fyrir stigbatnandi afkomu til ársins 2021.



- Veltufé frá rekstri samstæðu hefur styrkst töluvert undanfarin 14 ár.
- Í kjölfar efnahagshrunsins reyndist veltufé frá rekstri ekki nægjanlega hátt til að standa straum af skuldbindingum Orkuveitu Reykjavíkur. Með aðgerðaáætlun eigenda og fyrirtækisins hækkaði veltufé frá rekstri Orkuveitu Reykjavíkur úr 38,0% í 51,2% af tekjum milli 2010 og 2011 og veltufé frá rekstri samstæðu hækkaði úr 18,8% í 24,1% af tekjum.
- Sterkt veltufé frá rekstri er forsenda þess að greiða megi niður skuldir samstæðu í samræmi við aðlögunaráætlun borgarstjórnar að skuldareglu sveitarstjórnarlaga frá árinu 2012 og að unnt sé að sinna fjárfestingaþörf samstæðunnar á sama tíma.

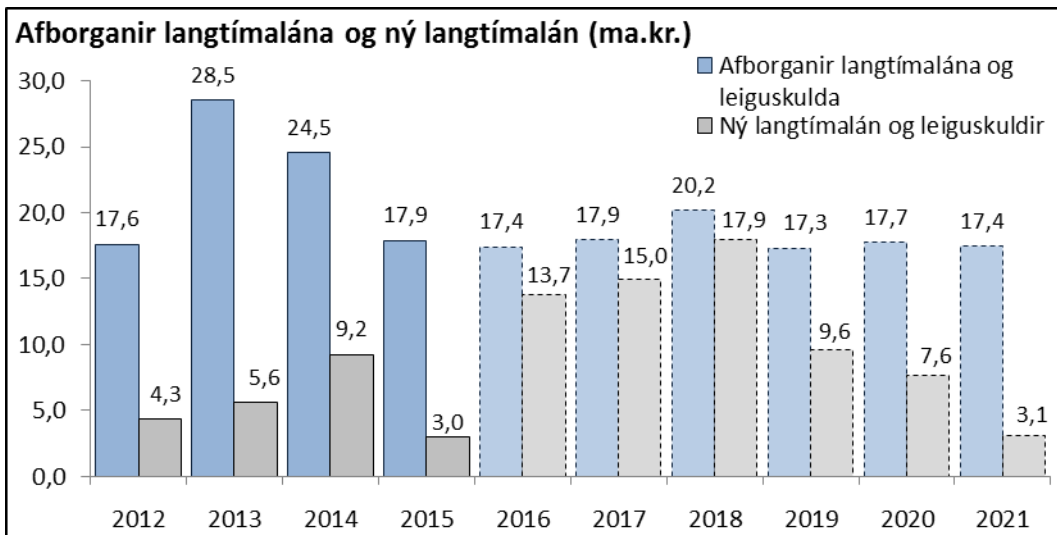
Fjárfestingar brúttó (mkr)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
A hluti	6.785	7.249	8.172	9.455	10.201	15.128	16.439	13.193	11.458	9.688
Orkuveitan	3.201	3.530	5.761	10.436	13.231	14.318	16.504	13.928	14.776	11.636
Faxaflóahafnir	1.080	869	1.014	932	1.863	1.855	2.065	1.748	1.380	1.092
Félagsbústaðir	757	491	842	2.414	1.733	2.473	3.242	6.458	3.816	1.471
Sorpa	162	231	197	246	295	1.135	2.076	458	196	300
Strætó	87	409	643	373	410	340	320	320	200	0
Önnur fyrirtæki og innri færslur	168	-575	531	-326	176	720	210	180	193	198
Fjárfestingar brúttó	12.240	12.204	17.160	23.530	27.908	35.968	40.856	36.284	32.019	24.384
Hlutfall af tekjum	10,2%	9,4%	12,9%	16,3%	18,0%	22,2%	23,6%	19,7%	16,6%	12,0%

- Gert er ráð fyrir töluvert meiri fjárfestingum í samstæðu á áætlunartímabilinu en verið hefur undanfarin ár. Fjárfestingar aukast úr 16,3% af tekjum í 23,6% af tekjum frá árinu 2015 til ársins 2018 en lækka síðan aftur í 12,0% af tekjum.
- Fjárfestingar á tímabilinu eru mestar í A-hluta og hjá Orkuveitu Reykjavíkur og Félagsbústöðum hf. Nánari upplýsingar um fjárfestingaverkefni hversrar einingar má finna í Greinargerð fagsviða og B-hluta fyrirtækja.

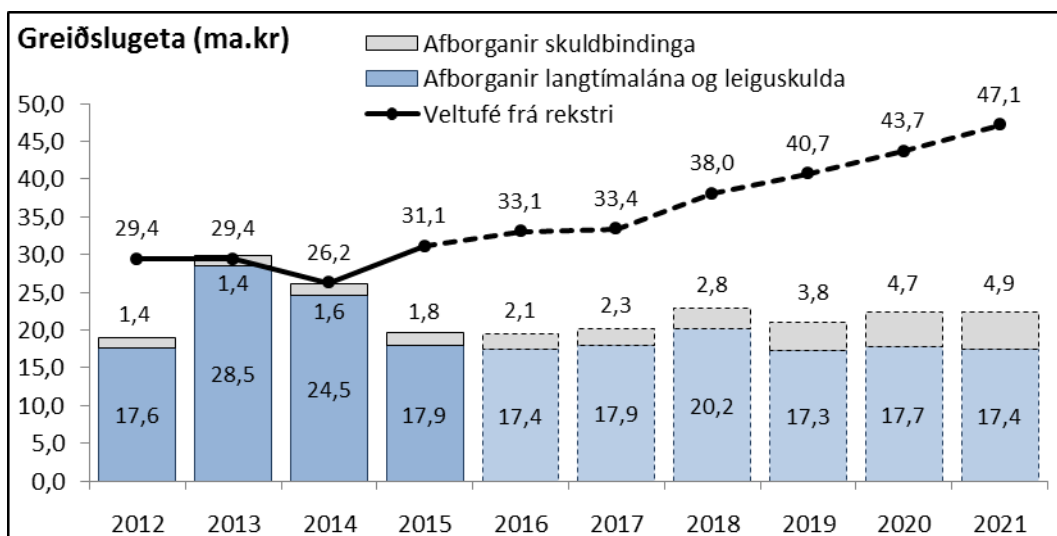


- Veltufé frá rekstri lýsir svigrúminu sem samstæða hefur til fjárfestinga og til að greiða niður skuldir og skuldbindingar umfram nýjar lántökur í samræmi við aðlögunaráætlun borgarstjórnar að skuldareglu sveitarstjórnarlaga frá árinu 2012.
- Undanfarin ár hafa brúttó fjárfestingar verið töluvert undir veltufé frá rekstri sem hefur skapað umtalsvert olnbogaráými til niðurgreiðslu skulda.
- Svigrúm til niðurgreiðslu skulda minnkar árin 2016-2018 vegna aukinna fjárfestinga en eykst svo aftur frá og með árinu 2019.

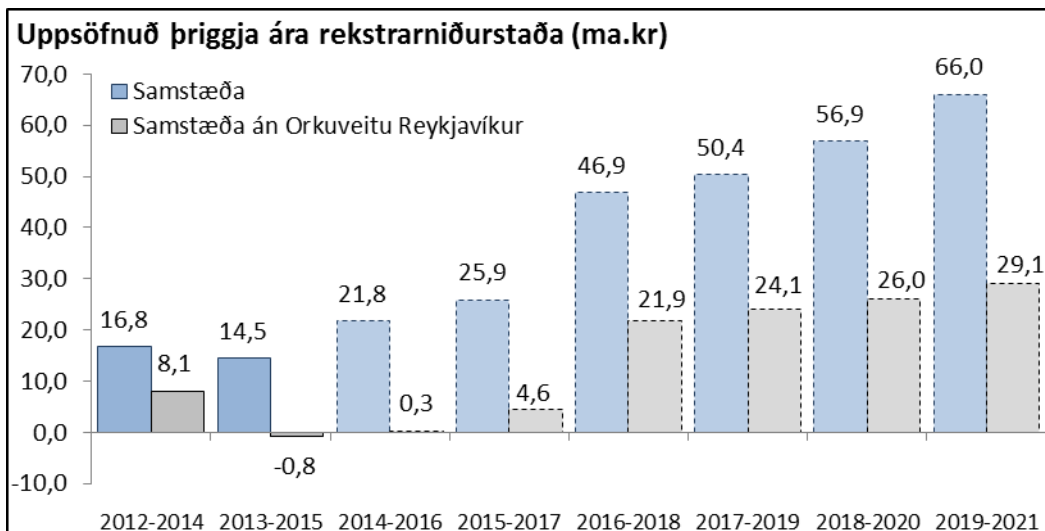




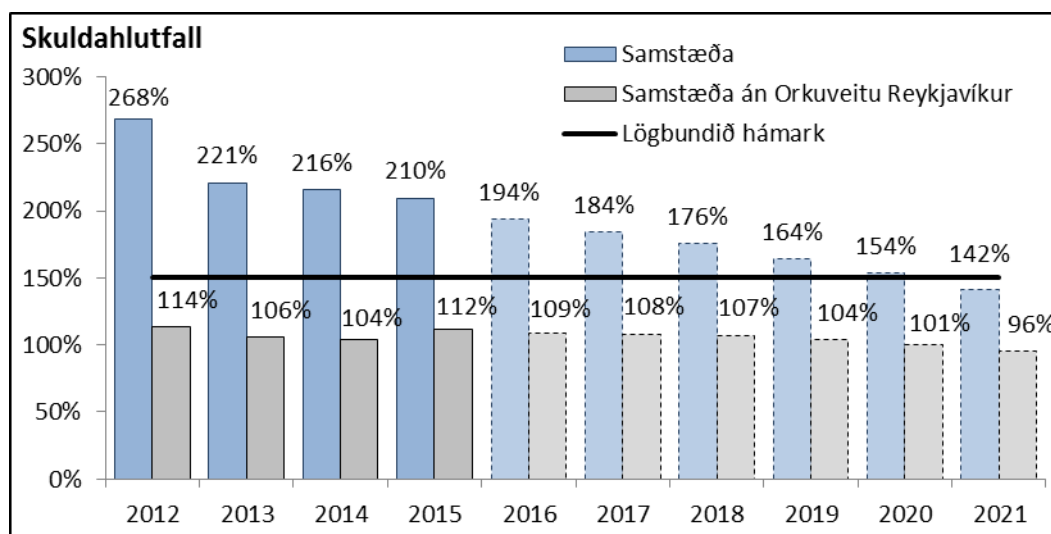
- Síðustu ár hefur mikil áhersla verið lögð á niðurgreiðslu skulda sem endurspeglast í að afborganir langtímalána hafa verið langt umfram lántökur.
- Árin 2016-2018 er gert ráð fyrir auknum lántökum miðað við síðustu ár eða um 14-18 ma.kr. ár hvert. Afborganir langtímalána eru þó umfram nýjar lántökur og nemur nettó niðurgreiðsla skulda 2-4 ma.kr. árlega.
- Árin 2019-2021 er gert ráð fyrir minnkandi lántökum samhliða minnkandi fjárfestingum og eykst niðurgreiðsla að nýju á þeim árum.
- Yfir tímabilið 2016-2021 nema afborganir alls 108,0 ma.kr. á verðlagi hvers árs og nýjar lántökur nema 67,0 ma.kr. Skuldir eru því greiddar niður um 41,0 ma.kr. umfram nýjar lántökur á tímabilinu.



- Greiðslugeta samstæðu lýsir getu samstæðu til að standa við samningsbundnar afborganir lána og skuldbindinga. Greiðslugetan er jafnframt mælikvarði á svigrúmið sem rekstur veitir til að sinna nauðsynlegri fjárfestingaþörf samstæðu.
- Árin 2013 og 2014 var veltufé frá rekstri jafnhátt afborgunum lána og skuldbindinga og því myndaði reksturinn lítið olnbogaráymi til fjárfestinga á þessum árum. Frá og með árinu 2015 hefur greiðslugetan batnað til muna vegna minni afborgana og styrkingar veltufjár frá rekstri.
- Sterk greiðslugeta samstæðu er nauðsynleg til að draga úr lausafjánhættu og skapa það svigrúm sem þarf til fjárfestinga.



- Samanlögð rekstrarniðurstaða samstæðu án Orkuveitu Reykjavíkur, sem Eftirlitsnefnd sveitarfélaga horfir til við mat á fylgni Reykjavíkurborgar við jafnvægisreglu sveitarstjórnarlaga, var neikvæð um 0,8 ma.kr. árin 2013-2015 sem mátti m.a. rekja til 14,6 ma.kr. gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar. Hallinn var óverulegur í samanburði við tekjur eða 0,8%.
- Gert er ráð fyrir að niðurstaða samstæðu án OR verði við jafnvægi á tímabilinu 2014-2016. Frá og með tímabilinu 2016-2018 styrkist samanlögð niðurstaða töluvert, enda gættir þá ekki lengur áhrifa af gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar ársins 2015.
- Samanlögð rekstrarniðurstaða samstæðu með Orkuveitu Reykjavíkur er jákvæð yfir öll þriggja ára tímabil.



- Skuldahlutfall (skuldir og skuldbindingar á móti tekjum) samstæðu án Orkuveitu Reykjavíkur, sem Eftirlitsnefnd sveitarfélaga horfir til við mat á fylgni Reykjavíkurborgar við skuldareglu sveitarstjórnarlaga, er innan við 150% allt tímabilið.
- Gert er ráð fyrir að skuldahlutfall samstæðu með Orkuveitu Reykjavíkur fari undir 150% í lok tímabilsins, sem er 1-2 árum síðar en gert var ráð fyrir í aðlögunaráætlun borgarstjórnar til Eftirlitsnefndar sveitarfélaga frá árinu 2012. Miðað við fyrirbyggjandi forsendur verður viðmiðinu þó náð fyrir lok árs 2022 eins og reglugerð um fjárhagsleg viðmið sveitarfélaga gerir ráð fyrir.
- Lækkun skuldahlutfalls samstæðu er drifin áfram af hækkun tekna. Frá árinu 2015 til 2021 lækka heildarskuldir og skuldbindingar um 4,9% á breytilegu verðlagi á meðan tekjur aukast um 40,6%.

## A-HLUTI<sup>1</sup>

---

Grundvallarhlutverk A-hluta Reykjavíkurborgar er að veita íbúum Reykjavíkur góða þjónustu með sem hagkvæmustum hætti og leggja með skýrri framtíðarsýn í fjármálum grunn að auknum lífsgæðum borgarbúa til lengri og skemmri tíma. Framtíðarsýn í fjármálum þarf að miða að agaðri og ábyrgri ráðstöfun fjármuna með sjálfbærni í rekstri og fjármögnun fjárfestinga A-hluta að leiðarljósi.

Eftirfarandi langtímamarkmið mynda forsendur fimm ára áætlunar A-hluta árin 2017-2021:

- 1) **Sjálfbær grunnrekstur:** Rekstur A-hluta skal vera í jafnvægi að teknu tilliti til tekna sem geta talist jafnar og stöðugar til lengri tíma.
- 2) **Sjálfbær fjármögnun fjárfestinga:** Fjárfestingar A-hluta skulu almennt fjármagnaðar af rekstri að teknu tilliti til reglulegra tekna af gatnagerðargjöldum og sölu lóða.
- 3) **Stöðugleiki:** Útgjöld til rekstrar og fjárfestinga skulu þróast með stöðugum hætti yfir hagsveifluna þannig að tekjuaukningu sem rekja má til þenslu á vinnu- og fasteignamarkaði verði ekki varið til aukinna útgjalda, heldur skuli stefnt að því að mynda varasjóð í formi lækkunar skulda eða aukningar handbærs fjár sem notaður verði til að mæta áhrifum niðursveiflu síðar meir.
- 4) **Greiðsluhæfi:** Lána- og fjárstýring A-hluta skal tryggja að ávallt sé unnt að standa við skuldbindingar sveitarsjóðs, þar með talið vegna ábyrgðar á skuldbindingum B-hluta fyrirtækja.
- 5) **Fjárhagslegt gagnsæi:** Birta skal reglulega upplýsingar um fjármál og greiðsluhæfi A-hluta til að auðvelda almenningi og ytri aðilum að meta fjárhagsstöðu A-hluta og fjárhagslegt bolmagn til að standa við skuldbindingar sveitarsjóðs.

Til að tryggja skýra skýrslugjöf um framgang þessara markmiða og auka líkur á árangri er mikilvægt að skilgreina ákveðna lykilmælikvarða úr rekstri, efnahag og sjóðstreymi og útfæra töluleg viðmið fyrir þá. Gert er ráð fyrir að mælikvarðar og viðmið verði skilgreind á næstu misserum samhliða vinnu við greiningu á fjármagnsskipan samstæðu sem nú stendur yfir á vegum starfshóps sem skipaður hefur verið af borgarstjóra. Í umfjöllun um niðurstöður fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar er gert ráð fyrir að eftirfarandi mælikvarðar verði lagðir til grundvallar í þessari vinnu og eftirfarandi sjónarmið höfð að leiðarljósi við útfærslu tölulegra viðmiða:

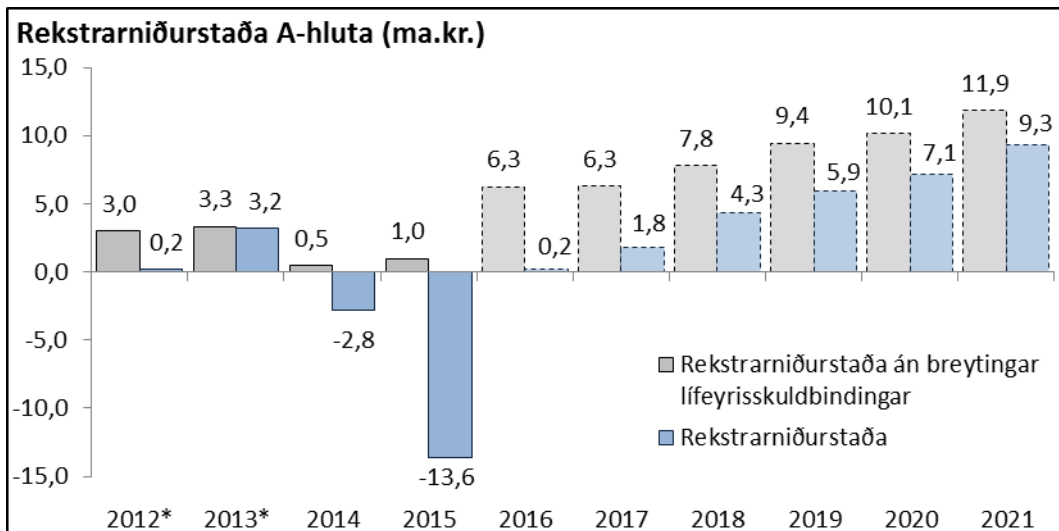
- 1) **Rekstrarútgjöld:** Miðað verði við að rekstrarútgjöld, að frátöldum afskriftum, bundnum liðum og breytingu lífeyrisskuldbindingar, aukist með sem stöðugustum hætti yfir hagsveifluna og að jafnaði í samræmi við íbúafjölgun í Reykjavík til langs tíma.
- 2) **Veltufé frá rekstri:** Sett verði markmið um veltufé frá rekstri sem tryggi að rekstur veiti viðunandi svigrúm til fjárfestinga til lengri tíma litið. Við þensluaðstæður verði stefnt að því að veltufé frá rekstri verði hærra en alla jafna.
- 3) **Fjárfestingar:** Sett verði markmið um fjárfestingar sem tryggi að fjárfestingar verði að jafnaði í takt við veltufé frá rekstri.
- 4) **Hreinar skuldir:** Sett verði markmið um hreinar skuldir sem tryggi sjálfbæra skuldastöðu.
- 5) **Handbært fé:** Skilgreind verði lágmarksstaða handbærs fjár á grundvelli áhættumats.

Gert er ráð fyrir að tillaga að fjármálastefnu og fjármálaeðlum fyrir Reykjavíkurborg verði afgreidd í borgarráði og borgarstjórn á næstu misserum.

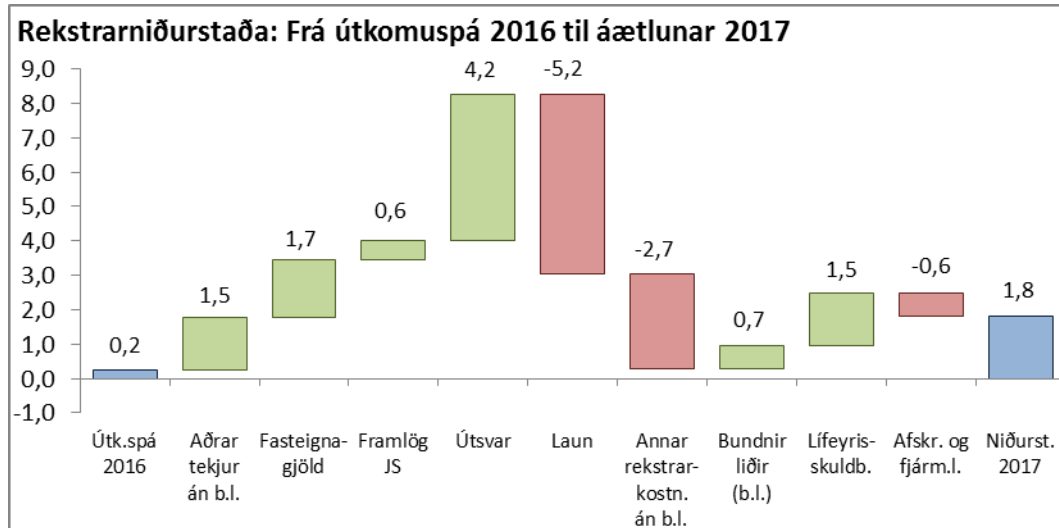
Hér á eftir eru raktar meginniðurstöður fjárhagsáætlunar A-hluta fyrir árin 2017 og fimm ára áætlunar 2017-2021 á breytilegu verðlagi í myndum og töflum.

---

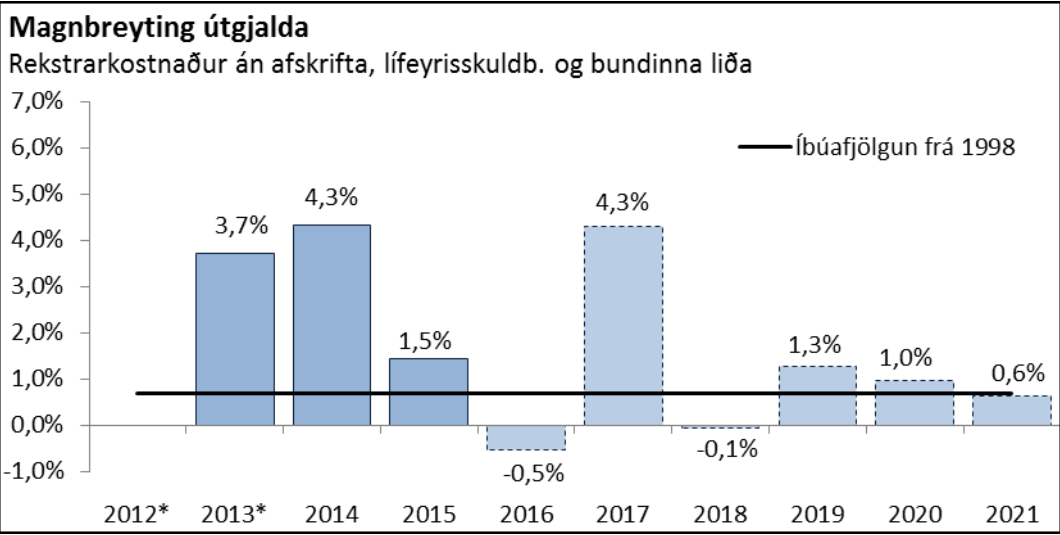
<sup>1</sup> Tölur fyrir árin 2012 og 2013 eru samanburðarhæfar við síðari árin, þ.e. tekið er tillit til áhrifa Bílastæðasjóðs.



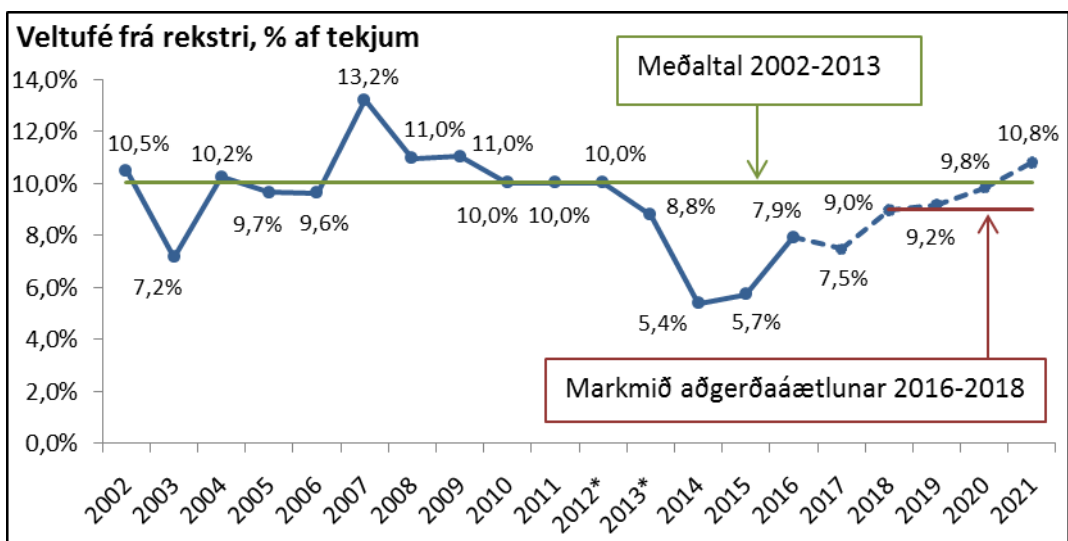
- Rekstrarniðurstaða A-hluta hefur sveiflast mikið á síðustu árum, m.a. vegna kjarasamninga árin 2014-2015 og gjaldfærslu lífeyrisskuldbindinga.
- Árið 2015 var 13,6 ma.kr. halli af rekstri A-hluta þar sem 14,6 ma.kr. gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar vó þyngst.
- Á tímabilinu 2017-2021 er afkoma A-hluta studd af tekjum af söluhagnaði og sölu byggingarréttar, sem nema á bilinu 3,7 ma.kr. til 4,4 ma.kr. ár hvert. Mikilvægt er að styrkja afkomu A-hluta í samræmi við forsendur fimm ára áætlunar þannig að rekstur A-hluta verði minna háður þessum tekjum og þar með sjálfbærari þegar horft er til lengri tíma.



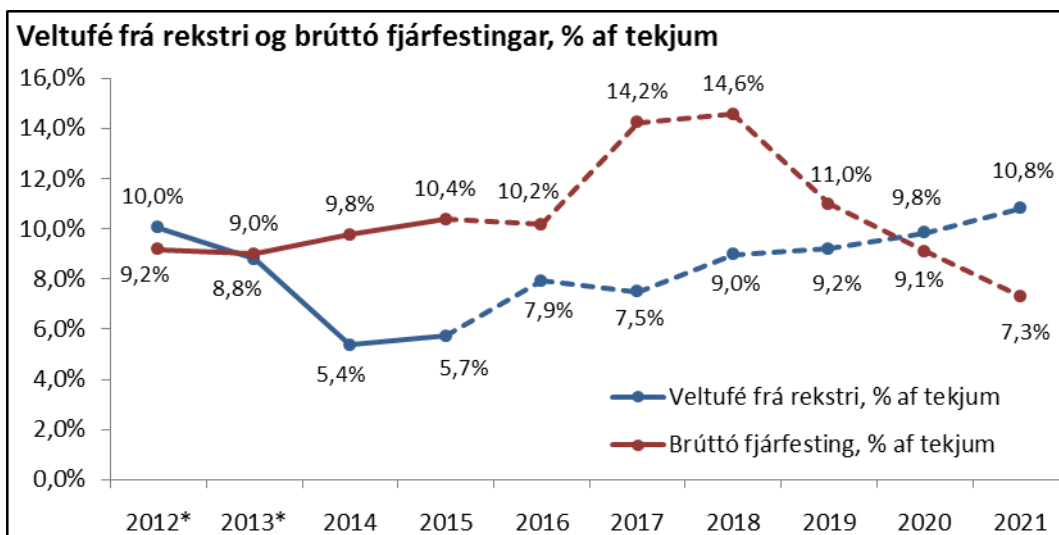
- Á árinu 2017 hækkar launakostnaður án gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar umfram hækkuð útsvarstekna. Skýringin liggur í kjarasamningum og magnbreytingum, þ.m.t. vegna forsendu um hækkuð mótframlaga í lífeyrissjóði starfsmanna sem nemur 1,5 ma.kr. sbr. nánari umfjöllun í forsendukafla.
- Áætlaður bati rekstrarniðurstöðu milli 2016 og 2017 er tilkominn m.a. vegna áætlana um 870 mkr hagræðingaraðgerðir á árinu 2017, 1,7 ma.kr. (11,4%) hækkuðar fasteignagjalda vegna hækkuðar fasteignamat, 0,7 ma.kr. (17,1%) lækkunar bundinna liða (fjárhagsaðstoðar og húsaleigubóta) vegna mikils samdráttar í útgjöldum vegna fjárhagsaðstoðar, og lækkunar gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar um 1,5 ma.kr. frá útkomuspá 2016 (gjaldfærslan fer úr 6,0 ma.kr. í 4,5 ma.kr.).



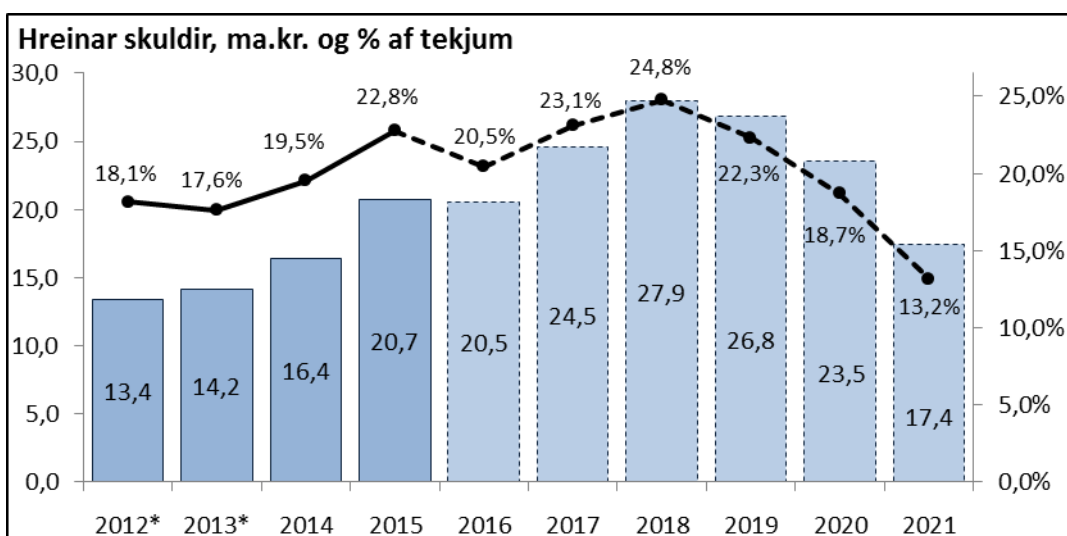
- Magnbreyting útgjalda er áætluð með því að leiðrétta launakostnað á verðlagi hvers árs m.t.t. vísitölu launa starfsmanna sveitarfélaga og annan rekstrarkostnað m.t.t. neysliverðsvísitölu.
- Rekstrarútgjöld án afskrifta, bundinna liða og breytingu lífeyrisskuldbindingar hafa að jafnaði aukist um 3,2% að magninu til árin 2013-2015 samhliða því að vinnu- og fasteignamarkaður hefur tekið við sér eftir samdrátt í kjölfar efnahagshrunsins.
- Gert er ráð fyrir að útgjöld dragist saman að magninu til um 0,5% árið 2016 og aukist um 4,3% árið 2017, m.a. vegna aukningar mótframlags í lífeyrissjóði starfsmanna borgarinnar um 1,5 ma.kr.
- Árin 2018-2021 er gert ráð fyrir nokkuð stöðugri útgjaldapróun og að meðalaukning tímabilsins samræmist langtímafjölgun íbúa sbr. langtímamarkmið fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar.



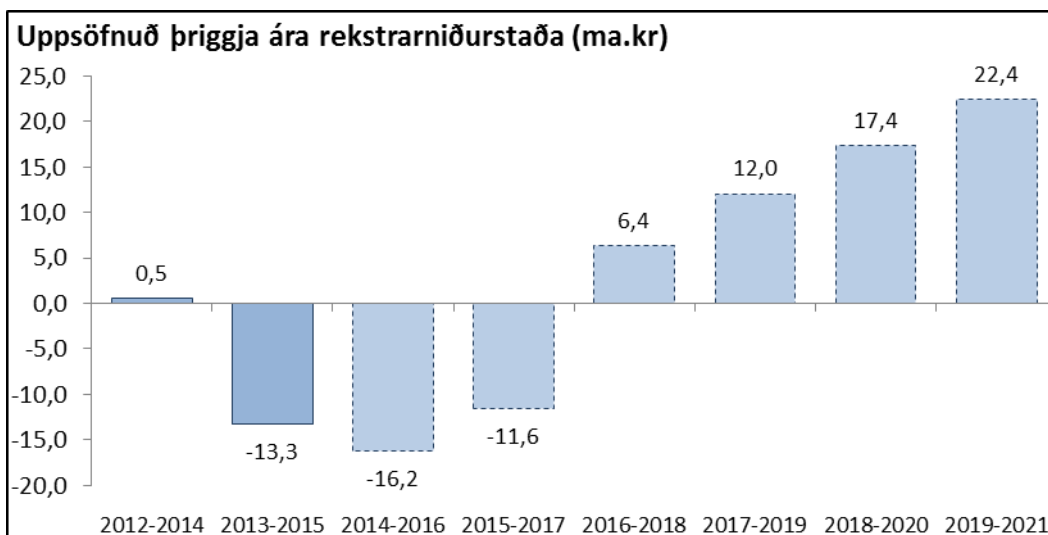
- Veltufé frá rekstri A-hluta var nokkuð stöðugt árin 2002-2013 eða að meðaltali 10,1% af tekjum. Árið 2014 lækkaði hlutfallið í 5,4% af tekjum samhliða því að halli myndaðist á rekstri A-hluta.
- Veltufé frá rekstri hefur undanfarið verið lágt í sögulegu samhengi en gert er ráð fyrir að það hækki í jöfnum skrefum á áætlunartímabilinu.
- Mikilvægt er að styrkja veltufé frá rekstri þannig að hlutfall þess af tekjum verði umfram 9%-10% meðan þensla er á vinnu- og fasteignamarkaði.



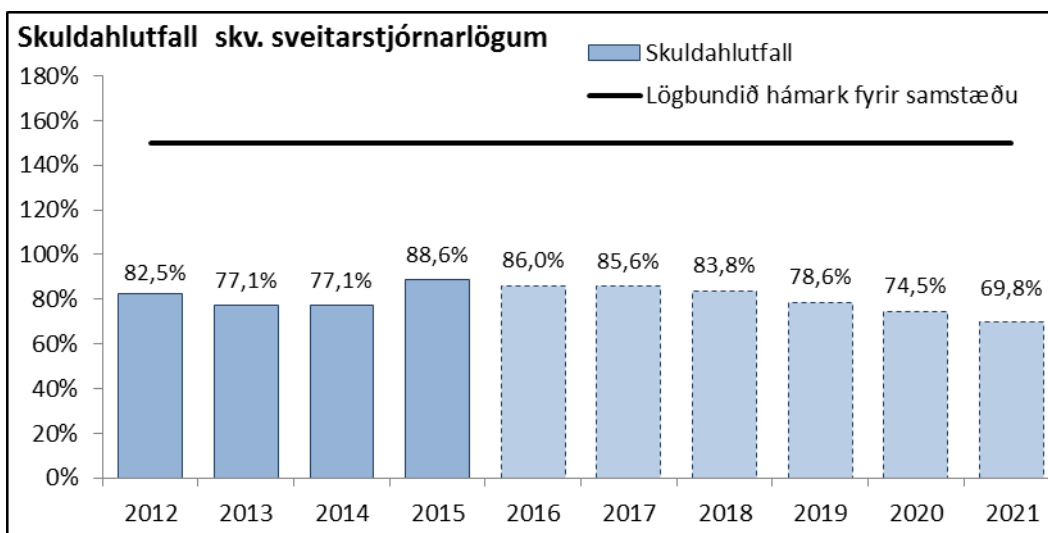
- Brúttó fjárfestingar eru töluvert umfram veltufé frá rekstri árin 2017 og 2018 og er bilið brúað með tekjum af gatnagerðargjöldum og sölu eigna og byggingarréttar. Þessar tekjur nema 7,6 ma.kr. árið 2017 og 7,4 ma.kr. árið 2018.
- Þegar horft er til lengri tíma er mikilvægt að brúttó fjárfestingar og veltufé frá rekstri haldist í hendur líkt og gert er ráð fyrir á síðari hluta áætlunartímabilsins. Þannig er stuðlað að sjálfbærri fjármögnun fjárfestinga í samræmi við langtímamarkmið fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar.



- Hreinar skuldir eru reiknaðar sem langtímaskuldir og leiguskuldir A-hluta að frádregnum langtímakröfum og handbæru fé, ásamt næsta árs afborgunum. Hreinar skuldir lýsa þannig skuldastöðu A-hluta þegar tekið hefur verið tillit til peningalegra eigna.
- Framan af áætlunartímabilinu aukast hreinar skuldir í 27,9 ma.kr. eða 24,8% af tekjum en lækka síðan í 17,4 ma.kr. eða 13,2% af tekjum árið 2021.
- Á næstu árum er skynsamlegt að lækka hreinar skuldir þannig að myndað verði svigrúm (varasjóður) til að mæta áhrifum niðursveiflu sem myndast getur á vinnu- og fasteignarmarkaði í samræmi við langtímamarkmið fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar.



- Á meðfylgjandi mynd er rekstrarniðurstaða A-hluta skoðuð í ljósi jafnvægisreglu sveitarstjórnarlaga sem á við um samstæðu Reykjavíkurborgar án OR.
- Samanlögð þriggja ára rekstrarniðurstaða A-hluta var í jafnvægi árin 2012-2014. Til tímabilsins 2015-2017 verður niðurstaðan töluvert neikvæð þar sem 14,6 ma.kr. gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar vegur þungt en frá og með tímabilinu 2016-2018 er gert ráð fyrir stigvaxandi afgangi.



- Á meðfylgjandi mynd eru skuldir A-hluta skoðaðar í ljósi skuldareglu sveitarstjórnarlaga sem á við um samstæðu Reykjavíkurborgar án OR.
- Árið 2015 hækkaði skuldahlutfall A-hluta (skuldir og skuldbindingar á móti tekjum) úr 77,1% í 88,6% aðallega vegna hækkunar lífeyrisskuldbindinga. Árin 2016-2018 er gert ráð fyrir nokkuð stöðugu skuldahlutfalli og að það lækki síðan í jöfnum skrefum til ársins 2021.
- Lækkun skuldahlutfalls á áætlunartímabilinu er drifin áfram af hækkun tekna líkt og gildir um lækkun skuldahlutfalls samstæðu.

## 4. HELSTU FORSENDUR UM TEKJUR OG GJÖLD A-HLUTA

### ÚTSVARSTEKJUR

Í forsendum fjárhagsáætlunar ársins 2017 og fimm ára áætlunar 2017-2021 er gert ráð fyrir að álagningarhlutföll útsvars verði óbreytt frá árinu 2016. Þannig er gert ráð fyrir að brúttó útsvarshlutfall verði 14,52% og nettó hlutfall verði 12,76% þegar dregið hefur verið frá 0,77%-stigs framlag í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna málefna grunnskóla og 0,99%-stigs framlag í Jöfnunarsjóð vegna málefna fatlaðs fólks.

Útsvarsstofn Reykjavíkurborgar má að mestu rekja til launagreiðslna einstaklinga á vinnumarkaði en fimmtungur stofnsins kemur svo til vegna annarra greiðslna, s.s. lífeyrisgreiðslna, örorkubóta og atvinnuleysisbóta. Launagreiðslur breytast almennt í takt við þróun launa og vinnumagns reykvískra útsvarsgreiðenda. Þessar stærðir eru háðar þó nokkri óvissu þar sem þær eru ekki birtar sérstaklega fyrir Reykjavík. Fyrir 1%-stigs hækkun launa eru nettó útsvarstekjur taldar aukast um **550 mkr** og fyrir 1%-stigs aukningu vinnumagns í Reykjavík er áætlað að nettó útsvarstekjur aukist um **500 mkr**.

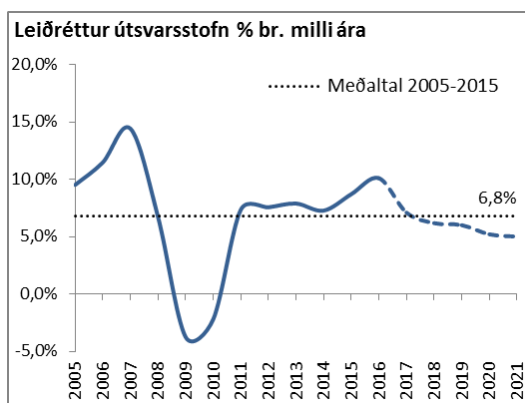
Næmni (mkr)	Breyting	Áhrif
Laun	1%-stig	550
Vinnumagn	1%-stig	500

Í forsendum fjárhagsáætlunar er gert ráð fyrir að vinnumagn í Reykjavík aukist um 1,2% árið 2016 og um 1,0% árið 2017, þar sem horft er til fjölgunar íbúa á vinnualdri og fækkun atvinnulausra. Gert er ráð fyrir að laun hækki um 9,8% árið 2016 og 6,3% árið 2017, þar sem miðað er við spá Hagstofu að öðru leyti því að hækkun ársins 2016 er leiðrétt fyrir afturvirkum hækkunum vegna kjarasamninga árin 2015 og 2016.

Útsvarstekjur (mkr)	2017
Staðgreiðsla	72.625
Framlög í Jöfnunarsjóð vegna grunnskóla	-3.851
Framlög í Jöfnunarsjóð vegna málefna fatlaðs fólks	-4.952
Eftirálagt útsvar, skattbr., afskriftir og br. á niðurfærslu	1.435
Nettó útsvarstekjur	65.257

Á árinu 2017 er gert ráð fyrir að brúttó útsvarstekjur í staðgreiðslu verði **72.625 mkr** og nettó útsvarstekjur að teknu tilliti til greiðslna borgarinnar í Jöfnunarsjóð sem og eftirá álagðs útsvars, skattbreytinga, afskrifta og breytinga á niðurfærslu verði um **65.257 mkr** sbr. töfluna til hliðar.

Helstu óvissuþættir er varða áætlun útsvarstekna næstu árin snúa að spennumyndun á vinnumarkaði og mögulegum áhrifum hennar á þróun vinnumagns og laun. Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir tiltölulega hóflegri aukningu vinnumagns og hækkun launavísitölu og að hækkun útsvarstekna verði undir meðaltali 2005-2015 við lok tímabilsins sbr. myndina til hliðar<sup>2</sup>. En eins og rakið er í 2. kafla er hætt við því að spennan á vinnumarkaði magnist enn frekar þannig að útsvarstekjur vaxi umfram það sem er sjálfbært til lengri tíma sem leiði síðan til samdráttartímabils þar sem útsvarstekjur dragast saman, sbr. þróun árána fyrir og eftir efnahagshrun.



Í fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun er ekki reiknað með áhrifum af mögulegri framlengingu á heimild fyrir skattfrjálstri ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á fasteignalán sbr. frumvarp til laga um stuðning við kaup á fyrstu íbúð.

<sup>2</sup> Leiðrétt hefur verið fyrir áhrifum af lagabreytingum um séreignarsparnað, þ.e. heimild til fyrirframúttektar sem féll úr gildi 2015, breytingu á hámarksíðgjaldi launþega og skattfrjálstri ráðstöfun inn á húsnæðislán.



## TEKJUR AF FASTEIGNAGJÖLDUM

Fasteignagjöld ársins 2017 eru áætluð út frá fasteignamati ársins 2017 að teknu tilliti til tekna af fasteignum sem eru í byggingu og lokið verður við á árunum 2016 og 2017. Í fjárhagsáætlun 2017 og fimm ára áætlun 2017-2021 er gert ráð fyrir að álagningarhlutföll fasteignagjalda verði óbreytt frá árinu 2016, sjá töflu til hliðar. Mat á aukningu fasteignagjalda vegna íbúðarhúsnæðis er unnið út frá mati á mögulegum fjölda fullgerðra íbúða í Reykjavík og jafnframt er stuðst við áætlanir um uppbyggingu atvinnuhúsnæðis í borginni.

Miðað við þessar forsendur er áætlað að brúttó fasteignagjöld nemi **18,2 mkr** árið 2017. Þegar tekið hefur verið tillit til milliviðskipta Aðalsjóðs og Eignasjóðs, þ.e. greiðslna fasteignaskatta og lóðarleigu vegna fasteigna A-hluta, þá eru áætlaðar nettó tekjur A-hluta af fasteignagjöldum um **16,6 mkr** árið 2017.

Árið 2017 er gert ráð fyrir að tekjur A-hluta af fasteignagjöldum hækki um **11,4%** frá fyrra ári í samræmi við niðurstöður fasteignamats. Árin 2018-2021 er gert ráð fyrir sífellt meiri magnaukningu fasteignagjalda í samræmi við áætlanir um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og atvinnuhúsnæðis í Reykjavík.

Helstu óvissuþættir við mat á tekjum af fasteignagjöldum varða annars vegar verðþróun íbúðar- og atvinnuhúsnæðis og hinsvegar magnaukningu vegna uppbyggingar nýrra fasteigna. Fyrir hvert **1%-stig** sem fasteignaverð hækkar milli ára aukast tekjur af fasteignagjöldum um **45 mkr** fyrir íbúðarhúsnæði og **140 mkr** fyrir atvinnuhúsnæði. Á sama hátt aukast tekjur af fasteignagjöldum um **75 mkr** fyrir hverjar 1.000 nýjar íbúðir íbúðarhúsnæðis og **330 mkr** fyrir hverja 100.000 nýja fermetra af atvinnuhúsnæði.

Rétt eins og gildir um útsvarstekjur er töluverð óvissa um þróun fasteignaverðs á næstu árum vegna spennumyndunar á vinnu- og fasteignamarkaði sbr. umfjöllun í 2. kafla.

Beðið er niðurstöðu Þjóðskrár Íslands um nýtt fasteignamat Hörpu í framhaldi af dómi Hæstaréttar sem ógilti fasteignamat ársins 2012 en í framhaldi af því var fasteignamat árána 2013-2016 fellt niður af Þjóðskrá.

Álagningarhlutföll	Fasteignask.	Lóðarleiga
Íbúðarhúsnæði	0,20%	0,20%
Atvinnuhúsnæði	1,65%	1,00%
Opinbert húsnæði	1,32%	1,00%

Fasteignaskattar + lóðarleiga (mkr)	2017
Íbúðarhúsnæði	4.380
Atvinnu- og opinbert húsnæði	13.861
Samtals	18.240

Magnbreytingar	2018	2019	2020	2021
Íbúðarhúsnæði	1,1%	1,5%	1,8%	1,6%
Atvinnu- og opinb. húsn.	1,1%	2,1%	3,0%	3,8%
Samtals magnbreytingar	1,1%	2,0%	2,7%	3,3%
Hækkun fasteignaverðs	10,0%	6,0%	5,5%	4,9%
% br. fasteignagj. milli ára	11,2%	8,1%	8,3%	8,4%

Næmni (mkr)	Breyting	Áhrif
Verð íbúðarhúsnæði	1%-stig	45
Verð atvinnuhúsnæði	1%-stig	140
Aukning íbúðarhúsnæðis	1.000 íbúðir	75
Aukning atvinnuhúsnæðis	100 þús fm.	330

## JÖFNUNARSJÓÐSTEKJUR

Gert er ráð fyrir að tekjur Reykjavíkurborgar frá Jöfnunarsjóði nemi 6.604 mkr árið 2017 og hækki um 9,2%. Áætlun Jöfnunarsjóðs um framlög til sveitarfélaganna liggur ekki fyrir og tekur áætlunin því mið af forsendum Reykjavíkurborgar um breytingar á milli ára. Áætlað framlag vegna málefna fatlaðs fólks tekur mið af nýjustu áætlun Jöfnunarsjóðs fyrir árið 2016 og að það þróist með sama hætti og útsvarstekjur Reykjavíkurborgar. Áætlað framlag til sérskóla tekur jafnframt mið af breytingu útsvarstekna. Áætlað framlag vegna annarra smærri liða fylgir þróun skatttekna ríkisins að jafnaði en þar sem frumvarp að fjárlögum liggur ekki fyrir gerir áætlunin ráð fyrir 7% hækkun þessara liða.

Jöfnunarsjóðstekjur (mkr)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jöfnunarsjóður v.sérskóla	1.152	1.253	1.334	1.414	1.488	1.562
Jöfnunarsjóður v. tónlistarskóla	349	275	293	311	327	343
Jöfnunarsjóður v. málefna fatlaðs fólks	4.464	4.987	5.313	5.629	5.923	6.221
Jöfnunarsjóður annað	83	90	96	101	107	112
Samtals	6.048	6.604	7.036	7.455	7.844	8.238
Breyting milli ára		556	432	419	389	395
% breyting milli ára		9,2%	6,5%	6,0%	5,2%	5,0%

Í lok nóvember 2015, eða fyrir tæplega ári síðan, tókst samkomulag í verkefnisstjórn um fjárhagslegt og faglegt endurmat á yfirfærslu málaflokks fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga. Í kjölfar þess var gerður samningur milli ríkis og sveitarfélaga sem fól í sér varanlega hækkun á útsvarshlutfalli sveitarfélaga um 0,04%-stig og lögfest að 1,24%-stig skyldu renna til málaflokks fatlaðs fólks, þar af rennur 0,25%-stig beint til sveitarfélagsins en 0,99%-stig til Jöfnunarsjóðs sem dreifir framlögum eftir þjónustuþyngd að stærstum hluta en einnig eftir byggðasjónarmiðum. Að auki var samið um að 0,235% af innheimtum skatttekjum ríkisins skyldu renna í Jöfnunarsjóð og var sú aukning metin á um 1,5 milljarða króna við undirskrift samkomulagsins. Ekki er ennþá fullkomlega ljóst hvernig þessu viðbótarfjármagni verður varið eða hversu mikinn hluta þess má ætla að komi í hlut Reykjavíkurborgar.

Þann 13. apríl 2016 undirrituðu fulltrúar ríkis og sveitarfélaga nýtt samkomulag um stuðning við tónlistarnám og jöfnun á aðstöðumun nemenda til tónlistarnáms. Samkomlagið gildir í tvö starfsár eða frá hausti 2016 að hausti 2018. Námsstigin sem falla undir samkomulagið eru hljóðfæranám á framhaldsstigi, söngnám á miðstigi og söngnám á framhaldsstigi. Undir samkomulagið fellur ekki nýr listframhaldsskóli á sviði tónlistar sem stofnaður hefur verið samkvæmt samningi milli mennta- og menningarmálaráðuneytisins, Tónlistarskóla FÍH og Tónlistarskóla Reykjavíkur frá því í lok sept. sl. Í því felst að áætlað framlag Jöfnunarsjóðs til Reykjavíkurborgar vegna sjálfstætt starfandi tónlistarskóla í Reykjavík lækkar á milli ára. Nýtt samkomulag felur í sér að framlög ríkisins hækka haustið 2017 í samræmi við launaforsendur BHM og verðlagsforsendur fjárlaga í hlutföllunum laun 85% og verðlag skv. forsendum fjárlaga um almennar verðlagsbreytingar 15%.

## SALA BYGGINGARRÉTTAR, SALA EIGNA OG GATNAGERÐARGJÖLD

Á árinu 2017 er áætlað að tekjur borgarinnar af sölu byggingaréttar nemi tæplega 2,9 ma.kr. Bróðurpartur þeirrar tekjuáætlunar tengdist öflugri uppbyggingu íbúðarhúsnæðis. Gert er ráð fyrir áframhaldandi uppbyggingu í Úlfarsárdal og við Reynisvatnsás þar sem unnið er að skipulagningu nýrra hverfa norðan og vestan við núverandi byggð. Í aðalskipulagi er m.a. lögð áhersla á þéttingu byggðar og miðar deiliskipulag þéttingarreita að byggingu fjölbýlishúsa og fjöleignarhúsa með fjölbreytilegri samsetningu íbúða sem þjóna ólíkum hópum og styðja þannig við húsnæðisstefnu Reykjavíkurborgar. Á þéttingarreitum er jafnframt gert ráð fyrir blandaðari byggð íbúða og atvinnurekstrar þar sem verslun og þjónusta sem þjónar íbúum verði á jarðhæð. Þannig gerir deiluskipulag ráð fyrir að á Kirkjusandi risi blönduð byggð og ráðgert að verkframkvæmdir hefjist á árinu 2017. Undirbúningi uppbyggingar í Vogabyggð miðar vel og má vænta þess að verkframkvæmdir hefjist á árinu 2017 þar sem núverandi

iðnaðarsvæði við Elliðaárvog mun færast í nýjan búning með blandaðri byggð íbúða og þrífalegri atvinnustarfsemi. Skipulagðar hafa verið lóðir fyrir nýbyggingar við Stakkahlíð/Bólstaðahlíð, við Spöng og á RÚV reit og við Árskóga. Lóðum undir atvinnurekstur hefur fjölgað með nýju deiliskipulagi við Esjumela, auk þess miklir möguleikar eru varðandi uppbyggingu atvinnustarfsemi á Hólmsheiði.

Á árinu 2017 er fyrirhugað að sala eigna skili liðlega 1,3 ma.kr. söluhagnaði. Gert er ráð fyrir að selja Alliance húsið við Grandagarð 2 með umtalsverðum byggingarrétti, Þingholtsstræti 25, Vonarstræti 4, Hafnarstræti 16 og Sólheima 29-35 auk fleiri smærri eigna sem boðnar verða til sölu á árinu 2017.

Gert er ráð fyrir að tekjur af gatnagerðargjöldum verði 3,4 ma.kr., þar af byggir rúmlega helmingur á áætlun um sölu byggingarréttar. Jafnframt er gert ráð fyrir tekjum af gatnagerðargjöldum vegna uppbyggingarreita þar sem byggingarréttur er nú þegar í eigu þriðja aðila. Er þar helst að nefna Hlíðarenda, svæði Háskólans í Reykjavík, Blómavalsreit, Brynjureit, RÚV lóð við Efstaleiti og eru þá ótaldir aðrir smærri reitir auk óverulegra viðbóta vegna áætlunar um þéttingu byggðar.

## LAUNAKOSTNAÐUR

---

Talsverð óvissa er í kjara- og lífeyrismálum sem getur haft mikil áhrif á rekstrarreikning A-hluta í ljósi þess að laun og launatengd gjöld mynda um 55,7% rekstrarútgjalda A-hluta.

Hinn 19. september sl. var undirritað samkomulag milli opinberra vinnuveitenda og heildarsamtaka opinberra starfsmanna um að taka upp aldurstengt og sjálfbært lífeyriskerfi hjá A-deild LSR og A-deild Brúar (LSS) með gildistöku 1. janúar 2017. Í samkomulaginu er gert ráð fyrir að ríki og sveitarfélög leggi A-deild LSR og A-deild Brúar til umtalsverða fjármuni til uppgjors á óuppgerðum framtíðarskuldbindingum vegna núverandi sjóðfélaga. Þegar kom til kasta Alþingis að breyta lögum um LSR í samræmi við framangreint samkomulag lýstu ýmis stéttarfélög opinberra starfsmanna fullri andstöðu við samkomulagið og lagafrumvarpið. Frumvarpið hlaut ekki afgreiðslu Alþingis fyrir þinglok og samkomulagið virðist vera í lausu lofti.

Komi til þess að samkomulagið verði ekki virkjað fyrir lok árs verður nauðsynlegt að hækka lífeyrisiðgjöld borgarinnar og annarra launagreiðenda um 4,8%-stig í A-deild Brúar og 3,6%-stig í A-deild LSR í ljósi tryggingafræðilegs halla á heildarskuldbindingum sjóðanna. Áhrif hækkunar iðgjalda á launakostnað A-hluta borgarinnar eru metin u.þ.b. 1,5 ma.kr. á ársgrundvelli og í frumvarpi að fjárhagsáætlun er gert ráð fyrir þessari útgjaldahækkun. Verði samkomulag um lífeyrismál í lausu lofti skapast jafnframt hætta á að forsenduákvæði kjarasamninga verði virkjuð á nýju ári og að forsendur bresti fyrir frekara samstarfi á vettvangi SALEK-hópsins.

Komi til þess að samkomulagið verði virkjað fyrir lok árs mun borgarsjóður leggja til A-deildar Brúar skuldabréf í þeim tilgangi að tryggja að þeir sem nú eru í kerfinu verði ekki fyrir skerðingum réttinda, og ekki verður lengur þörf á hækkun lífeyrisiðgjalda borgarsjóðs. Óvíst er hver árlegur kostnaður borgarinnar getur orðið vegna greiðslna af þessu skuldabréfi, sem verður líklega um 10,5 ma.kr. að höfuðstól, en gert er ráð fyrir að hann verði töluvert minni en kostnaður við hækkun iðgjalda borgarsjóðs í lífeyrissjóði starfsmanna borgarinnar. Á móti skapar sátt um lífeyrismál forsendur fyrir virkjun launaskriðstryggingar SALEK-samkomulagsins sem gerir ráð fyrir að opinberum starfsmönnum verði tryggt launaskrið á almennum markaði umfram opinbera starfsmenn. Það kann þannig að leiða til aukins launakostnaðar hjá borginni sem ekki er gert ráð fyrir í áætlunum.

Þá er þess að geta að tveir kjarasamningar sem samninganefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga gerir f.h. Reykjavíkurborgar eru lausir en þeir eru við Félag grunnskólakennara og Félag tónlistarskólakennara. Talsverð óvissa er um hvenær samningar nást og hvert verður efni þeirra.

Gert er ráð fyrir að launakostnaður A-hluta án gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar þróist með eftirfarandi hætti frá árinu 2016:

A- hluti verðlag 2017	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Laun og launatengd gj.	55.434	55.325	57.501	57.677	58.010	58.372	58.717
Breyting milli ára		-109	2.176	176	333	362	345
% br. milli ára		-0,2%	3,9%	0,3%	0,6%	0,6%	0,6%

Hlutfallsleg breyting á milli ára lýsir áætlaðri magnbreytingu tímabilsins. Útkomuspá gerir ráð fyrir óverulegri breytingu miðað við árið 2015 eða lækkun um 0,2%. Árið 2017 er gert ráð fyrir að magnbreytingar nemi um 3,9% eða um 2,2 ma.kr. Hækkunina má einkum rekja til hækkunar á mótfamlagi til lífeyrissjóða verði nýlegt samkomulag um breytingar á lífeyrskerfinu ekki að lögum. Auk þess er í áætluninni gert ráð fyrir kostnaðarauka m.a. vegna áætlunar um uppbyggingu á nýjum búsetuúrræðum fyrir fatlað fólk, vegna aukinnar þjónustu við börn með þroska og geðraskanir og vegna inntöku barna fædd mars og apríl 2015 í leikskóla borgarinnar í upphafi árs 2017.

Frá og með 1. júlí sl. lækkaði álagningarhlutfall tryggingagjalds um 0,5%-stig eða úr 7,35% í 6,85%. Lækkunin hefur verið metin á 240 mkr til lækkunar útgjalda sem gert er ráð fyrir á sameiginlegum kostnaði en eftir er að lækka fjárheimildir sviðanna til samræmis. Í umræðu hefur verið milli aðila vinnumarkaðarins og ríkis að gera enn frekari lækkanir á árunum 2017 og 2018.

Á tímabilinu 2018 til 2021 er áætlað fyrir magnbreytingum á launakostnaði sem byggist í fyrsta lagi á forsendum um breytingu á fjölda barna í grunnskólum, leikskólum og frístundaheimilum í samræmi við landsspá Hagstofu Íslands um fólksfjölgun á tímabilinu. Í öðru lagi hafa áætlaðar skuldbindingar fagsviða vegna uppbyggingar og framkvæmda í borginni einkum á sviði velferðar-, íþróttar- og menningarmála áhrif til magnaukningar í launaútgjöldum.

## GJALDFÆRSLA LÍFEYRISSKULDBINDINGAR

Breyting á áfallinni lífeyrisskuldbindingu A-hluta vegna Lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar (LsRb) (lokaður sjóður) er færð til tekna eða gjalda í rekstri A-hluta. Um er að ræða reiknaðan lið sem metinn er skv. tryggingafræðilegu uppgjöri og hefur ekki áhrif á sjóðstreymi.

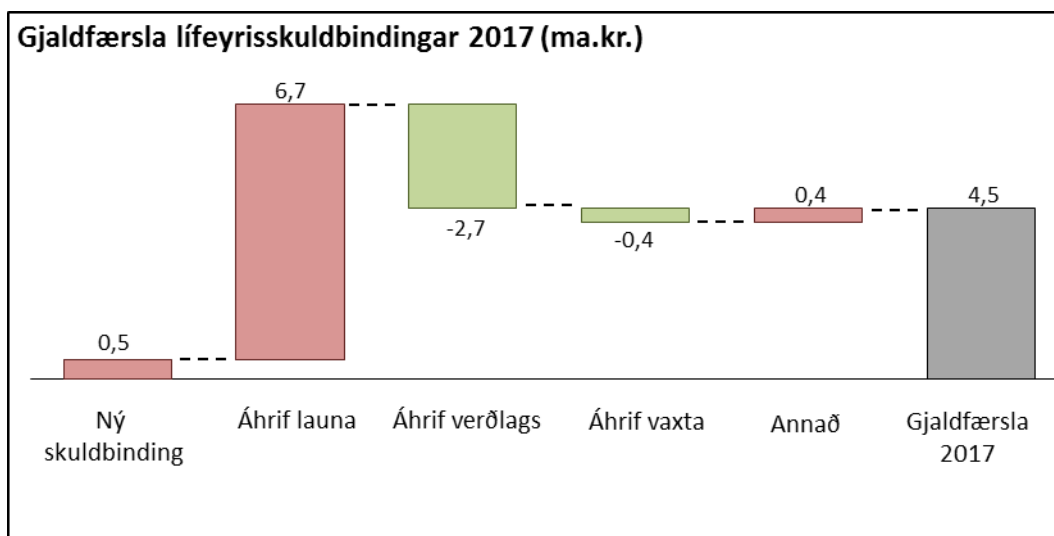
Í útkomuspá ársins 2016 er gert ráð fyrir að gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar verði um **6 ma.kr.** eða **1 ma.kr.** yfir upphaflegri áætlun ársins. Þetta mat miðast við að laun verði hærri og verðbólga minni en gert var ráð fyrir í áætlun og jafnframt er tekið tillit til gengislækkana á hlutabréfamarkaði það sem af er árs. Óvissa er um endanlega gjaldfærslu m.a. vegna lausra kjarasamninga. Verði þróun helstu óvissuþátta óhagstæðari en hér er gert ráð fyrir getur gjaldfærslan orðið enn hærri eða kringum **7 ma.kr.**

Eftirfarandi tafla sýnir næmni gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar fyrir helstu áhrifaþáttum. Gjaldfærslan **hækkar** um **1.000 mkr** fyrir 1%-stigs hækkun launa en **lækkar** um **700 mkr** fyrir 1%-stigs hækkun verðlags vegna jákvæðra áhrifa á eignir lífeyrissjóðsins. Þá **lækkar** gjaldfærslan um **680 mkr** fyrir 10%-stigs hækkun hlutabréfa og **200 mkr** fyrir 0,1%-stigs hækkun ávöxtunarkröfu HFF34-flokksins á markaði. Breyting ávöxtunarkröfu HFF34-flokksins hefur áhrif á verðmæti skuldabréfa sem lögð voru inn í lífeyrissjóðinn í kjölfar sölu á hlut borgarinnar í Landsvirkjun. Ljóst er að gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar er mjög næm fyrir helstu áhrifaþáttum sem gerir það að verkum að tiltölulega hóflegar hreyfingar þeirra geta aukið eða minnkað gjaldfærslu um 2-3 ma.kr.

Næmni (mkr)	Breyting	Áhrif
Launaþróun	+ 1%-stig	1.000
Verðlagsþróun	+ 1%-stig	-700
Ávöxtun hlutabréfa	+ 10%-stig	-680
Krafa HFF34	+ 0,1%-stig	-200

Árið 2017 er gert ráð fyrir að laun hækki um 6,3%, verðlag um 3,9% og að raunávöxtun eigna lífeyrissjóðsins verði 3,5%. Miðað við þessar forsendur er áætlað að gjaldfærslan verði **4,5 ma.kr.** á árinu 2017 sbr. myndina hér að neðan. Verði þróun helstu áhrifaþátta nær þróun undanfarinna ára, þ.e. laun

hækka meira, verðbólga verður minni og sveiflur verða á hlutabréfa- og skuldabréfamarkaði, getur gjaldfærslan orðið hærri.



Áætlun áráanna 2018-2021 byggir á forsendum fimm ára áætlunar um þróun launa og verðlags og miðað við að raunávöxtun sjóðsins verði stöðug og nemi 3,5% árlega. Í því felst að gengi á hlutabréfamarkaði hækki með stöðugum hætti og að engar breytingar verði á ávöxtunarkröfu HFF34-flokkisins. Þannig er áætlað að gjaldfærslan áráanna 2018-2021 verði á bilinu **2,5 ma.kr. – 3,5 ma.kr.**

## ARÐUR OG ÁBYRGÐARGJALD

Í meðfylgjandi töflu eru sýndar forsendur fjárhagsáætlunar 2017 og fimm ára áætlunar 2017-2021 um greiðslu arðs og ábyrgðargjalds frá fyrirtækjum í B-hluta til A-hluta borgarinnar.

Arður og ábyrgðargjald (mkr)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Faxaflóahafnir	234	199	205	219	233	246
Malbikunarstöðin Höfði	20	20	20	20	20	20
Lánasjóður sveitarfélaga	91	65	65	65	65	65
<b>Samtals arður</b>	<b>345</b>	<b>284</b>	<b>290</b>	<b>304</b>	<b>318</b>	<b>331</b>
Ábyrgðargjald - OR	942	838	821	771	722	657
<b>Arður og ábyrgðargjald</b>	<b>1.287</b>	<b>1.123</b>	<b>1.111</b>	<b>1.075</b>	<b>1.040</b>	<b>989</b>

Gert er ráð fyrir að arðgreiðslur frá Faxaflóahöfnum árin 2017-2021 nemi um 50% af hagnaði undangengins árs í samræmi við rekstraráætlun fyrirtækisins.

Gert er ráð fyrir 20 mkr árlegum arðgreiðslum frá Malbikunarstöðinni Höfða og 65 mkr arðgreiðslum frá Lánasjóði sveitarfélaga.

Gert er ráð fyrir tekjum af ábyrgðargjaldi frá OR í samræmi við tillögu borgarstjóra um endurskoðun ábyrgðargjalds sem lögð er fram með frumvarpi að fjárhagsáætlun. Í rekstrarreikningi A-hluta er ekki gert ráð fyrir arðgreiðslum frá OR á tímabili fimm ára áætlunar.

## AÐRAR FORSENDUR UM TEKJUR OG ÚTGJÖLD

---

### Fjárheimildir fagsviða

Fjárheimildir fagsviða í A-hluta fyrir árið 2017 taka mið af eftirfarandi forsendum um breytingar frá fyrra ári:

- Gjaldskrártekjur hækka um 3,9% í samræmi við forsendur um verðlagsþróun.
- Innri leiga hækkar í samræmi við verðlagsforsendur og magnbreytingar. Aðrar innri gjaldskrár hækka í samræmi við launa- og verðlagsforsendur.
- Launakostnaður hækkar í samræmi við mat á kjarasamningsbundnum launahækkunum.
- Annar rekstrarkostnaður er verðbættur um 3,9% í samræmi við forsendur um verðlagsþróun.
- Fjárheimildir skóla- og frístundasviðs breytast í samræmi fjölgun eða fækkun nemenda í grunnskólum, leikskólum, frístundaheimilum og frístundaklúbbum.
- Fjárheimildir fagsviða breytast vegna þjónustuaukningar og brýnna verkefna sem ákveðið hefur verið að fara af stað með. Má þar nefna opnun á nýrri sundlaug í Sundhöllinni, aukið framlag til Borgarleikhúss, nýtt rafrænt þjónustuver, ný búsetuúrræði fyrir fatlaða, áframhaldandi þróun einstaklingsáætlana fatlaðs fólks, aukna þjónustu við börn sem þroska og geðraskanir ásamt auknu fjármagn í viðhald fasteigna og gatna.
- Samþykkt borgarstjórnar um aðgerðir í skólamáli, þar sem m.a. er aukið fjármagn til sérkennslu, langtímaveikinda, faglegs stuðnings og faglegrar stjórnunar, ásamt auknu fjármagni til lækunar leikskólagjalda og inntöku barna fæddra í mars og apríl 2015 í leikskóla borgarinnar í upphafi árs 2017.
- Gert er ráð fyrir hagræðingu í rekstri í samræmi við aðgerðaáætlun A-hluta 2016-2018.

### Aðgerðaáætlun Reykjavíkurborgar 2016-2018

Aðgerðaáætlun Reykjavíkurborgar sem samþykkt var á fundi borgarstjórnar þann 1. des. 2015 gerði ráð fyrir hagræðingu í rekstri árin 2016-2018. Samtals var gert ráð fyrir að hagræðing þessara þriggja ára næmi 3.380 mkr á ársgrundvelli m.v. fast verðlag 2016. Fjárhagsáætlun 2016 gerði ráð fyrir 1.780 mkr aðgerðum til hagræðingar og fjárhagsrammar fagsviða í A-hluta lækkaðar sem því nam. Gert var ráð fyrir að hagræðing árið 2017 næmi 1.155 mkr og hagræðing 2018 næmi 445 mkr.

Í árslok 2015 var skipaður stýrihópur um hagræðingaraðgerðir sem borgarstjóri leiðir og sitja í honum oddvitar allra flokka borgarstjórnar, borgarritari, fjármálastjóri og skrifstofustjóri skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar. Auk þess voru skipaðir hagræðingarhópar á fagsviðum borgarinnar sem stýra hagræðingarvinnu þeirra. Starfstími stýrihóps og hagræðingarhópa er til 31. desember 2017. Ákveðið var að vinna verkefnið í áföngum, með þeim hætti að taka eitt svið í einu til greiningar, þó þannig að skörun gæti orðið í tíma. Ítarleg greiningarvinna hjá miðlægri stjórnsýslu og miðlægri þjónustu fagsviða hófst í janúar sl. og var hafinn undirbúningur að greiningu á rekstri skóla- og frístundasviðs í ágúst sl. Gert er ráð fyrir að ítarleg greiningarvinna taki allt að 6 mánuðum og önnur svið borgarinnar fari af stað í sambærilega greiningarvinnu í áföngum árið 2017. Gert er ráð fyrir að niðurstöður greiningar hjá miðlægri stjórnsýslu muni liggja fyrir innan skamms.

Verkefni hagræðingarhópa fagsviða hefur verið að undirbúa eins og kostur er dýpri greiningu á fagsviðunum og útfæra hagræðingarkröfu ársins 2016 og nú ársins 2017.

Árið 2017 gerir frumvarpið ráð fyrir að hagræðing nemi 870 mkr sem er lægra en aðgerðaráætlun 2016-2018 gerir ráð fyrir. Mismuninn má rekja til þess að gert var ráð fyrir hagræðingu á framlögum til SHS og Strætó sem ekki liggur fyrir ennþá og eins var hagræðingarkrafa á skóla- og frístundasvið lækkuð. Endurskoðuð áætlun um hagræðingaraðgerðir er eftirfarandi:

Hagræðingaraðgerðir á föstu verðlagi	2016	2017	2018
Hagræðing hvers árs	1.780	870	479
Uppsöfnuð hagræðing	1.780	2.650	3.129

Gert er ráð fyrir að dýpri greiningar fagsviða á næsta ári muni til lengri tíma litið skila Reykjavíkurborg jafnvægi í rekstri, hagkvæmni og ráðdeild í samræmi við markmið aðgerðaráætlunar.

### Langtímaáætlun 2018-2021

Langtímaáætlun A-hluta er unnin með hefðbundnum hætti. Gert er ráð fyrir að rekstrarútgjöld skóla- og frístundasviðs þróist í samræmi við landspá Hagstofu Íslands um fólksfjölgun á tímabilinu og fjöldi barna í grunnskólum, leikskólum og frístundaheimilum þróist með sama hætti. Miðað er við meðaleiningakostnað pr. barn í þeim útreikningum. Teknar eru inn áætlaðar skuldbindingar fagsviða vegna uppbyggingar og framkvæmda. Gert er ráð fyrir að útgjöld vegna sérstaks húsnæðisstuðnings aukist með auknum fjölda félagslegra íbúða í borginni.

Í áætlun tímabilsins er gert ráð fyrir að unnt verði að bæta í framlög til viðhalds á mannvirkjum og viðhalds gatna. Er með þeim hætti smám saman unninn upp sá samdráttur sem varð á rekstrarliðnum árið 2009. Á sama tíma verði dregið úr fjárfestingalið endurbóta og meiriháttar viðhalds. Fimm ára viðhaldsáætlun þróist þannig með eftirfarandi hætti:

Viðhald (mkr)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Viðhald fasteigna	941	1.283	1.469	1.959	2.337	2.395
Viðhald gatna	872	984	941	1.122	1.222	1.322
Samtals	1.813	2.267	2.410	3.081	3.559	3.718
Breyting milli ára		454	143	671	478	158
% br. milli ára		25,0%	6,3%	27,8%	15,5%	4,5%

Á árinu 2018 er gert ráð fyrir að taka inn síðasta áfanga aðgerðaráætlunar 2016-2018 og um 479 mkr hagræðing tekin inn til lækkunar á útgjöldum. Útgjöld vegna afskrifta aukast í samræmi við fjárfestingar. Á móti lækka tekjur af sölu byggingaréttar á tímabilinu í samanburði við árið 2017 eins og gert er ráð fyrir í aðgerðaráætlun 2016-2018.

Fjárhagsáætlun á breytilegu verðlagi miðar við sömu magnáætlun og áætlun á föstu verðlagi, en fjárhæðir taka breytingum í samræmi við eftirfarandi forsendur:

- Útsvarstekjur hækka í samræmi við *samsetta vísitölu launa og verðlags*.
- Fasteignagjaldatekjur hækkar í samræmi við áætlaða *þróun fasteignaverðs*.
- Jöfnunarsjóðstekjur hækka með sama hætti og útsvarstekjur.
- Aðrar þjónustutekjur og gjaldskrártekjur hækka í samræmi við forsendur um breytingar á *vísitölu neysluverðs*.
- Tekjur af sölu byggingaréttar og sala eigna hækka með *vísitölu neysluverðs*.
- Launakostnaður hækkar í samræmi við forsendur um breytingar á *launavísitölu*.
- Annar rekstrarkostnaður hækkar með *vísitölu neysluverðs*.
- Afskriftir breytast ekki nema að óverulegu leyti, þar sem þær reiknast af stofnverði fasteigna sem er ekki endurmetið í reikningum borgarinnar.

## LÖGGJÖF UM HÚSNÆÐISMÁL

---

Í júní sl. voru fest í lög annars vegar lög um húsnæðisbætur og hins vegar lög um almennar íbúðir sem hafa töluverð áhrif á rekstrarreikning og sjóðstreymi A-hluta á árunum 2017-2021.

Í lögum um húsnæðisbætur er gert ráð fyrir að ríkið taki við fjármögnun og umsýslu vegna almenns húsnæðisstuðnings í formi nýrra húsnæðisbóta sem leysi af hólmi almennar húsaleigubætur. Samhliða hefur skylda sveitarfélaga til að veita íbúum sérstakan húsnæðisstuðning verið fest í lög um félagsþjónustu sveitarfélaga og munu sveitarfélögið alfarið annast fjármögnun og umsýslu þessa stuðnings.

Áhrif þessara kerfisbreytinga á rekstur A-hluta borgarinnar birtast í því að frá og með 1. janúar hættir Reykjavíkurborg að greiða almennar húsaleigubætur (um 1,9 ma.kr. skv. fjárhagsáætlun ársins 2016) en um leið falla niður fjárframlög frá Jöfnunarsjóði vegna húsaleigubóta (einnig um 1,9 ma.kr. árið 2016). Gert er ráð fyrir að Reykjavíkurborg setji nýjar reglur um sérstakan húsnæðisstuðning á næstu vikum sem komi í stað sérstakra húsaleigubóta frá og með 1. janúar 2017. Í frumvarpi að fjárhagsáætlun 2017 og fimm ára áætlun 2017-2021 er gert ráð fyrir að Reykjavíkurborg komi til með að bera sama kostnað í nýju kerfi og hefði orðið í núverandi kerfi. Þó er töluverð óvissa sem fylgir þessum kerfisbreytingum enda er t.d. gert ráð fyrir breytingum tekjumarka og breytingu matstækisins sem notað er til að meta þörf fyrir sérstakan húsnæðisstuðning og óvíst er hvaða áhrif þessar breytingar hafa á fjölda þeirra sem eiga rétt á og sækja sér þessa aðstoð.

Í lögum um almennar íbúðir er ríki og sveitarfélögum gert heimilt að veita stofnframlög til tiltekinna félaga sem hafa það að markmiði að byggja leiguhúsnæði fyrir einstaklinga og fjölskyldur undir ákveðnum tekju- og eignamörkum. Nema stofnframlög sveitarfélaga almennt 12% af stofnkostnaði hvers verkefnis en stofnframlög ríkis almennt 18% af kostnaði. Í ríkisfjármálaáætlun fyrir árin 2017-2021 hefur verið gert ráð fyrir 1,5 ma.kr. árlegum framlögum ríkis í verkefnið. Miðað við þennan ramma og að teknu tilliti til innbyrðis hlutfalls milli stofnframlaga ríkis og sveitarfélaga má gera ráð fyrir að stofnframlög sveitarfélaga geti numið um 1,0 ma.kr. á þessum árum, enda eru stofnframlög þá aðeins veitt að báðir aðilar samþykki umsóknir um stofnframlög.

Í fjárhagsáætlun ársins 2017 og fimm ára áætlun 2017-2021 er gert ráð fyrir 800 mkr árlegum útgjöldum Reykjavíkurborgar til stofnframlaga. Gert er ráð fyrir að framlög borgarinnar til uppbyggingar félagslegs húsnæðis á vegum Félagsbústaða hf. komi af þessari fjárheimild.



## VIÐAUKI 1: FRAMSETNING OG VINNSLA FJÁRHAGSÁÆTLUNAR

Fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar er sett fram í samræmi við 62. og 63. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og reglur Reykjavíkurborgar um gerð fjárhagsáætlunar sem samþykktar voru af borgarráði 18. júní 2015. Áætlunin samanstendur af samstæðuáætlun A og B hluta, sbr. 60. gr. laganna. Reikningsskil Félagsbústaða og Orkuveitu Reykjavíkur (OR) byggja á IFRS uppgjörstöðlum en uppgjör A-hluta og annara B-hluta fyrirtækja byggja á kostnaðarverðsaðferð. Framsetning samstæðuáætlunar byggir á ofangreindum reikningsskilaaðferðum. Bílastæðasjóður tilheyrir A hluta frá ársbyrjun 2014 í samræmi við ákvörðun borgarráðs frá 18. apríl 2013 um breytingu á stjórnskipulegri stöðu sjóðsins en fyrir þann tíma taldist hann til B hluta samstæðunnar.

### Skilgreiningar á A- og B-hluta

A-hluti samanstendur af Aðalsjóði, Eignasjóði og Bílastæðasjóði Reykjavíkurborgar.

Í Aðalsjóði birtist rekstur málaflokka og þjónusta við íbúa borgarinnar sem fjármagnaður er með skatttekjum og þjónustutekjum. Í Eignasjóði er haldið utan um rekstur, viðhald og stofnframkvæmdir fasteigna og gatna, auk sérstakra skipulagsverkefna. Í Bílastæðasjóði er haldið utanum rekstur bílastæða og bílahúsa fyrir almenning. Í áætlun A-hluta er milliviðskiptum, s.s. vegna innri leigu og fasteignaskatta, jafnað út á milli A-hluta stofnana.

Til B-hluta teljast fjárhagslega sjálfstæð fyrirtæki og rekstrareiningar sem að hálfu eða meirihluta eru í eigu borgarinnar. Fyrirtæki og rekstrareiningar sem falla undir B-hluta eru: Faxaflóahafnir, Félagsbústaðir hf., Íprótta- og sýningarhöllin hf., Jörundur ehf., Malbikunarstöðin Höfði hf., Orkuveita Reykjavíkur, Slökkvilið höfuðborgarsvæðisins bs., Sorpa bs. og Strætó bs. Rekstur Slökkviliðs og Strætó er að mestu leyti fjármagnaður með framlögum frá eignaraðilum og er hlutur Reykjavíkurborgar gjaldfærður hjá Aðalsjóði. Hluti af þjónustutekjum Íprótta- og sýningahallar og Sorpu er hluti af gjöldum málaflokka innan Aðalsjóðs. Að öðru leyti eru fyrirtækin fjármögnuð með þjónustutekjum. Í áætlun samstæðu er milliviðskiptum jafnað út milli A-hluta og B-hluta.

## VIÐAUKI 2: ÞJÓÐHAGSSPÁ HAGSTOFU

Þjóðhagsspá Hagstofu Íslands frá 27. maí sl.						
Breytingar milli ársmeðaltala %	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Einkaneysla	6,0	4,8	3,6	2,9	2,7	2,5
Samneysla	1,1	1,0	1,5	1,8	1,8	1,6
Fjármunamyndun	16,0	6,4	1,9	3	3,9	4,0
Atvinnuvegafjárfesting	21,4	4,6	-1,2	0,5	3,4	3,8
Fjárfesting í íbúðarhúsnæði	11,1	18,1	16,2	9,0	6,0	5,7
Fjárfesting hins opinbera	-0,5	4,7	3,1	8,8	3,7	2,5
Þjóðarútgjöld, alls	6,6	4,2	2,7	2,6	2,7	2,6
Útflutningur vöru og þjónustu	6,9	3,8	3,6	3,6	2,8	2,7
Innflutningur vöru og þjónustu	11,9	5,4	3,2	3,3	2,7	2,5
Verg landsframleiðsla	4,3	3,5	2,9	2,8	2,7	2,7
Vöru- og þjónustujöfnuður, % af VLF	5,5	4,6	4,7	4,8	4,8	5,0
Viðskiptajöfnuður, % af VLF	3,8	2,6	2,9	2,8	2,6	2,7
Viðskiptajöfnuður án innlánsstofnana í sli	3,8	2,6	2,9	2,8	2,6	2,7
Vísitala neysliverðs	2,2	3,9	3,5	2,8	2,6	2,5
Gengisvísitala	-6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Raungengi	7,5	2,1	1,6	0,8	0,5	0,4
Atvinnuleysi, % af vinnuafli	3,4	3,4	3,6	3,7	3,8	3,9
Launavísitala	11,1	6,3	5,8	5,3	4,5	4,3
Alþjóðlegur hagvöxtur	1,7	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Alþjóðleg verðbólga	1,2	1,6	1,9	2,0	2,0	2,0
Verð útflutts áls	-8,6	1,8	2,8	3,4	3,9	0,0
Olíuverð	-29,0	18,8	8,6	6,9	3,9	2,2

## VIÐAUKI 3: LÖG UM OPINBER FJÁRMÁL

Þann 19. desember 2015 voru samþykkt á Alþingi lög um opinber fjármál. Í lögum um opinber fjármál er gert ráð fyrir að ráðherra fjármála leggi fyrir Alþingi tillögu til þingsályktunar um **fjármálastefnu** um heildarmarkmið opinberra fjármála yfir tiltekið tímabil sem Alþingi afgreiðir. Jafnframt er gert ráð fyrir að ráðherra móti **fjármálaáætlun** til fimm ára og leggi fyrir Alþingi þingsályktunartillögu um hana fyrir 1. apríl ár hvert. Í lögnum er ráðherra fjármála gert að tryggja formlegt og reglubundið samstarf við sveitarfélögin við mótun fjármálastefnu og fjármálaáætlunar og þannig stuðla að heildstæðri stefnumörkun um opinber fjármál til lengri og skemmri tíma.

Í 7. gr. laga um opinber fjármál eru sett fram fjárhagsleg skilyrði fjármálastefnu og fjármálaáætlunar sem ná til A-hluta ríkissjóðs og A-hluta sveitarfélaga:

- Að heildarjöfnuður yfir fimm ára tímabil skuli ávallt vera jákvæður og árlegur halli ávallt undir 2,5% af landsframleiðslu.
- Að heildarskuldir, að frátöldum lífeyrisskuldbindingum og viðskiptaskuldum og að frádregnum sjóðum og bankainnstæðum, séu lægri en nemur 30% af vergri landsframleiðslu.
- Ef skuldahlutfall skv. 2. tölul. er hærra en 30% skal sá hluti sem umfram er lækka að meðaltali á hverju þriggja ára tímabili um a.m.k. 5% (1/20) á hverju ári.

Í 11. gr. laga um opinber fjármál er gert ráð fyrir að ríki og sveitarfélög geri með sér samkomulag áður en fjármálaáætlun er unnin þar sem m.a. er fjallað um markmið um afkomu og efnahag sveitarfélaga til næstu fimm ára, ráðstafanir til að tryggja að markmið um afkomu sveitarfélaga náist, fjármögnun opinberra þjónustu og tekjur sveitarfélaga og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.

Þann 18. apríl sl. var ritað undir samkomulag ríkis og sveitarfélaga á grundvelli laganna og þann 18. ágúst voru tillögur til þingsályktunar um fjármálastefnu og fjármálaáætlun samþykktar á Alþingi. Samkomulagið gildir til eins árs og verður endurnýjaði í marsmánuði 2017.

Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga kemur eftirfarandi fram um efnahagsforsendur og hagstjórnarleg markmið:

*Efnahagsforsendur samkomulagsins verður að skoða í ljósi margra ára samfellds hagvaxtar-tímabils á Íslandi, m.v. undangengin ár og spár fyrir komandi ár. Því fylgir aukin spennu á vinnu-markaði með hættu á að ósjálfbærar launahækkningar á hluta tímabilsins ógni stöðugleika. Reynt er að forðast að fjárfestingaáform opinberra aðila auki spennu í efnahagskerfinu en lögð áhersla á aðhald í opinberum fjármálum á tímabilinu sem skapar svigrúm ríkis og sveitarfélaga til að mæta niðursveiflu síðar meir og milda áhrif hennar.*

Jafnframt eru sett fram eftirfarandi markmið um afkomu og efnahag hins opinbera og sveitarfélaga, með fyrirvara um nákvæmni og gæði gagna sem mynda grunn að markmiðssetningunni:

- a. Heildarafkoma hins opinbera (A-hluta) verði jákvæð árin 2017-2021.
- b. Heildarafkoma A-hluta sveitarfélaga verði í jafnvægi og stuðli þannig að efnahagslegum stöðugleika. Heildarafkoma B-hluta sveitarfélaga verði jákvæð, sbr. fyrirliggjandi áætlanir.
- c. Rekstur sveitarfélaga verði sjálfbær í þeim skilningi að skuldir þeirra sem hlutfall af VLF hækki ekki og stefnt verði að því að þær fari heldur lækkandi.

- d. *Rekstri sveitarfélaga verði haldið innan varúðarmarka í þeim skilningi að tekjuáætlun sé varfærin, útgjaldaáætlun sé raunsæ og að sveitarfélög gangist ekki undir skuldbindingar sem raski forsendum í rekstri og afkomu til lengri tíma.*

Vert er að taka fram að hugtakið „heilðarafkoma“ er frábrugðið hugtakinu „rekstarniðurstöðu“ í reikningsskilum sveitarfélaga, aðallega að því leyti að í heilðarafkomu er tekið að fullu tillit til útgjalda vegna fjárfestinga.

Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga kemur fram sá sameiginlegi skilningur aðila að skylda sveitarfélaga að fylgja fjármálaeðlum sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 tryggja við ríkjandi aðstæður ásættanlega afkomu sveitarfélaga í samræmi við samkomulagið. Í ljósi þess verði ekki séð að þörf sé á sérstökum ráðstöfunum til að tryggja að markmið um afkomu sveitarfélaga náist. Jafnframt eru aðilar samkomulagsins sammála um að samkomulagið bindi ekki ákvarðanir einstakra sveitarfélaga heldur feli það í sér að Samband íslenskra sveitarfélaga beiti sér fyrir því að sveitarfélögin muni sem heild haga fjármálum sínum í samræmi við samkomulagið.

Í samkomulaginu lýsa aðilar sig loks sammála um að vinna saman að eftirtöldum viðfangsefnum á samningstímanum:

- a. *Skoðun á tekjustofnum sveitarfélaga, uppruna tekna og dreifingu þeirra og mögulegri styrkingu þeirra reynist þess þörf, þ.m.t. með bættum skattskilum.*
- b. *Greiningu útgjaldaþróunar einstakra þjónustuþátta hjá sveitarfélögum.*
- c. *Bættum gögnum um afkomu og áætlanir sem mynda forsendur fjármálaáætlunar.*
- d. *Þjónustu við aldrað fólk með sérstöku tilliti til reksturs hjúkrunarheimila þar sem fjallað verði um eftirgreinda þætti:*
  - i. *Hækkun framlaga til reksturs hjúkrunarheimila.*
  - ii. *Aukna áherslu á heimaþjónustu.*
  - iii. *Önnur verkefni, s.s. lífeyrisskuldbindingar, mat á vexti þjónustunnar o.fl.*
- e. *Farið verði yfir verkaskiptamál með sérstakri áherslu á að skýra svokölluð grá svæði milli ríkis og sveitarfélaga hvað varðar ábyrgð og fjármögnun, einkum innan velferðarþjónustunnar.*
- f. *Samhliða verði unnið að því að greina hvort lög og stjórnvaldsfyrirmæli leggi íþyngjandi skyldur á sveitarfélög sem auki kostnað án þess að áhrif á gæði og árangur séu skýr. Sams konar áhrifamat fari fram vegna nýrra lagafrumvarpa og reglugerðardraga.*
- g. *Mótað verði skýrt vinnuferli og þróaður framsetningarmáti varðandi niðurstöður kostnaðarmats laga, stjórnvaldsfyrirmæla og annarra stefnumarkandi ákvarðana af hálfu stjórnvalda ríkisins, er hafa áhrif á tekjur og útgjöld sveitarfélaga í samræmi við 129. gr. sveitarstjórnarlaga, og ferli til að ákvarða fjármögnun þeirra.*
- h. *Áfram verði unnið að mótun framtíðarfyrirkomulags sjálfbærs lífeyriskerfis fyrir opinbera starfsmenn.*
  - i. *Haldið verði áfram að efla samráð og samvinnu ríkis og sveitarfélaga á sviði kjaramála.*
  - j. *Ríki og sveitarfélög skoði í sameiningu mögulegar nýjungar í opinberri starfsemi og innviðafjárfestingu.*

# VIÐAUKI 4: REGLUR UM GERÐ FJÁRHAGSÁÆTLUNAR



Reykjavíkurborg  
Fjármálaskrifstofa

Númer skjals:	FMS-STE-001
GoPro númer:	R15010267
Skjalalykill:	01.01 Stefnumörkun og skipurit
Útgáfa:	8
Útgáfudags:	1.12.2015
Síðast rýnt:	1.12.2015
Ábyrgðarmaður:	Fjármálastjóri

## FMS-STE-001 Reglur um gerð og framkvæmd fjárhagsáætlunar hjá Reykjavíkurborg

### 1. Markmið

- Grundvallarhlutverk A-hluta Reykjavíkurborgar er að veita íbúum Reykjavíkur góða þjónustu með sem hagkvæmustum hætti og leggja grunn að auknum lífsgæðum borgarbúa til lengri og skemmri tíma.
- Fjármálastjórnin skal miða að agaðri og ábyrgri ráðstöfun fjármuna með sjálfbærni, hófsemi, varfærni, gagnsæi, stöðugleika, stefnufestu og framsýni að leiðarljósi.
- Fjármálastjórnin skal byggjast á árangursstjórnun: Í því felst að við fjárhagsáætlunargerðina skulu sett skýr markmið um árangur og mælikvarðar til að meta hann.
- Fjármálastjórnin skal grundvölluð á rammastjórnun: Í því felst að borgarstjórn ákveður heildarskiptingu fjármuna milli fagsviða (málaflokka) út frá heildrænni forgangsröðun, fagráðin ákveða forgangsröðun hvert á sínu sviði og sviðsstjórar hafa ákvörðunarvald og bera ábyrgð á að reksturinn sé innan fjárheimilda og í samræmi við stefnu og forgangsröðun fagráðs.
- Fjárhagsáætlanagerð skal byggð á aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar með það að markmiði að þessari aðferðafræði verði beitt heildstætt við undirbúning fjárhagsáætlunar 2019.
- Rekstur sviða og stofnana skal miða við að ytrustu kostnaðarhagkvæmni sé gætt.
- Fjárhagsáætlun skal unnin þannig að ekki þurfi að breyta henni á rekstrarárinu nema að ófyrirséð atvik kalli sérstaklega á slíka ákvörðun. Þannig nýtist fjárhagsáætlunin sem öflugt stjórnæki við rekstur borgarinnar.
- Fjárhagsáætlunir skulu gefa glögga mynd af rekstri borgarsjóðs og fyrirtækja borgarinnar, efnahag og breytingum á handbæru fé. Einnig skal þar koma fram greinargott yfirlit um tekjuöflun, ráðstöfun fjármuna og fjárheimildir. Við gerð fjárhagsáætlana skal hafa hliðsjón af fjárhagslegri stöðu borgarsjóðs og stofnana og fyrirtækja borgarinnar við upphaf áætlunartímabilsins.
- Fimm ára áætlun felur í sér samþykka stefnumótun borgarstjórnar í hverjum málaflokki.
- Fimm ára áætlun, fjárhagsáætlun og starfsáætlun eru mikilvægustu stjórnæki borgarstjórnar til að ná fram markmiðum sínum.

### 2. Ábyrgð og verkaskipting

- Borgarstjórn fer með æðstu yfirstjórn á fjármálum borgarinnar, stofnana hennar og fyrirtækja. Borgarstjórn felur borgarráði og borgarstjóra ábyrgð á daglegum rekstri borgarinnar.
- Borgarráð staðfestir tekjuforsendur og úthlutar fjárhagsrömmum.
- Fagráð hafa það meginhlutverk að undirbúa stefnumótun og helstu áherslur borgarstjórnar í málaflokknum.
- Borgarstjóri ber ábyrgð á gerð frumvarps að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun í samræmi við lög og samþykktir Reykjavíkurborgar. Borgarstjóri leggur fram frumvörp að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun í borgarráði.
- Fjármálastjóri fer með undirbúning frumvarpa að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun og hefur yfirumsjón með fjármálastjórnun Reykjavíkurborgar, þ.m.t. fjárhagsáætlunargerð. Fjármálastjóri leggur fram í borgarráði verk-

og tímaáætlanir um undirbúning fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar sem skulu byggja á verklagi eins og lýst er viðauka 3 og viðauka 4.

- Sviðsstjórar og skrifstofustjórar í miðlægri stjórnslu skulu gera drög að fjárhagsáætlun og starfsáætlun sem rúmast innan fjárhagsramma og eru í samræmi við stefnumótun borgarstjórnar og áherslur fagráðs í viðkomandi málaflokki. Sviðsstjórar, stjórnendur stofnana og skrifstofustjórar í miðlægri stjórnslu bera ábyrgð á að rekstur sé innan samþykktra fjárheimilda. Sviðsstjórar skulu leggja uppgjör og greinargerðir með þeim fyrir fagráð.

### 3. Framkvæmd fjárhagsáætlunar

#### 3.1 Rammastjórnun og árangursmiðuð fjármálastjórn

- Borgarstjóri og aðrir stjórnendur í umboði hans bera ábyrgð á daglegum rekstri borgarinnar.
- Sviðsstjórar og stjórnendur stofnana bera ábyrgð á að rekstur sviða sé innan fjárhagsramma, þ.e. samþykktra fjárheimilda. Sviðsstjórar og stjórnendur stofnana skulu haga rekstri á sem hagkvæmastan hátt og í samræmi við samþykta starfsáætlun og stefnumörkun fagráða um þjónustu á sviðinu.
- Sviðsstjórar og stjórnendur stofnana skulu fylgjast með tækifærum til umbóta í rekstri og hafa frumkvæði að því að innleiða þau til að bæta þjónustu, auka skilvirkni, stuðla að jafnræði og lækka kostnað. Sviðsstjórar skulu leggja fram innkaupaáætlun með fjárhagsáætlun vegna vöru- og þjónustukaupa og leita ráðgjafar hjá innkaupadeild um hagkvæmstu framkvæmd. Sviðsstjórar skulu skilgreina árangursmælikvarða fyrir þjónustu og rekstur á sínu sviði í starfsáætlun.

#### 3.2 Kynjuð fjárhagsáætlunargerð

- Komi til þess innan fjárhagsársins að nauðsynlegt þykir að gera breytingu á fjárhagsáætlun hvort sem er til hækkunar eða lækkunar fjárheimilda s.s. vegna ófyrirséðra aðstæðna eða nýrra verkefna þá skal slíkri tillögu (viðauka) fylgja greinargerð sem m.a. varpar ljósi á áhrif tillögunnar á kynin og þá hópa sem mannréttindastefna borgarinnar tekur til. Í greiningunni skal huga bæði að hagsmunum notenda þjónustu og þeirra sem veita hana nema í þeim undantekninga tilvikum þar sem slíkt mat á ekki við. Sjá nánar leiðbeiningar um gerð jafnréttismats í viðauka 3.

#### 3.3 Breyttar rekstrarforsendur innan rekstrarársins

- Verði verulegar breytingar á rekstrarforsendum innan ársins skal fjármálastjóri meta heildaráhrif á rekstrarniðurstöðu borgarinnar á grundvelli kostnaðarmats sviða eða sérfræðiskrifstofa og kynna borgarstjóra.
- Borgarstjóri getur falið sviðsstjórum og sérfræðingum að gera tillögur til sín um hvernig hægt er að bregðast við breyttum rekstrarforsendum. Borgarstjóri leggur fram í borgarráði tillögu um breytingu á fjárhagsáætlun ef þurfa þykir.
- Borgarráð getur heimilað sviðsstjórum að færa fjárheimildir milli kostnaðarstaða innan sama málflokks eins og hann er skilgreindur í reikningsskilareglum sveitarfélaga enda samræmist það stefnumörkun í málaflokknum og lögum. Frekari tilfærslur fjárheimilda þarf að bera undir borgarstjórn.
- Sviðsstjórum er heimilt í samráði við fjármálastjóra að færa fjárheimildir skilgreindra safnliða (endurúthlutun) til undirstofnana, enda samræmist það stefnumörkun í málaflokknum og lögum. Tillaga sviðsstjóra um tilfærslu skal lögð fyrir fjármálastjóra með rökstuðningi. Þessi ráðstöfun skal kynnt í hlutaðeigandi fagráði og borgarráði og skjöluð með viðaukum við fjárhagsáætlun.

#### 3.4 Færsla fjárheimilda á milli ára

- Rekstrarafgangur á sviði/stofnun færir á milli ára ef rekja má hann með skýrum hætti til góðrar fjármálastjórnunar. Með góðri fjármálastjórnun er m.a. átt við árangursríkrar endurskipulagningar á vinnu og verkefnum stofnunar sem leiðir til hagkvæmari reksturs án þess að skerða áformaða þjónustu. Einnig er vísað til hagkvæmari innkaupa sem lækka verð á aðkeyptri vöru og/eða þjónustu án þess að skerða áformaða

þjónustu. Hlutaðeigandi stjórnandi þarf að sýna fram á að afgangurinn stafi af góðri fjármálastjórnun. Forsenda færslu afgangar er að stofnun veiti alla áformaða lögbundna þjónustu og vinni samkvæmt þeim þjónustustöðlum sem fylgja ber. Ekki er hins vegar gert ráð fyrir að afgangur sé færður ef hann er rakinn til ytri áhrifa, s.s. stjórnvaldsaðgerða, minni eftirspurnar eftir þjónustu en áætlað var t.d. vegna færri barna sem sækja skóla eða frístundaúrræði en áætlað var, ákvörðun um að hætta við eða fresta þjónustu, mannekle eða þjónustufalls.

- Rekstrarhalli á sviði/stofnun færist milli ára ef hann verður ekki beinlínis rakinn til óhagstæðra ytri áhrifa. Ef árhlutauppgjör stefnir í slíka niðurstöðu ber stjórnanda stofnunar að skila sviðsstjóra tillögum um viðbrögð sem tryggja að starfsemin haldist innan fjárheimilda ársins. Sama regla gildir um sviðsstjóra gagnvart borgarráði varðandi fjárhag sviða. Ef framúrkeýsla á sér stað tvo samliggjandi ársfjórðunga án þess að aðgerðir skili árangri ber viðkomandi sviðsstjóri ábyrgð á því að greina ástæður þess og eftir atvikum að veittur sé nauðsynlegur stuðningur innan viðkomandi starfsemi eða stofnana til að úr verði bætt. Sviðsstjórar skilgreina verklag í þessu efni. Jafnframt ber að gera borgarráði grein fyrir ástæðunum og þeim aðgerðum sem gripið hefur verið til með greinargerð. Borgarráð getur fallist á að halli flytjist ekki milli ára ef ytri aðstæður eða sérstök atvik koma til sem borgarráð metur gild. Borgarstjóri getur einnig ákveðið að fjármálastofna komi að greiningu eða gerð aðgerðaráætlana varðandi fjárhag einstakra sviða eða hluta þeirra gangi áætlanir ekki eftir.
- Við afgreiðslu fjárhagsáætlunar næsta árs er gert ráð fyrir hefðbundinni afgreiðslu. Þegar uppgjör ársins liggur fyrir verður farið yfir rekstrarniðurstöður í hverri stofnun/sviði miðað við ofangreindar forsendur. Að lokinni þeirri vinnu gerir sviðsstjóri tillögu til borgarstjóra um að breytingar á fjárheimildum, þ.e. færslu afgangar/halla stofnana, ásamt tillögu um ráðstöfun afgangar á hverri stofnun og greinargerð stjórnanda hvernig þeir hyggjast vinna hallann niður.
- Borgarstjóri leggur fyrir borgarráð tillögu um viðauka vegna fjárhagsáætlunar vegna færslu og ráðstöfunar afgangar. Borgarstjóri leggur fyrir borgarráð tillögu um viðauka vegna færslu halla.
- Fjármálastofna skal gera ráðstafanir í bókhaldi og uppgjörum til að halda sérstaklega utan um ákvarðanir um færslu afgangar eða halla.

#### 4. Eftirlit og árangursmiðuð fjármálastjórn

- Borgarráð hefur eftirlit með stjórnarsýslu og fjármálastjórn Reykjavíkurborgar. Í því felst að borgarráð hefur eftirlit með að rekstur borgarsjóðs og einstakra sviða sé innan fjárheimilda og í samræmi við heildræna forgangsröðun á grundvelli skýrslna og árangursmælinga. Borgarráð metur hvenær tilefni er til að grípa til sérstakra ráðstafana.
- Fagráð hafa eftirlit með rekstri fagsviða. Í því felst að fagráð hafa eftirlit með að rekstur sviða sé innan fjárheimilda og í samræmi við markaða stefnu og starfsáætlun. Formenn fagráða og sviðsstjórar kynna í fagráðum og í borgarráði 6 mánaða uppgjör og ársuppgjör ásamt helstu lykiltölum og hvernig til tókst að ná þeim árangri sem stefnt var að í starfsáætlun.
- Borgarstjóri og aðrir stjórnendur í umboði hans bera ábyrgð á uppbyggingu innra eftirlits og þar með gagnvart gerð fjárhagsáætlunar og framkvæmd hennar.
- Fjármálastjóri skal fylgja eftir fjárhagsáætlun með reglubundnum reikningsskilum og frávíkagreiningu og tekur saman og kynnir fyrir borgarstjóra og borgarráði rekstrarupplýsingar og frávíkagreiningar með reglubundnum reikningsskilum. Þegar árhlutauppgjör og rekstrarniðurstaða ársins liggja fyrir gerir fjármálastjóri borgarráði grein fyrir rekstri, fjárfestingum og frávíkum frá áætlun.
- Sviðsstjórar og stjórnendur stofnana skulu reglubundið fylgjast með rekstri. Sviðsstjórum og stjórnendum stofnana ber að bregðast við frávíkum sem birtast í mánaðarlegum skýrslum með viðeigandi hætti með það að markmiði að halda rekstrinum innan samþykktra fjárheimilda og í samræmi við markmið og áherslur í starfsáætlun ársins.
- Sviðsstjórar skulu í ársfjórðungsskýrslum fara yfir sett markmið um fjármál og þjónustu og gera grein fyrir með birtum mælingum hvernig til hefur tekist. Sviðsstjórar skulu beita lykiltölugreiningu í rekstri eftir því sem við á

og ræða til að leita tækifæra til umbóta á rekstri og bæta þjónustu, auka skilvirkni, stuðla að jafnræði og lækka kostnað.

- Innri endurskoðandi ber ábyrgð á innri endurskoðun innan A hluta og samstæðu Reykjavíkurborgar í umboði borgarráðs. Í því felst m.a. annars að innri endurskoðandi fer með eftirlits- og vöktunarhlutverk í umboði borgarráðs þar með talið gagnvart fylgni við reglur um gerð fjárhagsáætlunar.

Fjármálastjóri hefur heimild til að setja nánari verklagsreglur um framkvæmd einstakra atriða í reglum þessum.

**Samþykkt í borgarstjórn 1. desember 2015.**



## Viðauki 1: Nánar um ábyrgð og verkaskiptingu:

### Borgarstjórn

- Ræðir frumvarp að fjárhags- og starfsáætlun við tvær umræður og afgreiðir.
- Ræðir frumvarp að fimm ára áætlun við tvær umræður og afgreiðir.
- Afgreiðir tillögur um álagningarhlutfall útsvars, álagningarhlutfall fasteignaskatta og lóðarleigu, gjalddaga fasteignagjalda, afslætti elli- og örorkulífeyrisþega frá fasteignagjöldum, gjaldskrár, þ.á.m. sorphirðu- og hundaeftirlitsgjöld.

### Borgarráð

- Afgreiðir reglur um gerð og framkvæmd fjárhagsáætlunar.
- Ræðir og vísar frumvarpi að fjárhagsáætlun til fyrri umræðu í borgarstjórn og fjallar um breytingartillögur við það milli umræðna í borgarstjórn.
- Ræðir og vísar frumvarpi að fimm ára áætlun til fyrri umræðu í borgarstjórn og fjallar um breytingartillögur við það milli umræðna í borgarstjórn.
- Afgreiðir tillögur um gjaldskrár og breytingar á þjónustu með fjárhagsáætlun.
- Afgreiðir starfsáætlanir.

### Borgarstjóri

- Ber stjórnsýslulega ábyrgð á undirbúningi fjárhagsáætlunar.
- Ber stjórnsýslulega ábyrgð á undirbúningi fimm ára áætlunar um rekstur, framkvæmdir og fjármál.
- Leggur fyrir borgarráð tillögur að reglum um fjárhagsáætlun.
- Leggur fyrir borgarráð frumvarp að fjárhagsáætlun.
- Leggur fyrir borgarráð frumvarp að fimm ára áætlun.
- Leggur fyrir borgarráð tillögur að gjaldskrár, fasteignagjöldum og útsvari.

### Fagráð

- Hefur það meginhlutverk að undirbúa stefnumótun og helstu áherslur borgarstjórnar í málaflokknum.
- Fagráð staðfestir að drög að starfs- og fjárhagsáætlun séu í samræmi við ákvarðanir fagráðs um áherslur og forgangs röðun og markaða stefnu í málaflokknum.
- Fagráð hefur eftirlit með því að rekstur sviðsins sé í samræmi við markaða stefnu, fjárhags- og starfsáætlun. Sviðsstjóri leggur reglubundið fyrir fagráð upplýsingar um rekstur sviðsins. Fagráð getur kallað eftir viðbótarupplýsingum eftir því sem með þarf.

### Sviðsstjóri

- Skoðar rekstrarforsendur næsta árs á grundvelli fimm ára áætlunar og metur hvort tilefni sé til að gera tillögur til borgarstjóra um breytingar.
- Gerir drög að fjárhagsáætlun m.v. forsendur fjármálaskrifstofu um áætlað verðlag, launakjör, gjaldskrár og stefnumótun fagráða í samstarfi við fjármálaskrifstofu.
- Kynnir fyrir fagráði tillögur að drögum að frumvarpi að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun, ásamt starfsáætlun.
- Kynnir frumvarp að fjárhagsáætlun sviðs og starfsáætlun sviðsins í borgarráði ásamt formanni fagráðs.
- Ber ábyrgð á að rekstur sviðsins sé innan fjárheimilda og í samræmi við markaða stefnu og samþykka starfsáætlun og gerir grein fyrir rekstrarstöðu sviðsins eftir árshlutauppgjör í fagráði og borgarráði.

### Fjármálastjóri

- Fjármálastjóri fer með undirbúningi frumvarpa að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun.
- Hefur yfirumsjón með fjármálastjórnun, fjárhagsáætlunargerð, bókhaldi, fjárreiðum, innheimtum, lánamálum og reikningsskilum Reykjavíkurborgar.
- Hefur eftirlit með að rekstur sviða sé í samræmi við samþykka fjárhagsáætlun og starfsáætlun.
- Ber ábyrgð á að taka saman og kynna með reglubundnum hætti rekstrarupplýsingar og frávikagreiningar.

## Viðauki 2: Leiðarvísir og gátlisti um jafnréttismat

Samkvæmt reglum um gerð fjárhagsáætlunar ber að gera jafnréttismat á breytingartillögum vegna fjárhagsáætlunar. Breytingartillögu og jafnréttismati á að skila til fjármálaskrifstofu sem yfirfer gögnin og gerir umsógn til borgarráðs.

Þessi leiðarvísir og meðfylgjandi gátlisti á að nýtast við að útfæra jafnréttismat vegna breytingartillögu við fjárhagsáætlun.

Gera þarf jafnréttismat á öllum breytingartillögum við samþykka fjárhagsáætlun sem fela í sér ný verkefni eða breytt verklag. Ef verið er að leggja fram breytingartillögu um nýja tegund þjónustu eða að leggja niður þjónustu á vegum borgarinnar skal einnig framkvæma slíkt mat. Ekki er gert ráð fyrir að jafnréttismat vegna breytingartillögu sem er tilkomin vegna breyttra ytri forsendna sem kalla á aukna fjárveitingu til þjónustu sem þegar er veitt eða verkefna sem þegar eru í gangi, svo sem ef nemendum í grunnskólum fjölga meira en forsendur fjárhagsáætlunar gerðu ráð fyrir.

Leiðarvísirinn byggir á mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar.

Jafnréttismatið er framkvæmt í þremur skrefum:

- 1) Upphafsgreining
- 2) Kortlagning
- 3) Niðurstöður matsins

**Upphafsgreining:** Í upphafi þarf að greina frá því hver markmiðin með breytingartillögunni eru og að hverjum hún beinist. Greina þarf frá því hvort að tillögunni sé sérstaklega ætlað að stuðla að jafnrétti kynjanna eða draga úr misrétti sem beinist að jaðarskipuðum hópum sbr. mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar. Ef að tillögunni er að minnsta kosti að hluta ætlað að stuðla að jafnrétti þá skal setja fram jafnréttismarkmið og árangursmælikvarða.

**Kortlagning:** Þegar kemur að kortlagningu þarf að draga fram kyngreind gögn um þá sem tillagan hefur áhrif á og greina hvort hún stuðli að jafnrétti eða eftir atvikum dragi úr misrétti. Hafa ber í huga að tillaga gæti einnig aukið eða viðhaldið misrétti sem þarf einnig að kortleggja. Sjá nánar í gátlista.

**Niðurstöður matsins:** Færa þarf rök fyrir því hvort og þá hvernig tillaga stuðlar að jafnrétti. Ef tillagan stuðlar að eða viðheldur misrétti þarf að færa sérstaklega rök fyrir því hvers vegna ætti að samþykkja slíka tillögu. Eins þarf að færa rök fyrir því ef annað kynið eða ákveðinn hópur fólks nýtur meiri ávinnings af tillögunum en aðrir.

### Gátlisti sem fylgir jafnréttismatinu til fjármálaskrifstofu:

Þennan gátlista skal fylla út.

Jafnréttismat	Spurningar	Niðurstöður
<b>Upphafsgreining</b>	Hvert er markmiðið með tillögunni og að hverjum beinist hún?	
	Er breytingartillögunni m.a. ætlað að stuðla að jafnrétti?	
<b>Kortlagning</b> <i>Svör við þessum spurningum varpa ljósi á niðurstöður matsins.</i>	Er hægt að sýna fram á með kyngreindum gögnum hverjum aðgerðin gagnast? Greina frá því. Skoða þarf m.a. áhrif á fjárhagslega stöðu eða aðgengi að þjónustu. Ef tillögur snúa að styrkjum þarf að skoða hver fær styrkina og hverjum þeir nýtast.	
	Er hægt að sýna fram á það með gögnum hvort að aðgerðin gagnist sérstaklega hópi sem mannréttindastefnan tekur til? Greina frá því. Skoða þarf m.a. áhrif á fjárhagslega stöðu eða aðgengi að þjónustu. Ef tillögur snúa að styrkjum þarf að skoða hver fær styrkina og hverjum þeir nýtast.	
<b>Niðurstöður matsins</b>	Stuðlar tillagan að jafnrétti, hvernig? Ef ekki þarf að færa rök fyrir tillögunni.	

## Viðauki 3: Vinnuferli við gerð fjárhagsáætlunar

### Janúar

- Samráðsfundur formanna fagráða og lykilstjórnenda vegna greiningar- og undirbúningsvinnu.
  - Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar fer yfir gildandi áætlun um stofnframkvæmdir fasteigna, lausafjármuna, gatna og umferðamannvirkja og stöðu hennar.
  - Fjármálaskrifstofa tekur saman yfirlit yfir efnahagshorfur samkvæmt þjóðhagsforsendum Hagstofu Íslands miðað við gildandi fimm ára áætlun.
  - Kynnt er tíma- og verkáætlun fjárhagsáætlunar og fjárfestingaráætlunar.
- Borgarráð felur sviðum og fagráðum að hefja undirbúning að vinnu við fjárhagsáætlun og fjárfestingaáætlun næsta árs og til næstu fimm ára á grundvelli gildandi fimm ára áætlunar
- Tíma og verkáætlun ársins lögð fram í borgarráði.
- Svið og fagráð hefja vinnu við að rýna og leggja mat á a.m.k. einn þjónustupátt út frá aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar.

### Febrúar

- Fjármálaskrifstofa skilar formi fyrir greinargerð fagsviða um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri í málaflokkum ásamt formi fyrir tillögur fagráða um áherslur og forgangsröðun.
- VINNUFUNDIR FAGRÁÐA:
  - Formenn fagráða og sviðsstjórar undirbúa og skipuleggja vinnufundi fagráða. M.a. undirbúa umræðu um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, tækifæri og áhættur og gögn fyrir þarfagreiningu sviðsins vegna fjárfestinga í mannvirkjum, götum, opnum svæðum, áhöldum, tækjum og búnaði.
  - Fagráð yfirfara áherslur og forgangsröðun í málaflokknum á grunni gildandi stefnumörkunar og fimm ára áætlunar.
- Skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar hefur vinnu við fjárfestingaáætlun, sem felur í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar, greiningu á valkostum og mati á hagkvæmni þeirra.
- Umhverfis- og skipulagssvið í samstarfi við skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar vinnur frumkostnaðaráætlun, þeirra fjárfestingavalkosta sem fagsviðin hafa sett fram auk þess að vinna að greiningu á valkostum og mati á hagkvæmni.

### Mars

- Fagráð afgreiða tillögu að áherslum og forgangsröðun í málaflokknum til næstu fimm ára.
- Sviðsstjórar skila til Fjármálaskrifstofu greinargerð um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri í málaflokknum ásamt tillögum fagráða um áherslur og forgangsröðun.
- Sviðsstjórar og skrifstofustjórar skila til Fjármálaskrifstofu samantekt yfir allar gjaldskrár sem notaðar eru, þ.m.t. viðmiðunargjaldskrár.

### Apríl

- Fjármálaskrifstofa skilar launalíkönunum til vinnslu á sviðum.
- 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 fjárfestingaáætlun um fjárfestinga.
- Sviðsstjórar kynna fyrir fagráðum niðurstöður á rýningu á þjónustupáttum út frá aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar og tillögur um aðgerðir. Tillögum sviðsstjóra um ný verkefni skal fylgja greinargerð sem m.a. varpar ljósi á áhrif tillögunnar á kynin og á þá hópa sem mannréttindastefna borgarinnar tekur til bæði út frá hagsmunum þeirra sem veita þjónustu og notenda nema í þeim undantekninga tilvikum þar sem slíkt mat á ekki við. Sjá nánar leiðbeiningar um gerð jafnréttismats í viðauka 3.

- Sviðsstjórar skila fjármálaskrifstofu samræmdum lykiltölum til að auðvelda ákvarðanatöku pólitískra fulltrúa um forgangsröðun.

### Maí

- Fundir með fagsviðum til að fara yfir skuldbindingar og tækifæri, forgangsröðun og áherslur.
- Borgarráð staðfestir vinnuforsendur um tekjur og aðrar forsendur fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára. Lagðar eru línur um meðhöndlun innri og ytri gjaldskráa vegna vinnslu fjárhagsáætlunar.
- Samráðsfundur borgarstjóra, fjármálaskrifstofu, skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og sviðsstjóra vegna undirbúnings fyrir rammaúthlutun og til að skoða fjárfestingaáætlun og rekstur með tilliti til tækifæra til samstarfs og hagræðingar.

### Júní

- Fjármálaskrifstofa leggur fram mat á útgjaldapoli A-hluta til næsta árs og næstu fimm ára.
- Borgarráð ákveður forsendur fyrir innri gjaldskrár.
- Borgarráð úthlutar fjárhagsrömmum til sviða og skrifstofa og felur þeim að útfæra fjárhagsáætlun næsta árs og næstu fimm ára á forsendum rammaúthlutunar.<sup>3</sup>
- Borgarráð felur fagsviðum og skrifstofum hefja vinnu við gerð fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára.
- HÖFÐAFUNDUR um markmið og leiðir:
  - Fjármálaskrifstofa tekur saman yfirlit yfir efnahagshorfur samkvæmt þjóðhagsforsendum Hagstofu Íslands og áhrif þeirra á tekjuspá borgarinnar.
- STARFSDAGAR FAGRÁÐA vegna forgangsröðunar.
  - Gögn og niðurstaða Höfðafundar lögð til grundvallar ásamt fjárhagsrömmum.
  - Fagráð fjalla um og afgreiða sérstaklega tillögur um aðgerðir vegna kynjasjónarmiða.
- Sviðsstjórar halda áfram vinnu við útfærslu á starfs- og fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára.
  - Byggt skal á gildandi reglum og samningum Reykjavíkurborgar.<sup>4</sup>
  - Byggt skal á forsendum Fjármálaskrifstofu um þróun kjara skv. kjarasamningum.
  - Byggt skal á forsendum Fjármálaskrifstofu varðandi gildandi rammasamninga um innkaup á vörum og þjónustu.
  - Byggt skal á gjaldskrár vegna innri viðskipta.

### Ágúst

- Skrifstofa þjónustu og rekstrar leggur fram yfirlit yfir þjónustu og gjaldskrá fyrir hvert svið sundurliðað eftir kostnaðarstöðum.
- Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar leggur fram lista fyrir hvert svið yfir allar eignir og innri leigu Eignasjóðs.

### September

- Sviðsstjórar kynna lokadrög að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun ásamt starfsáætlun með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrár og greinargerð fyrir fagráðum. Fagráð staðfestir að drög að starfs- og fjárhagsáætlun séu í samræmi við ákvarðanir fagráðs um áherslur og forgangsröðun og markaða stefnu í málaflokknum. Afgreiðsla fagráðs þarf að liggja fyrir fyrir skilafrest sviðsstjóra á drögum að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun.
- Sviðsstjórar skila Fjármálaskrifstofu lokadrögum að starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrár og greinargerð.

### Október

- Fjármálaskrifstofa tekur saman áætlun næsta árs og fimm ára áætlun sviða og skrifstofa og skilar samantekt til borgarstjóra.
- Fjármálaskrifstofa leggur fjárhagslegt mat á útgjöld miðað við samantekin drög sviða að fjárhagsáætlun og mismunandi forsendur um gjaldskrár og ytri forsendur (sviðsmyndagreining).
- Fjármálaskrifstofa undirbýr frumvarp að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun ásamt greinargerð.

<sup>3</sup> Við úthlutun ramma er byggt á tilgreindum forsendum um hækkun ytri gjaldskráa.

Við gerð fjárhagsáætlunar ár hvert skal innri leiga vegna borgarmannvirkja og framleiga reiknuð upp miðað við forsendur fjárhagsáætlunar um breytingu vísitölu neysluverðs á milli ára. Fjárheimildum fagsviða verði breytt í samræmi við eftirfarandi:

- Hækkun/lækkun sem nemur breytingu vísitölu neysluverðs til verðtryggingar á milli ára.

- Hækkun/lækkun sem nemur mismun áætlaðrar leigu liðins árs og raun.

<sup>4</sup> Hér er vísað m.a. í innkaupareglur, kjarasamninga, vinnurétt og reikningssskilareglur.

- Borgarstjóri leggur fram frumvarp að fjárhagsáætlun næsta árs með starfsáætlun og fimm ára áætlun fyrir borgarráð ásamt tillögum að gjaldskrá, fasteignagjöldum og útsvari.
- Borgarráð vísar frumvarpi að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun til fyrri umræðu borgarstjórnar.
- Formenn fagráða og sviðsstjórar kynna starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára í borgarráði.

#### Nóvember

- Fyrri umræða í borgarstjórn um frumvarp að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun.
- Borgarstjórn afgreiðir tillögur að gjaldskrá, fasteignagjöldum og útsvari.
- Borgarstjórn fjallar um frumvarp að fjárhagsáætlun, starfsáætlun og fimm ára áætlun.
- Fjármálaskrifstofa rýnir forsendur fjárhagsáætlunar m.v. þjóðhagsspá, frumvarp að fjárlögum og áform um skattalagabreytingar.
- Borgarráð metur hvort tilefni er til að endurskoða frumvarp að fjárhagsáætlun vegna breyttra forsenda þjóðhagsspár eða annarra atvika.

#### Desember

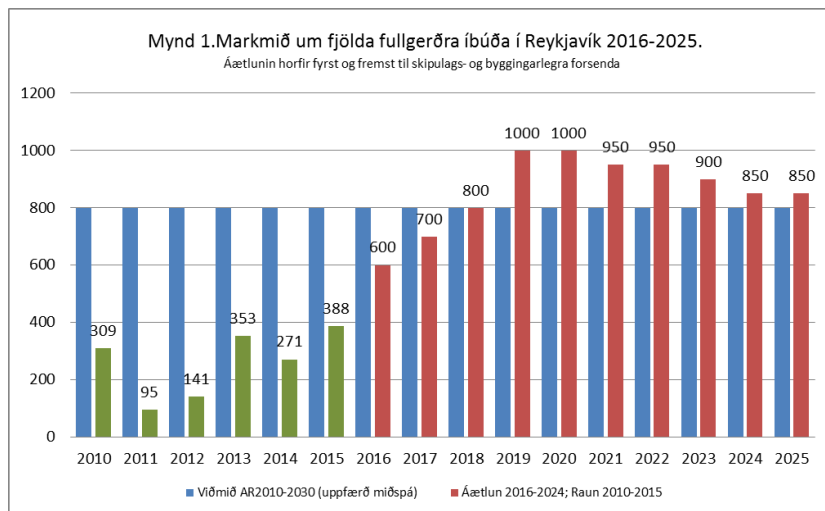
- Borgarstjórn afgreiðir frumvarp að fjárhagsáætlun, starfsáætlun og fimm ára áætlun.

## Viðauki 4: Lýsing á verk- og tímaáætlunarferli

VERK OG TÍMAÁÆTLUN FJÁRHAGSÁÆTLUNARFERLIS.												
Dagsetningar miða við hvenær verkþætti skuli lokið												
	JAN	FEB	MAR	APR	MAÍ	JÚN	JÚL	ÁG	SEPT	OKT	NÓV	DES
Samráðsfundur formanna fagráða og lyklistjómenda vegna greiningar- og undirbúningsvinnu.	31.jan											
Borgarráð felur sviðum og fagráðum að hefja undirbúning að vinnu við fjárhagsáætlun og fjárfestingaáætlun næsta árs og til næstu fimm ára á grundvelli gildandi fimm ára áætlunar	31.jan											
Tíma og verkáætlun ársins lögð fram í borgarráði	31.jan											
Svið og fagrád hefja vinnu við að rýna og leggja mat á a.m.k. einn þjónustupátt út frá aðferðafræði ky njaðrar fjárhagsáætlunargerðar	31.jan											
Fjármálaskrifstofa skilar formi fyrir greinargerð fagsviða um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri og tillögur fagráða um áherslur og forgangsröðun		febrúar										
Vinnufundur fagráða		febrúar										
SEA hefur vinnu við fjárfestingaáætlun, sem felur í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar, greiningu á veltakostum og mati á hagkvæmni þeirra		febrúar										
Fagrád afgreiða tillögu að áherslum og forgangsröðun í málaflokknum til næstu fimm ára				mars								
Sviðsstjórar skila til FMS greinargerð um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri í málaflokknum ásamt tillögum fagráða um áherslur og forgangsröðun.				31.mar								
Sviðsstjórar skila til FMS samantekt yfir allar gjaldskrár				31.mar								
FMS skilar launaliðunum				25.apr								
SEA skilar til FMS drögum að fjárfestingaáætlun og veltakostum til næstu fimm ára.				15.apr								
Sviðsstjórar kynna fyrir fagráðum niðurstöður á rýningu á þjónustupáttum út frá aðferðafræði ky njaðrar fjárhagsáætlunargerðar og tillögur um aðgerðir.				30.apr								
Sviðsstjórar skila Fjármálaskrifstofu samræmdum lykiltölum til að auðvelda ákvarðanatöku pólitískra fulltrúa um forgangsröðun				30.apr								
Fundur með fagsviðum til að fara yfir skuldbindingar og tækifæri, forgangsröðun og áherslur.					maí							
Borgarráð staðfestir vinnuforsendur um tekjur og aðrar forsendur fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára. Lagðar eru línur um meðhöndlun innri og ytri gjaldskráa vegna vinnslu fjárhagsáætlunar.					15.maí							
Samráðsfundur borgarstjóra, fjármálaskrifstofu, skrifstofu eigna og atvinnuþróunar og sviðsstjóra vegna undirbúnings fyrir rammaúthlutun og til að skoða fjárfestingaáætlun og rekrstur með tilliti til tækifæra til samstarfs og hagræðingar.					31.maí							
Fjármálaskrifstofa leggur fram mat á útgjaldabóli A-hluta til næsta árs og næstu fimm ára.						júní						
Borgarráð ákveður forsendur fyrir innri gjaldskrár.						júní						
Borgarráð úthlutar fjárhagsrómmum til sviða og skrifstofa og felur þeim að útfæra fjárhagsáætlun næsta árs og næstu fimm ára á forsendum rammaúthlutunar.						júní						
HÖFÐAFUNDUR um markmið og leiðir						júní						
STARFSDAGAR FAGRÁÐA vegna forgangsröðunar. Fagrád fjalla um og afgreiða tillögur um aðgerðir vegna ky njasjónarmiða						júní						
Sviðsstjórar hefja vinnu við útfærslu á starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og næstu fimm ára						júní						
Skrifstofa þjónustu og rekrstrar leggur fram yfirlit yfir þjónustu og gjaldskrá fyrir hvert svið sundurliðað eftir kostnaðarstöðum.								Ágúst				
Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar leggur fram lista fyrir hvert svið yfir allar eignir og innri leigu Eignasjóðs.								Ágúst				
Sviðsstjórar kynna lokadrög að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun ásamt starfsáætlun með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrár og greinargerð fyrir fagráðum. Fagrád staðfestir að drög að starfs- og fjárhagsáætlun séu í samræmi við ákvarðanir fagráðs um áherslur og forgangsröðun og markaða stefnu í málaflokknum. Afgreiðsla fagráðs þarf að liggja fyrir fyrir skilafrest sviðsstjóra á drögum að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun.									10. sept.			
Sviðsstjórar skila Fjármálaskrifstofu lokadrögum að starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrár og greinargerð.									20. sept.			
FMS tekur saman áætlun næsta árs og fimm ára áætlun sviða og skrifstofa og skilar samantekt til borgarstjóra.										Okt.		
Fjármálaskrifstofa leggur fjárhagslegt mat á útgjöld miðað við samantekin drög sviða að fjárhagsáætlun og mismunandi forsendur um gjaldskrár og ytri forsendur (sviðsmy ndagreining).										Okt.		
Fomenn fagráða og sviðsstjórar kynna starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára í borgarráði										Okt.		
Borgarstjóri leggur fram frumvarp að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun fyrir borgarráð ásamt starfsáætlun.										31. okt.		
Fyri umræða í borgarstjórn um frumvarp að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun											Nóv.	
Borgarstjórn afgreiðir frumvarp að fjárhagsáætlun, starfsáætlun og fimm ára áætlun												15. des

## VIÐAUKI 5: UPPBYGGING Í REYKJAVÍK TIL 2025<sup>5</sup>

**Forsendur uppbyggingaráætlunar 2015-2025:** Sterkar vísbendingar eru um að byggingarmarkaður íbúðarhúsnæðis sé loks að taka við sér. Á síðusta ári voru gefin út byggingarleyfi fyrir 926 íbúðir (sjá mynd 2) og þarf að fara aftur til ársins 2005 til að finna hærri tölu um útgefin byggingarleyfi til íbúðarbygginga. Það er ljóst að mikil uppbygging íbúðarhúsnæðis er í þróun og má gera ráð fyrir að á árinu 2016 verði umfang uppbyggingar íbúðarhúsnæðis orðið nálægt meðaltali undanfarinna áratuga. Reikna má með að uppsveifla í byggingu íbúðarhúsnæðis nái ákveðnu hámarki á árunum 2019 til 2020, þegar horft er til fullgerðra íbúða<sup>6</sup> (sjá mynd 1). Fyrir liggur að eftirspurn

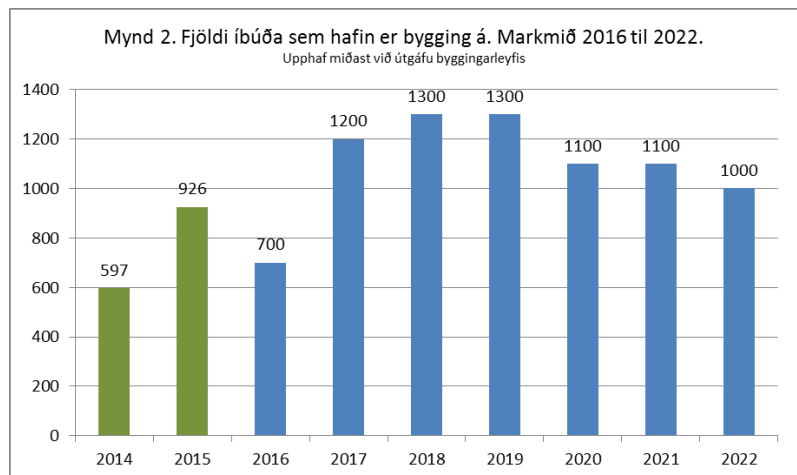


eftir íbúðum hefur verið að safnast upp á undanförunum árum og stórir árgangar nýrra húsnæðis kaupenda og leigjenda koma að líkindum inn á markaðinn á næstu árum.

Uppgangur í ferðapjónustu, nýjar hagspár og íbúaspár Hagstofunnar gefa einnig tilefni til að endurmeta íbúaforsendur aðalskipulagssins til ársins 2030. Endurskoðun á íbúaspá aðalskipulagsins og mati á íbúðarþörf bendir til þess að meðalþörf nýrra íbúða á tímabilinu 2010 til 2030, sé nær 800 íbúðum en 700 íbúðum á ári.<sup>7</sup> Aukin

íbúðarþörf skýrist ekki eingöngu af hærri mannfjöldaspám Hagstofu Íslands heldur einnig af vaxandi áhrifum ferðapjónustunnar á húsnæðismarkaðinn, þ.e. æ fleiri íbúðir eru teknar af hinum almenna húsnæðismarkaði og leigðar til ferðamanna.<sup>8</sup> Útleiga íbúða til ferðamanna hefur sennilega einkum áhrif á leigumarkaðinn á miðlægum svæðum. Breytt lög um veitinga- og gististaði sem taka gildi um næstu áramót gætu dregið úr þrýstingi á húsnæðismarkaðinn vegna ferðamanna.

Áhugi lánastofnana, fjárfesta, húsnæðisfélaga og verktaka á íbúðarhúsnæðismarkaðnum fer vaxandi, sérstaklega varðandi byggingu minni íbúða sem hafa miðlæga legu. Að því leyttinu getur Reykjavík haft ákveðið forskot á húsnæðismarkaði höfuðborgarsvæðisins. Vísbendingar eru nú þegar um að hlutur Reykjavíkur í uppbyggingu íbúðarhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu geti aukist á næstu árum. Breytt landslag á húsnæðismarkaði skýrir að stærstum



<sup>5</sup> Þessi kafli er unnin af Umhverfis- og skipulagssviði, Stefnumótun, greining og miðlun

<sup>6</sup> Hitt myndritið sýnir fjölda íbúða sem hafin er bygging á eða fjölda útgefinna byggingarleyfa. Gera má ráð fyrir að hver íbúð sé að meðaltali 2-3 ár í byggingu, frá því að byggingarleyfi hefur verið gefið út.

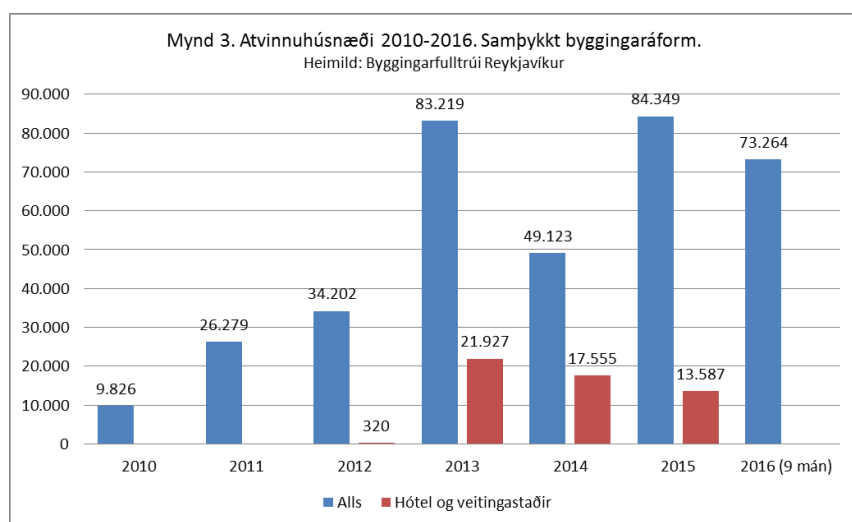
<sup>7</sup> Sama megin forsenda er lögð til grundvallar, þ.e. að hlutdeild Reykjavíkur í mannfjölda landsins árið 2030 verði 38,9%. Uppfærð lágspá (hlutdeild Reykjavíkur 37,5% árið 2030) gefur svipaða niðurstöðu og miðspáin í gildandi aðalskipulagi.

<sup>8</sup> Sjá m.a. Capacent (2016): *Greining á fasteignamarkaði*. Könnun unnin fyrir Reykjavíkurborg í september 2016.



hluta aukinn áhuga á að fjárfesta í minni íbúðum á miðlægum svæðum, en fjölgun ferðamanna og aukning í útleigu íbúða til þeirra hefur klárlega einnig haft veruleg áhrif á vilja til fjárfestinga á miðlægum svæðum.<sup>9</sup> Breytt lagaumhverfi húsnæðismála, þar sem búið er að eyða ákveðinni óvissu um stuðning opinberra aðila við húsnæðismarkaðinn, gæti ýtt enn frekar undir uppsveiflu á húsnæðismarkaði á næstu árum.

Á undanförunum misserum hefur verið settur mikill kraftur í að vinna deiliskipulag fyrir helstu byggingarsvæði aðalskipulagsins, til að framfylgja húsnæðis stefnu borgarinnar. Í dag liggur fyrir í samþykktum deiliskipulagsáætlunum heimildir fyrir yfir 5.000 íbúðum, þar af eru 1200-1500 í byggingu eða á byrjunarstigi uppbyggingar. Auk þess er í vinnslu skipulag á öðrum byggingareitum sem gætu rúmað yfir 4.000 íbúðir og þá er ekki meðtalin stóru þróunarsvæðin í Ártúnshöfðanum eða uppbyggingarsvæðið í Skerjafirði. Til að standa undir væntingum á húsnæðismarkaði þurfa að vera til á lager allmikill fjöldi íbúða í samþykktu deiliskipulagi og eðlilegt er að áætlanir um mögulega uppbyggingu, útfrá skipulags- og byggingarlegum forsendum, séu dálítið yfir því viðmiði sem aðalskipulagið setur, því ávallt er óvissa um framvindu einstakra verkefna. Megin markmiðið er að tryggja að hafin verði uppbygging á um 7.000 íbúðum fram að árslokum 2020, þar af er gert ráð fyrir vel yfir 3.000 íbúðum á vegum leigu- og húsnæðisfélaga.<sup>10</sup>



Erfiðara er að gera áætlanir um atvinnuhúsnæði, sem er að jafnaði háðari framvindu efnahagsmála auk þess sem það byggist að mestu upp á þegar deiliskipulögðum atvinnusvæðum þar sem byggingarrétti var ef til vill ráðstafað fyrir löngu síðan. Umfram framboð atvinnuhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu var mun meira en íbúðarhúsnæðið á árunum í kjölfar efnahagshrunsins og sá markaður hefur jafnvel farið

enn hægar af stað. Skortur á heildstæðu yfirliti á atvinnuhúsnæðismarkaði höfuðborgarsvæðisins háir einnig áætlanagerð á þessum vettvangi.

Bygging atvinnuhúsnæðis í Reykjavík hefur verið að rétta úr kútnum á síðustu misserum og gefur magn í samþykktum byggingaráformum skýra vísbendingu um það (sjá mynd 3). Árlegt magn atvinnuhúsnæðis á næstu árum verður því um og yfir meðalviðmiðum aðalskipulagsins.<sup>11</sup> Megin þungi uppbyggingar á síðustu misserum hefur verið opinbert húsnæði og hótél, en uppbygging verslunar- og skrifstofuhúsnæðis er nú einnig að taka við sér. Vaxtarbroddur í gistiþjónustu mun væntanlega skila töluverðri uppbyggingu nýs húsnæðis, en vaxandi þörf fyrir gistirými verður áfram mætt að stórum hluta með umbreytingu á húsnæði sem þegar er til staðar. Stærstu verkefni á sviði atvinnuhúsnæðis á næstu árum er uppbygging á svæði Vísindagarða (Alvotek, CCP), bygging hótels við Hörpu og verslunar- og skrifstofuhúsnæðis við Austurbakka og Hafnartorg, skrifstofuháhyzi við Höfðatorg, bygging hótela á Laugavegsreitum, í Kvosinni og við Suðurlandsbraut. Almenn bygging atvinnuhúsnæðis verður í samræmi við úthlutun lóða í Örfirisey, Sundahöfn, á Hlíðarenda, Gylfaflöt, við Lambhagaveg og í Hádegismóum. Þá má gera ráð fyrir all verulegri uppbyggingu á reit Landspítala við Hringbraut á næstu árum. Þegar er hafin bygging

<sup>9</sup> Sjá Capacent (2016): *Greining á fasteignamarkaði*. Ennfremur könnun Capacent 2014, *Greining á fasteignamarkaði í Reykjavík 2013/2014*, sem náði til alls landsins og könnun Bjarna Reynarssonar frá 2013, *Könnun á húsnæðis- og búsetuóskum borgarbúa*, sem náði eingöngu til íbúa Reykjavíkur.

<sup>10</sup> Af sérstökum húsnæðisfélögum má nefna Félagsstofnun stúdenta, Búseta, Byggingarfélag námsmanna, félög á vegum eldri borgara, hjúkrunarheimili, auk Félagsbústaða.

<sup>11</sup> Nettóaukning atvinnuhúsnæðis á ári var áætluð rúmlega 50 þúsund fermetrar en með uppfærðri íbúaspá gæti talan nálgast 60 þúsund fermetra á ári.

sjúkráhotels en reikna má með að bygging meðferðarkjarna hefjist fyrir 2020. Líklegt er að uppbygging atvinnuhúsnæðis á næstu 10 árum verði yfir viðmiði aðalskipulagsins og meðaltali undanfarinna ára.

Ofangreindar áætlanir miðast við eftirfarandi forsendur: Íbúaspá aðalskipulags til 2030 (uppfærð)<sup>12</sup> og mat þess á húsnæðisþörf til lengri tíma er til hliðsjónar við gerð áætlana um uppbyggingu á tímabilinu 2015-2025. Til skemmri tíma litið er horft til stöðu einstakra verkefna, áforma framkvæmdaaðila, stöðu skipulags og eignarhalds og byggingarstigs á helstu uppbyggingarsvæðum.<sup>13</sup> Tekið er mið af stefnu nýs aðalskipulags um forgangsröðun svæða, eins og kostur er, þ.e. að lögð verði áhersla á að byggja fyrst á svæðum næst miðborginni, svæðum með miðlæga legu og þeim sem auðvelt er að þjóna með almenningssamgöngum. Miðað er við stefnu aðalskipulags um að minnsta kosti 25% alls nýs íbúðarhúsnæðis henti þeim sem ekki geta eða hafa vilja til að fjárfesta í eigin húsnæði. Almenn er reiknað með að 2 ár líði hið minnsta frá veitingu byggingarleyfis þar til húsnæði er fullgert (greiðsla fasteignagjalda hefst) og 3 ár þar til húsnæði er komið í notkun (íbúar fluttir inn og farnir að greiða útsvar).

---

<sup>12</sup> Íbúaspá aðalskipulagsins er grundvölluð á spá Hagstofu Íslands um íbúðapróun á Íslandi til lengri tíma. Íbúaspá aðalskipulagsins gengur útfrá því að suðvesturhornið verði áfram helsta vaxtarsvæði landsins. Íbúaspáin gerir því ráð fyrir að Reykjavík vaxi jafn hratt næstu áratugina og önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og þannig verði ákveðinn viðsnúningur frá þróun síðustu ára. Íbúar Reykjavíkur yrðu samkvæmt uppfærðri íbúaspá um 149 þúsund árið 2030. Forsenda þess að slíkt gangi eftir er að Reykjavíkurborg stuðli að fjölbreyttu framboði húsnæðis og búsetukosta þar sem gæði skipulags og hönnunar eru í fyrirrúmi og tryggja áfram uppbyggingu öflugs atvinnulífs. Gert er ráð fyrir áframhaldandi fækkun íbúa á íbúð og verði það hlutfall á bilinu 2,25-2,30 árið 2030.

<sup>13</sup> Áætlunin er byggð á lauslegu mati á stöðu uppbyggingar á helstu byggingarsvæðum.

