



Greinargerð

með fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar 2019 og fimm ára áætlun 2019 - 2023

Samþykkt í borgarstjórn 4. desember 2018

Fjármálaskrifstofa Reykjavíkurborgar

Mars 2019

1. Inngangur borgarstjóra	2
2. Efnahagsumhverfi og helstu þjóðhagsforsendur	4
3. Markmið og meginniðurstöður	8
Samstæða.....	8
Meginniðurstöður A-hluta.....	15
4. Helstu forsendur um rekstur A-hluta.....	22
Forsendur um fjárheimildir fagsviða	22
Langtímaáætlun 2020-2023	23
Launakostnaður.....	24
Gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar	24
Arður og ábyrgðargjald	25
Jöfnunarsjóður	26
Félagslegt leiguhúsnæði, stofnframlög og húsnæðisstuðningur	27
Sala byggingarréttar, sala eigna og gatnagerðargjöld	29
Fjárfestingar	30
5. Fjármögnun fjárhagsáætlunar	31
Tillaga um útsvar	31
Tillögur um fasteignagjöld.....	32
Tillaga um lántökur.....	34
Tillögur um gjaldskrár.....	35
Viðauki 1: Forsendur uppbyggingaráætlunar 2015-2025	36
Viðauki 2: Framsetning og vinnsla fjárhagsáætlunar	39
Viðauki 3: Skilgreiningar á hugtökum	40
Viðauki 4: Reglur um gerð fjárhagsáætlunar	44

1. INNGANGUR BORGARSTJÓRA

Nýr meirihluti Samfylkingar, Viðreisnar, Pírata og Vinstri grænna leggur nú fram sína fyrstu fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun. Rekstur Reykjavíkurborgar gengur vel. Greiningaraðilum ber þó saman um að ákveðin óvissa og teikn séu á lofti í efnahagsmálum. Kjarasamningar eru framundan. Mikilvægt er að vel takist til í samningum á almennum vinnumarkaði og í kjölfarið hjá ríki og sveitarfélögum.

Á miðju síðasta kjörtímabili varð jákvæður viðsnúningur í fjármálum borgarinnar. Í kjölfarið var það svigrúm sem myndaðist notað til að auka framlög til leik- og grunnskóla, til húsnæðismála og velferðarþjónustu. Þá voru fjárfestingar auknar til að standa undir nauðsynlegu viðhaldi innviða auk þess sem álagningarhlutfall fasteignaskatta á íbúðarhúsnæði var lækkað almennt og einnig með sérstökum afsláttum fyrir sérstaka hópa.

Við forgangsröðun nýs meirihluta borgarstjórnar í fjárhagsáætlun fyrir árið 2019 og fimm ára áætlun er sótt fram á mörgum sviðum. Fjármagn er tryggt til að stíga stór skref í að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla og nýrra samninga um NPA, grænar fjárfestingar á grundvelli aðalskipulagsins eru fjölmargar og fjárfestingar í íþróttamannavirkjum í austurhluta borgarinnar eru áberandi rétt einsog vistvænar samgöngur og fyrstu áfangar Borgarlínu. Gjöldum er haldið í lágmarki þegar kemur að þjónustu borgarinnar þannig að það verði áfram hagstætt fyrir barnafjölskyldur, unga og aldna að búa í Reykjavík. Velferðarþjónusta verður eflað og framlög til leikskóla og grunnskóla aukast.

Áfram verður lykiláhersla á húsnæðismál. Árið 2018 verður metár í uppbyggingu íbúðarhúsnæðis í Reykjavík. Nú þegar hafa verið gefin út byggingarleyfi fyrir fleiri íbúðir en nokkur tímann áður á einu ári. Það er góður mælikvarði á velgengni borgarinnar, einkum þegar fjárfesting í atvinnuhúsnæði af öllu tagi er einnig gríðarleg. Öll þessi uppbygging hefur í för með sér mikil tækifæri til vaxtar, hún bætir samkeppnishæfni borgarinnar og eykur lífsgæði íbúanna.

Þétting byggðar er víða að verða að veruleika, frá vestri til austurs. Hafnartorg er nýr miðborgarhluti þar sem alþjóðlegar verslanir opna nú í stórum stíl. Framkvæmdir í Vogabyggðinni eru komnar vel af stað, Bryggjuhverfið stækkar hröðum skrefum og fjöldi íbúða sem byggðar eru af húsnæðisfélögum án hagnaðarsjónarmiða rísa nú um alla borg þar sem blöndun byggðar er lykilatriði. Þannig mætti lengi telja.

Til þess að binda alla þessa borgarhluta saman var undirrituð viljayfirlýsing milli ríkis og sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu um að framkvæmdir við Borgarlínu myndu hefjast árið 2020. Starfshópur Vegagerðarinnar, Samstaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og Samgönguráðuneytisins er nú að störfum og mun skila tillögum um miðjan nóvember þar sem leiðir eru kortlagðar og fjármagn ríkis og sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu áætlað. Þetta er gríðarlega mikilvægt verkefni enda mun Borgarlínan ekki bara tengja þessi stóru hverfi borgarinnar og höfuðborgarsvæðisins saman, heldur gera mörgum kleift að breyta ferðavenjum í græna átt. Þá mun Borgarlínan eingöngu vera knúin rafmagni sem felur í sér engan útblástur gróðurhúsalofttegunda. Það liggur fyrir að án Borgarlínu mun Ísland ekki standa við skuldbindingar sínar til 2030 samkvæmt Parísarsamkomulaginu. Þéttari byggð og breyttar samgöngur eru því lykilverkefni þessa meirihluta.

Fjárfestingaráætlun borgarinnar er umfangsmikil og metnaðarfull. Þar höfum við verið að taka í gegn leikskóla- og skólalóðir og munum halda því áfram á næstunni auk þess sem við fjölgum leiksvæðum fyrir börn á þéttingarreitum. Á næsta ári setjum við fjármagn í hönnun á nýjum skólum í borginni til að mæta þessari þéttingu. Skólar á Hlíðarenda, í Skerjafirði og í Vogabyggð verða því á teiknaborðinu á næsta ári. Einnig þarf að huga að viðbótar húsnæðisþörf eldri skóla á þéttingarsvæðum. Tillagna og frekari greiningar í því efni er að vænta á næsta ári. Þá erum

við að fjölga hleðslustöðvum í borgarlandinu, auka merkingar á hjólastígum og bæta umhverfið til muna í kringum sundlaugarnar í borginni. Við förum í sérstakt átak í malbikun árið 2016 og mun verða framhald á því í takt við áætlanir.

Meirihlutinn er samhentur og áherslur úr meirihlutasáttmálanum eru víða í framlagðri fjárhagsáætlun. Um leið stendur meirihlutinn fyrir ábyrga og örugga fjármálastjórn. Vegna óvissu í efnahagsmálum er gert ráð fyrir hóflegri en eðlilegri hagræðingu í fimm ára áætlun. Gert er ráð fyrir að málaflokkar fái auknar fjárheimildir vegna kjarabóta, magnaukninga og nýrra verkefna, auk verðlagshækkana á annan rekstarkostnað á komandi árum. Á móti verður gert ráð fyrir að unnið verði að tillögum árið 2019 til að mæta 1% árlegri hagræðingarkröfu frá og með árinu 2020. Þetta er skynsamleg ráðstöfun í ljósi stöðunnar, en er tekin tímanlega og gefur þannig færi á að endurskipulagning verkefna, snjallar lausnir, rafvæðing og fleiri nýjungar geti orðið mikilvægar leiðir í að ná þeim árangri sem við viljum í rekstri borgarinnar.

Leiðarljósið borgarinnar og áherslum fjármála borgarinnar til næstu ára er vel lýst í samstarfsyfirlýsingu Samfylkingar, Viðreisnar, Pírata og Vinstri grænna:

„Við ætlum að byggja öflugt og þétt borgarlíf fyrir okkur öll með nægu framboði af húsnæði, sjálfbærum hverfum, heilnæmu umhverfi, skilvirkum samgöngum, fjölbreyttu atvinnulífi og einfaldri, aðgengilegri og lýðræðislegri umsýslu. Við ætlum að auka lífsgæði fólks og búa til borg þar sem það er gott að vera og gera. Við sem myndum meirihluta borgarstjórnar á kjörtímabilinu spönnum breitt pólitískt litróf. Við höfum fjölbreytta sýn og ólíkar áherslur en það sem sameinar okkur eru hagsmunir og lífsgæði borgarbúa og skynsamleg uppbygging Reykjavíkur til framtíðar. Að því marki stefnum við í þessum sáttmála.“



2. EFNAHAGSUMHVERFI OG HELSTU ÞJÓÐHAGSFORSENDUR

Uppgangur í íslensku efnahagslífi undanfarin ár hefur einkum verið drifinn áfram af umtalsverðum vexti ferðaþjónustunnar. Helstu einkenni þessarar vaxandi hagsældar hafa verið mikil kaupmáttaraukning, lág verðbólga og sterkt gengi. Mikil umframeftisþurn húsnaðis hefur gert það að verkum að íbúðaverð hefur hækkað langt umfram verðlag og laun en fasteignamarkaðurinn hefur verið að færast nær jafnvægi og eru ýmis teikn á lofti um að hægja kunni á hjólum hagkerfisins á næstu misserum. Nýbirtar bráðabirgðatölur Hagstofunnar fyrir fyrri helming ársins 2018 gefa vísbendingu um meiri hagvöxt en almennt hafði verið spáð fyrir um. Á móti kemur hafa væntingar heimila og fyrirtækja versnað til muna sem einkum má rekja til mikillar óvissu um niðurstöðu kjarasamningsviðræðna sem framundan eru og óvissu um framtíð ferðaþjónustunnar.

Forsendur fjárhagsáætlunar

Forsendur fjárhagsáætlunar Reykjavíkurborgar 2019 og fimm ára áætlunar 2019-2023 byggja á þjóðhagsspá Hagstofu Íslands frá 2. nóvember sl. Forsendur um vinnumagn í Reykjavík eru settar af fjármálaskrifstofu og forsendur um álverð byggja á forsendum í fjárhagsspá Orkuveitu Reykjavíkur.

Forsendur fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar						
Forsendur fjárhags- og fimm ára áætlunar (Br. milli ársmeðaltala %)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Einkaneysla	4,9	3,8	3,0	2,8	2,7	2,6
Samneysla	3,3	1,9	1,9	1,7	2,0	2,1
Fjármunamyndun	4,5	2,8	4,3	1,4	1,8	3,9
Útflutningur vöru og þjónustu	3,1	2,4	2,8	2,5	2,8	2,6
Innflutningur vöru og þjónustu	4,7	3,9	3,7	2,2	2,4	2,8
Verg landsframleiðsla	3,8	2,5	2,7	2,4	2,6	2,6
Vinnumagn í Reykjavík	1,4	1,1	1,1	1,1	1,1	0,9
Vísitala neysluverðs	2,7	3,6	3,3	2,9	2,6	2,6
Gengisvísitala (hækkun = veiking krónu)	2,3	3,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Launavísitala*	6,2	6,0	4,5	4,2	4,2	4,1
Álverð	9,2	-0,3	1,3	1,1	1,0	1,9

*Breytingar á launavísitölu (nafnlaun) eru ekki birtar í spátöflu þjóðhagsspár Hagstofunnar og eru því reiknaðar út frá spá fyrir breytingu á vísitölu kaupmáttar launa (raunlaun) og vísitölu neysluverðs.

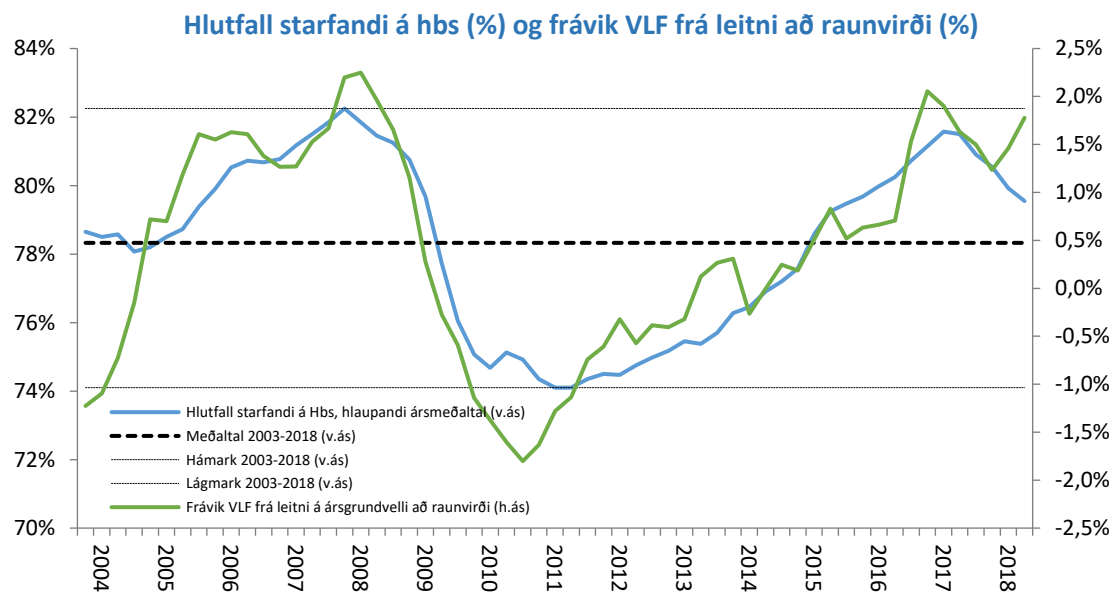
Í spá Hagstofunnar fyrir árið 2019 er gert ráð fyrir 3,6% hagvexti og að hann haldist á bilinu 2,6 – 3,3% fram til ársins 2023. Í spánni vex innflutningur vöru og þjónustu töluvert umfram útflutning á árunum 2018-2019 en verður svipaður útflutningi næstu árin þar á eftir. Spáð er töluverðri aukningu einkaneyslu á árinu 2018 eða sem nemur 4,9% en fljótlega dregur úr henni vegna horfa um minni umsvif í hagkerfinu þegar líða tekur á spátímann.

Ekki er gert ráð fyrir miklum launahækkunum í spá Hagstofunnar en spáð er 6% hækkun nafnlauna á árinu 2019 en að fljótlega dragi úr hækkunum og laun fylgi nokkurn veginn langtíma leitnivexti út spátímann, þ.e. verðbólgaumarkmiði að viðbættum langtíma framleiðnivexti. Gengi íslensku krónunnar styrktist um 10,9% á árinu 2017 en árinu 2018 er gert ráð fyrir að krónan veikist um 2,3%. Jafnframt er gert ráð fyrir að krónan veikist á árinu 2019 um 3,3% en haldist annars óbreytt út spátímann. Á undanförunum vikum hefur gengi íslensku krónunnar verið í veikingarfasa eftir töluverða styrkingu í vor. Verðbólga er stöðug á spátímanum og helst rétt ofan við verðbólgaumarkmið Seðlabankans þar til hún nær markmiði í lok spátímans.

Horfur í efnahagsmálum

Peningastefnunefnd Seðlabanka Íslands ákvað að halda stýrivöxtum óbreyttum á síðasta vaxtaákvörðunarfundi sínum í október. Kraftur í þjóðarþúskapnum virðist enn nokkur og meiri en spáð hafði verið en óvissa um niðurstöður kjarasamninga á vinnumarkaði er allmikil og hefur að líkindum stuðlað að auknum verðbólguvæntingum að undanförunu. Festist þær í sessi umfram verðbólguþröskulkið kallar það á harðara taumhald peningastefnunnar með tilheyrandi vaxtahækkunum að mati nefndarinnar. Að auki kemur fram í riti um fjármálastöðugleika í október að áhætta í fjármálakerfinu hefur aukist en er þó enn talin hófleg. Áhættan tengist fyrst og fremst ferðaþjónustu og útlánum til þeirra sem nema um 10% af lánasafni bankanna.

Kannanir benda til þess að mögulega sé að draga hraðar úr eftirspurn en áður var talið og hefur væntingavísitala Gallup lækkað hratt síðustu mánuði. Samkvæmt haustkönnun Gallup fyrir Samtök atvinnulífsins og Seðlabanka Íslands hefur svartsýnum stjórnendum 400 stærstu fyrirtækja landsins fjölgað talsvert frá því í maí síðastliðnum og á sama tíma í fyrra. Hlutfall þeirra fyrirtækja sem vildu fjölga starfsmönnum hafði lækkað nokkuð frá sama tíma og í fyrra en þó taldi nærri helmingur stjórnenda núverandi aðstæður góðar en rúmur helmingur að aðstæður ættu eftir að versna að sex mánuðum liðnum. Þetta er í samræmi við leiðandi hagvísu Analytica sem gefur vísibendingu um efnahagsumsvif að sex mánuðum liðnum en hann sýnir merki um samdrátt og lækkar vísitalan í september níunda mánuðinn í röð. Nýbirtar tölur Hagstofunnar sýna hins vegar að hagvöxtur var 4% í stað 3,6% árið 2017 og að verg landsframleiðsla jókst um 6,6% á öðrum ársfjórðungi ársins 2018 sem er mun kröftugri hagvöxtur en útlit var fyrir. Dregið hefur úr vexti einkaneyslu sem hefur vaxið mikið undanfarin ár einkum vegna mikilla launahækkana og sterkrar stöðu á vinnumarkaði en lánsfjármagn er talið eiga lítinn þátt í þeirri aukningu enda hafa ráðstöfunartekjur aukist mjög mikið. Framlag utanríkisviðskipta hefur þróast á jákvæðan hátt.



Heimild: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

Ef hlutfall starfandi íbúa á höfuðborgarsvæðinu er skoðað sjást merki um minnkandi spennu á vinnumarkaði en hlutfallið hefur farið lækkandi eftir að hafa náð hápunkti síðan fyrir hrun á fyrsta ársfjórðungi árið 2017, en er þó enn nokkuð yfir langtíma meðaltali 2003-2018. Hægt hefur á fjölgun heildarvinnustunda og innflutningur á vinnuafli virðist hafa náð hámarki. Seðlabankinn spáir því að heildarvinnustundir hagkerfisins aukist einungis um 1,2% á árinu

2018, 1,8% árið 2019 og 1,4% árið 2020 ásamt því að framleiðsluspenna fari hratt lækkandi og verði mjög lítil.

Verðbólga fór yfir markmið Seðlabanka Íslands í mars á árinu þegar hún mældist 2,8% eftir að hafa verið undir markmiði samfleytt í fjögur ár. Á fyrsta ársfjórðungi mældist hún við markmið, þ.e. 2,5%, en hjaðnaði þó fljótt aftur niður í 2% í maí en steig svo hratt upp aftur fyrir ofan markmið í júní og hefur haldist í um 0,1 – 0,2 prósentustigum fyrir ofan markmið síðan þá. Spá Hagstofunnar gerir ráð fyrir að verðbólgan endi í 3,8% árið 2018 en haldist svo rétt fyrir ofan markmið árin 2019 og 2020.

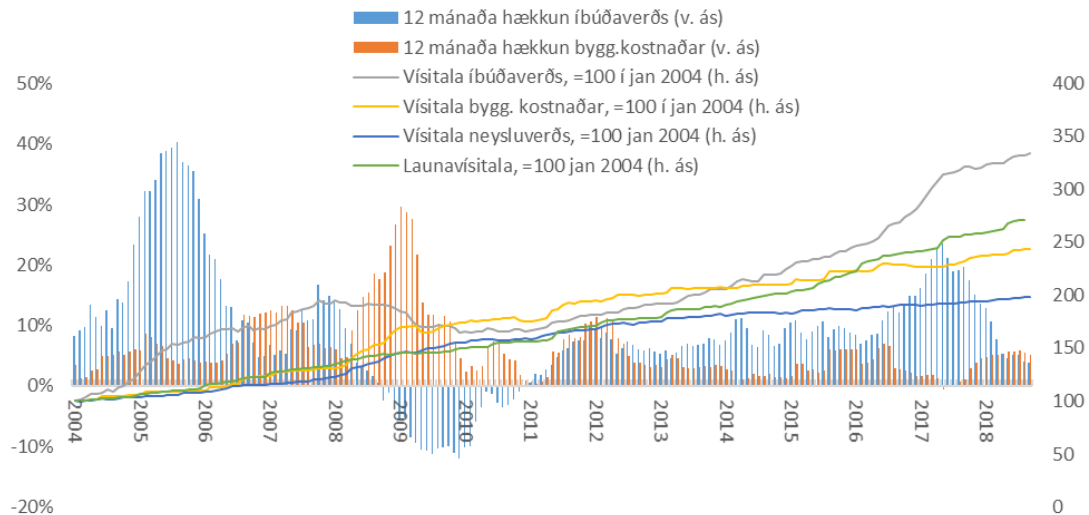
Launapróun hefur að mestu verið í takt við spár en kaupmáttur launa hefur aukist umtalsvert síðari ár. Verkalýðsförystan hefur látið vel í sér heyra að undanfögnu með kröfu um miklar launahækkunar en óvíst er hvert svigrúm atvinnurekenda er gagnvart frekari launahækkunum þar til þeir þurfa að grípa til hækkunar verðs eða jafnvel uppsagna til að mæta auknum launakostnaði. Samkvæmt vefsíðu Ríkissáttasemjara munu samtals um áttatíu kjarasamningar losna í desember á árinu og um eitthundrað og fimmtíu á árinu 2019. SALEK-líkan aðila vinnumarkaðarins hefur sætt vaxandi gagnrýni og því ríkir meiri óvissa en ella um efni og niðurstöður kjarasamningsviðræðna. Samkvæmt nýrri skýrslu Gylfa Zoëga fyrir forsætisráðuneytið um stöðu efnahagsmála í aðdraganda kjarasamninga er svigrúm til launahækkana talið töluvert minna en það var árið 2015. Almennt er talið að svigrúm til árlegra launahækkana ásamt launaskriði sé um 4%, þ.e. samtala áætlaðrar framleiðniaukningar og verðbólgu markmiðs. Miklar launahækkunar umfram aukningu framleiðni gætu hrundið af stað verðlagshækkunum og veikingu krónunnar.

Við óvissu um framvindu kjaraviðræðna bætist að gengið hefur verið að gefa töluvert eftir að undanfögnu að hluta til vegna þess að dregið hefur meira úr fjölgun ferðamanna en búist var við á árinu og hver ferðamaður dvelur hér skemur en áður. Samkvæmt spá Isavia í maí er gert ráð fyrir að ferðamönnum fjölgi um 2,6% á árinu 2018 en í nóvember 2017 hljóðaði spáin upp á 10,9% aukningu. Brottförum erlendra ríkisborgara frá Keflavík fjölgaði um 5,5% á fyrstu níu mánuðum þessa árs samanborið við rúmlega 28% á sama tíma í fyrra. Fjöldi gistinátta jókst lítillega eða um 1,7% miðað við 10,9% á sama tíma í fyrra. Það er góðs viti að ferðamönnum heldur áfram að fjölga en fari svo að laun hækki mikið gæti það leitt til mikilla verðhækkana sem stuðli svo enn frekar að mögulegri fækkun þeirra. Samdráttur í ferðaþjónustu, sem byggst hefur hratt upp á undanfögnu árum og skapað þjóðarþjálfun miklar tekjur og afleidd störf, gæti í kjölfarið valdið útlánatapi hjá fjármálastofnunum og hrundið af stað atburðarás sem undið gæti upp á sig. Til viðbótar hefur mikil hækkun olíuverðs og harðari samkeppni aukið vanda flugfélaga en talsverður órói skapaðist á fjármála- og gjaldeyrismarkaði þegar rekstrarerfiðleikar íslenskra flugfélaga komust í hámail á árinu. Þeir eru viðvörunarmerki sem ber að taka alvarlega eins og nýlegt mat starfshóps stjórnvalda á áhrifum mögulegs gjaldþrots WOW Air ber vitni um.

Vöxtur fjárfestingar á fyrri helmingi ársins einkenndist einkum af mikilli aukningu í byggingu íbúðarhúsnæðis. Í september var árið 2018 þegar orðið metár í byggingu íbúða í Reykjavík þrátt fyrir að einungis níu mánuðir væru liðnir af árinu. Sögulega séð hafa laun reynst þokkalega sem skýribreyta fyrir þróun húsnæðisverðs. Hins vegar hefur sambandið þar á milli gliðnað þónokkuð á síðustu árum sem einkum má skýra með umframeftirspurn húsnæðis fremur en lágum vöxtum, auk spákaupmennsku og auknum tekjum aðila af útleigu til ferðamanna. Síðasta hálfa árið hefur hins vegar þróun launa og verðhækkana íbúðaverðs verið áþekk en töluvert hefur dregið úr hækkunum íbúðaverðs á árinu 2018 og hafa þær dregist saman samfellt frá maí 2017. Kaupsamningum hefur fjölgað um tæp 9% á árinu en tólf mánaða hækkun íbúðaverðs nemur nú um 3,9% og hefur ekki verið lægri síðan í maí 2011. Raunverð fjölbýlis hefur verið mjög stöðugt að undanfögnu og velta í viðskiptum á höfuðborgarsvæðinu var um 17% meiri að raunvirði á fyrstu níu mánuðum ársins miðað við sama tímabil í fyrra. Hagstofan og aðrir greiningaraðilar spá áfram nokkurri hækkun íbúðaverðs umfram hækkun verðlags á næstu árum en þó minni en undanfarin misseri. Frá

árinu 2015 hefur íbúðaverð vaxið langt umfram byggingarkostnað eins og sjá má á mynd hér að neðan og því ætti að vera enn hvati til byggingar nýs húsnæðis. Spáð er auknu framboði á næstu árum sem mun stuðla að enn frekari dempun verðhækkana á fasteignamarkaði.

Þróun íbúðaverðs á höfuðborgarsvæði, launa, verðlags og byggingarkostnaðar



Heimild: Hagstofa Íslands, Þjóðskrá Íslands.

Þrátt fyrir spár um tiltölulega mjúka lendingu eftir mikla uppsveiflu síðustu ára ríkir töluverð óvissa varðandi framvindu efnahagsmála á næstunni sem skapar talsverða áhættu fyrir rekstur borgarinnar. Óvissa ríkir á vinnumarkaði vegna allra þeirra kjarasamninga sem munu losna í lok árs og á næsta ári. Miklar launahækkunir auka launakostnað borgarinnar en komi til samdráttar á vinnumarkaði munu útsvarstekjur lækka. Íslensk flugfélög standa höllum fæti við ríkjandi samkeppnisaðstæður og óvissa er um framtíð þeirra auk þess sem hægt hefur á fjölgun ferðamanna. Ef samdráttur verður í ferðaþjónustu og framboð af húsnæði vex umfram eftirspurn gæti það aukið áhættu á útlánatapi hjá fjármálastofnunum og valdið óróa á markaði. Þessir og fleiri óvissuþættir gera það að verkum að væntingar heimila og fyrirtækja gætu versnað enn frekar og raskað því stöðuga jafnvægi sem einkennir spá Hagstofunnar. Tónn peningastefnunnar Seðlabanka Íslands hefur verið á þá leið að festi væntingarnar sig í sessi megi reikna með skörpum vaxtahækkunum til að stemma stigu við aukningu verðbólgu. Því til viðbótar ríkir talsverð óvissa á alþjóðlegum vettvangi t.a.m. í tengslum við viðskiptaerjur Bandaríkjanna og Kína og útgöngu Bretla úr Evrópusambandinu sem gætu haft áhrif hérlendis.

Vegna vísbendinga um minnkandi umsvif í hagkerfinu og þeirrar miklu óvissu sem ríkir um þróun launa, verðlags og gengis er mikilvægt að fjárhagsáætlun borgarinnar fyrir árið 2019 og fimm ára áætlun 2019-2023 geri ráð fyrir hóflegum vexti útgjalda bæði til rekstrar og fjárfestinga. Þannig má stuðla að stöðugleika í rekstri borgarinnar og mynda svigrúm til þess að mæta mögulegum áföllum.

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) **Jafnvægisviðmið:** Samanlögð heildarútgjöld samstæðu séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærri en nemur samanlögðum reglulegum tekjum.
- 2) **Skuldaviðmið:** Heildarskuldir og skuldbindingar samstæðu séu ekki hærri en 150% af reglulegum tekjum.

Skv. bráðabirgðaákvæði II í lögunum 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 aðlögunartímann 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. Reykjavíkurborg er ekki á lista Eftirlitsnefndar sveitarfélaga yfir sveitarfélög sem uppfylla ekki ofangreind skilyrði laganna.

Á því eru eftirfarandi skýringar. Skv. 64 gr sveitarstjórnarlaga skulu kuldir og skuldbindingar samstæðu sem hlutfall af reglubundnum tekjum vera innan við 150%. Ráðherra setur reglugerð um þetta. Í reglugerð nr. 502/2012 um fjárhagsleg viðmið og eftirlit með fjármálum sveitarfélaga sagði að orku- og veitufyrirtæki skyldu ekki tekin með við mat á fjárhagsstöðu ef kuldir þessara fyrirtækja væru yfir 30% af heildarskuldum og skuldbindingum samstæðu eða heildarútgjöld þeirra yfir 15% af heildarútgjöldum samstæðu. Þessu ákvæði var breytt í ár með reglugerð 458/2018 og orðast nú þannig:

Að ósk viðkomandi sveitarfélags er eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga skylt við útreikning á afkomu og fjárhagsstöðu þess skv. 13. og 14. gr. að undanskilja tekjur, útgjöld, eignir, kuldir og skuldbindingar sem hljóta af eignarhlutum þess í veitu- og orkufyrirtækjum, enda verði það fyrir umtalsvert meiri útgjöldum og/eða beri umtalsvert meiri kuldir en annars væri vegna eignarhlutanna.

Ákvæði 1. mgr. fellur úr gildi 1. janúar 2022.

Í framsetningu fjárhagsviðmiða í þessari greinargerð er miðað við að borgarstjórn vilji nýta sér þetta ákvæði þannig að Orkuveita Reykjavíkur komi inn í jafnvægisviðmið og skuldaviðmið frá og með árinu 2022.

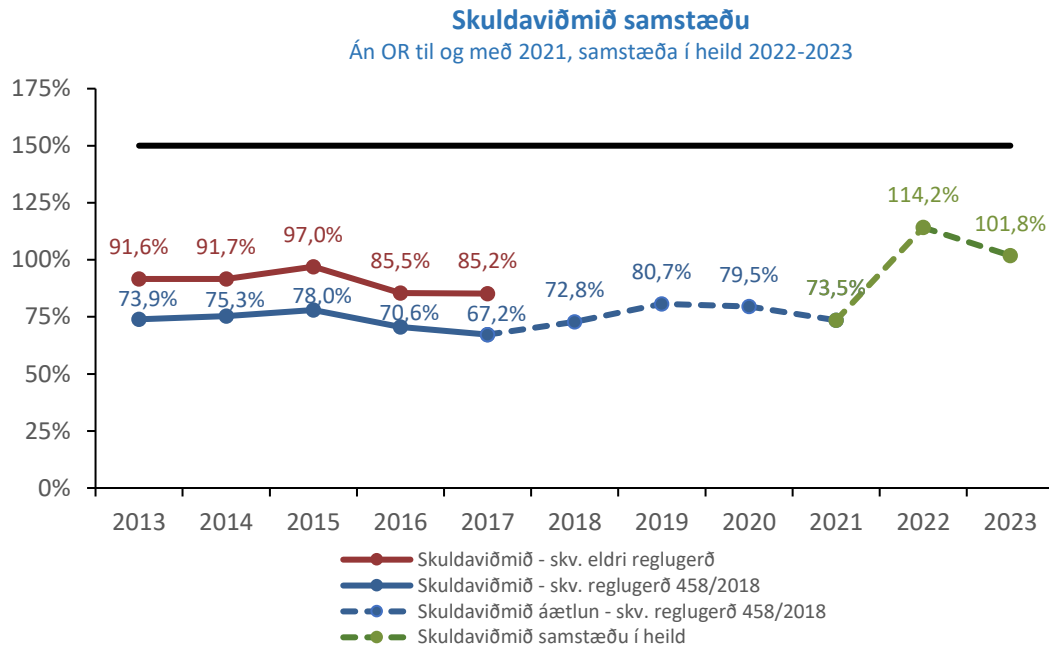
Á árinu 2017 var eftirfarandi breyting gerð á ákvæðum reglugerðar um skuldaviðmið, sbr. rg. 793/2017, sem kom til út af kröfu ríkisins um uppgjör sveitarfélaga á áætluðum framtíðarskuldbindingum Brúar lífeyrissjóðs:

Fyrirframgreiðslur vegna uppgjörs A deildar Brúar lífeyrissjóðs: Draga skal frá heildarskuldum eftirstöðvar fyrirframgreiðslna vegna Varúðarsjóðs og Lífeyrisaukasjóðs vegna framlaga sveitarfélags í tengslum við uppgjör A deildar Brúar lífeyrissjóðs, sbr. bráðabirgðaákvæði við reglugerð nr. 1212/2015 um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga.

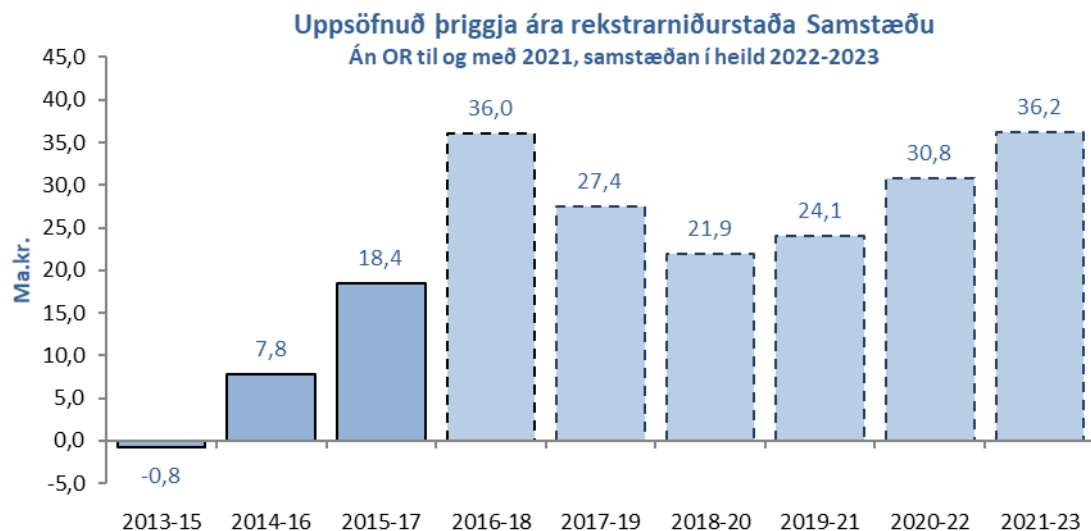
Þá var leiðrétt ákvæði reglugerðar varðandi útreikning á skuldaviðmiði. Frá árinu 2012 var gert ráð fyrir að einungis hreint veltufé kæmi til frádráttar heildarskuldum og skuldbindingum sem þýddi að skammtímaskuldir voru tvítaldar. Þetta var lagfært með rg. 458/2018, sbr. eftirfarandi ákvæði:

Draga skal veltufjármuni frá heildarskuldum og skuldbindingum.

Þessi síðasta breyting hefur umtalsverð áhrif á skuldaviðmið samstæðunnar og A-hluta og sýnir að skuldastaðan er mun betri en áður hefur komið fram.



Skuldaviðmið samstæðu Reykjavíkurborgar var árið 2017 um 67,2% m.v. gildandi reglur. Gert er ráð fyrir að það verði um og innan við 80% á tímabilinu 2018-2021. Frá 1. janúar 2022 er Orkuveita Reykjavíkur talin með og hækkar viðmiðið þá í um 114% m.v. fimm ára áætlun. Í gildandi reglum er gert ráð fyrir að samstæða sveitarfélaga séu innan við 150%.



Uppsöfnuð þriggja ára niðurstaða tímabilsins 2013-2015 er neikvæð vegna þess að teknar voru upp nýjar tryggingafræðilegar forsendur um lífslíkur vegna lífeyrisskuldbindinga borgarinnar sem leiddi til mjög neikvæðrar rekstrarniðurstöðu árið 2015.

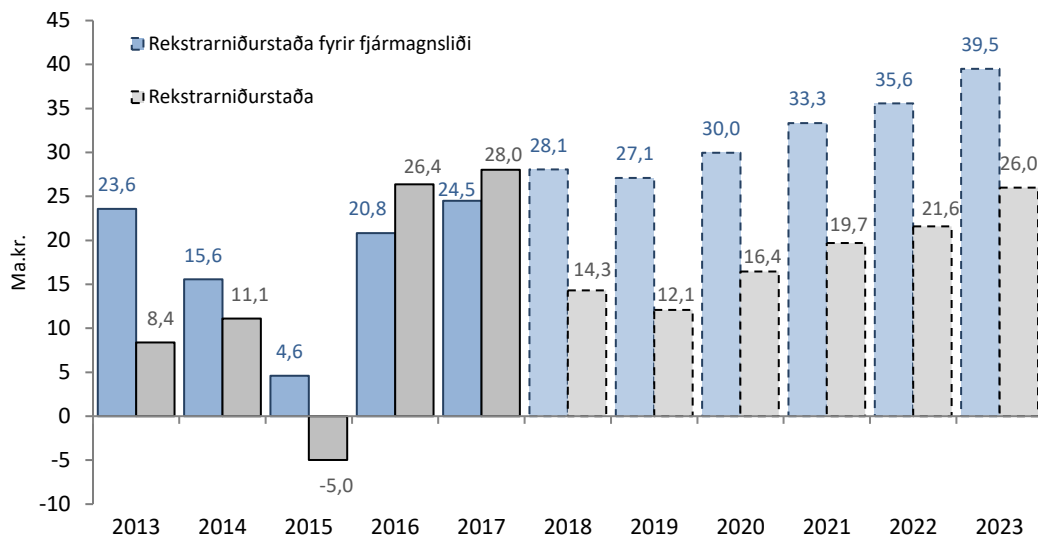
Frá og með árinu 2014 er uppsöfnuð þriggja ára rekstrarniðurstaða jákvæð út áætlunartímabilið.

Ekki er gert ráð fyrir að jafnvægisviðmið og skuldaviðmið eigi við um A-hluta en engu að síður er umfjöllun um þessar reglur í tengslum við A-hluta, sjá bls. 15

Fjármálastefna og fimm ára áætlun skulu byggja á þeim grunngildum sem fjallað er um í 5. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015 og í greinargerð skal sýnt hvernig þeim er fylgt bæði hvað varðar stefnumörkun um þróun gjalda og skattastefnu og aðra tekjuöflun borgarsjóðs. Fjármálastefna og fimm ára áætlun skulu fylgja þeim leikreglum sem settar eru í fjármálakafla sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og reglugerð 502/2012, þ.á.m. jafnvægisviðmið og skuldaviðmið.

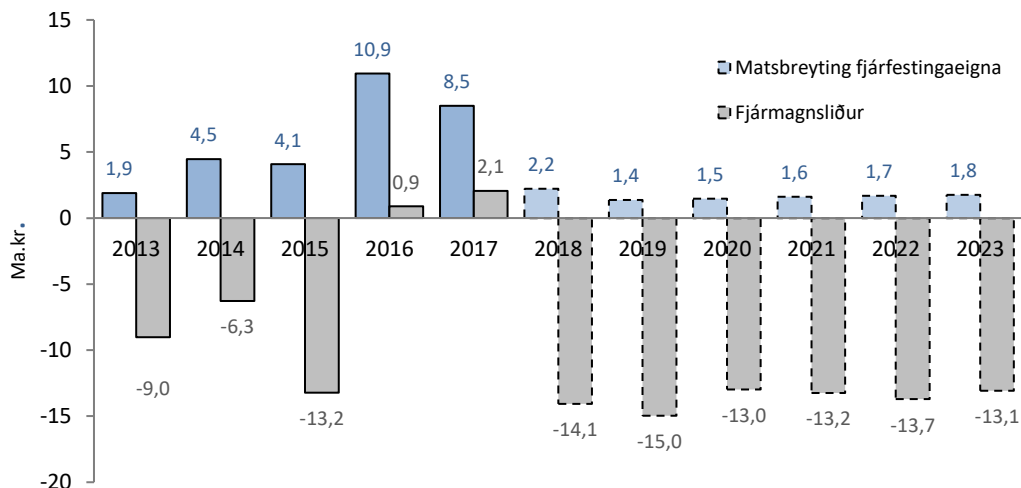
Hér á eftir eru raktar meginniðurstöður fjárhagsáætlunar fyrir árin 2019 og fimm ára áætlunar 2019-2023 á breytilegu verðlagi í myndum og töflum. Áætlaðar niðurstöður A-hluta fyrir árið 2018 (útkomuspá) byggja að mestu á endurskoðaðri áætlun ársins en áætlaðar niðurstöður B-hluta fyrirtækja byggja á útkomuspá þeirra.

Rekstrarniðurstaða samstæðu A- og B-hluta



- Árið 2018 er gert ráð fyrir 28,1 ma.kr. afgangi fyrir fjármagnsliði og 14,3 ma.kr. eftir fjármagnsliði. Góðan afgang má einkum rekja til Orkuveitu Reykjavíkur og A-hluta. Mikil umskipti eru í fjármagnslið á árinu 2018 m.v. árið 2017 sem einkum má rekja til álafleiðu Orkuveitunnar.
- Áætluð niðurstaða fyrir fjármagnsliði árið 2019 er 27,1 ma.kr. sem er heldur lakari en árið 2018. Sambærileg þróun er í niðurstöðu eftir fjármagnsliði. Breytingar á milli ára má einkum rekja til A-hluta og Félagsbústaða.
- Framlegð samstæðunnar (EBITDA sem hlutfall af tekjum) er áætluð 22,9% árið 2019 en hækkar í 25,5% í fimm ára áætlun.
- Gert er ráð fyrir batnandi afkomu á tímabilinu 2020-2023.

Matsbreyting fjárfestingaegna samstæðu

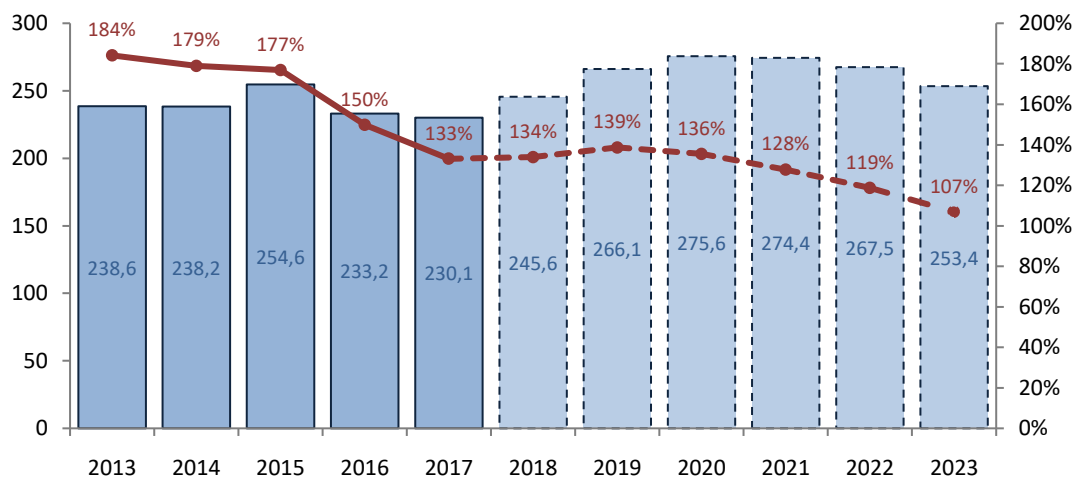


- Matsbreytingar fjárfestingaegna hjá Félagsbústöðum hf. fylgja fasteignamati. Það hefur tekið miklum hækkunum tímabilið 2014-2017 sem endurspeglast í jákvæðri niðurstöðu samstæðunnar á tímabilinu. Gert er ráð fyrir að áhrif matsbreytinga verði mun minni á áætlunartímabilinu vegna minni fasteignaverðshækkana á næstu árum.
- Fjármagnsliðir taka miklum breytingum milli 2017 og 2018 en vegna spár um litlar breytingar á m.a. gengi og álverði, breytast fjármagnsliðir lítið á áætlunartímabilinu.

Fjárfestingar samstæðu (ma.kr.)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
A-hluti	7,2	8,2	9,5	9,5	15,4	20,3	19,9	16,3	13,9	12,9	13,4
Orkuveita Reykjavíkur	3,5	5,8	10,2	12,4	19,3	16,4	17,9	18,7	18,3	16,9	15,5
Faxaflóahafnir	0,9	1,0	0,9	1,9	1,7	1,5	2,3	1,7	1,2	1,0	1,6
Félagsbústaðir	0,5	0,8	2,4	1,3	4,0	3,0	4,0	5,4	2,9	2,2	1,1
Sorpa	0,2	0,2	0,2	0,3	0,6	1,1	3,3	0,9	0,8	0,9	0,3
Strætó	0,4	0,6	0,4	0,1	0,3	0,8	0,5	0,4	0,3	0,4	0,4
Önnur fyrirtæki og innri viðskipti	-2,6	-1,4	-0,1	0,2	-1,6	0,2	0,6	0,5	0,2	0,2	0,2
Fjárfestingar brúttó	10,2	15,3	23,5	25,7	39,8	43,4	48,7	44,0	37,5	34,4	32,4
Hlutfall af tekjum %	7,8%	11,5%	16,3%	16,5%	23,0%	23,7%	25,4%	21,7%	17,5%	15,3%	13,7%

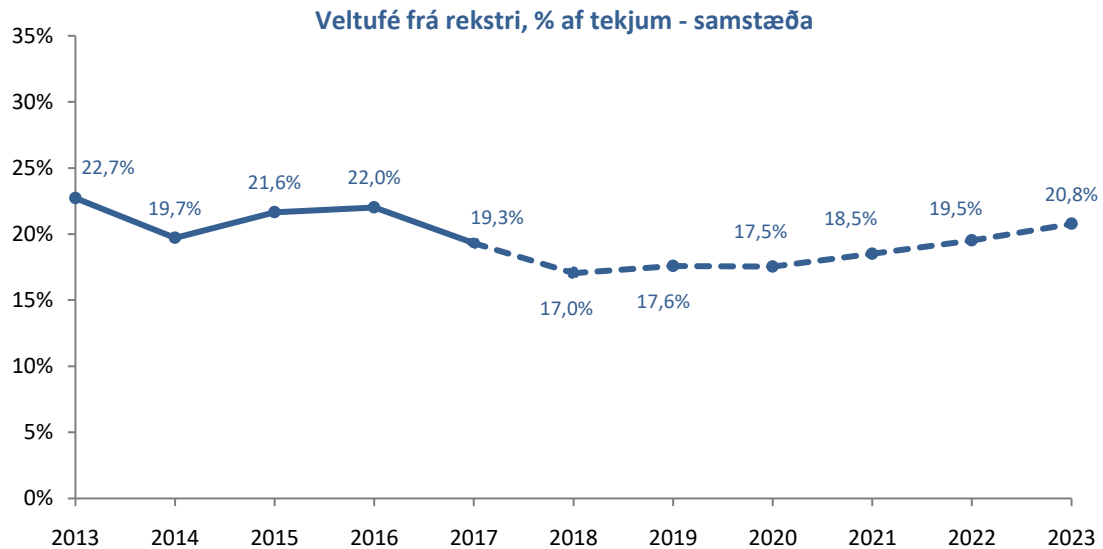
- Gert er ráð fyrir töluvert meiri fjárfestingum í samstæðu á áætlunartímabilinu 2019-2023 en verið hefur undanfarin ár. Á tímabilinu 2013-2016 námu fjárfestingar á bilinu 7,8-16,5% í hlutfalli af tekjum, en eru áætlaðar 25,4% árið 2019.
- Fjárfestingar í lok tímabils fimm ára áætlunar eru talsvert minni en þær eru háðar töluverðri óvissu.
- Nú standa yfir viðræður milli Reykjavíkurborgar, ríkisins og annarra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um umfangsmiklar samgönguumbætur. Þessar viðræður kunna að leiða til endurskoðunar á fimm ára áætlun.
- Fjárfestingar eru mestar í A-hluta, Orkuveitu Reykjavíkur og Félagsbústöðum hf. eins og taflan ber með sér. Nánari upplýsingar um fjárfestingaverkefni má finna í *talnahefti fjárhagsáætlunar* og í *Greinargerð fagsviða* og *B-hluta fyrirtækja* með samþykktri fjárhagsáætlun.

Hreinar skuldir og skuldbindingar samstæðu, ma.kr. og % af tekjum



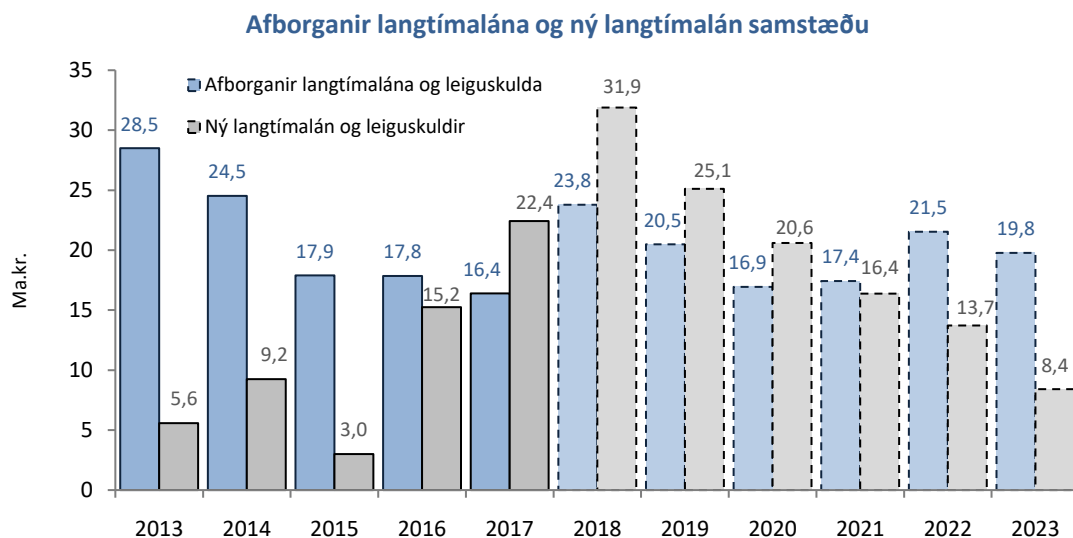
Hreinar skuldir og skuldbindingar samstæðu eru skilgreindar sem heildarskuldir og skuldbindingar að frádrögnum veltufjármunum og langtímakröfum.

- Miklar fjárfestingar í A-hluta og fyrirtækjum borgarinnar og endurfjármögnun lána Orkuveitu Reykjavíkur skýra hækkun hreinna skulda árin 2018, 2019 og 2020.
- Hreinar skuldir og skuldbindingar sem hlutfall af tekjum eru áætlaðar 139% árið 2019 og fara lækkandi á áætlunartímabilinu.



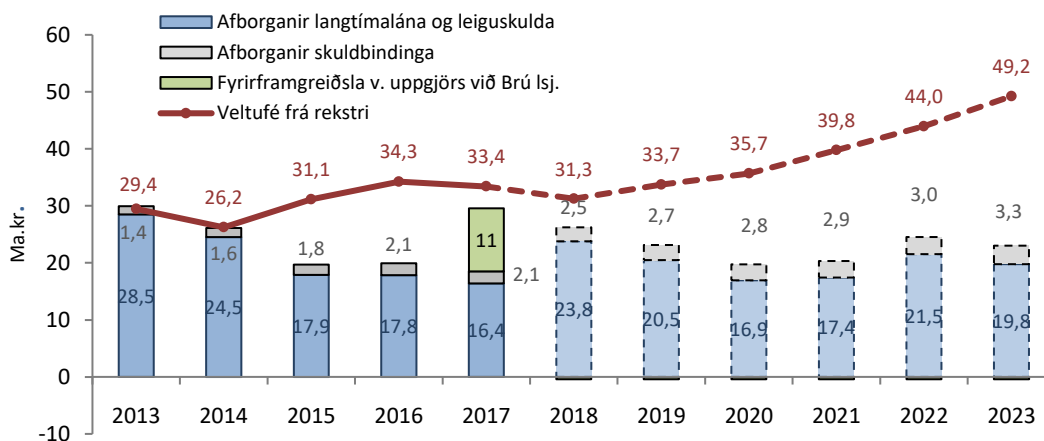
Veltufé frá rekstri lýsir svigrúmi sem samstæðan hefur til að standa við greiðsluskuldbindingar sínar og fjárfestinga.

- Veltufé frá rekstri er 17,6% árið 2019 og fer hækkandi út áætlunartímabilið.



- Á tímabilinu 2011-2016 var mikil áhersla lögð á niðurskurð fjárfestinga og niðurgreiðslu skulda sem endurspeglast í að afborganir langtímalána samstæðu voru langt umfram lántökur.
- Á árinu 2018 er gert ráð fyrir auknum lántökum miðað við síðustu ár eða um 32 ma.kr. sem skýrist af auknum fjárfestingum og endurfjármögnun erlendra lána Orkuveitu Reykjavíkur. Á sama tíma nema afborganir lána um 24 ma.kr. og því er ný lántaka töluvert umfram afborganir langtímalána á árinu.
- Árin 2019 til 2023 er gert ráð fyrir minnkandi lántökum samhliða minnkandi fjárfestingum og í lok áætlunartímabilsins eykst niðurgreiðsla skulda að nýju umfram lántökur. Yfir tímabilið 2019-2023 nema afborganir alls 96 ma.kr. og nýjar lántökur nema 84 ma.kr. Langtímaskuldir minnka því um 12 ma.kr. á tímabilinu.

Greiðslugeta samstæðu A- og B-hluta



A myndinni fyrir ofan er lýst 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 olnbogarými til fjárfestinga á þessum árum. Frá og með árinu 2015 og allt áætlunartímabilið styrkist greiðslugetan vegna minni afborgana og styrkingar veltufjár frá rekstri.
- Sterk greiðslugeta samstæðu er nauðsynleg til að draga úr lausafjáráhættu og skapa það svigrúm sem þarf til fjárfestinga sem er umtalsvert ef lítið er til framtíðar.

MEGINNIÐURSTÖÐUR A-HLUTA

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 2019-2023:

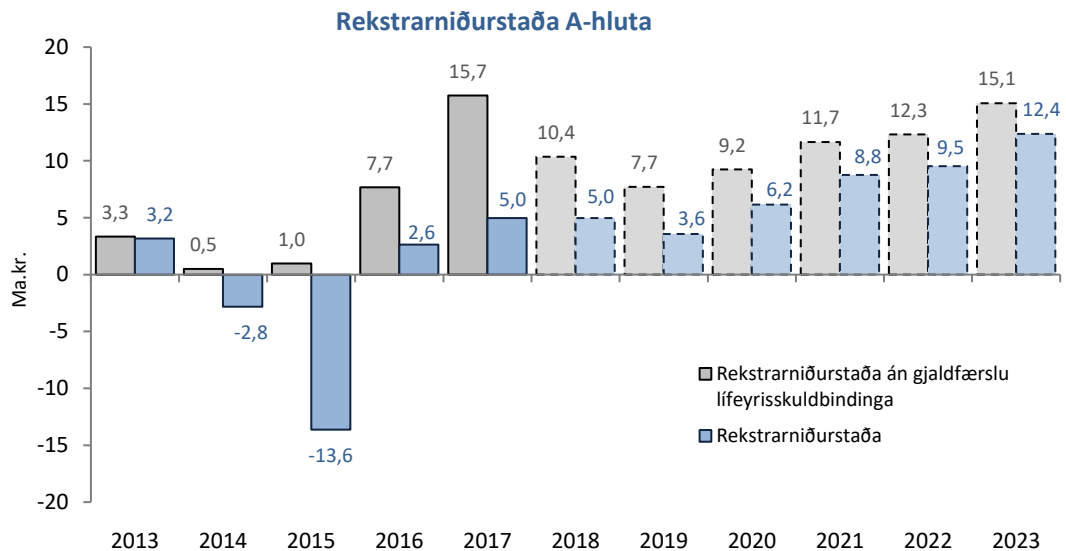
- 1) **Sjálfbær grunnrekstur:** Rekstur A-hluta skal vera í jafnvægi að teknu tilliti til tekna sem geta talist jafnar og stöðugar til lengri tíma.
- 2) **Sjálfbær fjármögnun fjárfestinga:** Fjárfestingar A-hluta skulu almennt fjármagnaðar af rekstri að teknu tilliti til reglulegra tekna af gatnagerðargjöldum 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 og lífeyrisskuldbindinga 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.

Í umfjöllun um niðurstöður fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar eru eftirfarandi mælikvarðar lagðir til grundvallar:

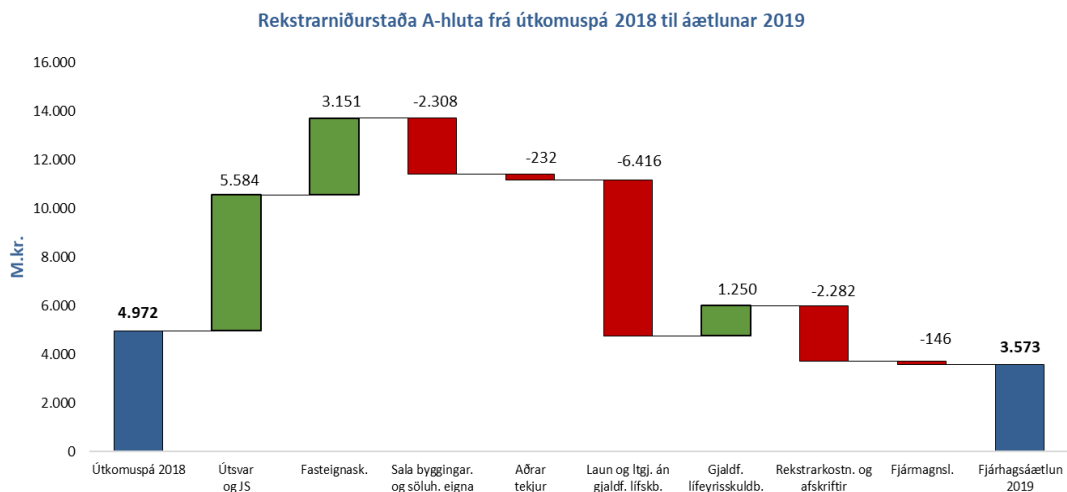
- 1) **Rekstrarútgjöld (útgjaldaregla):** Miðað er við í næstu fimm ára áætlun að rekstrarútgjöld, að frátöldum afskriftum, bundnum liðum og breytingu lífeyrisskuldbindingar, aukist með sem stöðugustum hætti. Frumvarpið gerir ráð fyrir að svið og stofnanir fái auknar fjárheimildir til að mæta magnaukningu í rekstri, áætluðum kjarasamningsbundnum hækkunum á launum og vegna verðlagshækkana í öðrum rekstrarkostnaði en verði á móti að undirbúa 1% hagræðingarkröfu á þessa fjárhagsramma frá og með árinu 2020.
- 2) **Veltufé frá rekstri:** Markmiðið er að styrkja veltufé frá rekstri jafnt og þétt frá árinu 2020 m.a. með útgjaldareglu þannig að hlutfall veltufjár frá rekstri verði komið yfir 9% frá og með árinu 2021 til að tryggja 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:** Aðhald í rekstri og fjárfestingum á að tryggja að hreinar skuldir og hreinar vaxtaberandi skuldir byggi á greiðslugetu og sjálfbærri skuldastöðu.
- 5) **Handbært fé:** Í fimm ára áætlun er miðað við 6 ma.kr. sem lágmarksstöðu handbærs fjár.

Gert er ráð fyrir að tillaga að fjármálastefnu fyrir Reykjavíkurborg verði afgreidd í borgarstjórn á næstu mánuðum.

Hér á eftir eru raktar meginniðurstöður fjárhagsáætlunar A-hluta fyrir árin 2019 og fimm ára áætlunar 2019-2023 á breytilegu verðlagi í myndum og töflum.



- Rekstrarniðurstaða A-hluta hefur sveiflast mikið á síðustu árum, m.a. vegna kjarasamninga árin 2014-2015 og gjaldfærslu lífeyrisskuldbindinga sem var mikil árið 2015 eða 14,6 ma.kr. og aftur árið 2017 þegar hún var samtals um 11 ma.kr.
- Á tímabilinu 2019-2023 er batnandi afkoma A-hluta studd af tekjum af söluhagnaði og sölu byggingarréttar, sem nema á bilinu 2,5 ma.kr. til 4,3 ma.kr. ár hvert. Á sama tíma hefur lækkun á gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar áhrif.
- Í samræmi við langtíamarkmið um fjármálastjórn borgarinnar byggist fimm ára áætlun A-hluta á því að 1% hagræðingarmarkmið náist í rekstrarútgjöldum á hverju ári 2020 til 2023 í samræmi við útgjaldareglu.

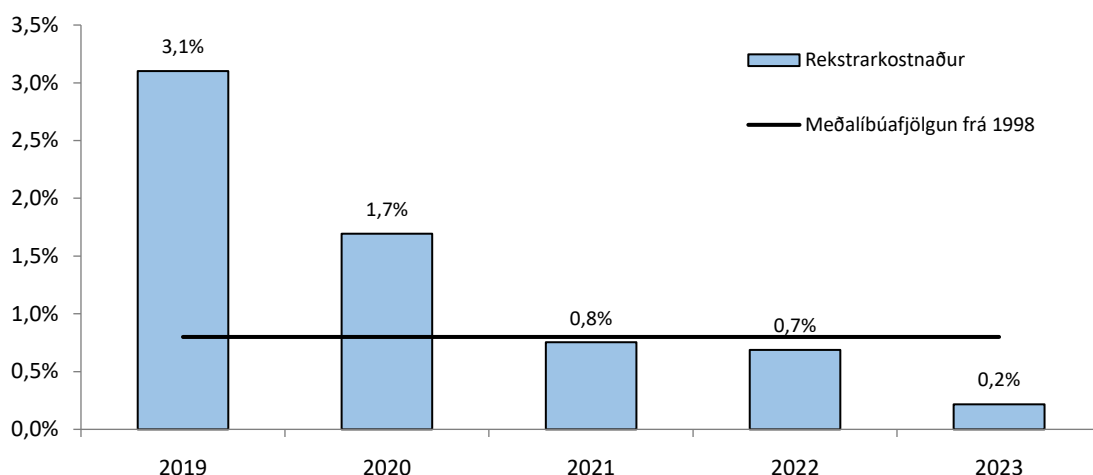


Myndin sýnir breytingar á helstu tekju- og útgjaldaliðum rekstrar á milli ára og leiðir út niðurstöðu ársins 2019 m.v. 2018.

- Jákvæð áhrif skýrast af hækkun tekna, útsvars og fasteignagjalda ásamt viðsnúningi í gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar.
- Neikvæð áhrif skýrast af lækkun tekna af sölu byggingarréttar, hækkun launakostnaðar, annars rekstrarkostnaðar og afskrifta.

Magnbreyting útgjalda

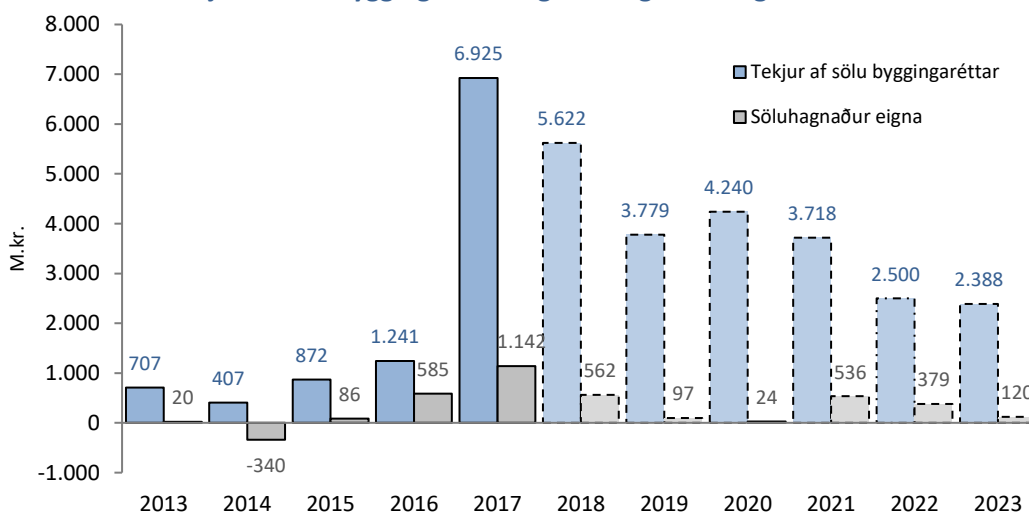
Rekstrarkostnaður án afskrifta, lífeyrisskuldb. og bundinna liða



Magnbreyting útgjalda (án afskrifta, gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar og bundinna liða) er áætluð með því að leiðrétta launakostnað á verðlagi hvers árs m.t.t. vísitölu launa og annan rekstrarkostnað m.t.t. neysluverðsvísitölu.

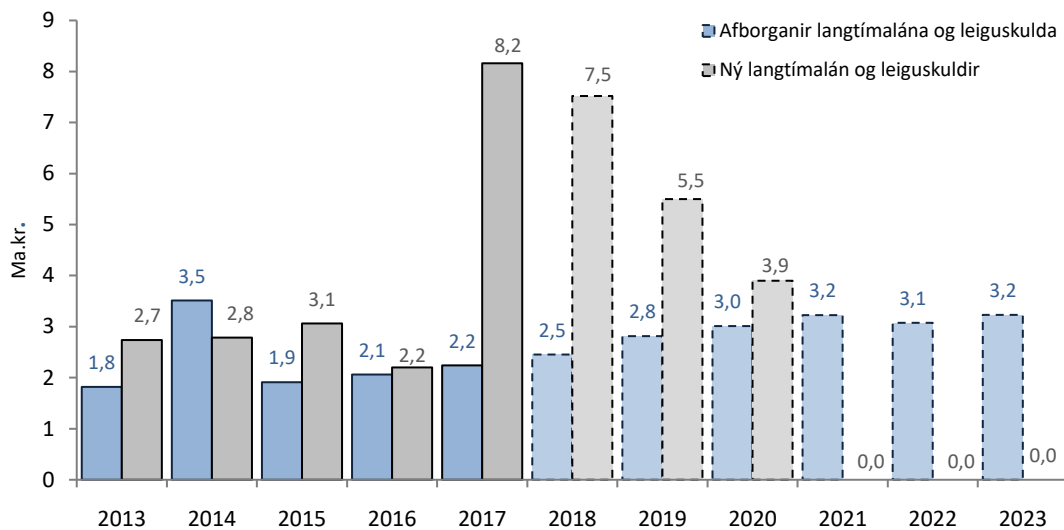
- Árin 2019 og 2020 er magnaukning útgjalda umfram það sem telst sjálfbært til lengri tíma ef tekið er mið af meðalfjölgun íbúa.
- Seinni hluta tímabilsins er gert ráð fyrir að jafnvægi náist í magnaukningu útgjalda í samræmi við útgjaldareglu fimm ára áætlunar.

Tekjur af sölu byggingaréttar og söluhagnaður eigna A-hluti



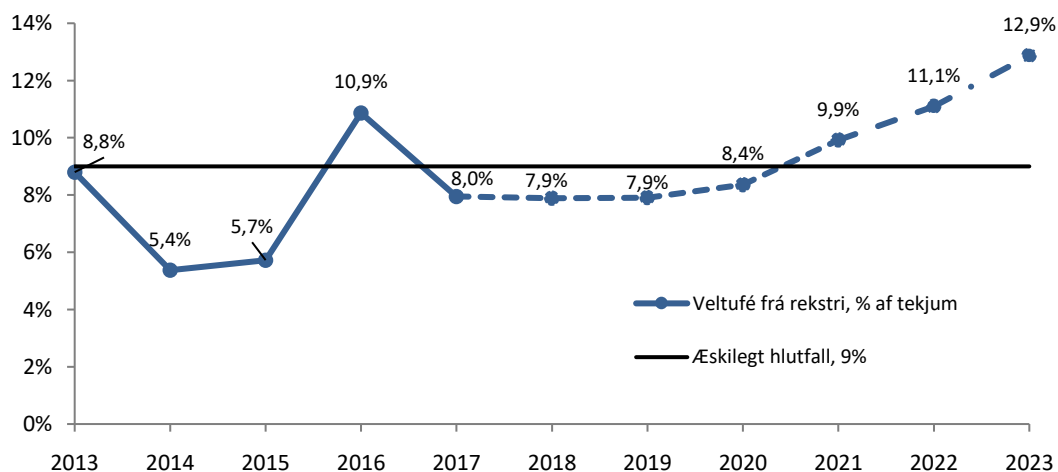
- Á meðal tekna A-hluta eru sveiflukenndir liðir, einkum tekjur af sölu byggingaréttar og hagnaður af sölu eigna. Í góðari og á uppbyggingarskeiðum hækka þessa tekjur oft verulega en dragast saman á samdráttarskeiðum og geta verið neikvæðar.
- Gert er ráð fyrir að það hægi á sölu byggingaréttar þegar líður á áætlunartímabilið, en þrátt fyrir það er gert ráð fyrir talsverðum tekjum út tímabilið.

Afborganir langtímalána og ný langtímalán A-hluta



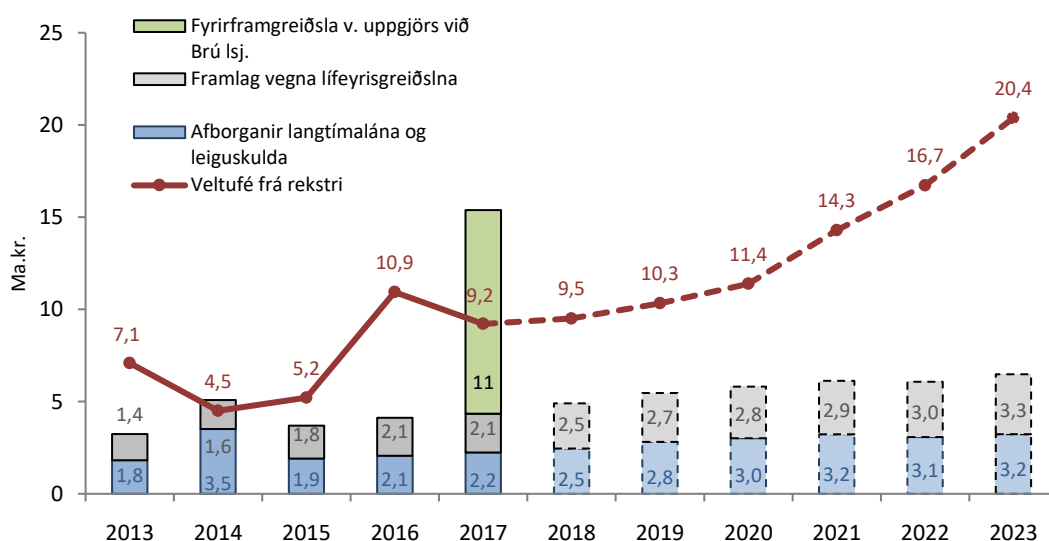
- Á tímabilinu 2013-2016 var lögð áhersla á aðhald í fjárfestingum og tekin upp skammtíma- og millilöng fjármögnun sem leiddi til hraðari niðurgreiðslu skulda.
- Árin 2018-2020 er gert ráð fyrir auknum fjárfestingum og lántökum miðað við árin á undan.
- Árin 2021 og 2023 er gert ráð fyrir minnkandi lántökum samhliða minnkandi fjárfestingum og eykst niðurgreiðsla skulda að nýju á þeim árum umfram lántökur.
- Yfir tímabilið 2019-2023 nema afborganir alls 15,4 ma.kr. á verðlagi hvers árs og nýjar lántökur nema 9,4 ma.kr. Langtímaskuldir minnka því um 6,0 ma.kr. á tímabilinu.
- Handbært fé í lok tímabilsins er mikið, eða um 22,2 ma.kr. sem mætti nota til niðurgreiðslu skulda, en vænta má að fjárfestingar í samgönguframkvæmdum á höfuðborgarsvæðinu þyngist og kalli á sterka fjárhagslega stöðu í lok tímabilsins.

Veltufé frá rekstri, % af tekjum A-hluti



- Í þeirri spennu sem hefur verið í hagkerfinu undanfarin misseri hefur fjármálaskrifstofa mælt með jafnvel umfram 10% hlutfall veltufjár frá rekstri á móti tekjum. Nú þegar hægir á hagvexti telur fjármálaskrifstofa að æskilegt veltufé frá rekstri á móti tekjum sé um 9%.
- Veltufé frá rekstri árið 2017 var undir æskilegum viðmiðum eða um 8% sem rekja má til stórrar gjaldfærslu og uppgjors lífeyrisskuldbindinga. Ef ekki hefði komið til þess hefði veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum numið 11,2%.
- Árin 2018 til 2020 er veltufé frá rekstri enn undir æskilegum viðmiðum, sem skýrist af aukningu útgjalda í rekstri á sviði skóla- og velferðarmála ásamt auknu fjármagni til viðhalds fasteigna og gatna.
- Í frumvarpi að fimm ára áætlun er gert ráð fyrir að ná meira jafnvægi í magnaukningu útgjalda í samræmi við útgjaldareglu og hækkun veltufjár frá rekstri til að auka sjálfbærni til lengri tíma.

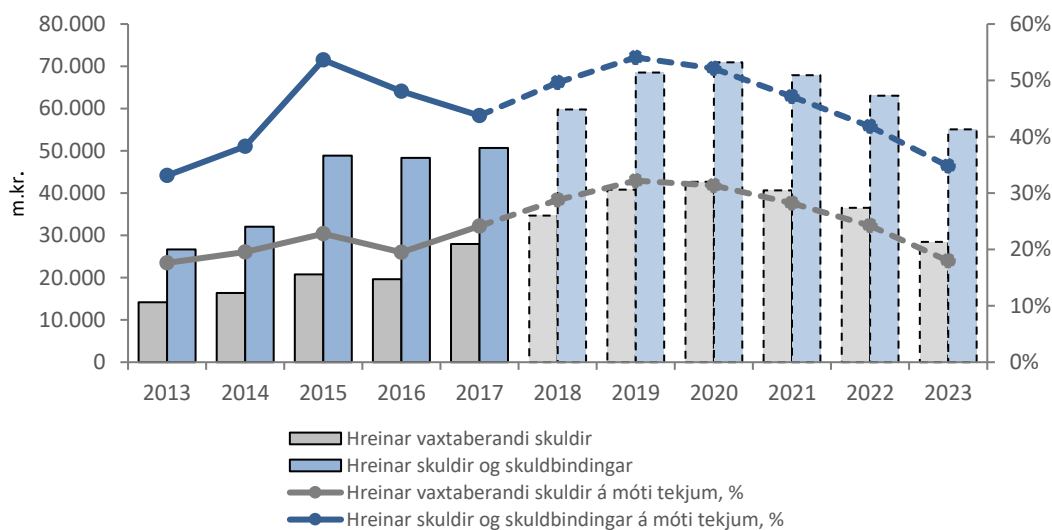
Greiðslugeta A-hluta



Á myndinni er lýst greiðslugetu A-hluta til að standa við samningsbundnar afborganir lána og skuldbindingar. Greiðslugetan er jafnframt mælikvarði á svigrúmið sem rekstur veitir til að sinna nauðsynlegri fjárfestingapörf A-hluta.

- Frá og með árinu 2017 er stöðugt vaxandi greiðslugeta í A-hluta til að standa undir fjárfestingum en á árinu 2017 voru greiddir 14,6 ma.kr. til Brúar þar af um 11 ma.kr. sem var fyrirframgreiðsla á áætluðum framtíðarskuldbindingum.
- Sterk greiðslugeta A-hluta er nauðsynleg til að draga úr lausafjáráhættu og skapa það svigrúm sem þarf til fjárfestinga.

Hreinar skuldir A-hluta

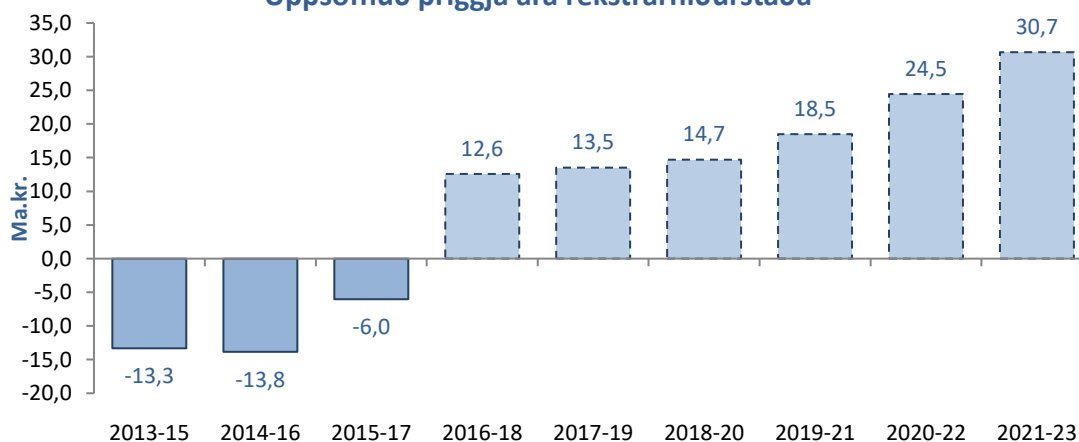


Hreinar skuldir og skuldbindingar eru skilgreindar sem heildarskuldir og skuldbindingar að frádregnum veltufjármunum og langtímakröfum. Hreinar skuldir lýsa þannig skuldastöðu A-hluta þegar tekið hefur verið tillit til peningalegra eigna.

Hreinar vaxtaberandi skuldir eru skilgreindar sem langtímaskuldir og leiguskuldir að frádregnum langtímakröfum og handbæru fé.

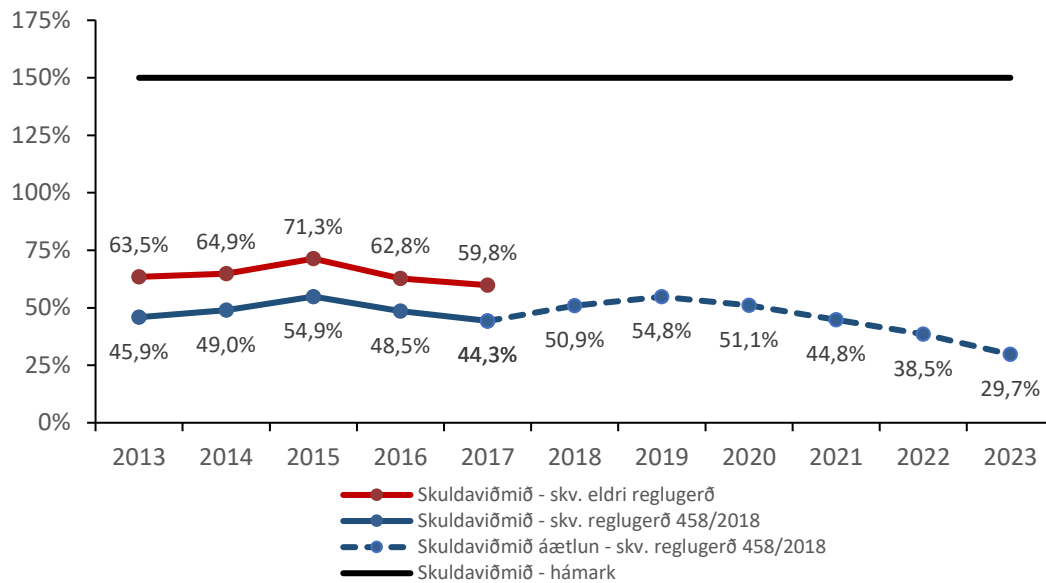
- Hreinar skuldir og skuldbindingar jukust mikið á árinu 2015 þegar teknar voru upp nýjar tryggingafræðilegar forsendur um lífslíkur vegna lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar enda var samskonar aukning ekki í hreinum vaxtaberandi skuldum, sbr. mynd.
- Á árunum 2018-2020 hækka skuldir og skuldbindingar einkum vegna mikilla fjárfestinga og lántöku en lækka á seinni hluta tímabils áætlunarinnar.
- Hreinar skuldir og skuldbindingar á móti tekjum fara lækkandi frá og með árinu 2020 og verða að öðru óbreyttu á svipuðum stað árið 2023 eins og árið 2013.

Uppsöfnuð þriggja ára rekstrarniðurstaða



- Uppsöfnuð þriggja ára niðurstaða á árunum 2013-2017 er neikvæð vegna þess að teknar voru upp nýjar tryggingafræðilegar forsendur um lífslíkur vegna lífeyrisskuldbindinga borgarinnar sem leiddi til neikvæðrar rekstarniðurstöðu árið 2015 sem hafði áhrif á fyrstu þrjú tímabilin í mynd hér að ofan.
- Frá og með árinu 2016 er uppsöfnuð þriggja ára rekstarniðurstaða jákvæð út áætlunartímabilið.
- Vert er að benda á að jafnvægisviðmið í sveitarstjórnarlögum gildir fyrir samstæðu sveitarfélags en ekki A-hluta.

Skuldaviðmið A-hluta



Skuldaviðmið A-hluta er reiknað sem hlutfall skulda og skuldbindinga að frádregnum veltufjármunum, fyrirfram greiðslu til Brúar vegna framtíðarskuldbindinga og núvirtum framtíðar lífeyrisskuldbindingum eftir 15 ár á móti tekjum, í samræmi við reglugerð nr. 502/2012, með síðari breytingum.

- Skuldaviðmið er lágt og fer lækkandi á áætlunartímabilinu.
- Vert er að benda á að skuldaviðmið í sveitarstjórnarlögum gildir fyrir samstæðu sveitarfélags en ekki A-hluta.

4. HELSTU FORSENDUR UM REKSTUR A-HLUTA

FORSENDUR UM FJÁRHEIMILDIR FAGSVIÐA

Fjárheimildir fagsviða í A-hluta fyrir árið 2019 taka mið af eftirfarandi forsendum um breytingar frá fyrra ári:

- Gjaldskrártekjur hækka um 2,9% 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 málaflokka hækkar í samræmi við mat á þekktum kjarasamningsbundnum launahækkunum. Allir kjarasamningar starfsmanna Reykjavíkurborgar verða lausir í lok mars 2019 eða eftir atvikum í lok júní 2019. Gert er ráð fyrir að launahækkanir vegna nýrra kjarasamninga 2019 leiði til endurskoðunar á fjárheimildum.
- Annar rekstrarkostnaður vegna samningsbundinna skuldbindinga er verðbættur um 3,6% eða 6,0% eftir atvikum í samræmi við forsendur um verðlags- og launaþróun.
- Fjárheimildir skóla- og frístundasviðs breytast í samræmi fjölgun eða fækkun nemenda í grunnskólum, leikskólum, frístundaheimilum og frístundaklúbbum. Lagt er viðbótarfjármagn til grunnskóla vegna innleiðingar á menntastefnu. Leikskólar fá aukið fjármagn í tengslum við stefnumótun á sviði leikskólamála, svo sem aukin stöðugildi vegna 4ra og 5 ára barna, aukinn undirbúningstími leikskólakennara, sumarstörf í leikskólum, heilsueflingu og liðsheildarvinnu, kynningar- og ráðningarátak, o.fl. Frístund fær aukið fjármagn í tengslum við mótun frístundastefnu, svo sem aukið 10-12 ára starf, aukinn stuðning í félagsmiðstöðvastarf og aukinn undirbúningstíma starfsfólks.
- Fjárheimildir velferðarsviðs aukast vegna uppbyggingaráætlunar í sértækum húsnæðisúrræðum, vegna vinnumiðaðrar stoðþjónustu, skammtímavistunar, heimils fyrir börn, heimils fyrir karlmenn með fíkní- og geðvanda, úrræði fyrir konur með fíkní- og geðvanda, stefnu í þjónustu við fatlað fólk á heimilum sínum, Liðsaukann, færanlega stuðningsþjónustu, o.fl.
- Fjárheimildir annarra fagsviða breytast vegna þjónustuaukningar og nýrra verkefna. Má þar nefna íþróttahús í Grafarvogi við Egilshöll, fimleikahús á Seltjarnarnesi, hækkun á húsnæðisstyrk til félaga með eigin mannvirki á sviði íþróttamála. Lagt er fram fjármagn til nýrrar grunnsýningar Sjóminjasafnsins, bráðabirgðasýningar um sögu Reykjavíkur, tilraunaverkefni um tónlistarborgina Reykjavík o.fl. á sviði menningarmála, ásamt aukaframlagi til Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúss. Á umhverfis- og skipulagssviði fær vinnuskólinn aukið fjármagn til að taka inn 8. bekk grunnskóla, framlag er aukið til hreinsunar borgarlandsins í kjölfar útboðs og umtalsvert fjármagn er lagt til viðhalds fasteigna og gatna í samræmi við langtíamarkmið. Til skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar er ráðstafað fjármagni vegna þróunar á uppbyggingareitum. Í miðlægri starfsemi má nefna innleiðingu á þjónustustefnu fyrir borgina, netrekstur vegna aukinna krafna í stofnunum borgarinnar, Betri hverfi og Snjallborgarverkefnið sem fært er úr þróunarverkefni í rekstur, jafnlaunastaðal og persónuverndarlög.

LANGTÍMAÁÆTLUN 2020-2023

Langtímaáætlun tímabilsins 2020-2023 er lögð fram og birt á breytilegu verðlagi hvers árs. Forsendur langtímaáætlunar eru í meginatriðum eftirfarandi:

- Útsvarstekjur hækka í samræmi við *samsetta vísitölu launa og verðlags*.
- Fasteignagjaldatekjur hækka í samræmi við áætlaða *þróun fasteignaverðs*.
- Jöfnunarsjóðstekjur hækka með sama hætti og útsvarstekjur.
- Tekjur af sölu byggingaréttar hækka á árinu 2020 en fara lækkandi út áætlunartímabilið.
- Aðrar þjónustutekjur og gjaldskrártækjur hækka í samræmi við forsendur um breytingar á *vísistölu neysluverðs*.
- Launakostnaður hækka í samræmi við forsendur um breytingar á *launavísitölu*.
- Breyting lífeyrisskuldbindingar breytist í samræmi við reiknilíkan um þróun skuldbindinga vs. þróun eigna LSRB.
- Annar rekstrarkostnaður hækka með *vísitölu neysluverðs*.
- Innri leiga tekur magnbreytingum í samræmi við fjárfestingar á tímabilinu og áætlun um hvenær mannvirki verða tekin í notkun. Innri leiga hækka að auki með *vísitölu neysluverðs*.
- Afskriftir taka magnbreytingum í samræmi við fjárfestingar á tímabilinu og áætlun um hvenær mannvirki verða tekin í notkun.
- Fjármagnsliðir taka breytingum í samræmi við *vísitölu neysluverðs* eftir því sem við á, þróun skulda, arðgreiðslna og ábyrgðargjalds.
- Gert er ráð fyrir 1% hagræðingu í rekstrarútgjöldum ár hvert tímabilið 2020 til 2023 í samræmi við langtímamarkmið um fjármálastjórn borgarinnar.

Útgjaldaáætlun A-hluta fyrir tímabilið 2020-2023 tekur mið af áætlun 2019 og fyrirséðum skuldbindingum fagsviða til lengri tíma litið, magn og verðþróun. Gert er ráð fyrir að rekstrarútgjöld skóla- og frístundasviðs þróist í samræmi við landshlutaspa Byggðastofnunar um fólksfjölgun á tímabilinu og fjöldi barna í grunnskólum, leikskólum og frístundaheimilum þróist með sama hætti. Miðað er við meðalútgjöld pr. barn skv. áætlun árið 2019.

Teknar eru inn áætlaðar skuldbindingar fagsviða vegna uppbyggingar og framkvæmda, þ.a.m. í Úlfarsárdal. Gert er ráð fyrir áframhaldandi hækkun á framlögum til viðhalds á mannvirkjum og götum, en með þeim hætti er samdráttur eftir hruns árána unninn upp. Á sama tíma verði dregið úr fjárfestingalið endurbóta og meiriháttar viðhalds.

Gert er ráð fyrir að útgjöld vegna vegna þjónustu við aldraða aukist í samræmi við fjölgun í þeim hópi þjónustuþega, fjárhagsaðstoð taki eðlilegum magnbreytingum og að útgjöld vegna sérstaks húsnæðisstuðnings aukist með auknum fjölda félagslegra íbúða í borginni. Þá er gert ráð fyrir áframhaldandi uppbyggingu búsetuúrræða fyrir fatlaða og að vinnumiðuð stoðþjónusta aukist.

Vakin er athygli á því að áætlun tímabilsins 2020 – 2023 er ekki skuldbindandi ákvörðun borgarstjórnar. Fimm ára áætlun lýsir þeim skuldbindingum sem felast í fjárfestingum, þörfum og áherslum fagsviða varðandi einstaka málaflokka og með þeim hætti væntanlegri fjárförf til lengri tíma.

LAUNAKOSTNAÐUR

Talsverð óvissa er um þessar mundir um niðurstöðu kjarasamninga vegna 2019 og næstu ára. Kjarasamningar á almennum vinnumarkaði eru lausir frá og með næstu áramótum og kjarasamningar opinberra starfsmanna losna flestir 31. mars 2019 en kjarasamningar grunnskóla- og leikskólakennara losna 30. júní 2019. Háar kröfugerðir hafa verið kynntar sem bæði beinast að ríki varðandi skatta- og húsnæðismál og að vinnuveitendum varðandi launaliðinn og vinnutíma.

Árið 2019 er áætlað að launaútgjöld Reykjavíkurborgar nemi 69 m.kr. sem er um 59% af rekstrarútgjöldum borgarsjóðs og helst í svipuðu hlutfalli út áætlunartímann. Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir ákveðnum magnbreytingum vegna aukinna þjónustu á sviðunum sem hefur áhrif á launakostnaðinn. Áætlaðar magnbreytingar á skóla- og frístundasviði byggjast á forsendum um breytingu á fjölda barna í grunnskólum, leikskólum og frístundaheimilum í samræmi við landshlutaspa Byggðastofnunar um fólksfjölgun á tímabilinu. Einnig er í áætlun velferðarsviðs gert ráð fyrir mikilli aukningu þjónustu á áætlunartímabilinu. Almennt er miðað við að spá Hagstofunnar um launavísitölu á áætlunartímabilinu veiti leiðsögn um þróun launakostnaðar.

Samkvæmt rammasamkomulagi aðila vinnumarkaðarins, dags. 27. október 2015, sk. SALEK-samkomulagi, skal árlega bera saman þróun launakostnaðarvísitölu fjögurra hópa opinberra starfsmanna, þ.e. félagsmanna ASÍ og BSRB hjá ríki og sveitarfélögum, við þróun á launakostnaði vísitölu félagsmanna ASÍ á almennum vinnumarkaði. Getur komið til skyldu launagreiðenda að greiða þeim starfsmönnum sem heyra undir samkomulagið álag á laun, launatryggingarálag, á þeim grunni. Um síðustu áramót nam launatryggingaálag viðkomandi hópa hjá Reykjavíkurborg 1,4%. Í upphafi árs 2019 verður sambærileg rýning á launaþróun sem getur haft í för með sér kostnaðarauka fyrir Reykjavíkurborg.

GJALDFÆRSLA LÍFEYRISSKULDBINDINGAR

Breyting á áfallinni lífeyrisskuldbindingu Reykjavíkurborgar vegna Lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar (LsRb) er færð til tekna eða gjalda í rekstrarreikningi borgarinnar. LsRb er lokaður sjóður sem ekki hefur tekið við nýjum sjóðfélögum frá árinu 1998. Gjaldfærslan er reiknaður liður sem metinn er skv. tryggingarfræðilegu uppgjöri á ári hverju og hefur þannig aðeins áhrif á rekstrarniðurstöðu A-hluta en ekki handbært fé.

Gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar - forsendur	2019	2020	2021	2022	2023
Launavísitala opinberra starfsmanna	6,0%	4,5%	4,2%	4,2%	4,1%
Vísitala neysluverðs (breyting milli nóv - nóv)	3,6%	3,3%	2,9%	2,6%	2,6%
Ávöxtunarkrafa HFF34 skuldabréfaflokksins	1,85%	1,85%	1,85%	1,85%	1,85%

Helstu áhrifaþættir sem hafa áhrif á lífeyrisskuldbindinguna er þróun launavísitölu opinberra starfsmanna (reiknuð af Hagstofu Íslands), þróun vísitölu neysluverðs og ávöxtunarkrafa HFF34 skuldabréfaflokksins á markaði. Þannig hækkar gjaldfærsla um **1.040 m.kr.** fyrir 1%-stigs hækkun launavísitölu opinberra starfsmanna en lækkar um **730 m.kr.** fyrir 1%-stigs hækkun vísitölu neysluverðs vegna jákvæðra áhrifa á eignir sjóðsins. Þá lækkar gjaldfærslan um **1.690 m.kr.** fyrir 1%-stigs hækkun ávöxtunarkröfu HFF34 en krafan hefur áhrif á verðmæti skuldabréfa sem lögð voru inn í sjóðinn í kjölfar sölu á hlut borgarinnar í Landsvirkjun.

Til viðbótar við gjaldfærslu vegna LsRb eru gjaldfærðar **388 m.kr.** vegna uppgjörs við Brú lífeyrissjóð sem fór fram á síðasta ári. Um er að ræða uppgjör vegna lagasetningar nr. 127/2016 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins sem einnig tók til Brúar lífeyrissjóðs. Áhrif lagabreytingarinnar eru m.a. að Reykjavíkurborg þurfti að greiða allar áfallnar skuldbindingar

við A-deild Brúar m.v. 31.5.2017 og áætluð framlög í Lífeyrisaukasjóð og Varúðarsjóð. Í lok desember 2017 gerði Aðalsjóður upp við lífeyrissjóðinn og greiddi 14.649 m.kr. vegna þessa. Þá nýtti Reykjavíkurborg sér bráðabirgðaákvæði við reglugerð nr. 1212/2015 þar sem sveitarfélögum er heimilt að færa til eignar sem fyrirframgreiðslur framlög við uppgjör A deildar Brúar á vegna framtíðarhalla A deildar sjóðsins. Um er að ræða framlög í Lífeyrisaukasjóð og framlög í Varúðarsjóð. Fyrirframgreiðslur í Lífeyrisaukasjóð skal gjaldfæra á 30 árum (þ.e. til ársins 2046) en fyrirframgreiðslur vegna Varúðarsjóðs skal gjaldfæra með jöfnum fjárhæðum á 20 árum (þ.e. til ársins 2036). Samtals nema gjaldfærslur vegna Lífeyrisaukasjóðs og Varúðarsjóðs 388 m.kr. á ári á áætlunartímabilinu 2019-2023.

Áætluð gjaldfærsla lífeyrisskulbindingar (m.kr.)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gjaldfærsla vegna LsRb	5.004	3.754	2.704	2.504	2.404	2.304
Gjaldfærsla vegna Brú	388	388	388	388	388	388
Gjaldfærsla í rekstri	5.392	4.142	3.092	2.892	2.792	2.692

Vegna forsenda um minni hækkunir launa og verðlags frá árinu 2020 lækkar áætluð gjaldfærsla í samræmi það.

ARÐUR OG ÁBYRGÐARGJALD

Í meðfylgjandi töflu eru sýndar forsendur fjárhagsáætlunar 2019 og fimm ára áætlunar 2019-2023 um greiðslu arðs og ábyrgðargjalds frá fyrirtækjum í B-hluta til A-hluta borgarinnar.

Arður og ábyrgðargjald (mkr)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Orkuveita Reykjavíkur	1.169	1.403	1.403	1.871	1.871	2.339
Faxaflóahafnir	232	329	325	299	267	260
Malbikunarstöðin Höfði	11	10	10	10	10	10
Lánasjóður sveitarfélaga	54	80	80	80	85	85
Nettó útsvarstekjur	1.466	1.822	1.818	2.260	2.233	2.694
Ábyrgðargjald - OR	632	582	519	460	409	344
Arður og ábyrgðargjald	2.098	2.404	2.337	2.720	2.642	3.038

Gert er ráð fyrir arðgreiðslum frá Orkuveitu Reykjavíkur í samræmi við áætlanir félagsins um arðgreiðslur. Arðgreiðslurnar eru háðar því að arðgreiðsluskilyrði séu uppfyllt. Í áætluninni er gert er ráð fyrir að arðgreiðslur frá Faxaflóahöfnum og Lánasjóði sveitarfélaga árin 2019-2023 nemi um 50% af hagnaði undangengins árs í samræmi við rekstraráætlun fyrirtækisins. Arðgreiðslur frá Malbikunarstöðinni Höfða nema föstum 10 m.kr. árlega. Gert er ráð fyrir tekjum af ábyrgðargjaldi frá Orkuveitu Reykjavíkur í samræmi við núverandi mat óháðs aðila á lánskjörum með og án eigendaábyrgðar með tilliti til höfuðstóls gjaldskyldra skuldbindinga á hverjum tíma fyrir sig.

JÖFNUNARSJÓÐUR

Á árinu 2019 er áætlað að staðgreiðsla útsvars nemi 89,6 ma.kr. Um 12% greiðist beint í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga eða sem nemur 10,5 ma.kr. Um 44% af þeirri fjárhæð (4,6 ma.kr.) fer að stærstum hluta í jöfnunaraðgerðir vegna reksturs grunnskóla samkvæmt sérstökum úthlutunarreglum. Reykjavíkurborg er núllstillt skv. þeim reglum og nýtur því ekki jöfnunarframlaga vegna grunnskóla. Um 56% af greiðslum í Jöfnunarsjóð (5,9 ma.kr.) fer til endurdreifingar til sveitarfélaga vegna reksturs málaflokks fatlaðs fólks. Áætlun 2019-2023 gerir ráð fyrir að þessar greiðslur fylgi áætlun borgarinnar um útsvarstekjur fyrir tímabilið.

Áætlun Jöfnunarsjóðs um framlög til sveitarfélaganna á árinu 2019 liggur ekki fyrir. Áætlun borgarinnar um framlög Jöfnunarsjóðs tekur mið af nýjustu áætlun sjóðsins fyrir árið 2018 og miðað er við að framlögin þróist með sama hætti og áætlun um þróun útsvarstekna. Er með þeim hætti gert ráð fyrir að greiðslur á árinu 2019 verði um 7,6 ma.kr., sjá nánar í meðfylgjandi töflu.

Gert er ráð fyrir um 5,8 ma.kr. vegna reksturs málaflokks fatlaðra og samtals um 80 m.kr. vegna frístundaklúbba, kennslu barna innflytjenda og í útgjaldajöfnunarframlag. Samtals er áætlað að borgarsjóður fái tæpar 5,9 m.kr. í hefðbundin jöfnunarframlög Jöfnunarsjóðs.

Reykjavíkurborg er að auki með sérstaka þjónustusamninga við ríkið sem eru greitt er fyrir með milligöngu Jöfnunarsjóðs. Þar er að finna greiðslur vegna samnings um rekstur sérskóla sem eru áætlaðar um 1,4 ma.kr. árið 2019, greiðslur til einkarekinna tónlistarskóla fyrir kennslu á framhaldsstigi sem er verkefni ríkisins um 291 m.kr. og greiðslur vegna kennslu barna á sjúkrahúsum um 21 m.kr. eða alls um 1,7 ma.kr. vegna verkefna ríkisins.

Reykjavíkurborg er að auki með sérstaka þjónustusamninga við ríkið sem greitt er fyrir með milligöngu Jöfnunarsjóðs. Þar er að finna greiðslur vegna samnings um rekstur sérskóla sem eru áætlaðar um 1,4 ma.kr. árið 2019, greiðslur til einkarekinna tónlistarskóla fyrir kennslu á framhaldsstigi sem er verkefni ríkisins um 291 m.kr. og greiðslur vegna kennslu barna á sjúkrahúsum um 21 m.kr. eða alls um 1,7 ma.kr. vegna verkefna ríkisins.

Í fjárlögum er gert ráð fyrir auknum framlögum til Jöfnunarsjóðs vegna lengdrar viðveru sem mun án vafaleiða til aukinna framlaga til borgarinnar enda þótt skiptingin liggi ekki fyrir. Framlög ríkissjóðs hafa raunar staðið óbreytt frá 2011 í 89 mkr. Þegar á þessu ári verða framlög ríkisins tvöfölduð. Í kjölfar álits starfshóps um endurskoðun á jöfnunarkerfinu eru í bígerð margvíslegar breytingar á framlögum Jöfnunarsjóðs, einkum jöfnunarframlaga sem snerta munu borgarsjóð lítið. Ákveðið hefur verið að endurskoða úthlutunarreglur vegna barna með sérþarfir og taka þau til að byrja með mið af SIS mati þar sem það liggur fyrir en eldri viðmiðum vegna annarra barna. Þessar reglur hafa ekki gilt fyrir borgina heldur hefur þetti verið hluti af samkomulagi Reykjavíkurborgar, ríkisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga um rekstur borgarinnar á sérskólum ríkisins. Jöfnunarsjóður áformar að endurskoða þetta samkomulag þannig að sömu ákvæði gildi um reykvísk börn með sérþarfir og börn úr öðrum sveitarfélögum og forsendur eldra samkomulags um rekstur sérskóla verða rýndar og metið hvort endurskoða beri þann hluta samkomulagsins einnig. Vænta má þess að þetta leiði til aukinna framlaga úr Jöfnunarsjóði.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga (fjárhæðir í m.kr.)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jöfnunarhluti							
Greiðslur Reykjavíkur til Jöfnunarsjóðs							
Greiðslur v. grunnskóla (0,77% af útsvari)	-4.009	-4.306	-4.612	-4.806	-4.998	-5.198	-5.400
Greiðslur v. málefna fatlaðs fólks (0,99% af útsvari)	-5.154	-5.536	-5.930	-6.179	-6.426	-6.683	-6.943
Samtals	-9.163	-9.842	-10.543	-10.984	-11.423	-11.880	-12.343
Framlög Jöfnunarsjóðs til Reykjavíkur							
Framlög v. málefna fatlaðs fólks	5.448	5.610	5.807	6.050	6.292	6.544	6.799
Framlög v. frístundaklúbba	38	47	50	52	54	56	59
Framlög v. kennslu barna innflytjenda	3	16	17	18	18	19	20
Framlög v. útgjalda jöfnunarframlags	27	17	19	20	21	22	23
Framlag v. bankaskatts	244	0	0	0	0	0	0
Framlög vegna verkefna borgarinnar	5.760	5.690	5.893	6.140	6.386	6.641	6.900
Greiðslur Rvk. í Jöfnunarsjóð umfram framlög	-3.403	-4.152	-4.649	-4.844	-5.038	-5.239	-5.444
Þjónustusamningar							
Greiðslur Jöfnunarsjóðs vegna þjónustusamninga við Reykjavíkurborg							
Samningur v.sérskóla	1.192	1.322	1.425	1.484	1.544	1.606	1.668
Samningur v. tónlistarskóla	275	265	291	303	315	328	341
Samningur v. kennsla barna á sjúkrahúsum	19	19	21	21	22	23	24
Verkefni ríkisins	1.486	1.606	1.736	1.809	1.881	1.956	2.033
Samtals greiðslur úr Jöfnunarsjóði	7.246	7.296	7.629	7.949	8.267	8.597	8.933

Vakin er athygli á að Reykjavíkurborg greiðir verulega fjármuni inn í Jöfnunarsjóð umfram framlög úr Jöfnunarsjóði.

FÉLAGSLEGT LEIGUHÚSNÆÐI, STOFNFRAMLÖG OG HÚSNÆÐISSTUÐNINGUR

Reykjavíkurborg hefur undanfarin ár stutt vel við uppbyggingu á félagslegu leiguhúsnæði fyrir þann hóp íbúa sem ekki getur séð sjálfum sér og sínum fyrir húsnæði. Á þessu ári er gert ráð fyrir að Félagsbústaðir fjölgi félagslegum leiguíbúðum um 100. Í gildandi fimm ára áætlun er gert ráð fyrir að fjölgunin nemi um 553 íbúðum. Miklar verðhækkanir hafa verið á fasteignamarkaði sem hafa gert félaginu erfitt fyrir að finna eignir sem uppfylla kröfur laga um almennar íbúðir sem er forsenda fyrir stofnframlögum frá ríki (Íbúðalánasjóði). Borgarráð samþykkti þess vegna á fundi sínum 20. sept 2018 að efla enn frekar stuðninginn við félagið til að kaupa íbúðir á árinu með fyrirheitum um sérstök hlutafjárframlög, allt að 4% af stofnvirði eigna. Eru væntingar um að kaupáætlun ársins gangi eftir. Í töflunni hér að neðan er sýnd kaupáætlun félagsins. Frá árinu 2019 er gert ráð fyrir að litlar íbúðir verði aðallega keyptar úr verkefnum sem byggð eru í Reykjavík af aðilum ótengdum félaginu á lóðum þar sem Reykjavíkurborg hefur gert samninga við lóðarhafa um uppbyggingu félagslegra íbúða. Ennfremur er gert ráð fyrir að félagið byggi sjálft 44 almennar íbúðir sem tilbúnar verða til notkunar árið 2020

Félagsbústaðir eru enn fremur að fjölga búsetuúrræðum fyrir fatlað fólk með utankjarnaíbúðum, þjónustuíbúðum og sértækum búsetuúrræðum. Allt í allt er gert ráð fyrir 122 íbúðum vegna sértækra búsetuúrræða og þjónustuíbúða

Uppbyggingaráætlun Félagsbústaða	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Alls
Félagslegar leiguíbúðir	53	100	161	138	129	25	606
Búsetuúrræði							
Utankjarnaíbúðir		5	6	16			27
Þjónustuíbúðir			10				10
Sértæk búsetuúrræði		19	21	39	6		85
Samtals	53	124	198	193	135	25	728

Gert er ráð fyrir að Félagsbústaðir hf sem annast þessa uppbyggingu og rekstur á félagslegu leiguhúsnæði fyrir Reykjavíkurborg hafi um 2.600 íbúðir (íbúðaeiningar) til leigu í lok þessa árs. Gangi gildandi fimm ára áætlun félagsins eftir fjölgar leiguíbúðum um 728 í tæplega 3.200 íbúðir í lok árs 2022 sem svarar til um 30% stækkunar eignasafnsins á 5 ára tímabili, þar af eru 606 íbúðir vegna lakast setta hópsins og 122 vegna sértækra búsetuúrræða og þjónustuíbúða. Að stærstum hluta mun safnið vaxa með kaupum á íbúðum úr nýbyggingum. Það er nokkur breyting frá því sem verið hefur en félagið hefur undanfarin ár að mestu treyst á kaup á notuðum íbúðum á markaði til að stækka eignasafn sitt. Félagið áætlað að fá um 3 milljarða á tímabilinu í stofnframlög frá borgarsjóði og um 4,5 milljarða frá ríkinu.

Samkvæmt lögum um almennar íbúðir nr. 52/2016 nema framlög borgarsjóðs 12% til samþykktra verkefna og framlög ríkisins 18% en 22% vegna félagslegra leiguíbúða. Fyrstu stofnframlög til almennra íbúða voru samþykkt í borgarráði í lok árs 2016 og á fyrri árshelmingi 2017. Verkefnin fóru þó hægt af stað og mörg tóku breytingum. Þetta og langur rýnitími Íbúðalánasjóðs hafði þau áhrif að lítið af stofnframlögum sem voru samþykkt í borgarráði 2016-2017 raungerðust fyrr en á árinu 2018. Í töflunni hér að neðan er sýnd dreifing stofnframlaga á lögaðila 2016-2018. Neðsta línan sýnir stofnframlög sem kröfu á þriðja aðila í reikningum og áætlun borgarinnar.

í mkr	2016-2018
Bjarg	1.674
Félagsbústaðir	876
Nauthólsv 83 / námsmannaíbúðir	326
Brynja	11
Byggingarfélag námsmanna hses	278
Arnrún íbúðarfélag hses.	40
Samtals	3.205
Stofnframlög - krafa á ytri aðila	2.064

Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir að stofnframlög borgarinnar verði um 3.500 m.kr. þar af um 1.590 m.kr. árið 2019 og um 1.100 m.kr. árið 2020.

Samhliða innleiðingu laga um almennar íbúðir nr. 52/2016 hefur stuðningi við efnaminni leigjendur verið breytt og hann aukinn verulega með tilkomu laga um húsnæðisbætur nr. 75/2016 sem færði almenna stuðninginn alfarð til ríkisins og lögfesti sérstakan stuðning sveitarfélaganna. Nýjar reglur Reykjavíkurborgar um sérstakan húsnæðisstuðning hafa tekið gildi á árinu. Sérstakur húsnæðisstuðningur er fyrir fjölskyldur og einstaklinga sem eru ekki á

annan hátt færir um að sjá sér fyrir húsnæði vegna lágra launa, þungrar framfærslubyrðar og félagslegra aðstæðna. Segja má að nýja fyrirkomulagið sé enn í innleiðingu. Sérstakur húsnæðisstuðningur er bundinn liður í fjárhagsáætlun með sama hætti og fjárhagsaðstoð. Áætluð útgjöld vegna sérstaks húsnæðisstuðnings eru sýnd í meðfylgjandi töflu:

Áætluð útgjöld (mkr.)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sérstakur húsnæðisstuðningur	976	958	1.051	1.137	1.187	1.224

SALA BYGGINGARRÉTTAR, SALA EIGNA OG GATNAGERÐARGJÖLD

Útkomuspá ársins 2018 gerir ráð fyrir að tekjur af sölu byggingarréttar og söluhagnaður eigna nemi 5,6 ma.kr. Tekjur af gatnagerðargjöldum eru 3,6 ma.kr. skv. útkomuspá.

Á árinu 2019 er áætlað að tekjur borgarinnar af sölu byggingarréttar nemi tæplega 3,8 ma.kr. og skiptist það nokkuð jafnt á milli íbúða- og atvinnuhúsnæðis.

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 gert ráð fyrir blandaðri byggð íbúða og atvinnurekstrar þar sem verslun og þjónusta sem þjónar íbúum verði á jarðhæð. Nýjasti þéttingarreiturinn er í Hraunbæ þar sem skipulag hefur verið samþykkt fyrir 215 nýjar íbúðir. Framkvæmdir eru hafnar á Kirkjusandi þar sem rísa mun blönduð byggð og sama á við um fjölmarga smærri þéttingarreiti þar sem aukið byggingarmagn og breytt nýting hefur verið heimiluð.

Framkvæmdum miðar vel áfram í Vogabyggð þar sem núverandi iðnaðarsvæði við Elliðaárvog færist í nýjan búning með blandaðri byggð íbúða og þrífalegri atvinnustarfsemi. Unnið er að undirbúningi og hönnun við nýtt hverfi á Ártúnshöfða og við Elliðavog með uppbyggingu 5.100 - 5.600 íbúða og innviða fyrir allt að 12.600 manns þegar hverfið er að fullu endurgert.

Framboð lóða undir atvinnurekstur er gott og hefur lóðum undir atvinnurekstur fjölgað m.a. með við Esjumela, og Bústaðaveg auk þess sem miklir möguleikar eru varðandi uppbyggingu atvinnustarfsemi á Hólmsheiði.

Á árinu 2019 er fyrirhugað að sala eigna skili tæplega 100 m.kr. söluhagnað en gert er ráð fyrir að boðnar verði til sölu á árinu smærri eignir sem Reykjavíkurborg hefur eignast vegna skipulagsmála auk skrifstofuhúsnæðis að Álfabakka 12.

Gert er ráð fyrir að tekjur af gatnagerðargjöldum verði 4,2 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, Vogabyggð, Kirkjusand, Barónsreit, Blómavalsreit, lóð RÚV við Efstaleiti.

Eftirfarandi tafla sýnir áætlun um tekjur af sölu fasteigna, sölu byggingarréttar og tekjur af gatnagerðargjöldum út áætlunartímabilið:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sala fasteigna	1.143	565	97	24	536	379	120
Sala byggingarréttar	6.925	5.622	3.779	4.240	3.718	2.500	2.388
Gatnagerðargjöld	2.554	3.634	4.194	3.340	2.913	2.100	2.000

FJÁRFESTINGAR

Útkomuspá fyrir árið 2018 gerir ráð fyrir að fjárfestingar nemi 20,3 ma.kr. og í áætlun 2019 er gert ráð fyrir að fjárfestingar nemi 19,9 ma.kr. Eftirfarandi tafla sýnir áætlun um fjárfestingar út áætlunartímabilið.

Fjárfestingar	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Fasteignir og stofnbúnaður	6.649	8.921	8.941	7.342	5.115	5.587	5.791
Aðrar fjárfestingar	2.181	4.620	2.201	1.904	1.806	1.620	1.655
Gatna- og umhverfisframkvæmdir	4.048	6.619	8.778	7.103	6.962	5.687	5.925
Íbúðakaup	2.555	143	0	0	0	0	0
Samtals	15.434	20.302	19.920	16.349	13.883	12.894	13.371

Á árinu 2019 er ráðgert að verja 3.225 milljónum króna til grænna fjárfestinga. Má nefna hjólaíðaaætlun Reykjavíkurborgar í þessu samhengi, svo og Aðalskipulag Reykjavíkurborgar 2010 – 2030 þar sem kveðið er á um friðun grænna og opinna svæða, þéttingu byggðar, styrkingu almenningssamgangna, vistvænar lausnir í sorphirðu og kröfur um visthæfar lausnir við nýbyggingar. Á næstu fimm árum er ráðgert að ekki minna en 25% fjárfestinga Reykjavíkurborgar eða um 18,8 ma.kr. verði grænar fjárfestingar sem dragi úr losun gróðurhúsalofttegunda með vistvænum byggingum, með því að stuðla að orkuskiptum í samgöngum og styðja grænan vöxt til samræmis við umhverfis- og auðlindastefnu Reykjavíkurborgar.

Fjárfestingar- og framkvæmdaáætlun ársins 2019 gerir ráð fyrir að 19.920 milljónum króna verði varið til fjárfestinga. Er það 382 milljón króna lækkun frá áætlaðri raunútkomu fjárfestinga og framkvæmda á árinu 2018. Lækkunin skiptist þannig að 2.419 milljónir vegna annarra fjárfestinga og íbúðakaupa en á móti kemur hækkun um 21 milljónir vegna fasteigna og stofnbúnaðar ásamt 2.160 milljónir vegna gatna- og umhverfisframkvæmda, þar sem framkvæmdir í miðborginni vega þungt svo og framkvæmdir sem lúta að umhverfis og aðgengismálum auk gatnagerðar á þéttingareitum s.s. við Bústaðaveg og við Vesturbugt svo fátt eitt sé tiltekið.

Almennt hefur verið miðað við að langtímalán fjármagni um 30% af bruttófjárfestingaútgjöldum. Hlutfallið helst í 30% að jafnaði á áætlunartímabilinu

5. FJÁRMÖGNUN FJÁRHAGSÁÆTLUNAR

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir tillögum sem varða helstu tekjuliði fjárhagsáætlunar og lánsfjármögnun.

TILLAGA UM ÚTSVAR

Lagt er til að álagningarhlutfall útsvars tekjuárið 2019 verði 14,52% og er það sama hlutfall og tekjuárið 2018.

Greinargerð

Í forsendum fjárhagsáætlunar 2019 og fimm ára áætlunar 2019-2023 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.

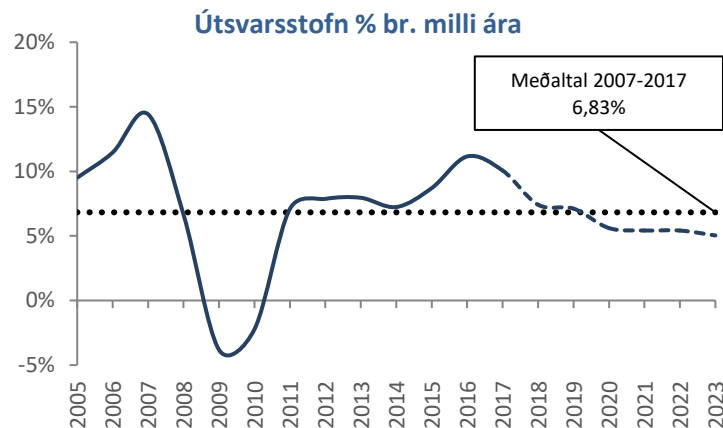
Sundurliðun á útsvarstekjum í m.kr.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Staðgreiðsla	81.200	86.977	91.853	96.833	102.079	107.222
Hlutdeild Jöfnunarsjóðs í staðgreiðslu v. grunnskóla	-4.306	-4.612	-4.871	-5.135	-5.413	-5.686
Hlutdeild Jöfn.sjóðs í staðgr. v. málefna fatlaðs fólks	-5.536	-5.930	-6.263	-6.602	-6.960	-7.311
Eftirá álagt útsvar, skattbr., afskriftir og niðurfærsla	2.444	2.618	2.765	2.915	3.073	3.227
Nettó útsvarstekjur	73.802	79.052	83.484	88.011	92.779	97.452
% breyting milli ára		7,1%	5,6%	5,4%	5,4%	5,0%

Um 83% af útsvarsstofni Reykjavíkurborgar er til kominn vegna launagreiðslna einstaklinga á vinnumarkaði og um 17% má rekja til annarra greiðslna, s.s. lífeyrisgreiðslna, örorkubóta og atvinnuleysisbóta. Tvær mikilvægustu forsendur áætlana um útsvarstekjur eru því þróun launa og vinnumagns í Reykjavík. Óvissa þessara forsenda er töluverð m.a. vegna þess að spá um þróun þeirra er ekki birt sérstaklega fyrir Reykjavík. Forsenda um vinnumagn byggist á mati fjármálaskrifstofu þar sem m.a. er horft til fjölgunar íbúa skv. mannfjöldaspá byggðastofnunar en forsenda um launaþróun byggist á þjóðhagsspá Hagstofu.

Helstu forsendur, % br. milli ára	2019	2020	2021	2022	2023	Næmni 2019	m.kr.
Laun	6,0%	4,5%	4,2%	4,2%	4,1%	Laun (+1%-stigs br.)	645
Vinnumagn	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	0,9%	Vinnumagn (+1%-stigs br.)	645

Sé útsvarstofninn skoðaður nokkur ár aftur í tímann má sjá að hann hefur sveiflast talsvert í gegnum tíðina. Eftirfarandi mynd sýnir hlutfallslega breytingu á útsvarstofninum milli árána 2005-2023 ásamt spám þar að lútandi m.v. forsendur fjárhagsáætlunar¹. Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir tiltölulega hóflegri aukningu vinnumagns og hækkun launa og að hækkun útsvarstekna verði undir langtímameðaltali við lok spátímabilsins. Spennuástand á vinnumarkaði leiðir til þess að útsvarstekjur vaxa umfram það sem sjálfbært er til lengri tíma sem gerir það að verkum að þegar til samdráttartímabils kemur, sbr. þróun fyrir og eftir efnahagshrun, skapast mikil hætta á því að útgjöld fari fram úr tekjum.

¹ Leiðrétt hefur verið fyrir áhrifum af lagabreytingum um séreignarsparnað, þ.e. heimild til fyrirframúttektar sem féll úr gildi 2015, breytingu á hámarksíðgjaldi launþega og skattfrjálsa ráðstöfun inn á húsnæðislán



TILLÖGUR UM FASTEIGNAGJÖLD

1. Tillaga um fasteignaskatta

Lagt er til að álagningarhlutfall fasteignaskatta vegna ársins 2019 verði:

- 0,18% af íbúðarhúsnæði (a-liður 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995).
- 1,32% af opinberum fasteignum (b-liður 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995).
- 1,65% af atvinnuhúsnæði (c-liður 3. mgr. 3. gr. laga nr. 4/1995).

2. Tillaga um lóðaleigu

Hlutfall lóðarleigu fyrir íbúðarhúsaloðir verði 0,2% af fasteignamatsverði og hlutfall lóðarleigu leigu fyrir verslunarlóðir, iðnaðarlóðir og lóðir fyrir opinberar byggingar verði 1,0% af fasteignamatsverði.

3. Tillaga um afslátt til elli- og örorkulífeyrisþega

Lagt er til að viðmiðunartekjur til lækkunar fasteignaskatts og fráveitugjalds elli- og örorkulífeyrisþega árið 2019 verði eftirfarandi:

Viðmiðunartekjur

I. Réttur til 100% lækkunar

Einstaklingur með tekjur allt að 4.090.000 kr.

Samskattaðir einstaklingar með tekjur allt að 5.710.000 kr.

II. Réttur til 80% lækkunar

Einstaklingur með tekjur á bilinu 4.090.000 til 4.690.000 kr.

Samskattaðir einstaklingar með tekjur á bilinu 5.710.000 til 6.340.000 kr.

III. Réttur til 50% lækkunar

Einstaklingur með tekjur á bilinu 4.690.000 til 5.450.000 kr.

Samskattaðir einstaklingar með tekjur á bilinu 6.340.000 til 7.580.000 kr.

Lagt er til að skilyrði lækkunar fasteignaskatts og fráveitugjalds fari eftir reglum Reykjavíkurborgar um afslátt af fasteignagjöldum eins þær eru á hverjum tíma.

4. Tillaga um gjalddagaskiptingu fasteignagjalda

Lagt er til að gjalddagaskipting fasteignagjalda fyrir árið 2019 verði eftirfarandi:

Greiðendur fasteignagjalda skulu gera skil á fasteignagjöldum ársins 2019 með 9 jöfnum greiðslum á eftirfarandi gjalddögum:

2. febrúar, 2. mars, 2. apríl, 4. maí, 1. júní, 2. júlí, 3. ágúst, 1. september og 2. október.

Þá er lagt til að nemi álagning fasteignagjalda 25.000 kr. eða lægri fjárhæð á fastanúmer greiði gjaldendur þau með einum gjalddaga þann 2. febrúar 2019.

Lagt er til að gjalddagar krafna vegna framkvæmdar afsláttar til tekjulágra elli- og örorkulífeyrisþega af fasteignaskatti og fráveitugjaldi verði 2. nóvember, 3. desember og 4. janúar.

Lagt er til að þeir sem eiga inneignir fái þær greiddar út 6. nóvember 2019.

Greinargerð með tillögum um fasteignaskatt og lóðarleigu

Í fjárhagsáætlun 2019 og fimm ára áætlun 2019-2023 er gert ráð fyrir að álagningarhlutföll fasteignagjalda (þ.e. fasteignaskatts og lóðarleigu) haldist óbreytt út áætlunartímabilið. Fasteignagjöld ársins 2019 eru áætluð út frá fasteignamati ársins 2019, sem hækkaði um 14,8% á milli ára, ásamt væntum tekjum af fasteignum í byggingu og lokið verður við á árunum 2018 og 2019.

Fasteignagjöld í m.kr.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Íbúðarhúsnæði	4.119	4.621	4.982	5.311	5.661	6.032
Atvinnuhúsnæði	12.001	14.194	15.782	16.987	18.230	19.531
Opinbert húsnæði	2.429	2.767	2.975	3.338	3.501	3.669
Fasteignaskattar alls	18.549	21.583	23.739	25.636	27.392	29.232
Lóðarleiga	1.690	2.041	2.238	2.412	2.576	2.748
Fasteignagjöld (fasteignask + lóðarleiga)	20.239	23.624	25.977	28.048	29.967	31.980
Þar af hlutur Reykjavíkurborgar í fasteignagjöldum	-1.488	-1.708	-1.810	-1.889	-1.965	-2.046
Nettó fasteignagjöld	18.751	21.916	24.167	26.159	28.002	29.934
% breyting milli ára		16,9%	10,3%	8,2%	7,0%	6,9%

Árin 2020-2023 er gert ráð fyrir magnaukningu fasteignagjalda í samræmi við áætlanir um uppbyggingu íbúðar- og atvinnuhúsnæðis í Reykjavík. Stuðst er annars vegar við mat frá umhverfis- og skipulagssviði á mögulegum fjölda fullgerðra íbúða í Reykjavík og hins vegar við áætlanir um uppbyggingu atvinnu- og opinbers húsnæðis frá skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar. Gert er ráð fyrir að um 5.590 ný íbúðarhúsnæði verði fullgerð á árunum 2019-2023 og um 375.000 fermetrar atvinnuhúsnæðis.

Helstu óvissuþættir við mat á tekjum af fasteignagjöldum varða þróun fasteignamats íbúðar- og atvinnuhúsnæðis. Þar sem fasteignamat á að endurspegla verðþróun fasteigna er í fimm ára áætlun gert ráð fyrir að fasteignamat þróist í takt við hækkun launa árin 2020-2023. Launaþróun hefur sögulega séð reynst þokkalega sem skýribreyta fyrir þróun íbúðaverðs en á síðustu árum hefur fasteignaverð tekið fram úr þróun launa sem rekja má m.a. til mikillar umframeftirspurnar húsnæðis. Nýlegar vísbendingar benda þó til þess að fasteignamarkaður fyrir íbúðarhúsnæði sé að leita í jafnvægi eftir miklar verðhækkanir undanfarin ár, sbr. umfjöllun í kafla 2., og eru dæmi um verðlækkanir í sumum hverfum. Framboð af húsnæði og þá sérstaklega af minni íbúðum hefur verið að aukast á árinu þar sem uppbyggingarverkefni síðustu ára eru loks að skila sér inn á markaðinn. Mun meiri óvissa er hins vegar um verðþróun atvinnuhúsnæðis, sem hækkað hefur mikið á síðustu árum, þar sem tiltölulega fáir kaupsamningar eru á bakvið útreikning á fermetraverði.

Helstu forsendur, % breyting milli ára	2019	2020	2021	2022	2023
Magnaukning heild	1,8%	3,8%	3,5%	2,6%	2,5%
Hækkun fasteignamats milli ára	14,8%	6,0%	4,4%	4,2%	4,2%
% br. fasteignagjalda milli ára	16,7%	10,0%	8,0%	6,8%	6,7%

Greinargerð með tillögum um afslátt til elli- og örorkulífeyrisþega

Hækkun bóta almannatrygginga í upphafi árs 2018 var 4,7% og er lagt til að hækka viðmiðunartekjur til lækkunar fasteignaskatts og fráveitugjalds elli- og örorkulífeyrisþega um sama hlutfall. Áætlaður kostnaður vegna þessarar tillögu á árinu 2019 nemur 450 milljónum króna og rúmast hann innan fjárheimilda samkvæmt frumvarpi að fjárhagsáætlun 2019.

Greinargerð með tillögum um gjalddagaskiptingu fasteignagjalda

Sveitarstjórn ákveður fjölda gjalddaga fasteignaskatts skv. 4. mgr. 4. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga. Þar segir einnig að sveitarstjórn sé heimilt að ákveða að skatturinn greiðist allur á einum gjalddaga ef álagning er undir tiltekinni fjárhæð. Skv. 5. mgr. sömu greinar er eindagi fasteignaskatts 30 dögum eftir gjalddaga. Tillagan felur í sér óbreytta skipan mála frá fyrra ári 2018.

TILLAGA UM LÁNTÖKUR

Fyrir liggur tillaga til borgarstjórnar um lántökur á árinu 2019 að fjárhæð 5.500 mkr vegna áformaðra framkvæmda og fjárfestinga á árinu. Gert er ráð fyrir að þessi fjármögnun verði fengin með skuldabréfaútböðum borgarsjóðs á árinu en fjármálastjóri skal leggja niðurstöður hvers útböðs fyrir borgarráð til afgreiðslu. Fjármálastjóra er falið að skipuleggja þessa fjármögnun á árinu, leggja fram tímaáætlun útböðs fyrir Borgarráð og meta m.t.t. til markaðsaðstæðna og fjárþarfar hvernig útböðum skal háttað.

Greinargerð

Tillagan miðast við að fjármagna 28% af fjárfestingum ársins 2019 með langtímalánum og 24% árið 2020 en frá og með 2021 hefjast hreinar niðurgreiðslur á langtímalánum. Að teknu tilliti til skammtímafjármögnunar 2018 hefst niðurgreiðsla skammtíma og langtímalána frá og með árinu 2021 eins og kemur fram í töflunni að neðan.

							Samtals
Lántaka A-hluta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018-2023
Ný langtímalán	7.520	5.500	3.900	0	0	0	16.920
Afborganir langtímalána	-1.598	-1.947	-2.097	-2.340	-2.045	-2.129	-12.156
Ný skammtímalán							0
Afborganir skammtímalána							0
Nettó lántaka	5.922	3.553	1.803	-2.340	-2.045	-2.129	4.764
Handbært fé í árslok	7.088	6.241	8.302	10.056	14.043	22.182	

Eins og taflan hér að ofan sýnir er nettó lántaka tímabilsins 2018-2023 um 4.764 mkr. en handbært fé í lok tímabilsins 22.182 mkr. þannig að ekki er ósennilegt að óbreyttu að niðurgreiðsla skulda verði örari en hér er gert ráð fyrir.

Þegar fyrir liggur samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um uppbyggingu á hágæða almenningssamgöngum á höfuðborgarsvæðinu (m.a. borgarlína) getur komið til endurskoðunar á fjárfestingar- og lánsfjármögnunaráætlun borgarinnar til næstu fimm ára.

Gert er ráð fyrir að fjármögnun fjárfestinga fari aðallega í gegnum eftirtalda skuldabréfaflokka borgarsjóðs:

- RVK 32 1 sem er millilangur verðtryggður skuldabréfaflokkur.
- RVKN 35 1 sem er óverðtryggður millilangur skuldabréfaflokkur.
- RVK 53 1 sem er langur verðtryggður skuldabréfaflokkur.

Allir ofangreindir skuldabréfaflokkar eru í kauphöll með viðskiptavakt.

Komi til þess að alþingi samþykki að fella niður fjármagnstekjuskatt á sveitarfélög kemur til álita að Reykjavíkurborg taki lán til viðbótar ofangreindu til að endurlána til Félagsbústaða vegna uppbyggingar á félagslegu húsnæði.

TILLÖGUR UM GJALDSKRÁR

Lagt er til að meðfylgjandi gjaldskrár verði samþykktar fyrir árið 2019.

Greinargerð

Gjaldskrártillögur eru settar fram með sama hætti og undanfarin ár. Í forsendum fyrir rammaúthlutun var gert ráð fyrir að gjaldskrár sem borgin ræður yfir hækki þannig að gjaldskrártekjur á hverju sviði hækki um 2,9%, þ.e. að gjaldskrártekjur vegna þjónustu aukist annars vegar í samræmi við verðlagsforsendur fjárhagsáætlunar (2,9%) og hins vegar í samræmi við spá um magnaukningu m.v. fjárhagsáætlun 2019. Gert ráð fyrir að gjaldskrár á Umhverfis- og skipulagssviði endurspegli raunkostnað eins og verið hefur

Í meðfylgjandi gögnum koma fram upplýsingar um hverja gjaldskrártillögu, hver sé samþykkt gjaldskrár árið 2019, hver gjaldskráin verði með samþykkt tillögunnar og hve mikil hlutfallshækkun felst í tillögunni.

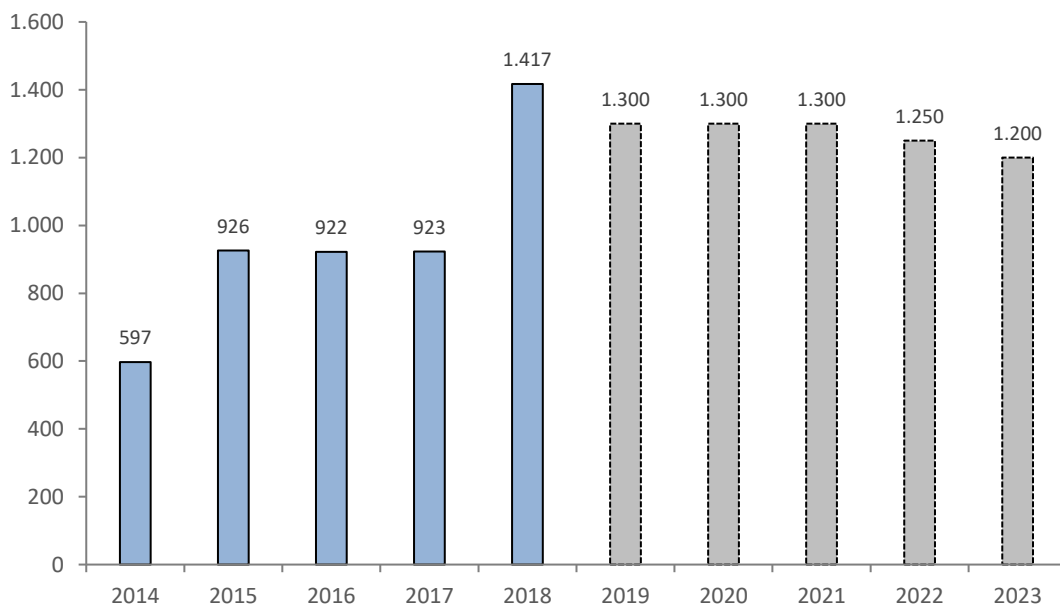
Ef tilefni er til fylgja með frekari upplýsingar sviðanna.

VIÐAUKI 1: FORSENDUR UPPBYGGINGARÁÆTLUNAR 2015-2025²

Síðustu ár hefur Reykjavíkurborg unnið markvisst að því að auka uppbyggingu íbúðarhúsnæðis í borginni. Unnið hefur verið á grundvelli húsnæðisáætlunar og markmiða aðalskipulags Reykjavíkur (AR2010-2030). Í áætluninni hefur verið lagt upp með það að auka heildarframboð íbúða, auka fjölbreytni í íbúðagerðum og búsetuformum og sérstök áhersla hefur verið á að auka framboð smærri íbúða. Í áætluninni er síðan lagt til grundvallar það lykil markmið að auka hlutdeild húsnæðisfélaga, sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni. Megin tilgangurinn með þessu átaki og gerð húsnæðisáætlunar var að mæta því erfiða ástandi sem skapaðist á byggingarmarkaði á árunum eftir hrún og skapa heilbrigðari húsnæðismarkað þegar til lengri tíma er litið.

Fjöldi íbúða sen hafin er bygging á - markmið 2019-2023

Upphaf miðast við útgáfu byggingarleyfis



Aðstæður á byggingarmarkaði hér á landi og sérstaklega á höfuðborgarsvæðinu hafa í mörgu verið sérstakar síðustu ár og verður ekki fjölyrt um það hér. Það hefur gert það að verkum að fjárfesting í íbúðarhúsnæði og kröftug uppbygging hófst síðar en ráð var fyrir gert. Almennt má segja að ákveðnari tregðulögmál gildi á byggingarmarkaði hér á landi, en víða annars staðar og birtist það í dýpri sveiflum í framboði húsnæðis. Gerð húsnæðisáætlana og aukin hlutdeild öflugra fasteignafélaga á markaðnum, ekki síst þeirra sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni, gæti leitt til þess að það dragi úr slíkum sveiflum. Á síðustu tveimur árum hafa aðstæður á byggingarmarkaði breyst verulega og nú eru öll teikn á lofti að húsnæðismarkaðurinn sé að ná ákveðnu jafnvægi og sé að færast í eðlilegra horf. Uppsöfnuð eftirspurn eftir húsnæði er enn mjög mikil en hinsvegar er stórukið framboð íbúða í farvatninu, sérstaklega í Reykjavík og er mikill fjöldi íbúða á framkvæmdastigi. Það má því reikna með að fjöldi fullgerðra íbúða aukist verulega á næstu misserum.

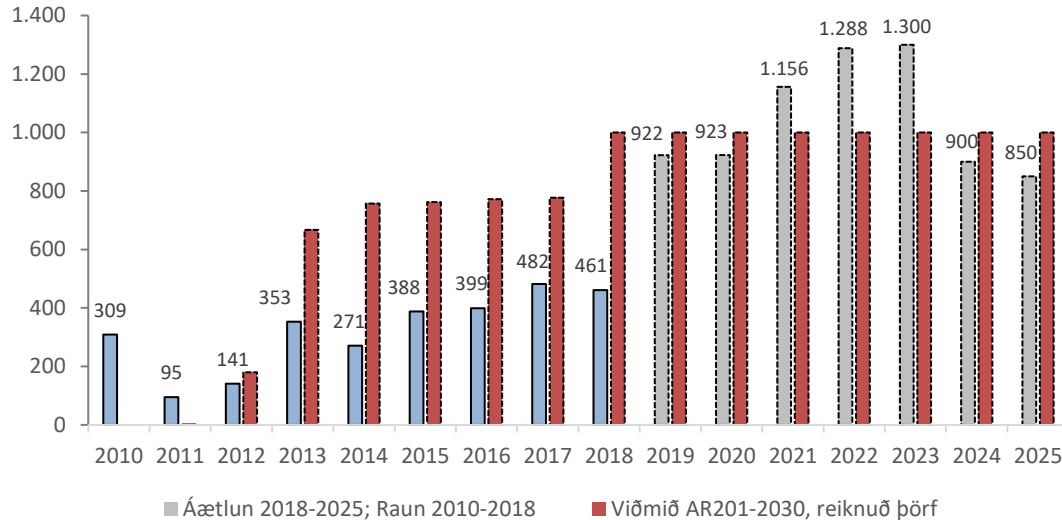
Í dag er sennilega í gangi eitt mesta uppbyggingarskeið í sögu borgarinnar varðandi íbúðarhúsnæði, horft til fjölda þeirra íbúða sem eru í byggingu. Sennilega eru hátt í 2.500 íbúðir nú í smíðum, þar af vel á annað þúsund sem eru á vegum félaga sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni. Síðustu ár hafa verið metár í útgáfu nýrra byggingarleyfa fyrir íbúðir og hefur fjöldi útgefna leyfa farið yfir 900 íbúðir þrjú ár í röð.

² Þessi kafli er unnin af Umhverfis- og skipulagssviði, Stefnumótun, greining og miðlun

Útgáfa byggingarleyfa til íbúða fyrir fyrstu 3 ársfjórðunga ársins 2018 var hátt í 1200. Að líkindum verður fjöldi fullgerðra íbúða á árinu 2018 vel yfir meðaltali undanfarinna áratuga.

Markmið um fjölda fullgerðra íbúða í Reykjavík 2018-2025

Áætlunin horfir fyrst og fremst til skipulags- og byggingarlegra forsenda



Íbúaforsendur aðalskipulagsins voru endurskoðaðar síðast haustið 2016 og er orðið tímabært að meta þær á ný. Uppgangur í ferðapjónustu, nýjar hagspár og íbúaspár Hagstofunnar gáfu tilefni til að endurmeta íbúaforsendur aðalskipulagssins og var árleg meðal íbúðapörf á ári, fyrir tímabilið 2010-2030, hækkuð úr 700 íbúðum í 800.³ Vegna uppsafnaðrar þarfar og hægari uppbyggingar fyrri hluta skipulagstímabilsins, var áætlað að meðalþörf frá árinu 2016 til 2030 gæti verið um 1000 íbúðir og enn meiri þegar litið var til skemmri tíma. Gerð var grein fyrir þessu endurmati í *Framfylgd aðalskipulags* 2016 (útgefin 2017). Í væntanlegu endurmati þá verður horft til nýrra mannfjöldspáa Hagstofunnar fyrir landið í heild og þjóðhagsspáa. Enn fremur verður tekið mið af vinnu við endurskoðun Þróunaráætlunar höfuðborgarsvæðisins, sem er á döfinni. Megin drifkraftur aukins hagvaxtar og íbúafjölgunar er vöxtur í fjölda ferðamanna og uppbygging ferðapjónustu. Vegna óvissu um áframhaldandi mikinn vöxt og mögulegar sveiflur í fjölda ferðamanna er mikilvægt að stilla upp valkostum um mögulega íbúðapróun. Gert er ráð fyrir að uppfærð íbúaspá verði tilbúin síðla árs 2018 en hún er unnin samhliða breytingum á aðalskipulaginu vegna uppbyggingar í Ártúnshöfða (og fleiri reitum) og vegna fyrirhugaðrar Borgarlínu.

Reikna má með því að íbúafjölgun næstu áratuga verði áfram knúin af aðflutningi fólks erlendis frá. Það mun gera það að verkum að hægja mun lítillega á öldrun samfélagsins, þ.e. yngra fólk skipar fyrst og fremst þá félagshópa sem flytja til landsins. Aðrar grunnforsendur íbúaspár hafa ekki breyst mikið og áfram eru að verki þær djúplægu lýðfræðilegu breytur sem einkenna íbúðapróun á Vesturlöndum, ekki síst borgarsamfélögin, um öldrun mannfjöldans, fækkun barna, minnkandi fjölskyldustærðir og fjölgun einstaklingsheimila. Samkvæmt núgildandi íbúaspá aðalskipulagsins verða íbúar Reykjavíkur 149 þúsund árið 2030. Gert er ráð fyrir að þeim fjölgi um rúmlega 30 þúsund í stað 25 þúsund áður, á skipulagstímabilinu 2010 til 2030. Reiknuð íbúðapörf á tímabili aðalskipulagsins verður því um 16.900 íbúðir.⁴ Í forsendum aðalskipulagsins var miðað við að húsnæðismarkaðurinn tæki að rétta við sér um 2013 og þá færi uppbygging að nálgast meðaltal aðalskipulagsins. Uppbygging íbúðarhúsnæðis hefur í reynd farið hægar af stað en aðalskipulagið gerði ráð fyrir. Meðalfjöldi fullgerðra íbúða í Reykjavík á tímabilinu 2010 til 2017 var rúmlega 300 íbúðir en forsendur gildandi aðalskipulags gerðu ráð fyrir um

³ Sjá staðfesta aðalskipulagsbreytingu varðandi stefnu um íbúðarbyggð frá 2017 (sjá adalskipulag.is)

⁴ Áfram er miðað við að meðalfjöldi íbúa á íbúð lækki úr tæpum 2,4 í 2,24 árið 2030 eða úr 416 íbúðum á hverja 1000 íbúa í 446. Það er vert að staldra við þessa forsendu aðalskipulagsins, að meðalfjöldi íbúa á íbúð muni lækka í 2,24 árið 2030. Ýmislegt bendir til þess að þróunin verði hægari (m.a. vegna þáttis innflytjenda í íbúafjölguninni) og meira jafnvægi hafi verið náð. Hinsvegar gæti áframhaldandi nýting íbúðarhúsnæðis til útleigu til ferðamanna haft veruleg áhrif og eins kaup efnameiri einstaklinga á íbúðum í borginni til orlofsdvalar.

490 íbúða árlegri fjölgun á sama tímabili. Af þessum ástæðum þarf að gera ráð fyrir auknum krafti í uppbyggingu íbúðarhúsnæðis það sem eftir lifir skipulagstímabils, til að markmiðum aðalskipulagsins verði náð og sérstaklega á næstu árum.⁵

Horft til stöðu skipulagsgerðar þá hafa sennilega aldrei verið jafnmargar íbúðir tilbúnar í skipulagi. Í húsnæðisáætlun eru byggingarsvæðin flokkuð eftir stöðu þeirra í skipulagi. Á svæðum sem þegar eru komin til uppbyggingar eða eru með tilbúið deiliskipulag (B), eru vel yfir 8.000 íbúðir. Það magn ætti að duga til uppbyggingar næstu 6-8 árin. Auk þess eru í skipulagsferli ný byggingarsvæði sem ættu að bera rúmlega 6.000 íbúðar til viðbótar og á þróunarsvæðum sem eru í undirbúningi má reikna með hátt í 5.000 íbúðum til viðbótar.

⁵ Sérstaklega ef horft er til viðmiða uppfærðrar íbúðaspár. Undirstrikað er að hér e verið að ræða um uppsafnaða þörf miðað sett markmið aðalskipulags, en ekki verið að leggja mat á mögulegan húsnæðisskort miðað við raunstöðuna í dag. Fjöldi íbúa á íbúð fer almennt lækkandi vegna breyttrar aldurssamsetningar, fjölskyldugerða, fjölgun einstaklingsheimila og aukinnar tvöfaldrar búsetu. Hér er reynt að áætla lauslega hver íbúð fjöldi borgarinnar ætti að vera miðað við eðlilega lækun á þessu hlutfalli frá 2010 og m.t.t. fjölgunar íbúða á svæðinu. Miðað er við að fjöldi íbúa á íbúð ætti að vera 1,84 í normalástandi en er í raun 1,74.

VIÐAUKI 2: 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 og Eignasjóði.

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 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., Íþrótt- 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 Íþrótt- 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 3: SKILGREININGAR Á HUGTÖKUM

Ársreikningi og fjárhagsáætlun er ætlað að veita upplýsingar um afkomu stofnana og fyrirtækja Reykjavíkurborgar og um fjárhagslega stöðu þeirra og áætlanir um framvinduna.

Með framsetningu á kennitölum má á samanhjappaðan og einfaldan hátt veita upplýsingar úr ársreikningi og fjárhagsáætlun um arðsemi og fjárhagsstöðu. Kennitölur byggja á þeim reikningsskilaaðferðum sem notaðar eru af viðkomandi aðila. Þetta býður upp á marga túlkunarmöguleika. Varhugavert er að draga of miklar ályktanir af einni kennitölu fyrir eitt tiltekið ár. Þær verður yfirleitt að skoða í samhengi við aðrar mikilvægar kennitölur og þróun þeirra yfir tímabil, a.m.k. þrjú ár. Kennitölur ætti líka að bera saman við kennitölur annarra aðila í skyldri starfsemi til að sjá þær í eðlilegu samhengi. Þá er ástæða til að vara við því að sumar kennitölur geta verið viðkvæmar fyrir breytingum á lágum fjárhæðum.

Í þessar skýrslu Fjármálaskrifstofu er stuðst við eftirfarandi kennitölur:

Arðsemi eigin fjár (Return on equity ratio): Hlutfall rekstrarniðurstöðu eftir fjármagnsliði á móti eigin fé í upphafi árs

Mælt sem hlutfall rekstrarniðurstöðu eftir fjármagnsliði á móti eigin fé í upphafi árs. Sýnir getu fyrirtækis til að ávaxta fjármuni sem eru bundnir í því. Það er spurning hvort þetta hlutfall er nothæft sem kennitala fyrir sveitarfélag. Það ber a.m.k. að túlka það varlega í því samhengi, sérstaklega vegna þess að eignir í A-hluta sveitarsjóðs eru metnar samkvæmt kostnaðarverðsreglu. Hér má hafa í huga að fjármagnsvextir á skuldabréfum í milliviðskiptum Aðalsjóðs og Eignasjóðs eru 4%. Arðsemiskrafa eigin fjár í einkageira er samsett úr áhættulausum vöxtum ásamt áhættuálagi markaðar. Arðsemi eiginfjár gefur vísbendingu um hvort jafnvægisregla skv. sveitarstjórnarlögum sé uppfyllt.

Arðsemi fjármagns (Return on Capital Employed (ROCE))

Mælt sem hlutfall EBIT af heildareignum. Sýnir arðsemi þess fjármagns sem bundið er í rekstrinum.

EBIT

Rekstrarniðurstaða fyrir fjármagnsliði og skatta.

EBITDA

Rekstrarniðurstaða fyrir fjármagnsliði, skatta, afskriftir og endurmat.

Framlegð (EBITDA) og veltufjárhlutföll

Eftirlitsnefnd sveitarfélaga leggur áherslu á kennitölurnar framlegð og veltufé frá rekstri í hlutfalli af rekstrartekjum í samhengi við skuldareglu sveitarstjórnarlaga. Ef miðað er við 150% skuldir og skuldbindingar í hlutfalli af tekjum þá þarf veltufé frá rekstri að vera a.m.k. 7,5% af heildartekjum til að standa undir samningsbundnum afborgunum langtímalána með 20 ára greiðslutíma. Þá er í viðmiðum Eftirlitsnefndarinnar gert ráð fyrir að fjárfestingar nemi 5% af heildarskuldum og þær séu fjármagnaðar með lántöku, þannig að skuldir og skuldbindingar verði áfram 150% af tekjum.

Eiginfjárlutfall (Equity ratio)

Mælt sem hlutfall eigins fjár á móti heildarfjármagni. Hlutfallið sýnir fjárhagslegan styrk eða tappol fyrirtækis. Það er ekki til faglega einhlítur mælikvarði á æskilegt eða nauðsynlegt eiginfjárlutfall, hvorki hjá sveitarfélögum eða fyrirtækjum. Almennu hefur 50% eiginfjárlutfall sveitarfélags talist ásættanlegt. Síðan má velta fyrir sér merkingu eiginfjárlutfalls hjá sveitarfélagi gagnvart lánadrottnum, þar sem sveitarfélag getur almennt ekki selt eignir eins og skóla til að standa skil á skuldum. Öðru máli gegnir um fyrirtæki, enda fjármagna þau gjarnan stóran hluta af varanlegum rekstrarfjármunum með lánsfé. Eiginfjárlutfall þeirra skiptir máli gagnvart lánveitendum en mikill munur er á hvað telst ásættanlegt í þeim efnum og fer það m.a. eftir atvinnugreinum og því hvort um fjármagnsfreka starfsemi er að ræða. Þannig geta fjármagnsfrek iðnfyrirtæki og fjármálastofnanir verið með eiginfjárlutfall undir 20%. Líta má á Orkuveitu Reykjavíkur (OR) sem fjármagnsfrekt orkuframleiðslufyrirtæki á uppbyggingarskeiði með mikla lánsfjárbörf sem hefur áhrif á hvernig túlka ber eiginfjárlutfall samstæðunnar.

FFO mælikvarðinn (Funds from operation)

FFO er mælikvarði á veltufé frá rekstri sem skilgreindur hefur verið af Moody's og notaður er við mat á fjárhagsstöðu Orkuveitu Reykjavíkur (OR). Hann er reiknaður sem veltufé frá rekstri án vaxta og skatta, að viðbættum vaxtatekjum og tekjum af arðgreiðslum, en að fráðregnum gjaldfærðum vöxtum, eignfærðum vöxtum, greiðslum vegna annarra fjármagnsliða og tekjuskatti.

FFO vaxtaþekja

FFO vaxtaþekja mælir getu Orkuveitu Reykjavíkur (OR) til að standa við vaxtagreiðslur félagsins með handbæru fé þess. Hann er reiknaður með handbæru fé frá rekstri í sjóðstreymi að viðbættum vaxtagjöldum, deilt með vaxtagjöldum úr rekstrarreikningi.

FFO/nettó skuldir

FFO/nettó skuldir er mælikvarði sem einnig hefur verið skilgreindur af Moody's. En þar er hlutfall FFO vaxtaþekju fundið með heildar nettó skuldum. Nettó skuldir eru skilgreindar neðar.

Handbært fé í lok tímabils

Handbært fé í lok tímabils lýsir þeirri peningamyndun sem reksturinn skilar af sér á tímabilinu þegar búið er að taka tillit til breytinga á rekstartengdum eignum og skuldum, fjárfestingahreyfinga og fjármögnunarhreyfinga.

Hreinar skuldir og skuldbindingar

Hreinar skuldir og skuldbindingar eru skilgreindar sem heildarskuldir og skuldbindingar að fráðregnum veltufjármunum og langtímakröfum. Hreinar skuldir lýsa þannig skuldastöðu A-hluta þegar tekið hefur verið tillit til peningalegra eigna.

Hreinar vaxtaberandi skuldir

Vaxtaberandi skuldir að fráðregnum vaxtaberandi eignum. Það eru langtímalán og leiguskuldir ásamt næsta árs afborgun þeirra að fráðregnum öðrum langtímakröfum og næsta árs afborgun þeirra, verðbréfum, bundnum bankainnstæðum og handbæru fé.

Jafnvægisviðmið

Skv 64 gr sveitarstjórnarlaga skulu samanlögð heildarútgjöld samstæðu á hverju þriggja ára tímabili ekki vera hærri en nemur samanlögðum reglulegum tekjum og skal ráðherra setja reglugerð um framkvæmdina. Í reglugerð nr. 502/2012 um fjárhagsleg viðmið og eftirlit með fjármálum sveitarfélaga segir að orku- og veitufyrirtæki séu ekki tekin með við mat á fjárhagsstöðu ef sveitarstjórn óskar þess og það hefur umtalsverð áhrif á niðurstöðun. Þetta ákvæði gildir til 1. janúar 2022.

RFC/nettó skuldir

RFC er FFO að frádregnum arðgreiðslum. Mælikvarði er reiknaður eins og FFO/nettó skuldum nema leiðrétt fyrir greiddum arði félagsins.

Skuldsetningarlutfall (Gearing ratio)

Mælt sem hlutfall langtímaskulda á móti eigin fé. Sýnir fjárhagslega áhættu skuldsettra fyrirtækja. A-hluti sveitarsjóðs tekur ekki lán til að fjármagna rekstur eða áhættufjárfestingar heldur til að fjármagna nauðsynlega uppbyggingu í varanlegum rekstrarfjármunum, s.s. skólum. Sú fjárfesting er ekki gerð í hagnaðarskyni. Þess vegna er mikilvægt að A-hluti hafi gott greiðsluhæfi og sterka eiginfjárstöðu vegna langtímalána. Langtímalán eru lykilatriði fyrir uppbyggingu varanlegra rekstrarfjármuna í fyrirtækjum og markmiðið er að þau hámarki arðsemi eigin fjár. Á uppbyggingarskeiði varanlegra rekstrarfjármuna í fjármagnsfrekum rekstri getur þessi kennitala orðið mjög há. Fyrirtæki með hátt skuldsetningarlutfall eru viðkvæm fyrir hagsveiflum enda þurfa þau að greiða af skuldum sínum þótt tekjur lækki eða vextir hækki. Lág hlutfall eigin fjár í fyrirtæki og hátt hlutfall lánsfjár sýnir alltaf ákveðinn fjárhagslegan veikleika.

Skuldaviðmið

Skuldaviðmið er reiknað sem hlutfall skulda og skuldbindinga að frádregnum veltufjármunum, fyrirfram greiðslu til Brúar vegna framtíðarskuldbindinga og núvirtum framtíðar lífeyrisskuldbindingum eftir 15 ár á móti tekjum, í samræmi við reglugerð nr. 502/2012, með síðari breytingum. Orku- og veitufyrirtæki eru ekki tekin með við mat á fjárhagsstöðu ef sveitarstjórn óskar þess og það hefur umtalsverð áhrif á niðurstöðu. Þetta síðasttalda ákvæði gildir til 1. janúar 2022.

Skuldaþekja (Debt service coverage ratio)

Skuldaþekja mæld sem hlutfall rekstrarhagnaðar (EBIT), m.ö.o. rekstrarniðurstaða fyrir fjármagnsliði, á móti afborgunum og nettó vaxtagreiðslum er oft notuð til að mæla greiðsluhæfi fyrirtækis. Ef hlutfallið er innan við 1 dugir rekstrarniðurstaðan ekki fyrir afborgunum og vaxtagreiðslum. Almenn er litið svo á að þetta hlutfall þurfi að vera vel yfir 1 til að mæta ekki aðeins afborgunum og vaxtagreiðslum heldur einnig fjárfestingarþörf sem afskriftum er ætlað að gefa vísbendingu um. Í fjármagnsfrekum greinum þarf hærri hlutfall en ella. Taka ber fram að hjá B-hluta fyrirtækjum að Orkuveitu Reykjavíkur (OR) og Félagsbústöðum undanskildum er ekki hægt að aðgreina vaxtagreiðslur frá gengis- og verðbótaliðum en það getur takmarkað skýringargetu kennitölunnar.

Skuldaþekja mæld sem hlutfall rekstrarniðurstöðu fyrir fjármagnsliði, skatta, afborganir og afskriftir (EBITDA) á móti afborgunum og nettó vaxtagreiðslum er einnig oft notuð til að mæla greiðsluhæfi fyrirtækis. Ef hlutfallið er innan við 1 dugir rekstrarniðurstaðan ekki fyrir afborgunum og vaxtagreiðslum. Almenn er litið svo á að þetta hlutfall þurfi að talsvert hærri en fyrrnefnd skuldaþekja enda ekki tekið tillit til fjárfestingarþarfar. Varasamt er að nota þennan mælikvarða nema til skoðunar á skammtíma samhengi. Taka ber fram að hjá B-hluta fyrirtækjum að Orkuveitu Reykjavíkur (OR) undanskildu er ekki hægt að aðgreina vaxtagreiðslur frá gengis- og verðbótaliðum en það getur takmarkað skýringargetu kennitölunnar.

Uppgreiðslutími langtímaskulda (Downpayment of debt)

Uppgreiðslutími langtímaskulda er reiknaður sem hlutfall af langtímaskuldum og næsta árs afborgun langtímaskulda á móti veltufé frá rekstri. Kennitalan sýnir hvað fyrirtækið er lengi að greiða upp skuldir sínar m.v. að öllum fjárfestingum væri hætt og rekstur væri óbreyttur og ætti að standa undir skuldaskilum.

Vaxtaþekja (Interest expence coverage ratio)

Vaxtaþekja mæld sem hlutfall rekstrarhagnaðar (EBIT), m.ö.o. rekstrarniðurstaða fyrir fjármagnsliði á móti nettó vaxtagreiðslum, er oft notuð til að mæla getu fyrirtækis til greiðslu vaxta. Ef hlutfallið er innan við 1 dugir rekstrarniðurstaðan ekki fyrir vaxtagreiðslum. Almennt er litið svo á að þetta hlutfall þurfi að vera vel yfir 1 til að mæta ekki aðeins vaxtagreiðslum heldur einnig fjárfestingarþörf sem afskriftum er ætlað að gefa vísbendingu um. Í fjármagnsfrekum greinum er jafnvel talið að hlutfallið þurfi að vera um 2. Taka ber fram að hjá B-hluta fyrirtækjum að Orkuveitu Reykjavíkur (OR) undanskildu er ekki hægt að aðgreina vaxtagreiðslur frá gengis- og verðbótaliðum en það getur takmarkað skýringargetu kennitölunnar.

Vaxtaþekja mæld sem hlutfall rekstrarniðurstöðu fyrir fjármagnsliði, skatta, afborganir og afskriftir (EBITDA) á móti nettó vaxtagreiðslum er einnig oft notuð til að mæla hæfi fyrirtækis til greiðslu vaxta. Ef hlutfallið er innan við 1 dugir rekstrarniðurstaðan ekki fyrir vaxtagreiðslum. Almennt er litið svo á að þetta hlutfall þurfi að talsvert hærra en fyrrnefnd vaxtaþekja enda ekki tekið tillit til fjárfestingarþarfar. Varasamt er að nota þennan mælikvarða nema til skoðunar á skammtíma samhengi. Taka ber fram að hjá B-hluta fyrirtækjum að Orkuveitu Reykjavíkur (OR) undanskildu er ekki hægt að aðgreina vaxtagreiðslur frá gengis- og verðbótaliðum en það getur takmarkað skýringargetu kennitölunnar.

Veltufé frá rekstri í hlutfalli af rekstrartekjum (Working capital provided by operating activities/Total revenue)

Mælt sem hlutfall veltufjár frá rekstri af rekstrartekjum. Kennitalan gefur vísbendingu um hversu hátt hlutfall af rekstrartekjum er til ráðstöfunar fyrir afborganir skulda og skuldbindinga og til fjárfestinga. Því hærra sem þetta hlutfall er því meiri er geta fyrirtækis til að vaxtar og viðhalds eigna.

Veltufjárhlutfall (Current ratio)

Mælt sem hlutfall veltufjármuna á móti skammtímaskuldum. Sýnir hæfi fyrirtækis til að inna af hendi nauðsynlegar greiðslur á næstu tólf mánuðum. Hlutfall innan við einn gefur vísbendingu um að rekstrareiningin hafi ekki getu til að standa við skammtímaskuldbindingar sínar á næstu mánuðum. Þegar horft er til A-hluta sveitarsjóðs sem er að stórum hluta fjármagnaður með lögbundnum skatttekjum, ætti að gera kröfu um hærra hlutfall en hjá fyrirtækjum, þ.e. að minnsta kosti 1,20 en sömu kröfu þarf ekki að gera til samstæðunnar.

Veltufjármunir (Current assets)

Veltufjármunir er sérstök flokkun eigna í ársreikningi. Um er að ræða eignir sem hægt er að breyta í reiðufé eða ráðstafa innan eins árs. Veltufjármunir eru sjóðir, bankainnistæður, birgðir og aðrar skammtímakröfur.

VIÐAUKI 4: REGLUR UM GERÐ FJÁRHAGSÁÆTLUNAR



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 ýrustu 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 stjórnntæki við rekstur borgarinnar.
- Fjárhagsáætlanir 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 samþykktu stefnumótun borgarstjórnar í hverjum málaflokki.
- Fimm ára áætlun, fjárhagsáætlun og starfsáætlun eru mikilvægustu stjórnntæki 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 2 og viðauka 3.
- Sviðsstjórar og skrifstofustjórar í miðlægri stjórnsýslu 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 stjórnsýslu 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 samþykka 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 hagkvæmustu 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.

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 færist 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 afgangss 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 frístundaúræði 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 framúrkeyrsla 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 fjármálaskrifstofa 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 afgangss/halla stofnana, ásamt tillögu um ráðstöfun afgangss á hverri stofnun og greinargerð stjórnenda hvernig þeir hyggjast vinna hallann niður.
- Borgarstjóri leggur fyrir borgarráð tillögu um viðauka vegna fjárhagsáætlunar vegna færslu og ráðstöfunar afgangss. Borgarstjóri leggur fyrir borgarráð tillögu um viðauka vegna færslu halla.
- Fjármálaskrifstofa skal gera ráðstafanir í bókhaldi og uppgjörum til að halda sérstaklega utan um ákvarðanir um færslu afgangss eða halla.

4. Eftirlit og árangursmiðuð fjármálastjórn

- Borgarráð hefur eftirlit með stjórnsýslu 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 forgangsriðun á grundvelli skýrslna og árangursmælinga. Borgarráð metur hvenær tilefni er til að grípa til sérstakra ráðstafana.
- Fagråd hafa eftirlit með rekstri fagsviða. Í því felst að fagråd 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 árshlutauppgjör og rekstrarniðurstaða ársins liggja fyrir gerir fjármálastjóri borgarráði grein fyrir rekstri, fjárfestingum og frávikum frá áætlun.

- Sviðsstjórar og stjórnendur stofnana skulu reglubundið fylgjast með rekstri. Sviðsstjórum og stjórnendum stofnana ber að bregðast við frávikum 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 forgangsörðun 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 samþykktu fjárhagsáætlun og starfsáætlun.
- Ber ábyrgð á að taka saman og kynna með reglubundnum hætti rekstrarupplýsingar og frávikagreiningar.

Viðauki 2: 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 þjónustubátt 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 fjárþörf vegna fjárfestinga.
- Sviðsstjórar kynna fyrir fagráðum niðurstöður á rýningu á þjónustubáttum 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 forgangsroðun.

Maí

- Fundir með fagsviðum til að fara yfir skuldbindingar og tækifæri, forgangsroðun 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 útgjaldaboli 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.⁶
- 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 forgangsroðunar.
 - 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.⁷
 - 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.

⁶ 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.

⁷ Hér er vísað m.a. í innkaupareglur, kjarasamninga, vinnurétt og reikningsskilareglur.

September

- Sviðsstjórar kynna lokadrög að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun ásamt starfsáætlun með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrá og greinargerð fyrir fagráðum. Fagráð staðfestir að drög að starfs- og fjárhagsáætlun séu í samræmi við ákvarðanir fagráðs um áherslur og forgangs röðun 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 gjaldskrá 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.
- 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 3: 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 lykilstjórnenda 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 þjónustubátt út frá aðferðafræði kyngjaðrar fjárhagsáætlunargerðar	31. jan											
Fjármálaskrifstofa skilar formi fyrir greinargerð fagsviða um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri og tillögur fagráða um áherslur og forgangsroðun		febrúar										
Vinnufundur fagráða		febrúar										
SEA hefur vinnu við fjárfestingaáætlun, sem felur í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar, greiningu á valkostum og mati á hagkvæmni þeirra		febrúar										
Fagrád afgreiða tillögu að áherslum og forgangsroðun 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 forgangsroðun.			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 valkostum til næstu fimm ára				15. apr								
Sviðsstjórar kynna fyrir fagráðum niðurstöður á rýningu á þjónustubáttum út frá aðferðafræði kyngjaðrar fjárhagsáætlunargerðar og tillögur um aðgerðir.				30. apr								
Sviðsstjórar skila Fjármálaskrifstofu samræmdum lykildögum til að auðvelda ákvarðanatöku pólitískra fulltrúa um forgangsroðun				30. apr								
Fundur með fagsviðum til að fara yfir skuldbindingar og tækifæri, forgangsroðun 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 rekstur með tilliti til tækifæra til samstarfs og hagræðingar.					31. maí							
Fjármálaskrifstofa leggur fram mat á útgjaldþoli A-hluta til næsta árs og næstu fimm ára.						júní						
Borgarráð ákveður forsendur fyrir innri gjaldskrár.						júní						
Borgarráð úthlutar fjárhagsrómnun 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 forgangsroðunar. Fagrád fjalla um og afgreiða tillögur um aðgerðir vegna kyngjaðrar málaflokkna						júní						
Sviðsstjórar hefja vinnu við útfærslu á starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og næstu fimm ára						júní						
Skrifstofa þjónustu og rekstrar 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 gjaldskrá og greinargerð fyrir fagráðum. Fagrád staðfestir að drög að starfs- og fjárhagsáætlun séu í samræmi við ákvarðanir fagráðs um áherslur og forgangsroðun 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 gjaldskrá 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 (sviðsmyndagreining).										Okt.		
Fommenn 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.		
Fyrir umræða í borgarstjórn um frumvarp að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun											Nóv.	
Borgarstjórn afgreiðir frumvarp að fjárhagsáætlun, starfsáætlun og fimm ára áætlun												15. des



Reykjavíkurborg
Fjármálaskrifstofa