



Greinargerð

með frumvarpi fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun 2024 - 2028

Lagt fram í borgarráði 31. október 2023

EFNISYFIRLIT

1. Inngangur borgarstjóra.....	1
2. Fjármál Reykjavíkurborgar í efnahagslegu samhengi síðasta áratugar.....	3
3. Efnahagssumhverfi og helstu þjóðhagsforsendur	9
4. Markmið og meginniðurstöður.....	12
A- og B-hluti	12
A-hluti.....	18
5. Helstu forsendur um rekstur A-hluta	28
Forsendur um fjárheimildir fagsviða	28
Langtímaáætlun 2025-2028.....	29
Jöfnunarsjóður.....	30
Launakostnaður	31
Lífeyrisskuldbindingar A-hluta	31
Arður og ábyrgðargjald	32
Félaglegt leiguhúsnæði, stofnframlög og Húsnæðisstuðningur.....	32
Sala byggingaréttar, sala eigna og gatnagerðargjöld.....	34
Fjárfestingar	34
Lántökur og þróun fjármagnskostnaðar.....	35
5. fjármögnun fjárhagsáætlunar	36
Tillaga um Álagningarhlutfall útsvarS	36
Tillögur um fasteignagjöld.....	38
Tillaga um lántökur.....	40
Viðauki 1: Forsendur uppbyggingaráætlunar 2022-2027	41
Viðauki 2: Framsetning og vinnsla fjárhagsáætlunar	43
Viðauki 3: Skilgreiningar á hugtökum	44
Viðauki 4: Reglur um gerð fjárhagsáætlunar	48

1. INNGANGUR BORGARSTJÓRA

Það er með miklu stolti sem ég legg fram mína elleftu fjárhagsáætlun sem borgarstjóri í Reykjavík. Meirihluti Samfylkingar, Framsóknar, Pírata og Viðreisnar leggur nú jafnframt fram sína aðra fjárhagsáætlun á kjörtímabilinu. Um leið leggjum við fram fimm ára áætlun til 2028.

Viðsnúningur umfram áætlun

Stoltið varðandi þessa áætlun tengist ekki síst því að Reykjavíkurborg hefur, líkt og áður, tekist að bregðast við erfiðum ytri skilyrðum með afgerandi viðbragði og vandaðri áætlanagerð fram í tímann. Fjárhagsáætlun er nú lögð fram með afgangi, ári fyrir áætlun. Veltufé frá rekstri er orðið jákvætt og fer hækkandi. Hlutfall launa miðað við tekjur fer lækkandi, hraðar en gert var ráð fyrir. Með lækkun fjárfestinga er einnig dregið úr lánsfjárbörf í erfiðu vaxta- og verðbólguumhverfi. Þennan árangur má þakka samstilltu átaki starfsfólks og stjórnenda hjá borginni og fyrirtækjum borgarinnar. Áfram er unnið á sama grunni og stefnt að því að vöxtur í tekjum og aðhald í útgjöldum einkenni áætlun borgarinnar á næsta ári.

Lægri skuldir og sterkara borgarsamfélag

Í sögulegu samhengi vekur sérstaka athygli að skuldahlutfall borgarinnar er nú um helmingi lægra en þegar ég tók við stjórn borgarinnar ásamt Jóni Gnarr og Besta flokknum árið 2010. Síðustu fimmtán ár hafa einkennst af fjárhagslegri endurreisn borgarinnar. Reykjavík og Reykjavíkurborg er hvert sem litið er öflugri borg og sterkara sveitarfélag en áður. Borgarbúum og vinnandi fólki hefur aldrei fjölgað jafn mikið og undanfarin misseri. Atvinnulífið vex og er fjölbreyttara en nokkru sinni áður, menningarlífið blómstrar og borgin er framúrskarandi góður staður til að búa á. Við núverandi aðstæður gerir verðbólga og vaxtastig þó fyrirtækjum og einstaklingum mjög erfitt fyrir og Reykjavíkurborg fer ekki varhluta af því frekar en áður.

Fjárhagsleg samskipti við ríkið

Á árinu hefur verið ötullega unnið að því að rétta hlut sveitarfélaga í fjárhagslegum samskiptum við ríkið. Það eru vonbrigði að sú mikla vinna hafi ekki ennþá skilað niðurstöðum. Full fjármögnun málaflokks fatlaðs fólks er lykilatriði til að tryggja fjárhagslega sjálfbærni í fjármálum borgarinnar til framtíðar. Þar er um að ræða stórar tölur, svo milljörðum skiptir. Segir það sína sögu að þrátt fyrir miklar blikur á lofti í ytra efnahagsumhverfi borgarinnar og að framundan séu krefjandi kjarasamningar þá er stærsti einstaki áhættuþátturinn í afkomunni, áhætta vegna fjárhagslegra samskipta við ríkið. Vanfjármögnun á málaflokki fatlaðs fólks er ekki bara grafalvarleg fyrir þjónustu sveitarfélaga og fjárhag heldur mun á endanum bitna á þeim sem eiga rétt á þjónustunni og bíða frekari uppbyggingar í honum.

Vaxið út úr vandanum

Í fjármálastefnu Reykjavíkurborgar eru lagðar þær línur að vaxa út úr þeim vanda sem heimsfaraldur skildi eftir sig í fjármálum borgarinnar. Í áætlun næsta árs er gætt aðhalds í framlögum til málaflokkanna þótt áfram verður passað upp á fulla fjármögnun framlínuþjónustu. Borgarsjóður nýtur nú góðs af því að fjárhagur fyrirtækja borgarinnar er öflugur og sterkur eftir endurskipulagningu á síðasta áratug. Áfram verður unnið að umbótum í fjármagnsskipan í þágu heildarhagsmuna samstæðunnar. Dregið er saman í fjárfestingaráætlun A-hluta borgarinnar þótt áfram verði passað upp á að sinna viðhaldsmálum og uppbyggingu innviða í vaxandi borg. Fjárveitingar til viðhaldsmála hafa stórauðist á undanförunum árum og staðinn er vörður um þær. Orkuveitan eykur hins vegar verulega við fjárfestingar sínar, með nýjum verkefnum Carbfix og annarra dótturfyrirtækja. Einnig styðja fjárfestingar borgarinnar og Orkuveitunnar við öfluga uppbyggingu íbúðahúsnæðis þótt ljóst sé að vaxtastig og lánakjör geti haft áhrif á byggingarhraða einstakra verkefna. Stefna borgarinnar er sú að nægjanlegt framboð lóða og byggingarheimilda séu fyrir hendi á hverjum tíma til að Reykjavík verði leiðandi í húsnæðismálum og borgin vaxi í takti við eftirspurn.

Græna planið

Í kjölfar heimsfaraldurs setti Reykjavíkurborg fram Græna planið aðgerðaáætlun út úr vandanum og sem framtíðarsýn fyrir borgina. Það fól í sér að bregðast við samdrætti í efnahagslífinu með því að auka fjárfestingar, auka atvinnu og vaxa út úr vandanum. Við undirbúning núverandi áætlunar, rétt einsog á að síðasta ári, hefur Græna planið og framtíðarsýn þess verið grundvallaratriði þótt til skamms tíma þurfi nú að rífa seglin í fjárfestingum og rekstri. Leiðarljósín eru eftir sem áður að tryggja sjálfbærni í fjármálum, sjálfbærni í umhverfismálum og sjálfbært samfélag sem stuðlar að jöfnum tækifærum. Óhætt er að segja að fjórir þættir hafi kallað á mesta athygli. Í fyrsta lagi fjármála- og efnahagshlutinn og eftirfylgni með fjármálastefnu borgarinnar. Í öðru lagi samgöngusáttmáli höfuðborgarsvæðisins sem unnið er að uppfærslu á og skiptir máli að hafi markvissan framgang. Í þriðja lagi húsnæðismálin en í upphafi árs skrifuðu ríki og borg undir tímamótasamning, Húsnæðissáttmála fyrir Reykjavík, sem leggur grunn að öflugri og fjölbreyttri uppbyggingu til framtíðar. Í fjórða lagi eru það svo loftslagsmálin þar sem innleiðing á aukinni sorpflokkun hefur verið stærsta viðfangsefni ársins en Reykjavík stefnir að því að herða á markmiðum sínum um verða kolefnishlutlaust samfélag.

Þakkir

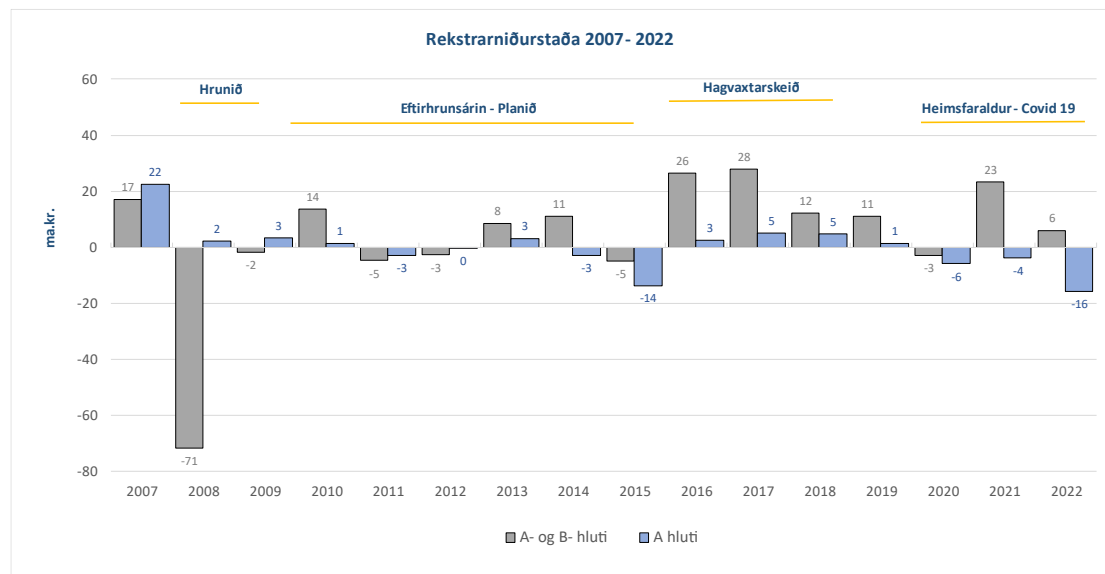
Reykjavíkurborg býr að gríðarlegum mannaúði. Ég er sannfærður um að ekkert veitir borginni meiri styrk en að búa að starfsfólki sem er allt í senn þrautseigt og útsjónarsamt um leið og það er fullt af metnaði og eldmóði fyrir verkefnum borgarinnar og framtíð Reykjavíkur. Mér er til efs að nokkur staður í íslenskri stjórnsýslu eða framlínuþjónustu við fólk sé betur mannaður, og þó víðar væri leitað. Það eru algjör forréttindi að fá að vinna með slíku úrvalsfólki. Liðið ár og raunar áratugur sýnir hvað hægt er að ná góðum árangri með samstilltu átaki út frá skýrri framtíðarsýn og það gefur byr í seglin fyrir áframhaldandi siglingu í samræmi við áætlanir borgarinnar.

Að lokum vil ég þakka samstarfsflokkum og fólki í meirihlutanum fyrir frábært samstarf sem hófst fyrir einu og hálfu ári. Samstarfið byggir á trausti og virðingu, innbyrðis erum við ólík en myndum sterka heild með metnaði fyrir stórum verkefnum og brennum öll fyrir því að þróa Reykjavík sem framsækna borg sem stenst samkeppni við aðrar evrópskar borgir um atvinnutækifæri, velferð, menntun og lífsgæði.

2. FJÁRMÁL REYKJAVÍKURBORGAR Í EFNAHAGSLEGU SAMHENGI SÍÐASTA ÁRATUGAR

Talsvert hefur verið fjallað um fjárhagsstöðu Reykjavíkurborgar á árinu 2023 og dregin upp mynd af stöðu hennar sem getur verið gagnlegt að skoða í efnahagslegu samhengi síðustu ára. Frá árinu 2007 hafa sveiflur í ytra umhverfi verið miklar og nægir að nefna efnahagshrunið 2008 og heimsfaraldurinn 2020. Bæði þessi tímabil höfðu veruleg áhrif á fjárhag borgarinnar og fjárhagslegar ákvarðanir.

Á eftirfarandi mynd má sjá hvernig rekstrarniðurstaða Reykjavíkurborgar hefur þróast frá og með árinu 2007. Þeim fimmtán árum sem liðin eru frá hruni má skipta í nokkur rekstrartímabil sem fjallað er um hér á eftir, um hrunið og áhrif þess, eftirhrunsárin og Planið, hagvaxtarskeið sem tók við í rekstri borgarinnar frá árinu 2016, áhrif heimsfaraldurs kórónaveiru og um núverandi stöðu borgar í vexti.



Áhrif hrunsins og staða Orkuveitu Reykjavíkur

Hrunið hafði mikil áhrif á rekstrarniðurstöðu og skuldaþróun fyrirtækja í samstæðu borgarinnar. Áhrifin voru einstaklega mikil hjá Orkuveitu Reykjavíkur sem var á þeim tíma rúmlega 60% af efnahag samstæðu borgarinnar. Orkuveita Reykjavíkur var að koma út úr miklu uppbyggingartímabili þar sem framkvæmdir höfðu að stórum hluta verið fjármagnaðar með erlendum lánnum. Lánasafn félagsins var á þessum tíma að stærstum hluta í erlendri mynt sem þýddi að við fall íslensku krónunnar tvöfölduðust hreinar skuldir samstæðunnar á milli ára, fóru úr um 120 ma.kr. í 243 ma.kr. Sama ár leiddi gjaldfært gengistap til 71,5 ma.kr. halla í samanteknum rekstri borgarinnar.

A-hluti borgarinnar stóð á þeim tíma nokkuð vel. Reykjavíkurborg hafði selt hlut sinn í Landsvirkjun árið 2007 og nam hagnaður A-hluta 22,5 ma.kr. það ár. Hreinar skuldir A-hluta voru hlutfallslega litlar og handbært fé sterkt. Hrunið hafði hins vegar umtalsverð rekstraráhrif á borgina þegar tekjur drógust saman á föstu verðlagi en útgjöld einkum á sviði velferðarmála jukust. Borgin brást við afleiðingum hrunsins m.a. með því að standa vörð um störf borgarstarfsmanna til að auka ekki á vandann sem fólst í samdrætti og atvinnuleysi.

Fljótlega á árunum 2009 og 2010 fór að þrengja að Orkuveitu Reykjavíkur. Skuldirnar voru miklar og aðgengi að lánsfé til endurfjármögnunar orðið erfitt. Lánveitendur höfðu litla trú á að Orkuveitan myndi komast í gegnum þann skaf sem framundan var varðandi niðurgreiðslu lána og brýnar fjárfestingar. Árið 2010 var orðið afar aðkallandi að taka í taumana og með aðkomu

eigenda varð Planið til á vordögum 2011. Með Planinu var gert ráð fyrir að bæta sjóðsstöðu félagsins um 50 ma.kr. með samdrætti eða frestun á áður áformuðum fjárfestingum, hækkun gjaldskráa, lækkun rekstrarkostnaðar og sölu eigna. Þá lánuðu eigendur félagsins Reykjavíkurborg, Akraneskaupstaður og Borgarbyggð 12 ma.kr. til félagsins og tryggðu með því greiðsluhæfi þess. Vegna góðrar fjárhagslegrar stöðu A-hluta reyndist borgin Orkuveitu Reykjavíkur afar mikilvægur bakhjarl á erfiðum tíma eftirhrunsáranna, þegar lánalínur lokuðust og aðgengi að lánsfé brást.

Eftirhrunsárin - samdráttarskeið

Næstu ár eftir hrun má lýsa sem samdráttarskeiði í rekstri borgarinnar. Brugðist var við með því að standa vörð um þjónustu á sviði skóla, leikskóla, frístundar og velferðar, en draga saman í rekstri og viðhaldi fasteigna og gatna. Velferðarútgjöld fjárhagsaðstoðar og húsaleigubóta jukust mikið á árunum eftir hrun og héldu áfram að vaxa á föstu verðlagi fram að árinu 2015. Landsmenn urðu fyrir mikilli kaupmáttarrýrnun á árunum eftir hrun þegar krónan féll, verðbólga var há og aðgerðir til launalækkunar víðtækar.

Þrýstingur á bætt kjör var því orðinn mikill hjá starfsstéttum Reykjavíkurborgar þegar að kjarasamningum kom á árunum 2013 og 2014. Tekjuvexti tímabilsins var varið í að leiðrétta launakjör starfsmannahópa, einkum stétta í kennslu og umönnun barna, ásamt því að yfirfara og endurskoða starfsmat stórra launþegahópa. Svigrúm til annarra aðgerða í rekstri var lítið og krafa um aðhald viðvarandi. Samdráttur í viðhaldi fasteigna var farinn að segja til sín þannig að fjármagn til eignfærðs viðhalds fasteigna var aukið á árinu 2014, án þess þó að bætt væri fjármagni í gjaldfært viðhald í rekstri.

Árið 2015 var afkoma A-hluta borgarinnar neikvæð um 13,6 ma.kr. sem aðallega mátti rekja til gjaldfærslu lífeyrisskuldbindinga Lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar (LsRb) að fjárhæð 14,6 ma.kr., sem annars vegar mátti rekja til kjarasamninga og hins vegar til viðbótar gjaldfærslu að fjárhæð 6,5 ma.kr. vegna forsenda um að dánartíðni héldi áfram að lækka og meðalævi lengjast í stað þess að miða við reynslu undangenginna ára. Reykjavíkurborg var fyrst sveitarfélagi til að taka tillit til þessa í reikningum sínum, en almennt voru þessar breyttu forsendur ekki færðar inn í bækur annarra sveitarfélaga fyrr en nýverið.

Hagvaxtarskeið

Árið 2016 var staða Orkuveitu Reykjavíkurborgar orðin mun betri og ljóst að Planið hafði gengið eftir. Hagnaður var af rekstri félagsins, nettóskuldir höfðu verið greiddar niður um 100 milljarða króna og eigið fé nær þrefaldast. Á sama tíma var farið að rofa til í rekstri A-hluta og hægt að bæta inn auknu fjármagni til viðhalds fasteigna að nýju frá og með árinu 2017.

Árin 2017, 2018 og 2019 voru borginni hagfelld, þar sem tekjur fóru vaxandi og svigrúm til aukinna fjárfestinga í rekstri A-hluta jókst. Á árunum 2009 til 2016 var fjárfestingastig á bilinu 8% - 10% í hlutfalli af tekjum. Ætla má að fjárfestingastig A-hluta ráðist hverju sinni af því hvar borgin er stödd í þróunarferli sínu. Þannig þarf vaxandi borg meira fjármagn til fjárfestinga og þróunar en borg sem hugar helst að því að viðhalda stöðu sinni fremur en vaxa. Árin 2017 og 2018 jukust fjárfestingar A-hluta í hlutfalli af tekjum og fóru upp í 16,2% árið 2018. Á sama tímabili var hagnaður af rekstri þrátt fyrir vaxandi halla af málaflokki fatlaðs fólks sem færður var frá ríki til sveitarfélaga með lögum frá og með árinu 2011.

Árið 2019 kom bakslag í stöðu efnahagsmála þegar flugfélagið WOW varð gjaldþrota. Félagið var í forystu við flutning ferðamanna til og frá landinu og lék stórt hlutverk í uppbyggingu ferðamannabjónustu með framboði á lágfargjalda flugsætum til og frá landinu. Efnahagsleg áhrif gjaldþrotsins voru nokkur, en það dró úr hagvexti, atvinnuleysi jókst og skatttekjur voru lægri en áætlað hafði verið.

Heimsfaraldur kórónaveiru

Heimsfaraldur kórónaveiru, Covid-19, skall á árið 2020 og fól í sér djúpa efnahagskreppu þegar landsframleiðsla dróst saman um 7,2%. Til samanburðar mældist 7,7% samdráttur í efnahagshruninu 2009. Útbreiðsla faraldursins og áhrif á heimsvísu voru fordæmalaus og höfðu mikil fjárhagsleg áhrif á Reykjavíkurborg og fyrirtæki hennar. Áhrifanna gætti með víðtækum hætti á sviði velferðar-, skóla-, íþróttar-, menningar- og umhverfismála, þar sem starfsemin þurfti að sæta takmörkunum og/eða lokunum. Viðbótarútgjöld A-hluta borgarinnar voru umtalsverð einkum vegna aðgerða á velferðarsviði til að halda uppi órofinni þjónustu við viðkvæma hópa, vegna hólfaskiptingar í skólum og leikskólum, auk vinnumarkaðsaðgerða til að takast á við aukið atvinnuleysi. Veiking krónunnar leiddi til gjaldfærslu gengismunar í rekstri Orkuveitu Reykjavíkur, tekjur Strætó, Faxaflóahafna, Sorpu og A-hluta borgarinnar drógust saman miðað við það sem áætlað hafði verið, auk þess sem útgjöld voru meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir vegna mótvægisáðgerða tengdum faraldrinum. Samþykkt voru lög frá Alþingi sem miðuðu að því að gera sveitarfélögum kleift að takast á við vandann til skemmri og millilangs tíma með tilslökun í fjármálareglum sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 fram til ársins 2025.

Græna Planin – sóknaráætlun

Borgarstjórn tók þá ákvörðun að leggja haustið 2020 fram heildstæða stefnumörkun Reykjavíkurborgar „Græna Planin“, sóknaráætlun til tíu ára með áherslu á uppbyggingu borgarinnar og grænan vöxt. Græna Planin tengir lykilstefnur Reykjavíkurborgar og felur í sér fimmtán lykiláherslur sem eru sameiginleg leiðarljós fyrir stjórnendur og starfsmenn borgarinnar á sviði umhverfis-, efnahags-, og samfélagsmála. Í Græna Planinu er að finna sýn borgarinnar og leiðir inn í nýja framtíð út úr þeirra efnahagskreppu sem faraldurinn leiddi til.

Í Græna Planinu er áhersla lögð á fjárfestingar í innviðum til að takast á við stefnumörkun ríkis og borgar í húsnæðisuppbyggingu, uppsafnaðar þarfir á viðhaldi skólabygginga og markmið um að brúa bilið á milli fæðingarorlofs og leikskóla. Þá er rík áhersla á stafræna uppbyggingu og sókn á sviði loftslagsmála.

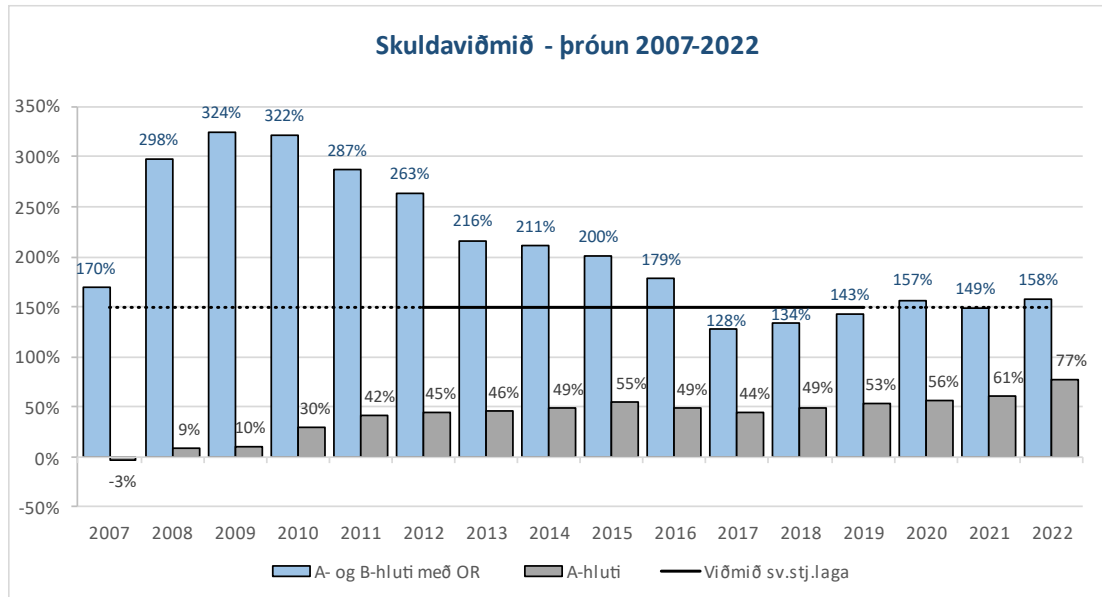
Fjármálastefna Reykjavíkurborgar

Samhliða Græna Planinu var lögð fram Fjármálastefna borgarinnar til tíu ára sem setur fjárhagslegan ramma um stefnumörkun borgarinnar. Hún var endurnýjuð við samþykkt fjárhagsáætlunar 2023 og markar áherslur borgarstjórnar fyrir líðandi kjörtímabil og leiðina til ársins 2027.

Framtíðarsýn fjármálastefnu felur í sér að „[f]jármálastjórn Reykjavíkurborgar miði að sjálfbærni til lengri tíma litið. Í því felst að rekstur skili afgangi og borgarsjóður standi undir skuldum og skuldbindingum á hverjum tíma án þess að gegnið sé á eignir eða þjónustu í samræmi við lögbundnar skyldur“. Í henni eru áherslur á skýra langtímasýn um sjálfbærni og varfærni í fjármálastjórn borgarinnar. Þannig verði tryggður stöðugleiki í fjármálum borgarinnar og með samþykkt Græna Plansins er byggð upp festa og fyrirsjáanleiki í fjármálastjórn og gerð krafa um gagnsæi sem byggir á reglubundinni skýrslugjöf með mælanlegum markmiðum fjármálastefnunnar.

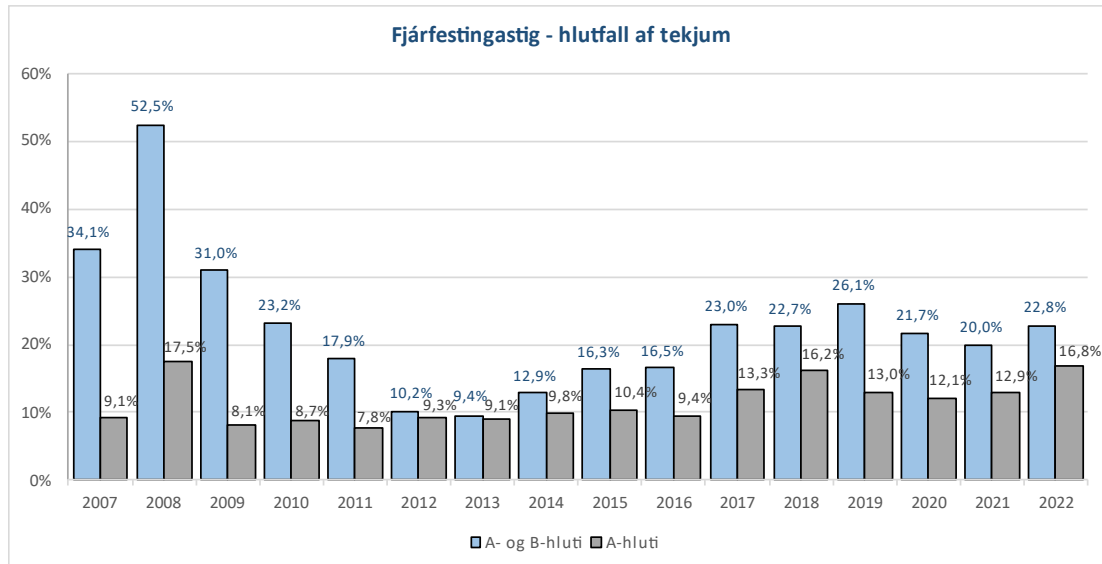
Skuldalækkun, uppsöfnuð viðhaldspörf og innviðaskuld

Eftirfarandi mynd sýnir þróunskulda Reykjavíkurborgar í hlutfalli af tekjum tímabilið 2007 til 2022 hafa þær þróast með eftirfarandi hætti:



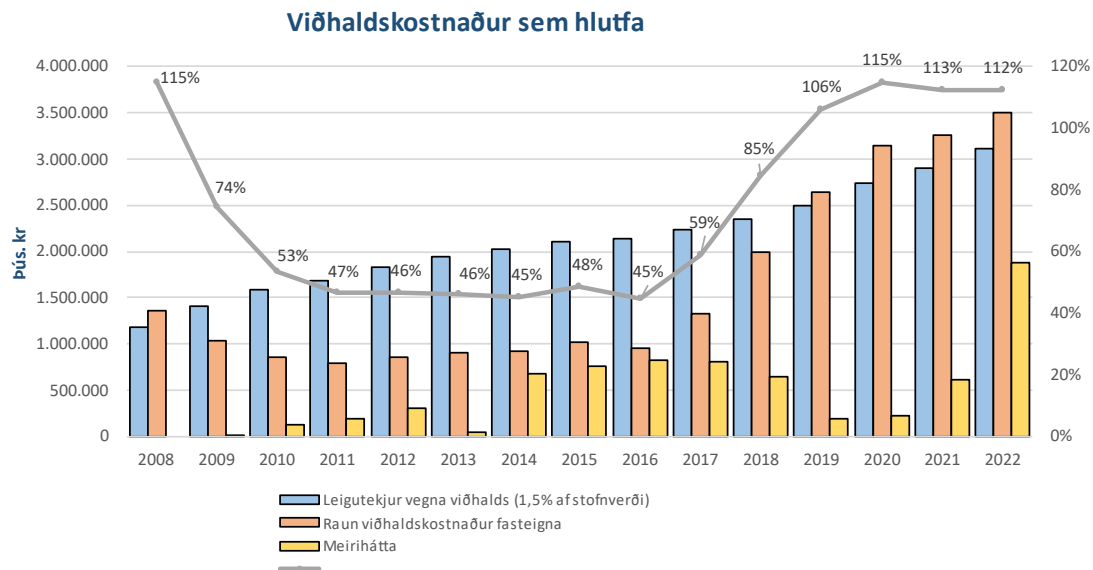
Samstæða Reykjavíkurborgar var afar skuldsett vegna Orkuveitu Reykjavíkur í gegnum hrunárin frá 2008, en skuldir lækkuðu hratt með í kjölfar Plansins frá árinu 2011. Árið 2017 var skuldaviðmiðið komið undir viðmið sveitarstjórnarlaga 150%, en fór upp fyrir viðmiðið árið 2020, einkum vegna áhrifa heimsfaraldursins og áherslna A-hluta borgarinnar á uppbyggingu og vöxt.

Fjárfestingastig borgarinnar hefur á sama tíma þróast með eftirfarandi hætti:



Myndin sýnir mikinn samdrátt í fjárfestingum í samstæðu borgarinnar eftir hrun og á árunum 2012 til 2014 voru afar litlar fjárfestingar í B-hluta fyrirtækjum, þær jukust aðeins á árunum 2015 og 2016, en tóku ekki við sér af krafti fyrr en árið 2017. Má á þessum gögnum sjá glögg merki um uppsafnaða viðhaldspörf og innviðaskuld, sem nú er tekist á við með auknum fjárfestingum.

Eftirfarandi mynd er að finna í nýlegri skýrslu Innri endurskoðunar og ráðgjafar sem sýnir með glöggum hætti samdrátt í viðhaldi í kjölfar hrunsins og hvernig það hefur frá árinu 2017 stöðugt farið vaxandi í hlutfalli af leigutekjum.



Borg í vexti

Forystuhlutverk borgarinnar og fyrirtækja hennar

Nýtt uppfært Aðalskipulag Reykjavíkurborgar til ársins 2040 (AR2040) markar hugmyndafræði um uppbyggingu borgarinnar til framtíðar, en það var samþykkt í borgarstjórn í lok árs 2021. Meginmarkmiðin eru hin sömu og mörkuð voru í fyrra aðalskipulagi, þ.e. um sjálfbæra þróun, þétta og blandaða borgarbyggð og vistvænar ferðavenjur. Hið nýja skipulag leggur grunn að enn þróttmeiri vexti þar sem Reykjavík tekur forystu á landsvísu. Markmiðið er að stuðla að kröftugri borgarþróun innan núverandi vaxtarmarka til ársins 2040.

Reykjavíkurborg hefur með markmiðum sínum, samningum og yfirlýsingum sem gerðar hafa verið á sameiginlegum vettvangi ríkis og sveitarfélaga og áþreifanlegum aðgerðum verið í leiðandi hlutverki í húsnæðisuppbyggingu, loftslagsmálum, samgöngumálum, lýðheilsu og þjónustu við viðkvæma hópa á sviði velferðarmála, svo sem fatlað fólk, heimilislaus, flóttafólk og fleira.

Þann 5. janúar 2023 gerðu innviðaráðuneytið fyrir hönd ríkisins, Reykjavíkurborg og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) með sér samkomulag um aukið framboð íbúðarhúsnæðis í Reykjavík á tímabilinu 2023-2032 og fjármögnun uppbyggingar hagkvæmra íbúða og félagslegs húsnæðis. Samkomulagið byggir á rammasamningi milli ríkis og sveitarfélaga frá júlí 2022 um sameiginlega sýn og stefnu í húsnæðismálum. Samkomulagið er liður í aðgerðum stjórnvalda til að tryggja aukið framboð íbúða, með sérstakri áherslu á uppbyggingu félagslegra og hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði. Forgangsröðun fjárfestinga Reykjavíkurborgar miðar að því að undirbúa og gera lóðir byggingarhæfar fyrir uppbyggingu nýrra íbúða til að markmið um húsnæðisuppbyggingu nái fram að ganga. Þá hefur borgin frá árinu 2016 veitt stofnframlög til byggingar 2.123 hagkvæmra íbúða eða um 63% allra íbúða sem úthlutað hefur verið til á þeim vettvangi.

Þá er mikilvægt að draga fram stöðuna í málaflokki fatlaðs fólks. Halli í rekstri málaflokksins hefur farið vaxandi á síðustu árum og reyndist vanfjármögnun hans 9,3 ma.kr. árið 2022. Þessi staða ein og sér hefur mikil áhrif í rekstri borgarinnar og fjárhagslega getu hennar til áframhaldandi þróunar og vaxtar, en auk rekstrarhalla af núverandi þjónustu eru biðlistar eftir búsetuíbúðum og nýjum NPA samningum ófjármagnaðir. Reykjavíkurborg hefur engu að síður sýnt mikið frumkvæði er varðar uppbyggingu búsetukjarna fyrir fatlað fólk þrátt fyrir að fjármagn hafi ekki fylgt, en helmingur þeirra sem njóta búsetuúrræða og heyra undir málaflokk fatlaðs fólks býr í Reykjavík, þótt hlutfall Reykjavíkur í tekjum til jöfnunar sé aðeins um 35%.

Viðhald fasteigna er eitt af þeim stóru viðfangsefnum sem við blasa, en Reykjavíkurborg hefur sett af stað áætlun til næstu 7 til 10 ára vegna uppsafnaðrar þarfar einkum í grunnskólum og leikskólum. Vandamál vegna rakaskemmda hafa verið viðvarandi síðustu árin og þörfin brýn. Fjárfestingaáætlun borgarinnar ber þess skýr merki.

Stefnumörkun Reykjavíkurborgar á sviði leikskólamála er skýr. Í því felst að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla með nýjum leikskóladeildum. Verkefnið er viðamikil og fjárfrekt og ber áætlun borgarinnar þess jafnframt skýr merki.

B-hluta fyrirtæki borgarinnar skipa stóran sess þegar kemur að því að framfylgja ábyrgri stefnumörkun í loftslagsmálum. Má þar nefna SORPU bs. sem er leiðandi í úrgangsmálum. Bygging gas og jarðgerðarstöðvar, GAJU, er liður í ábyrgri stjórn úrgagnsmála. Carbfix, dótturfélag Orkuveitu Reykjavíkur, hefur undir forystu öflugss starfsfólks og í samvinnu við vísindafólk í Háskóla Íslands og víðar, þróað aðferðir til að fanga koltvísýring úr andrúmslofti og leiða í berg. Þá gegnir Strætó bs. leiðandi hlutverki á sviði almenningssamgangna og eflingar þeirra ásamt nýrri Borgarlínu.

3. EFNAHAGSUMHVERFI OG HELSTU ÞJÓÐHAGSFORSENDUR

Forsendur fjárhagsáætlunar

Lagðar eru fram forsendur fjárhagsáætlunar Reykjavíkurborgar fyrir árið 2024 og forsendur fimm ára áætlunar 2024-2028, sem eru samkvæmt þjóðhagsspá Hagstofu frá 30. júní sl.

Forsendur fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar

Breytingar milli ársmeðaltala %	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Einkaneysla	8,6	2,3	2,2	2,7	2,5	2,5	2,5
Samneysla	1,6	2,0	1,7	0,8	0,3	0,9	0,7
Fjármunamyndun	6,9	2,3	3,4	1,9	4,2	1,1	1,8
Útflutningur vöru og þjónustu	20,6	8,3	3,3	2,8	3,0	3,4	2,9
Innflutningur vöru og þjónustu	19,7	5,1	2,8	2,0	2,3	1,8	1,9
Verg landsframleiðsla	6,4	4,0	2,5	2,4	2,6	2,5	2,4
Atvinnuleysi, % af vinnuafli	3,8	3,7	4,0	4,1	4,1	4,1	4,0
Vísitala neysluverðs	8,3	8,7	4,9	3,0	2,6	2,5	2,5
Gengisvísitala (hækkun = veiking krónu)	-3,0	3,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Próun launa	8,3	8,9	5,8	4,1	4,0	4,1	4,1

Efnahagshorfur

Hagkerfið á Íslandi er almennt í góðri stöðu vegna fólksfjölgunar, lítils atvinnuleysis og uppsveiflu í ferðþjónustu en glímur þó við þráláta verðbólgu og vaxtahækkningar sem mun draga úr hagvexti á næstu árum.

Hagstofan gerir ráð fyrir 4% hagvexti í ár, vöxturinn verði svo kraftminni út spátímabilið eða um 2,4-2,6%.

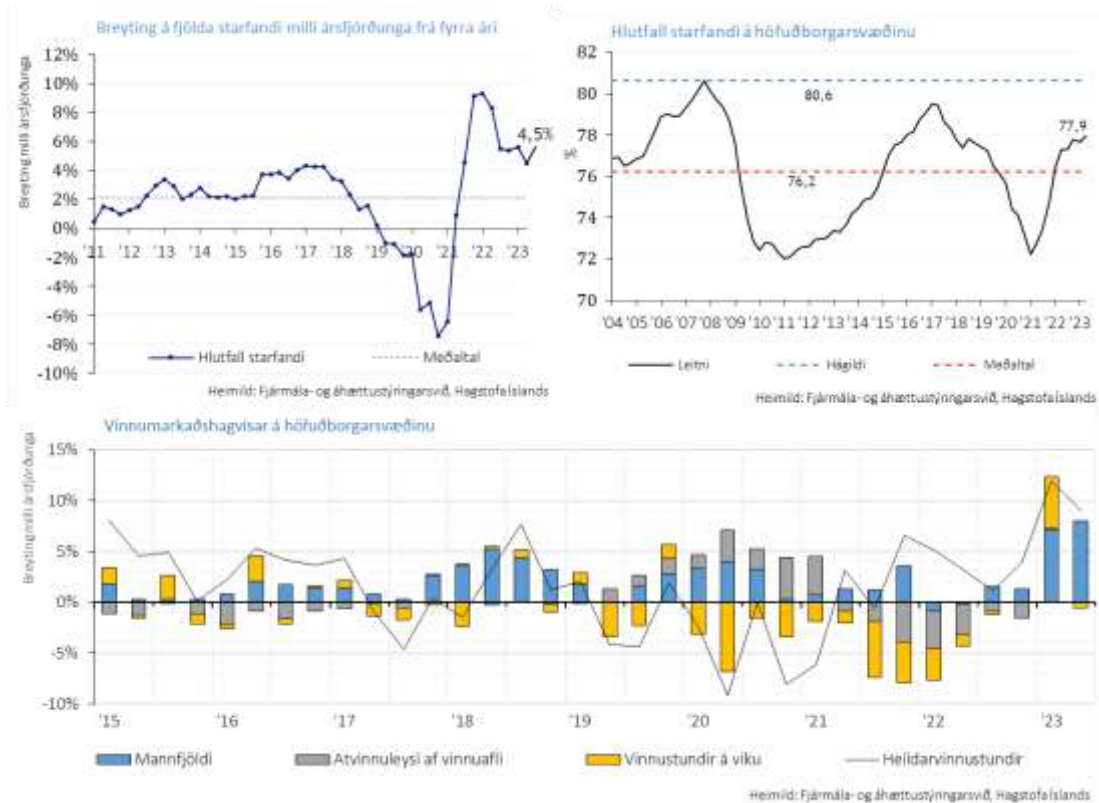
Hagstofan gerir ráð fyrir að einkaneyslan verði 2,3% í ár og 2,2% á næsta ári en hækki svo örlítið og verði á bilinu 2,5-2,7% árin 2025-2028. Gert er ráð fyrir að vöxtur samneyslu verði 2% í ár og 1,7% árið eftir. Síðan mun draga úr vextinum og verður hann í kringum 0,3-0,9% árin 2025-2028. Hagstofan spáir því að fjármunamyndun aukist um 2,3% í ár, 3,4% árið 2024 og sveiflist svo á bilinu 1,1-4,2% út spátímabilið.

Útflutningur hefur aukist umtalsvert síðustu tvö ár vegna fjölgunar erlendra ferðamanna eftir afléttingu sóttvarnartakmarkanna. Ferðþjónustan hefur náð fyrri styrk og sóttu 7,6% fleiri ferðamenn landið fyrstu níu mánuði ársins miðað við sama tímabil árið 2019. Ferðamenn eru einnig að eyða meiri fjármunum og hefur fjöldi gistingu aldrei verið fleiri á fyrstu átta mánuðum árs. Áætlað er að um 2,2 milljónir ferðamanna sækji landið heim á árinu og að þeim fjölgi enn frekar á næsta ári. Búist er við hóflegri vexti útflutnings í ár en undanfarin tvö ár og að hann verði 8,3%. Reiknað er með hægari vexti útflutnings á árinu 2024, eða um 3,3% þegar hægir á aukningu ferðamanna en að vöxturinn verði á bilinu 2,8-3,4% árin 2025-2028. Búist er við 5,1% aukningu á innflutningi í ár en vöxturinn verði svo 2,8% á næsta ári. Síðan mun draga úr innflutningi og verður vöxturinn á bilinu 1,8-2,3% frá 2024-2028. Halli er á viðskiptum við útlönd og gert er ráð fyrir áframhaldandi halla næstu ár.

Mikil mannfjöldaaukning var á síðasta ári en vinnufæru fólki fjölgaði um 2,7%, samhliða jókst atvinnuþátttaka um 1,3%-stig, mikil eftirspurn var eftir starfsfólki og atvinnuleysi aðeins um 3,8%. Búist er við áframhaldandi spennu á vinnumarkaðinum og að atvinnuleysi verði 3,7% en aukist svo aðeins og verði um 4% frá 2024-2028. Áfram er búist við mikilli mannfjöldaaukningu og að fólki á vinnufærum aldri fjölgi svipað og á síðasta ári.

Sé litið til Reykjavíkur þá hefur almennt atvinnuleysi lækkað talsvert og var í september um 3,2% sem er rúmu 1%-stigi undir langtímameðaltali. Fjöldi starfandi í Reykjavík hefur fjölgað undanfarið og er núna í kringum 76 þúsund og hafa þeir aldrei verið fleiri enda hefur Reykvikungum jafnframt fjölgað mikið. Á höfuðborgarsvæðinu hefur hlutfall starfandi verið að hækka og er vel yfir langtímameðaltali. Almennt séð hefur vinnustundum verið að fækka vegna

faraldursins og vegna styttingu vinnuvikunnar en heildarvinnustundum hefur engu að síður fjölgað mikið vegna aukningu á fjölda starfandi.



Verðlag hefur hækkað umtalsvert og í fyrra hækkaði vísitala neysluverðs um 8,3% að meðaltali á milli ára. Verðbólgan hefur verið þrálátari en greiningaraðilar áttu von á og skýrist meðal annars vegna alþjóðlegrar verðbólgu, gengisveikingu, hækkingu á húsnæðismarkaði, spennu á vinnumarkaði og vegna kjarasamninga. Seðlabanki Íslands hefur brugðist við hækkingu verðbólgu með hækkingu stýrivaxta og hefur bankinn hækkað stýrivexti um 8,5%-stig frá því að vaxtahækkunarferli bankans hófst í maí 2021. Hagstofan gerir ráð fyrir að í ár muni vísitala neysluverðs hækka um 8,7% að meðaltali milli ára og síðan á næsta ári muni fara að draga úr verðbólgu og hún verði 4,9%, m.a. vegna hjöðunar verðbólgu erlendis og minni spennu í hagkerfinu. Síðan mun hún hjaðna enn frekar og vera í kringum verðbólgu markmið á tímabilinu 2025-2028.

Gengi krónunnar styrktist um 3% á síðasta ári en veiktist þó nokkuð undir lok ársins og í upphafi þessa árs en styrktist svo á öðrum og þriðja ársfjórðungi. Hagstofan spáir því að gengi krónunnar veikist um 3,9% á árinu en ekki er gert ráð fyrir neinni breytingu á gengisvísitölunni frá 2024-2028.

Fasteignamarkaðurinn hefur róast eftir gríðarmiklar verðhækkningar síðustu tvö ár. Hægst hefur á eftirspurn meðal annars vegna vaxtahækkana og þrengri lánaskilyrða en áfram er þó þrýstingur á íbúðaverð vegna gríðarlegrar fólksfjölgunar. Íbúum landsins fjölgaði um 3% í fyrra sem er mesta fjölgun frá því að mælingar hófust og hefur haldið áfram að fjölga það sem af er ári. Kaupsamningum vegna íbúðakaupa hefur fækkað síðustu 25 mánuði miðað við sama mánuð fyrra árs, sölutími íbúða hefur lengst og aðeins 13,4% eignar seljast yfir ásettu verði á höfuðborgarsvæðinu. Engu að síður hækkaði íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu í september um 1,4% en sé litið til raunverðs þá hefur íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu lækkað síðustu 4 mánuði og nemur raunverðslækkunin núna 4,8%.

Hagstofan gerir ráð fyrir að íbúðafjárfesting aukist um 5,2% á þessu ári. Gert er ráð fyrir að hægist á vextinum og verður hann á bilinu 2,9-3,2% fyrir tímabilið 2024-2028. Hagstofan birtir

ekki spá um íbúðarverð en Landsbankinn spáir 5% hækkun í ár, 2% á næsta ári og 6,1% árið 2025. Bankinn spáir lækkun á raunverði húsnæðis í ár og á næsta ári.

Verðvísitala raunverðs atvinnuhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu hækkaði um 8,8% í fyrra og var í sögulegu hámarki í lok ársins. Í lok annars ársfjórðungs hafði hún hækkað um 4,1% á síðustu 12 mánuðum en er þó um 15% yfir metinni langtímaleitni. Veltan á atvinnuhúsnæði jókst umtalsvert á síðasta ári og hefur ekki mælst jafn mikil á einu ári frá því að mælingar hófust en hefur dregist talsvert saman það sem af er ári.

Árshækkun launavísitölunnar var að meðaltali 8,3% í fyrra en vegna sömu hækkunar á vísitölu neysluverðs stóð kaupmáttur launa í stað. Kjarasamningar meirihluta aðila á almennum vinnumarkaði voru undirritaðir í lok síðasta árs en þessir samningar renna út í janúar á næsta ári og því óvissa um launahækkanir næstu ára. Hagstofan býst við því að raunlaun hækki um 0,2% í ár og 0,9% á næsta ári. Hagstofan gerir ráð fyrir að launavísitalan verði 8,9% í ár og 5,8% árið 2024 en verði svo um 4,0-4,1% út spátímabilið.

Mikil óvissa ríkir um efnahagsþróun og geta margir óvissuþættir haft áhrif á forsendur Hagstofunnar. Innanlands snýr hún aðallega að verðbólguþróun, vaxtarstigi og niðurstöðum kjarasamninga. Einnig ber að nefna stefnu ríkisstjórnar í mikilvægum málaflokkum er varða sveitarfélög. Erlendis ríkir helst óvissa vegna stríðsreksturs og áhrif þess á hrávöruverð, verðbólgu og kaupmátt ferðamanna sem sækja Ísland heim.

4. MARKMIÐ OG MEGINNIÐURSTÖÐUR

A- OG B-HLUTI

Fjárhagsáætlun sveitarfélaga skal leggja fram í samræmi við fjármálakafla sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. 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 A- og B-hluta til rekstrar séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærra en nemur samanlögðum reglulegum tekjum.
- 2) **Skuldaviðmið:** Heildarskuldir og skuldbindingar A- og B-hluta séu ekki hærra en 150% af reglulegum tekjum¹.

Skuldaviðmið er sett fram með hliðsjón af reglugerð 502/2012 með breytingum skv. reglugerð 458/2018.

Með lögum nr. 25/2020 um breytingu á ýmsum lögum til að mæta efnahagslegum áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru er sveitarstjórnnum veitt heimild til að víkja frá ákvæðum 1. og 2. tölul. 2. mgr. 64. gr. laga nr. 138/2011 árin 2020 – 2022. Með lögum nr. 22/2021 hefur þessi heimild verið framlengd til loka árs 2025. Í þessu felst að ofangreind jafnvægis- og skuldaviðmið eru ekki bindandi umrætt tímabil.

Í fjármálastefnu Reykjavíkurborgar fyrir árin 2023-2027 er sett fram langtíma stefnumörkun um fjárhagslegt heilbrigði borgarinnar. Fjármálastefnan er sett fram til að styrkja ákvarðanatöku um álagningu gjalda og ráðstöfun fjármuna, eigna og auðlinda til hagsbóta fyrir íbúa hennar og komandi kynslóðir. Meginmarkmið stefnunnar byggja á grunngildum um sjálfbærni, varfærni, stöðugleika, festu, fyrirsjáanleika og gagnsæi, sem varðar leið borgarinnar að því að uppfylla fjármálareglur sveitarfélaga, þ.e. jafnvægis- og skuldaviðmið A- og B-hluta Reykjavíkurborgar.

Í fjármálastefnu Reykjavíkurborgar eru sett fram eftirtalin markmið fyrir A- og B-hluta borgarinnar:

1. Jafnvægisviðmið A- og B-hluta sé jákvætt.
2. Skuldaviðmið A- og B-hluta verði ekki hærra en 150% frá og með 2027.

Fjárhagsáætlun 2024-2028	Markmið	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Þriggja ára jafnvægisviðmið	>0	🟢 24.999	🟢 9.207	🟢 15.037	🟢 35.694	🟢 49.793	🟢 68.765
Skuldaviðmið	<150%	🟡 156%	🟡 152%	🟡 155%	🟡 152%	🟢 144%	🟢 133%

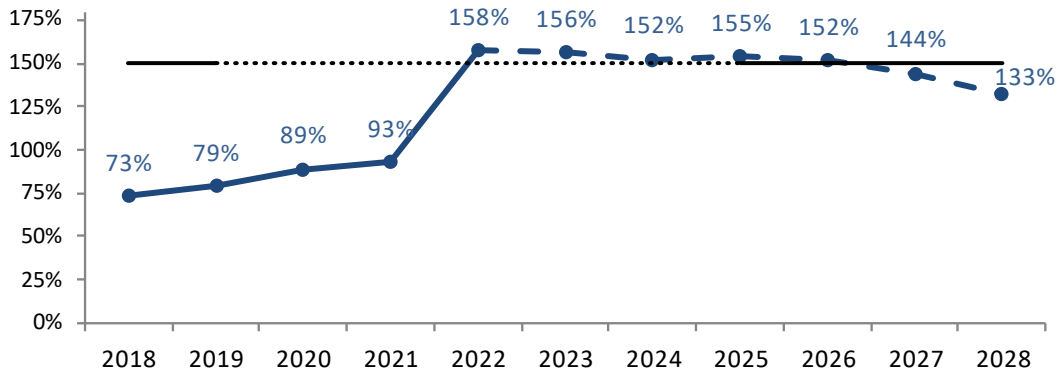
Fjárhags- og fimm ára áætlun gerir ráð fyrir að þriggja ára jafnvægisviðmið sveitarstjórnarlaga haldi allt áætlunartímabilið. Þá gerir áætlunin ráð fyrir að skuldaviðmið haldi frá og með árinu 2027, en það verði lítillega yfir viðmiði sveitarstjórnarlaga árið 2026.

Hér á eftir eru raktar meginniðurstöður fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar fyrir A- og B-hluta Reykjavíkurborgar 2024-2028 á breytilegu verðlagi í myndum og töflum. Áætlaðar niðurstöður A-hluta fyrir árið 2023 (útkomuspá) byggja að mestu á endurskoðaðri áætlun ársins en áætlaðar niðurstöður B-hluta fyrirtækja byggja á útkomuspá þeirra.

Frá og með 1. janúar 2021 eru reikningsskil byggðasamlaga og sameignarfélaganna í meirihlutaeign Reykjavíkurborgar færð inn í samantekin reikningsskil Reykjavíkurborgar miðað við hlutfallslega ábyrgð í samræmi við breytingar á reglugerð nr. 1212/2015, samanber reglugerð nr. 230/2021. Samanburðartölum eldri ára hefur ekki verið breytt.

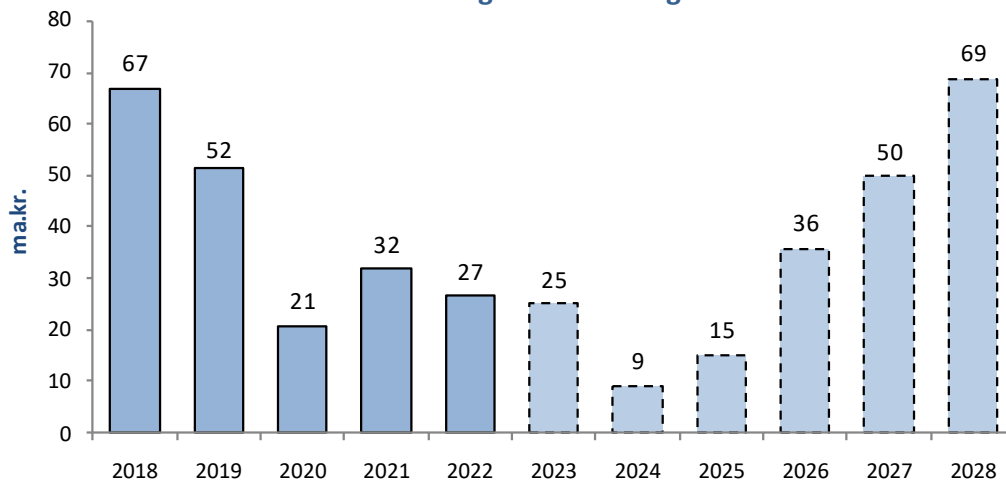
¹ Sjá útreikningsaðferð í viðauka 3

Skuldaviðmið A- og B-hluta Án OR til og með 2021, með OR 2022-2028



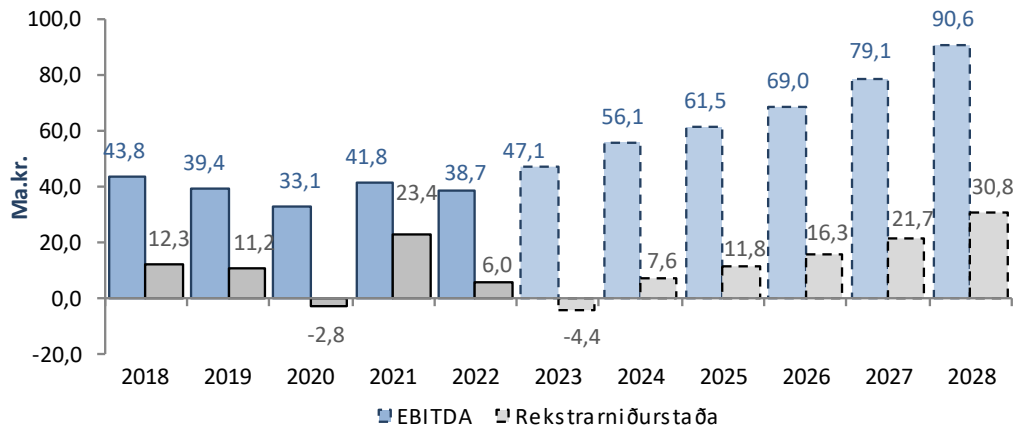
- Skuldaviðmið A- og B-hluta hækkar á milli áráanna 2021 og 2022 sem rekja má til þess að ákvæði skv. grein 12 í reglugerð 502/2012 um að veitufyrirtæki séu undanskilin við útreikning á viðmiðinu er fallið úr gildi.
- Skuldaviðmið A- og B-hluta er áætlað á bilinu 133% til 155% á áætlunartímabilinu. Árið 2027 er gert ráð fyrir að skuldaviðmiðið verði undir 150% í samræmi við fjármálastefnu.
- Ákvæði sveitarstjórnarlaga um skuldaviðmið er ekki bindandi fyrir tímabilið 2020-2025 sbr. umfjöllun að framan.

Jafnvægisviðmið A- og B-hluta



- Í áætlun er gert ráð fyrir að þriggja ára uppsöfnuð rekstrarniðurstaða A- og B-hluta sé jákvæð allt áætlunartímabilið í samræmi við fjármálastefnu.

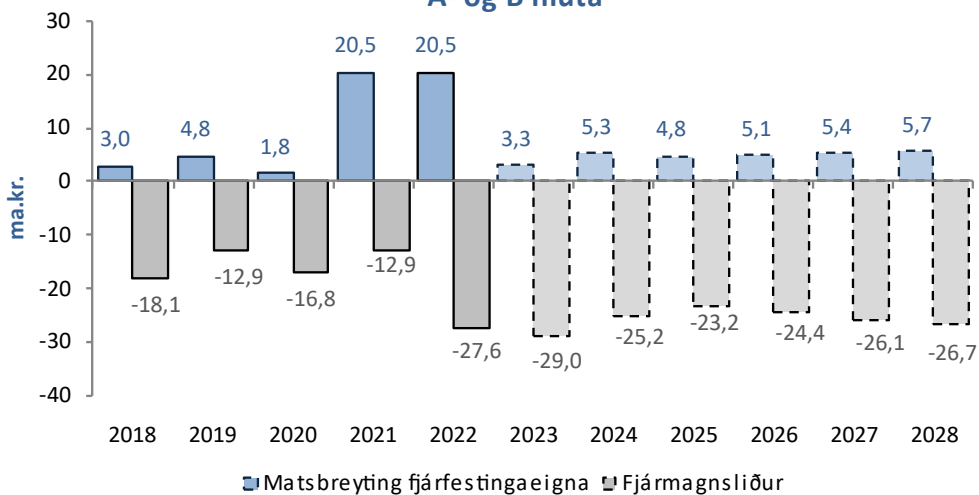
EBITDA og rekstrarniðurstaða samstæðu A- og B-hluta



Grunnrekstur A- og B-hluta (EBITDA) er sterkur þrátt fyrir óstöðugleika í efnahagsumhverfinu.

- Áætlun ársins 2024 gerir ráð fyrir að EBITDA nemi 56,1 ma.kr. og að rekstrarniðurstaðan verði jákvæð sem nemur 7,6 ma.kr.
- Afgangur ársins 2024 má einkum rekja til Orkuveitu Reykjavíkur sem áætlað er að afgangur af rekstri nemi 8,6 ma.kr.
- Árin 2025-2028 er gert ráð fyrir batnandi afkomu A- og B-hluta.

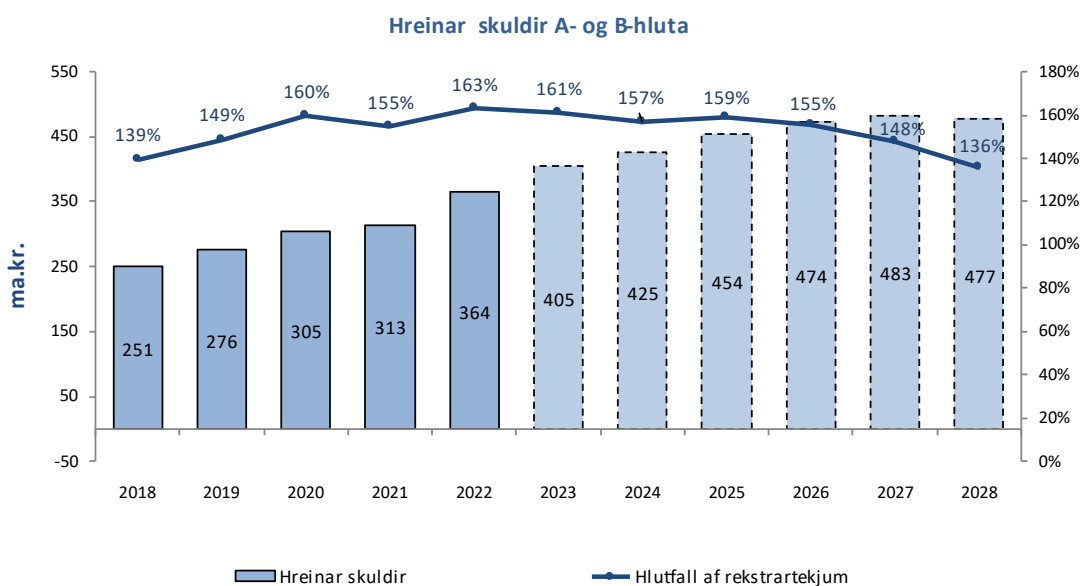
Matsbreyting fjárfestingaæigna og fjármagnsliður A- og B-hluta



- Matsbreytingar fjárfestingaæigna hjá Félagsbústöðum hf. fylgja fasteignamati. Árin 2023 til 2028 er gert ráð fyrir að íbúðaverð hækki í hóflegum takti og taka matsbreytingar mið af því.
- Nokkrar sveiflur hafa verið í fjármagnsliðum A- og B-hluta á síðustu árum. Frá og með árinu 2024 er gert ráð fyrir að fjármagnsgjöld A- og B-hluta nemi 23 til 27 ma.kr.

Fjárfestingar A- og B-hluta (ma.kr.)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
A-hluti	19,4	16,0	15,6	18,3	26,3	25,4	22,8	25,3	23,8	24,0	19,2
Orkuveita Reykjavíkur	15,9	21,9	16,7	18,1	21,0	33,4	49,9	44,2	48,6	44,9	41,5
Félagsbústaðir	3,0	4,2	5,1	4,4	3,6	4,4	6,5	5,9	5,9	5,4	4,8
Faxaflóahafnir	1,5	1,5	1,0	0,2	0,8	1,2	3,0	2,9	3,0	3,7	3,3
Sorpa	1,2	4,1	0,7	0,2	0,3	0,6	1,1	0,9	0,3	0,3	0,3
Strætó	0,8	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Önnur fyrirtæki og innri viðskipti	-1,0	-0,3	1,3	-0,9	-1,1	0,0	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
Fjárfestingar brúttó	40,8	47,5	40,5	40,5	50,8	65,1	83,9	79,6	81,9	78,6	69,5
Hlutfall af tekjum %	23%	26%	21%	20%	23%	26%	31%	28%	27%	24%	20%

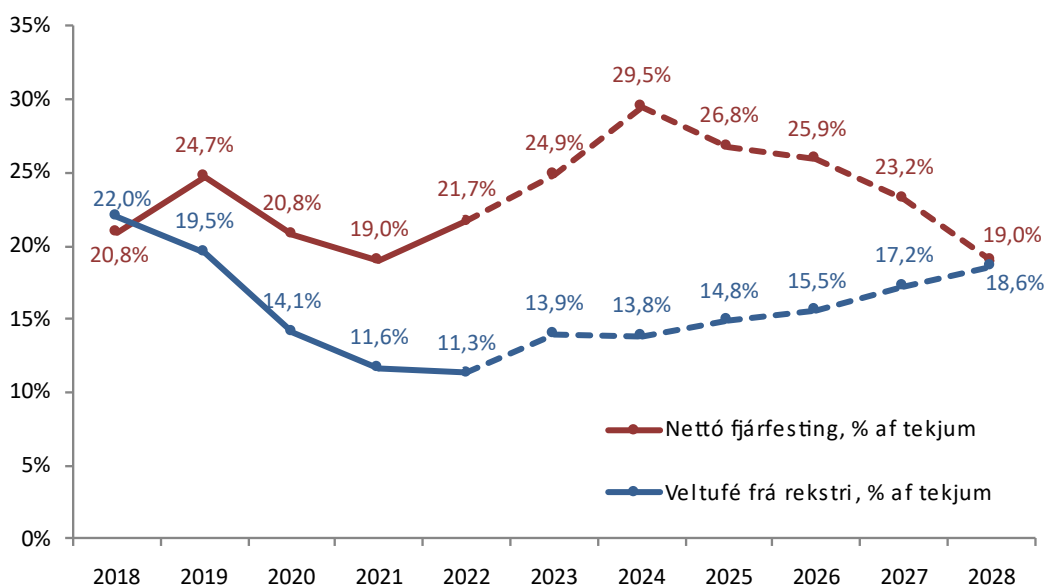
- Árin 2024 er gert ráð fyrir að fjárfesting sem hlutfall af tekjum A- og B-hluta verði yfir 31% en lækki svo niður í 20% í lok tímabils.
- Fjárfestingar í lok tímabils fimm ára áætlunar eru háðar töluverðri óvissu.
- Nánari upplýsingar um fjárfestingaverkefni A-hluta má finna í frumvarpi fjárhagsáætlunar og um fjárfestingarverkefni fyrirtækja í A- og B-hluta í greinargerð fagsviða og B-hluta fyrirtækja.



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

- Gert er ráð fyrir að hreinar skuldir sem hlutfall af tekjum lækki árið 2023 frá fyrra ári og verði milli 155% til 160% árin 2024 til 2026 en lækki síðan niður í 136% árið 2028

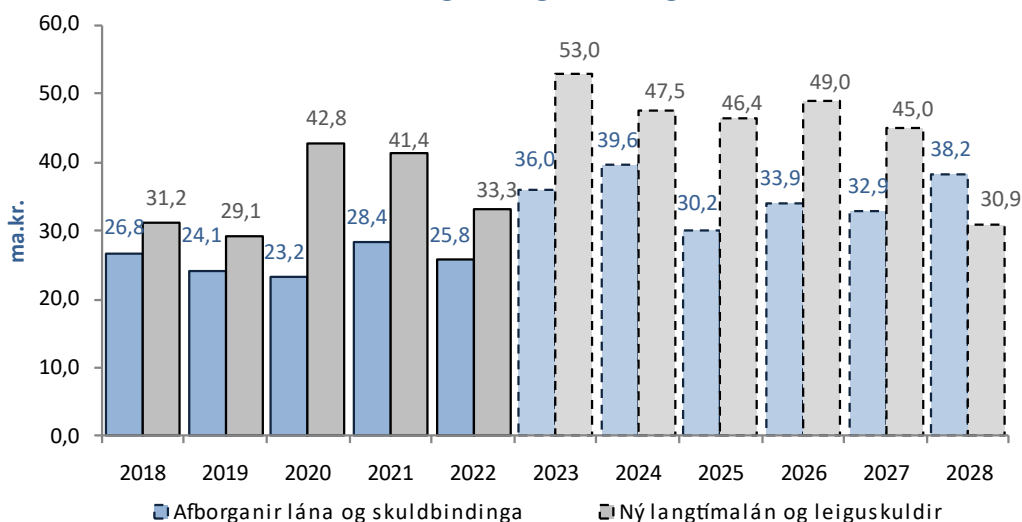
Veltufé frá rekstri og nettó fjárfestingar, % af tekjum



Veltufé frá rekstri lýsir svigrúmi sem A- og B-hlutinn hefur til að standa við greiðsluskuldbindingar sínar og til fjárfestinga.

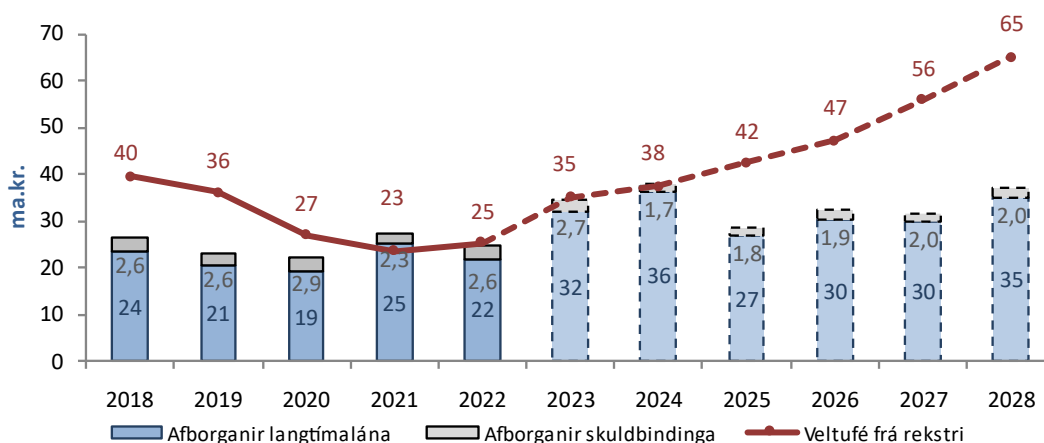
- Myndin sýnir fall í veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum árin 2020-2022 sem lýsir sterklega áhrifum af erfiðu efnahagsumhverfi á rekstur A- og B-hluta. Hlutfallið er þrátt fyrir það sterkt og vel yfir 10% allt áætlunartímabilið.
- Þegar líður á áætlunartímabilið dregur saman með veltufé frá rekstri og nettó fjárfestingum og árið 2028 er veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum komið í 18,6% á meðan nettó fjárfesting sem hlutfall af tekjum er 19%.

Lántaka og afborganir A- og B- hluta



- Árið 2024 er gert ráð fyrir að nýjar lántökur nemi 47,5 ma.kr. á meðan afborganir nema 39,6 ma.kr.
- Meginþungin er í lántökum Orkuveitu Reykjavíkur og A-hluta.
- Gert er ráð fyrir að á síðari hluta áætlunartímabilsins dragi saman með lántökum og afborgunum.

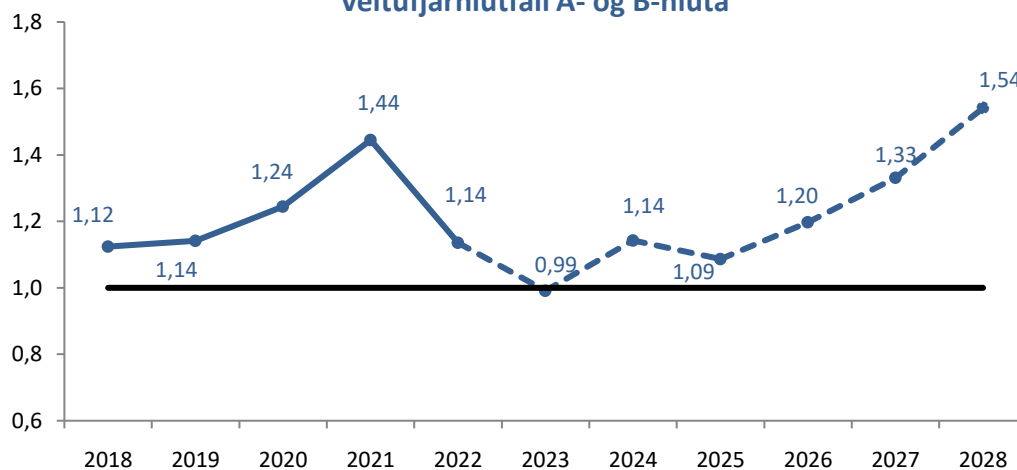
Greiðslugeta A- og B-hluta



Á myndinni hér að framan er lýst getu A- og B-hluta til að standa við samningsbundnar afborganir lána og skuldbindinga. Greiðslugetan er jafnframt mælikvarði á svigrúmið sem rekstur veitir til að sinna nauðsynlegri fjárfestingapörf A- og B-hluta.

- Frá og með árinu 2024 vex veltufé frá rekstri A- og B-hluta sem veitir aukið svigrúm til að standa undir afborgunum af lánunum og skuldbindingum í samræmi við markmið fjármálastefnu.
- Sterkt veltufé frá rekstri er nauðsynlegt til að draga úr lausafjánhættu.

Veltufjárhlutfall A- og B-hluta



Veltufjárhlutfall er reiknað sem hlutfall veltufjármuna á móti skammtímaskuldum og sýnir hæfi til að inna af hendi greiðslur á næstu tólf mánuðum.

- Æskilegt er að veltufjárhlutfall sé yfir 1,0. Veltufjárhlutfall undir 1,0 kann að endurspeglar mikilvægi þess að endurskipuleggja lántökur til að tryggja sjóðstreymi.

A-HLUTI

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 er að:

„Fjármálastjórn Reykjavíkurborgar miði að **sjálfbærni** til lengri tíma litið. Í því felst að rekstur skili afgangi og borgarsjóður standi undir skuldum og skuldbindingum á hverjum tíma án þess að gegnið sé á eignir eða þjónustu í samræmi við lögbundnar skyldur.“

Í fjármálastefnu Reykjavíkurborgar fyrir tímabilið 2023 – 2027 eru sett fram eftirtalin markmið fyrir A-hluta:

1. Rekstrarniðurstaða verði jákvæð frá og með árinu 2025.
2. Launakostnaður verði að hámarki 80% af samanlögðum útsvars- og Jöfnunarsjóðstekjum frá og með árinu 2025.
3. Veltufé frá rekstri verði yfir 7,5% af tekjum frá árinu 2025.
4. Veltufé frá rekstri dugi fyrir afborgunum lána og skuldbindinga frá og með árinu 2025.
5. Lántaka nemi að hámarki 70% af fjárfestingum ársins frá og með árinu 2025.
6. Skuldaviðmið A-hluta fari ekki yfir 100% af tekjum.
7. Lágmarksstaða handbærs fjár miði við 8 ma.kr.

Eins og sést í eftirfarandi töflu er í fjárhagsáætlun gert ráð fyrir að búið verði að ná meirihluta markmiða fjármálastefnunnar árið 2025. Einungis veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum verður undir markmiði. Náist hins vegar samningar við ríkið um fjármögnun á málaflokki fatlaðs fólks þá má gera ráð fyrir að það markmið verði einnig uppfyllt.

Fjárhagsáætlun 2024-2028	Markmið	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Rekstrarniðurstaða	>0	🟡 -4.781	🟢 591	🟢 2.700	🟢 4.160	🟢 6.507	🟢 9.861
Hlutfall launakostnaðar	<80%	🟡 81,9%	🟡 80,2%	🟢 78,9%	🟢 78,0%	🟢 77,5%	🟢 77,0%
Veltufé frá rekstri / tekjum	>7,5%	🟡 5,4%	🟡 5,7%	🔴 6,9%	🔴 7,3%	🟢 8,5%	🟢 9,0%
Veltufé frá rekstri / afb. lána	>1,0	🟡 0,99	🟡 0,74	🟢 1,18	🟢 1,14	🟢 1,26	🟢 1,25
Lántaka / fjárfestingum	<70%	🟡 83%	🟡 72%	🟢 65%	🟢 63%	🟢 58%	🟢 52%
Skuldaviðmið	<100%	🟢 81%	🟢 80%	🟢 82%	🟢 82%	🟢 79%	🟢 74%
Lágmarksstaða handbærs fjár	> 8 ma.kr.	🟢 12.317	🟢 10.218	🟢 9.843	🟢 9.312	🟢 9.576	🟢 10.962

Aðgerðaáætlun 2023-2027

Aðgerðaáætlun er byggð á fjármálastefnu Reykjavíkurborgar sem lögð er fram með fjárhagsáætlun. Hún tekur mið af því að hallarekstri og erfiðum aðstæðum í alþjóðlegu efnahagsumhverfi verði mætt með vexti þróttmikils borgarsamfélags til lengri tíma en með markvissum aðgerðum í rekstri og samdrætti í fjárfestingum miðað við áætlanir síðustu ára til skemmri tíma, án þess að dregið verði úr öflugri sókn í uppbyggingu borgarinnar í samræmi við Græna planið og stefnumörkun þess. Skýr sýn verði á græna og vaxandi borg fyrir fólk, sjálfbæran rekstur og fyrirbyggjandi aðgerðir til að lágmarka fjárhagslegar áhættur í rekstri borgarinnar.

Meginmarkmið í fjármálastjórn Reykjavíkurborgar 2023-2027 er:

- Að ná **jafnvægi í rekstri** A-hluta borgarsjóðs og að **veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum** standi undir fjármögnun fjárfestinga, lántökum og öðrum fjárhagslegum skuldbindingum.

Aðgerðir tímabilsins munu beinast að eftirfarandi markmiðum og megináherslum fjármálastefnunnar:

- Að uppbygging á þjónustu við fatlað fólk skv. lögum nr. 38/2018 dragi ekki úr möguleikum til sjálfbærni í rekstri borgarinnar. Halli af rekstri málaflokksins kemur að óbreyttu í veg fyrir að borgin hafi getu til að standa við skuldbindingar laganna um frekari uppbyggingu á þjónustu við fatlað fólk. Í ljósi þess er megináhersla Reykjavíkurbogar að tryggja með samningum við ríkið fulla **fjármögnun á rekstri málaflokks fatlaðs fólks**, í samvinnu við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og Samband íslenskra sveitarfélaga.
- Að unnið verði að **leiðréttingu á fjármögnun** annarra verkefna sem flust hafa frá ríkinu.
- Að ná fram **lækkun launaútgjalda** í hlutfalli af tekjum. Gert er ráð fyrir áframhaldandi 1% hagræðingu á tímabilinu 2023 - 2025. Því verði náð með aðhaldi í ráðningum, sameiningu starfa, virkri forgagnsröðun verkefna ásamt frestun, breytingum eða niðurlagningu á þjónustu. Vegna grunnþjónustu verði ávallt miðað við áætlaða mannaflabörf og samþykktar fjárheimildir starfsstaðar.
- Að ná fram **hagræðingu í rekstri** með áherslu á að leita hagkvæmstu leiða til útfærslu á þjónustu og rekstri í allri þjónustu borgarinnar og skipulagi um framkvæmd hennar. Á það jafnt við um lögbundna og lögheimila þjónustu. Áfram verður áhersla á að verðbæta einungis samningsbundnar skuldbindingar tímabilið 2023-2025.
- Að ná fram samræmingu í **innkaupum** og hagkvæmstu lausnum í rekstri þar sem fagleg ábyrgð rekstrar og þjónustu verði endurskoðuð eftir atvikum.
- Að nýta **stafræna umbreytingu** til aukinnar skilvirkni og hagræðingar í rekstri.
- Að áherslur borgarinnar í **húsnæðisuppbyggingu** nái fram að ganga. Forgagnsröðun fjárfestinga miði að þéttingu byggðar og uppbyggingu hverfa með sérstakri áherslur á þróunarása Borgarlínu. Kraftmikil uppbygging tryggi nauðsynlegt framboð íbúða og húsnæðis sem laðar að íbúa og eflir tekjustofna.
- Að tryggja að **viðhaldsáætlun** til næstu ára vegna mannvirkja borgarinnar, einkum skóla og leikskóla, nái fram að ganga.
- Að **uppbygging á nýjum skólum og leikskólum** verði í forgangi til að tryggja framgang stefnu borgarstjórnar um þróun borgarinnar.
- Að **hönnun og bygging mannvirkja** taki mið af grænum áherslum og eins hagkvæmri nýtingu fjármuna og kostur er án þess að gengið verði á þjónustumarkmið málaflokka.
- Að **fjármagnsskipan** hjá B-hluta fyrirtækjum Reykjavíkurbogar verði rýnd og unnin áætlun um að ná fram eðlilegri arðsemi eigin fjár og hagkvæmri samsetningu eiginfjár, skulda og skuldbindinga með hliðsjón af hlutverki og framtíðaráformum fyrirtækjanna. Tekið verði mið af eigendastefnu félaganna og kröfum eigenda um arðgreiðslur og/eða sölu/kaup eigna.
- Að beita **áhættustýringu** í ríkum mæli til að fylgjast með og tryggja að sjálfbærnimarkmið borgarinnar nái fram að ganga.
- Að beita **fjárhagslegum greiningum, áhættumati og aðgerðaráætlunum** til að tryggja skilvirk viðbrögð við breytingum og þróun í ytra efnahagsumhverfi borgarinnar og áhrifum á fjármáلامarkaði og rekstur borgarinnar.
- Að stuðla að **bættri nýting húsnæðis** með aukinni samnýtingu.
- Að farið verði í aðgerðir til að **bæta skattskil** m.a. í samstarfi við ríkið.

Fjármögnun lögbundinna verkefna

Reykjavíkurborg hefur ítrekað vakið athygli Alþingis á því ójafnvægi sem hefur skapast í rekstri sveitarfélaga vegna málaflokka sem hafa verið fluttir frá ríki til þeirra og vegna breytinga sem samþykktar hafa verið á lögum og reglugerðum, án þess að nægjanlegt fjármagn hafi fylgt kröfum um þjónustuauka. Nú síðast með lögum nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir en með þeim var hlutverk sveitarfélaganna lögfest. Það er mat Reykjavíkurborgar að halli af þjónustunni árið 2022 hafi numið allt að 9,3 ma.kr. og að uppsafnaður halli nemi 35,6. ma.kr. Vanfjármögnun málaflokksins ógnar að óbreyttu sjálfbærni í rekstri A-hluta.

Þá leggur Reykjavíkurborg áherslu á að fram komið frumvarp um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga nái fram að ganga. Í frumvarpinu er tekist á við mikilvæg réttlætismál sem varða Reykjavíkurborg. Lagt er til nýtt jöfnunarframlag vegna sérstakra áskorana og að Reykjavíkurborg fái greitt framlag vegna nemenda með íslensku sem annað tungumál. Í frumvarpinu er þó ekki tekið á mikilvægu réttlætismáli sem varðar rekstur grunnskóla. Reykjavíkurborg telur að ekki sé lögmætt að útiloka Reykjavík fyrirfram, eitt sveitarfélag, frá því að geta notið jöfnunarframlagi vegna reksturs grunnskóla. Að mati Reykjavíkurborgar er sú útilokun í andstöðu við 65. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944.

Hagræðing í rekstri

Í fjárhags- og fimm ára áætlun eru lagðar ríkar kröfur á málaflokka borgarinnar um aðhald og hagræðingu í rekstri vegna hallarekstrar síðustu ára og fyrirsjáanlega erfiða stöðu verði ekkert að gert. Í fjárhags- og fimm ára áætlun eru lagðar ríkar kröfur á málaflokka borgarinnar um aðhald og hagræðingu í rekstri vegna hallarekstrar síðustu ára og erfiða stöðu að óbreyttu. Árin 2024 og 2025 er lögð 1% árleg hagræðingarkrafa á launakostnað hjá nær öllum starfsstöðvum borgarinnar, sem felur í sér kröfu um fækkun stöðugilda með hliðsjón af núverandi stöðu. Með sama hætti njóta nær allar starfsstöðvar ekki verðbóta á annan rekstrarkostnað þessi sömu ár nema um sé að ræða samningsbundnar skuldbindingar, þrátt fyrir háa verðbólgu.

Samanlagt er uppsöfnuð hagræðing árin 2023 til 2027 metin eftirfarandi (m.kr.):

Aðgerð	2023	2024	2025	2026	2027
Hagræðing í launakostnaði	-640	-1.263	-1.990	-2.070	-2.155
Hagræðing í öðrum rekstrarkostnaði	-1.468	-2.468	-3.572	-3.665	-3.757
Verkefnabundin hagræðing	-972	-1.027	-1.067	-1.107	-1.148
Uppsafnað	-3.080	-4.758	-6.629	-6.841	-7.060
Hlutfall af veltu	1,8%	2,5%	3,3%	3,3%	3,2%

Hagræðingaraðgerðir verði skipulagðar með eftirfarandi áherslur í forgrunni:

- Að aðgerðir rúmist innan stefnumörkunar í viðeigandi málaflokkum.
- Að forgangsroðun taki mið af fjárheimildum. Taki einn málaflokkur/þjónusta meira til sín en annar getur það leitt til meiri krafna um hagræðingu á aðra þjónustu.
- Áhersla er lögð á verkefnaþiðnað hagræðingu. Það felur í sér að rýna þau verkefni sem unnin eru á starfsstöðum, leggja niður, hætta eða endurskipuleggja.
- Áhersla er lögð á að leita hagkvæmstu leiða til útfærslu á þjónustu og rekstri. Á það jafnt við um lögbundna og lögheimila þjónustu.
- Áhersla er lögð á að nýta stafræna umbreytingu til hagræðingar.
- Áhersla er lögð á samræmingu í innkaupum og samvinnu milli sviða.
- Tímabundnar ráðningareglur verði nýttar til aðhalds í rekstri og stjórn útgjalda.
- Að rýna samstarfs-, styrktar- og þjónustusamninga við þriðja aðila.

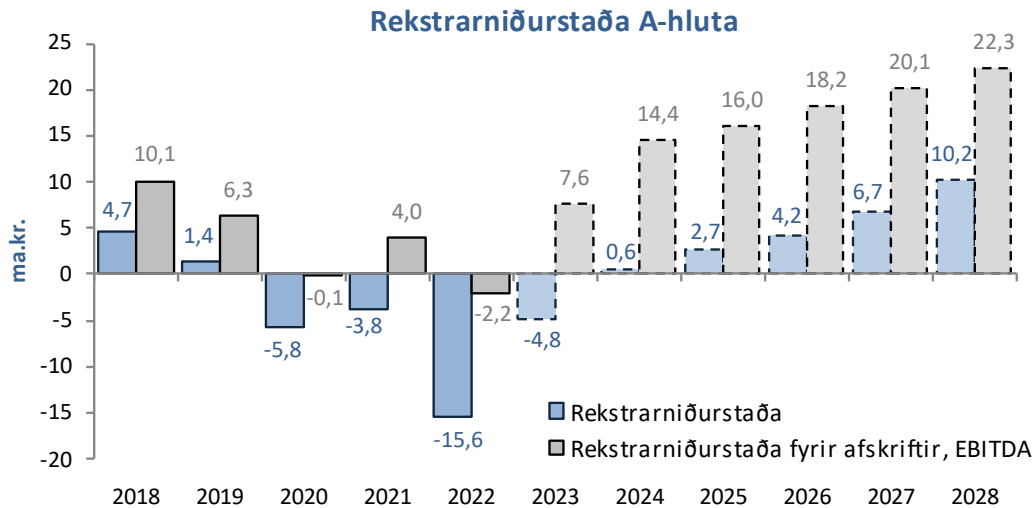
Fjárfestingar, fjármagnsskipan, o.fl.

Fjárfestingaáætlun tekur mið af áherslum fjármálastefnu. Í því felst að áform um húsnæðisuppbyggingu í borginni nái fram að ganga, að viðhaldsáætlun næstu ára verði ekki ógnað einkum viðhaldi og endurnýjun skóla og leikskóla og uppbygging innviða vegna borgarþróunar, svo sem gatna, skóla og leikskóla nái fram að ganga.

Þá er lögð áhersla á að fjármagnsskipan hjá B-hluta fyrirtækjum borgarinnar verði rýnd með hliðsjón af eigendastefnu félaganna og eðlilegri arðsemi eigin fjár og samsetningu efnahags. Áhersla verði jafnframt á skilvirk stjórnun þar sem áhættustýring, fjárhagslegar greiningar og aðgerðaáætlanir tryggi viðbrögð við þróun í ytra umhverfi borgarinnar.

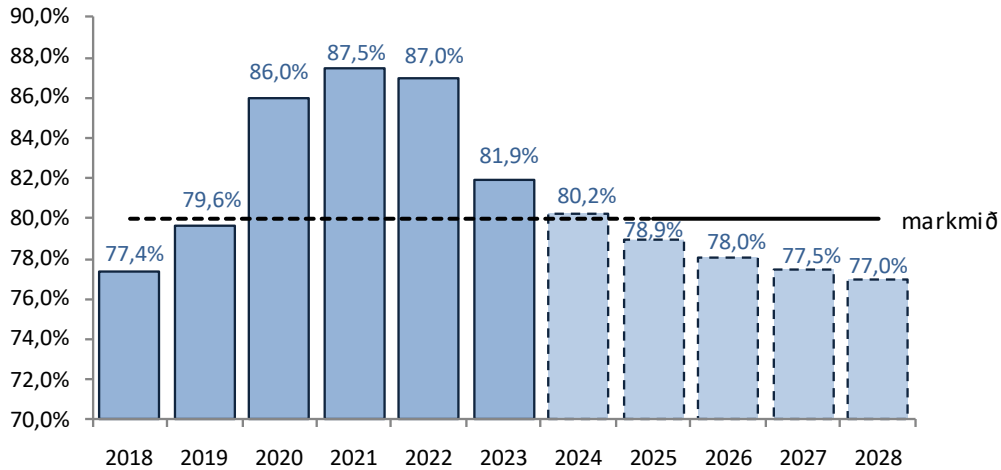
--- ◇ ---

Hér á eftir eru raktar meginniðurstöður fjárhagsáætlunar A-hluta fyrir árin 2023 og fimm ára áætlunar 2024-2028 á breytilegu verðlagi í myndum og töflum.



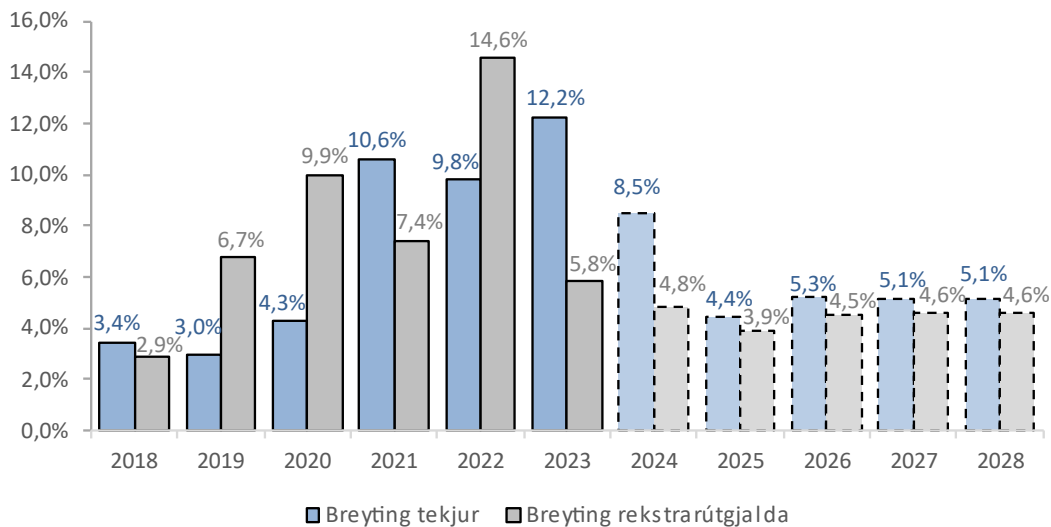
- Rekstrarniðurstaða A-hluta síðustu ár hefur litast af óstöðugleika í efnahagsumhverfinu og vanfjármögnun ríkisins á málaflokki fatlaðs fólks. Útkomuspá gerir ráð fyrir 10,8 ma.kr. viðsnúningi frá árinu 2022 og að niðurstaðan verði halli sem nemur 4,8 ma.kr. Árið 2024 er gert ráð fyrir 0,6 ma.kr. jákvæðri rekstrarniðurstöðu sem fer síðan batnandi út áætlunartímabilið til samræmis við markmið fjármálastefnu.
- Batnandi rekstrarafkomu má m.a. rekja til árangurs af aðgerðaráætlun borgarinnar til að mæta hallarekstri. Til að tryggja sjálfbærni til framtíðar er hins vegar mikilvægt að gengið sé frá samningum milli ríkis og sveitarfélaga um fulla fjármögnun á málaflokki fatlaðs fólks.

Hlutfall launakostnaðar



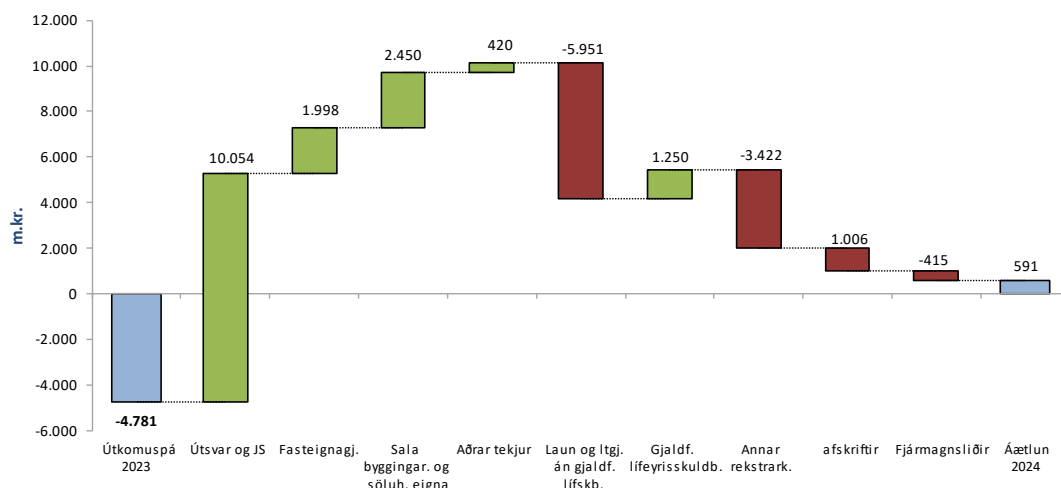
- Hlutfall launakostnaðar af samanlögðum útsvars- og Jöfnunarsjóðstekjum hefur aukist á síðustu árum sem rekja má einkum til þess að tekjur hafa ekki haldið í við magnaukning í velferðarþjónustu.
- Árið 2024 er gert ráð fyrir að hlutfallið verði komið í 80,2% og að markmið fjármálastefnu verði uppfyllt árin 2025 til 2028. Forsenda fyrir því er að aðgerðaráætlun næstu ára gangi eftir og málaflokkur fatlaðs fólks verði fjármagnaður með viðunandi hætti eigi áætlanir um frekari uppbyggingu hans að ná fram að ganga.

Rekstrartekjur og rekstrarútgjöld



- Á síðustu árum hefur eftirspurn eftir þjónustu aukist mikið bæði vegna óstöðugleika í efnahagsumhverfinu og skuldbindinga sem lagðar eru á sveitarfélög með lagasetningu og reglugerðum án þess að tekjustofnar séu styrktir.
- Í áætlun 2024-2028 er gert ráð fyrir jafnvægi milli aukningu tekna og gjalda sem má m.a. rekja til aðgerðaráætlunar A-hluta.

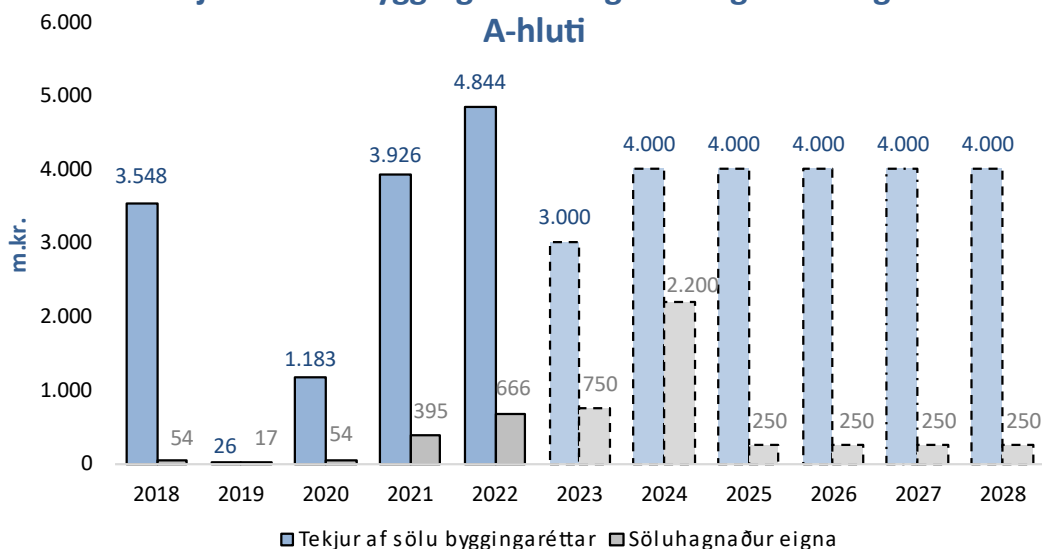
Rekstrarniðurstaða A-hluta frá útkomuspá 2023 til áætlunar 2024



Myndin sýnir breytingar á helstu tekju- og útgjaldaliðum rekstrar á milli ára og leiðir út niðurstöðu ársins 2024 m.v. 2023.

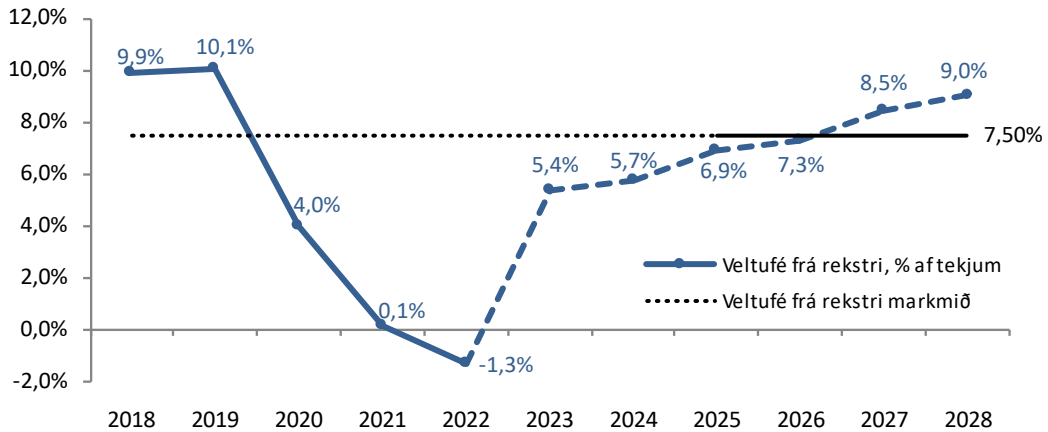
- Á milli áráanna 2023 og 2024 er gert ráð fyrir að útsvars-, jöfnunarsjóðs- og aðrar tekjur hækki um 10,5 ma.kr. Á móti er gert ráð fyrir að launaútgjöld og annar rekstrarkostnaður hækki um 9,4 ma.kr.
- Aðrir liðir sem hafa jákvæð áhrif á rekstrarniðurstöðu er hækking fasteignagjalda, meiri söluhagnaður eigna og minni gjaldfærsla lífeyrisskuldbindinga. Á móti vega hærri afskriftir og hækking fjármagnsgjalda umfram fjármagnstekjur.

Tekjur af sölu byggingaréttar og söluhagnaður eigna A-hluti



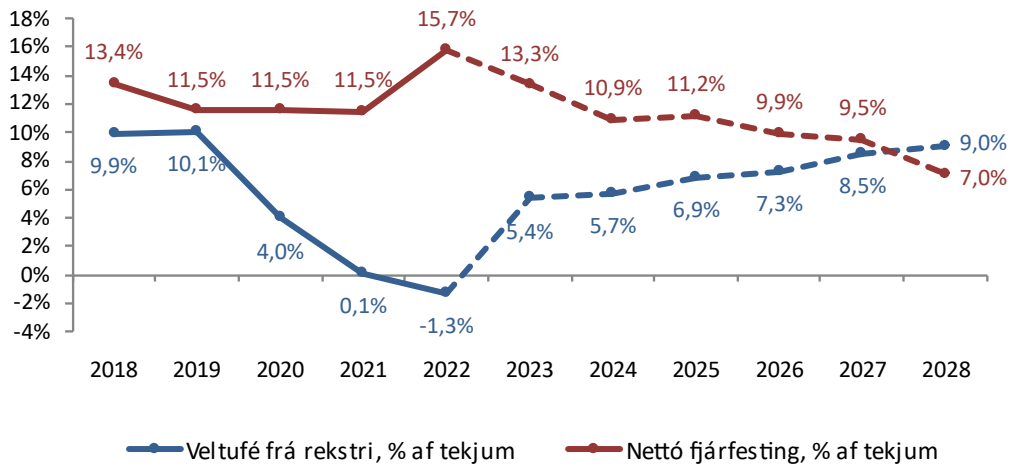
- Árin 2024-2028 er gert ráð fyrir að tekjur vegna sölu byggingaréttar nemi um 4 ma.kr. árlega. Helstu uppbyggingarsvæði á næstu 5 árum eru m.a. í Vogabyggð, Bryggjuhverfi, Ártúnshöfða, Völvufelli, Vesturbugt og Kjalarnesi.
- Gert er ráð fyrir að söluhagnaður eigna verði 2,2 ma.kr. árið 2024. Ráðgert er að bjóða til sölu Perluna og eins eignir sem Reykjavíkurborg hefur eignast vegna skipulagsmála. Árin 2025 til 2028 er gert ráð fyrir að söluhagnaður nemi um 250 m.kr. á ári.

Veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum, A-hluti



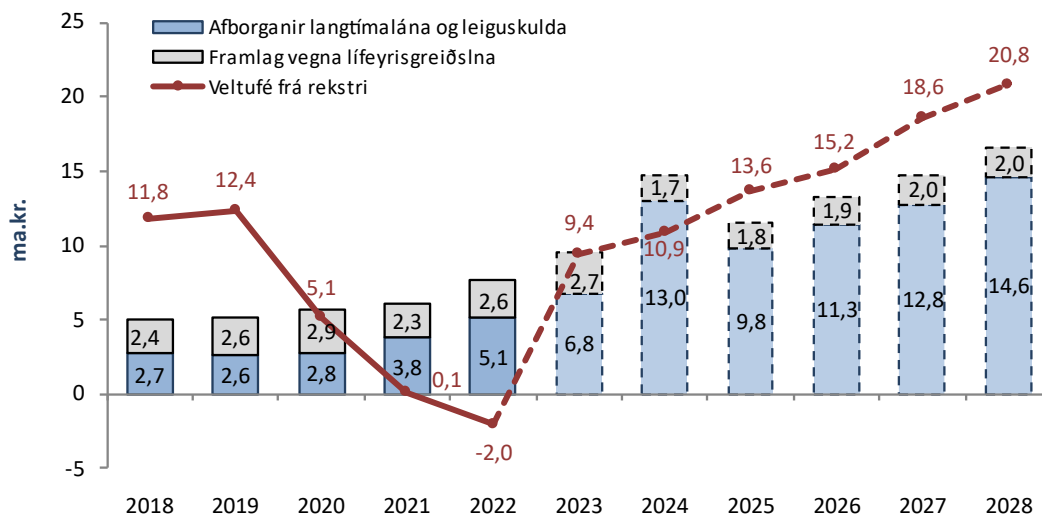
- Veltufé frá rekstri lækkaði mikið árin 2020-2022. Í frumvarpi að fimm ára áætlun er gert ráð fyrir að ná meira jafnvægi í útgjöldum í gegnum aðgerðaráætlun í samræmi við fjármálastefnuna sem leiðir til hækkunar veltufjár frá rekstri og eykur sjálfbærni til lengri tíma.

Veltufé frá rekstri og nettó fjárfestingar, % af tekjum, A-hluti



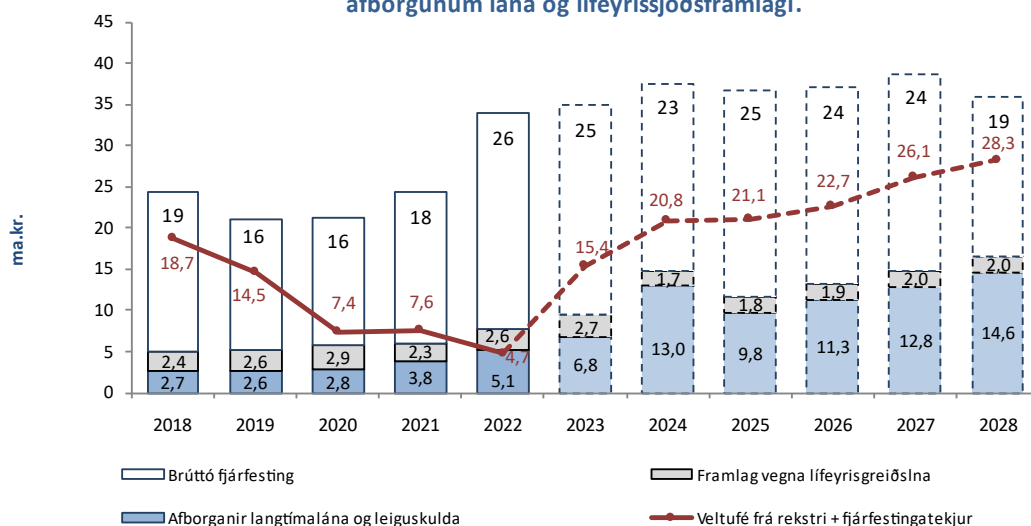
- Nettó fjárfesting (fjárfesting að fráðregnum gatnagerðargjöldum) sem hlutfall af tekjum er áætluð 10,9% af tekjum árið 2024. Árin 2024-2028 dregur saman með veltufé frá rekstri og nettó fjárfestingum og árið 2028 er gert ráð fyrir að veltufé frá rekstri sem hlutfall af tekjum verður komið yfir nettó fjárfestingar.
- Til lengri tíma er nauðsynlegt að veltufé frá rekstri sé sterkt til að mæta afborgunum langtímalána og standa undir fjárfestingarþörf.

Greiðslugeta A-hluta



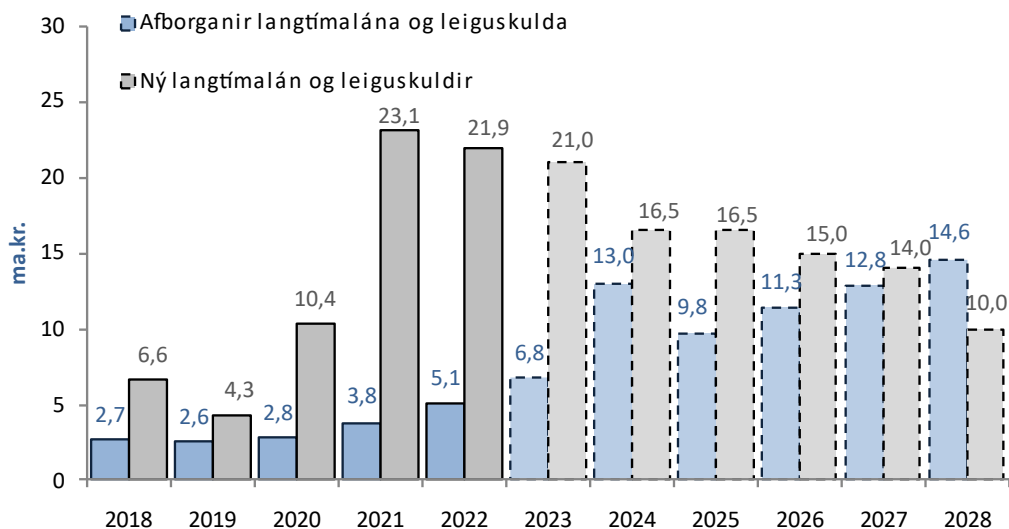
- Á myndinni er lýst veltufé frá rekstri í samanburði við samningsbundnar afborganir lána, leigu- og lífeyrisskuldbindingar.
- Í fjármálastefnu er gert ráð fyrir að veltufé frá rekstri standi undir afborgunum af lánum og lífeyrisskuldbindingum frá og með árinu 2025.
- Sterkt veltufé frá rekstri er nauðsynlegt til að draga úr lausafjánhættu.

Greiðslugeta A-hluta að meðtöldum fjárfestingatekjum gagnvart fjárfestingum, afborgunum lána og lífeyrissjóðsframlagi.



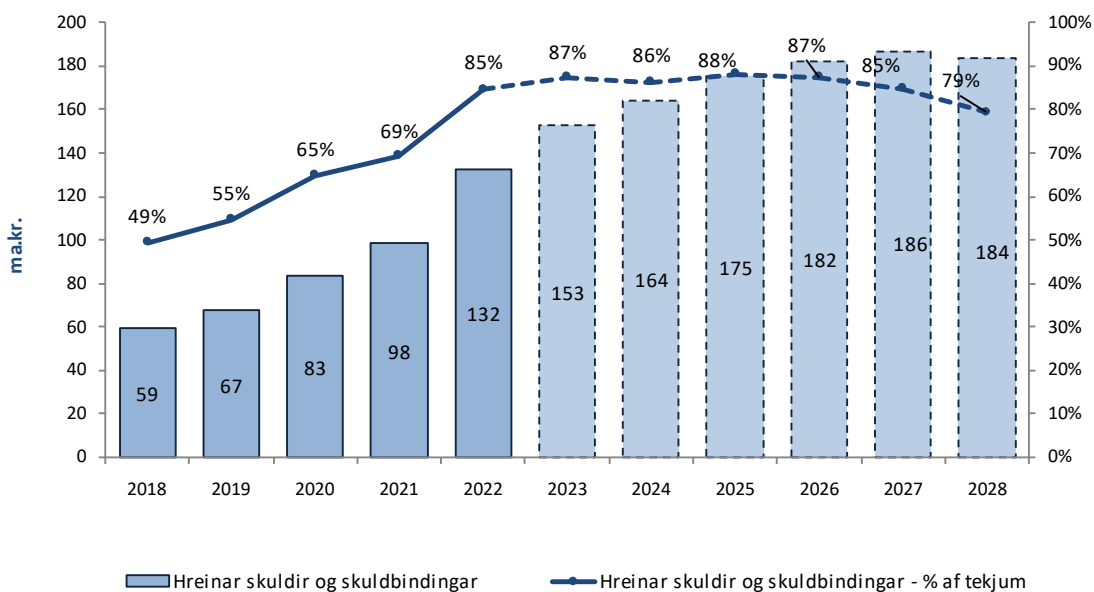
- Myndin lýsir greiðslugetu A-hluta þ.e. veltufé frá rekstri að meðtöldum fjárfestingatekjum gagnvart fjárfestingum, afborgunum lána og lífeyrissjóðsframlagi.
- Myndin endurspeglar þörf fyrir lántökur. Frá og með árinu 2025 og gert ráð fyrir að lántaka verði af hámarki 70% af fjárfestingum til samræmis við fjármálastefnu.

Lántaka og afborganir



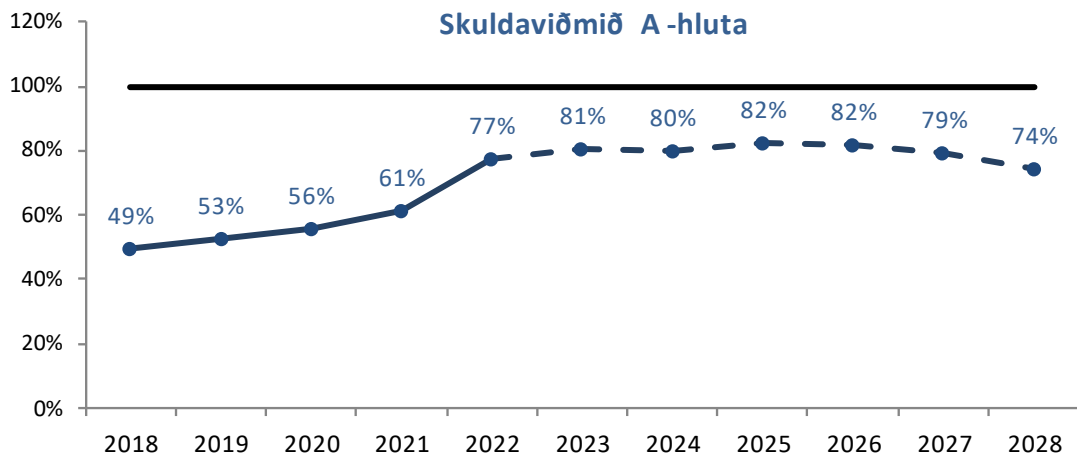
- Á árunum 2021-2023 var A-hluti í talsverðum lántökum til samræmis við Græna planið.
- Á áætlunartímabilinu 2024 til 2028 er gert ráð fyrir lækkandi lántöku og að það dragi saman með afborgunum og nýjum lántökum.

Hreinar skuldir A-hluta

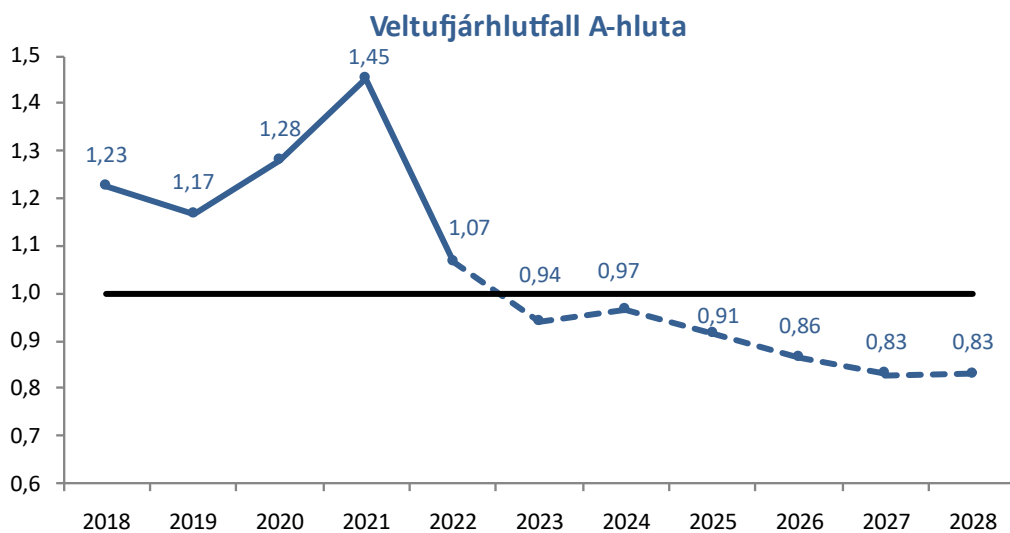


Hreinar skuldir og skuldbindingar eru skilgreindar sem heildarskuldir og skuldbindingar að frádrögnum veltufjármunum og langtímakröfum. Hreinar skuldir lýsa þannig skuldastöðu A-hluta þegar tekið hefur verið tillit til peningalegra eigna.

- Gert er ráð fyrir að hreinar skuldir og skuldbindingar sem hlutfall af tekjum verði um og við 88% árin 2023 til 2026 en fara síðan lækkandi út áætlunartímabilið.



- Skuldaviðmið A-hluta er undir 100% markmiði fjármálastefnu allt áætlunartímabilið



Veltufjárhlutfall er reiknað sem hlutfall veltufjármuna á móti skammtímaskuldum og sýnir hæfi til að inna af hendi greiðslur á næstu tólf mánuðum.

- Æskilegt er að veltufjárhlutfall sé yfir 1,0. Veltufjárhlutfall undir 1,0 kann að endurspeglar mikilvægi þess að endurskipuleggja lántökur til að tryggja sjóðstreymi.

5. HELSTU FORSENDUR UM REKSTUR A-HLUTA

FORSENDUR UM FJÁRHEIMILDIR FAGSVIÐA

Fjárheimildir fagsviða í A-hluta fyrir árið 2024 taka mið af eftirfarandi forsendum um breytingar frá fyrra ári:

- Gjaldskrártekjur vegna þjónustugjalda aukast um 5,5% til samræmis við þjóðhagsspá Hagstofu frá 30. Júní 2023 og verðlagsforsendur fjárhagsáætlunar 2024. Gjaldskrár á umhverfis- og skipulagssviði endurspegla raunkostnað í samræmi við lög og áherslur borgarinnar.
- Innri leiga hækkar um 8,04% til samræmis við áætlaða hækkun vísitölu neysluverðs til verðtryggingar, er þá ótalin hækkun vegna magnbreytinga. Aðrar innri gjaldskrár hækka í samræmi við launa- og verðlagsforsendur rammaúthlutunar.
- Launakostnaður málaflokka hækkar alla jafna í samræmi við mat á þekktum kjarasamningsbundnum launahækkunum. Þar sem stór hluti kjarasamninga starfsmanna Reykjavíkurborgar er laus í apríl 2024 ríkir óvissa um þróun launakostnaðar. Gert er ráð fyrir að launahækkanir vegna nýrra kjarasamninga 2024 leiði til endurskoðunar á fjárheimildum en vakin er athygli á því að forsendur rammaúthlutunar gera ráð fyrir 1% hagræðingu í launakostnaði.
- Annar rekstrarkostnaður vegna samningsbundinna skuldbindinga er verðbættur um 4,9% eða 5,8% eftir atvikum í samræmi við forsendur um verðlags- og launaþróun í rammaúthlutun.
- Fjárheimildir skóla- og frístundasviðs breytast í samræmi við breytingar á fjölda nemenda í grunnskólum, leikskólum, frístundaheimilum og frístundaklúbbum.
- Fjárheimildir til borgarrekinna grunnskóla eru byggðar á úthlutunarlíkani og eru undanskildar hagræðingarkröfu á reynslutíma líkansins. Þá eru reiknaðar verðbætur á annan rekstrarkostnað.
- Fjárheimildir velferðarsviðs aukast vegna þjónustu við heimilislausa, rekstur konukots, samninga við ÁS styrktarfélag o.fl.
- Fjárheimildir annarra fagsviða breytast vegna þjónustuaukningar og nýrra verkefna. Á sviði menningar- og íþróttamála er lagt til aukið fjármagn vegna nýs samnings við Listahátíð og aukins framlags til skíðasvæðanna. Á umhverfis- og skipulagssviði er fjárheimild aukin vegna magnaukningar í viðhaldi gatna og opinna svæða ásamt hreinsun gatna og stíga. Þá aukast fjárheimildir þjónustu- og nýsköpunarsviðs vegna vegna aukningar í net- og kerfisrekstri í tengslum við snjallvæðingu borgarinnar.

LANGTÍMAÁÆTLUN 2025-2028

Langtímaáætlun tímabilsins 2025-2028 er lögð fram og birt á breytilegu verðlagi hvers árs. Forsendur langtímaáætlunar eru samkvæmt þjóðhagssþá Hagstofu Íslands, frá júní 2023, og eru helstu forsendur í meginatriðum eftirfarandi:

- Útsvarstekjur hækka í samræmi við *þróun launa, verðlags, vinnumagns og atvinnuleysis* þar sem m.a. er tekið mið af þjóðhagssþá Hagstofu.
- Fasteignagjaldatekjur hækka í samræmi við *áætlaða þróun fasteignaverðs og áætlaða húsnæðisaukningu*.
- Jöfnunarsjóðstekjur hækka með sama hætti og útsvarstekjur.
- Tekjur af sölu byggingaréttar haldast fastar út áætlunartímabilið.
- Gjaldskrártekjur hækka í samræmi við forsendur um breytingu á *vísitölu neysluverðs og launavísitölu*.
- Launakostnaður málaflokka hækkar í samræmi við forsendur um breytingu á launavísitölu. Árin 2025 er gert ráð fyrir *1% hagræðingu í launakostnaði* hjá nær öllum starfsstöðvum fyrir utan grunnskólahluta skóla- og frístundasviðs.
- Árið 2025 gildir um annan rekstrarkostnað að samningsskuldbindingar fylgja *vísitölu neysluverðs*. Reiknaðar eru verðbætur hjá borgarreknum grunnskólum sem fylgja úthlutunarlíkani. Frá og með árinu 2026 er allur annar rekstrarkostnaður verðbættur.
- Breyting lífeyrisskuldbindingar er í samræmi við *reiknilíkan* um þróun skuldbindinga og þróun eigna Lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar (LsRb).
- 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.

Útgjaldaáætlun A-hluta fyrir tímabilið 2025-2028 tekur mið af áætlun 2024 og fyrirséðum skuldbindingum fagsviða til lengri tíma litið, magn- og verðþróun. Gert er ráð fyrir að rekstrarútgjöld skóla- og frístundasviðs þróist í samræmi við spá Hagstofu um fólksfjölgun á tímabilinu og að fjöldi barna í grunnskólum, leikskólum og frístundaheimilum þróist með sama hætti. Miðað er við meðalútgjöld á barn skv. áætlun árið 2024.

Teknar eru inn áætlaðar skuldbindingar fagsviða vegna uppbyggingar og framkvæmda.

Gert er ráð fyrir að fjárhagsaðstoð taki mið af breytingum á fjölda notenda og að útgjöld vegna sérstaks húsnæðisstuðnings aukist með auknum fjölda félagslegra íbúða í borginni.

Bæði útgjalda og tekjuáætlun taka mið af fjármálastefnu A-hluta og þeim markmiðum sem þar eru sett.

Vakin er athygli á því að áætlun tímabilsins 2025 – 2028 felur ekki í sér skuldbindandi ákvörðun borgarstjórnar. Í fimm ára áætlun endurspeglast markmiðasetning A-hluta í fjármálum og einnig þær skuldbindingar sem felast í fjárfestingum, þörfum og áherslum fagsviða varðandi einstaka málaflokka.

JÖFNUNARSJÓÐUR

Á árinu 2024 er áætlað að staðgreiðsla útsvars með eftirá álagningu nemi 135,4 ma.kr. Um 13,2% greiðist beint í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga eða sem nemur 17,8 ma.kr. Af þessum 17,8 ma.kr. fara 6,9 ma.kr. að stærstum hluta í jöfnunaraðgerðir vegna reksturs grunnskóla samkvæmt sérstökum úthlutunarreglum. Reykjavíkurborg er núllstillt skv. þeim reglum og nýtur því ekki jöfnunarframlaga vegna grunnskóla. Þá fara um 10,9 ma.kr. til endurdreifingar til sveitarfélaga vegna reksturs málaflokks fatlaðs fólks.

Áætlun borgarinnar um framlög frá Jöfnunarsjóði á árinu 2024 tekur mið af áætlun sjóðsins þar sem áætlun liggur fyrir. Önnur framlög eru byggð á framlögum fyrir árið 2023 og uppreiknuð m.v. forsendu um hækkun tekjuskattstofns. Er með þeim hætti gert ráð fyrir að greiðslur á árinu 2024 verði um 13,1 ma.kr., sjá nánar í meðfylgjandi töflu.

Gert er ráð fyrir um 10,8 ma.kr. framlagi vegna reksturs málaflokks fatlaðra og samtals um 94 m.kr. vegna frístundaklúbba og útgjaldajöfnunarframlags.

Reykjavíkurborg er að auki með sérstaka þjónustusamninga við ríkið sem greitt er fyrir með milligöngu Jöfnunarsjóðs. Stærstur er samningur um rekstur sérskóla sem eru áætlaðar um 1,85 ma.kr. árið 2024, greiðslur til einkarekinna tónlistarskóla fyrir kennslu á framhaldsstigi um 352 m.kr. og greiðslur vegna kennslu barna á sjúkrahúsum um 28 m.kr. eða alls um 2,2 ma.kr. vegna verkefna ríkisins.

Í eftirfarandi töflu er að finna yfirlit yfir greiðslur Reykjavíkurborgar til Jöfnunarsjóðs og samantekin framlög sjóðsins til Reykjavíkurborgar. Vakin er athygli á því að Reykjavíkurborg greiðir verulega fjármuni inn í Jöfnunarsjóð umfram framlög til borgarinnar frá sjóðnum.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga (fjárhæðir í m.kr.)	raun	útk. spá	2024	2025	2026	2027	2028
	2022	2023					
Jöfnunarhluti							
Greiðslur Reykjavíkur til Jöfnunarsjóðs							
Greiðslur v. grunnskóla (0,77% af útsvari)	-5.624	-6.389	-6.922	-7.380	-7.844	-8.303	-8.802
Greiðslur v. málefna fatlaðs fólks (1,21% af útsvari frá 2023)	-7.231	-10.041	-10.878	-11.597	-12.327	-13.047	-13.831
Samtals	-12.856	-16.430	-17.800	-18.978	-20.171	-21.350	-22.633
Framlög Jöfnunarsjóðs til Reykjavíkur							
Framlag v. málefna fatlaðs fólks	7.971	9.577	10.820	11.536	12.261	12.978	13.757
Framlög v. frístundaklúbba	75	57	61	65	69	73	78
Framlög v. kennslu barna innflytjenda	0	0	0	0	0	0	0
Framlög v. útgjaldajöfnunarframlags	36	27	33	35	37	40	42
Framlög v. samþættingar þjón. í þágu barna	399	403					
Framlög vegna verkefna borgarinnar	8.481	10.065	10.914	11.636	12.368	13.091	13.877
Greiðslur Rvk. í Jöfnunarsjóð umfram framlög	-4.375	-6.365	-6.886	-7.342	-7.803	-8.260	-8.756
Þjónustusamningar							
Greiðslur Jöfnunarsjóðs vegna þjónustusamninga við Reykjavíkurborg							
Samningur v. sérskóla	1.755	1.730	1.851	1.973	2.098	2.220	2.354
Samningur v. tónlistarskóla	319	349	352	375	399	422	448
Samningur v. kennsla barna á sjúkrahúsum	25	26	28	30	32	34	36
Verkefni ríkisins	2.099	2.105	2.231	2.379	2.528	2.676	2.837
Samtals greiðslur úr Jöfnunarsjóði	10.580	12.171	13.144	14.013	14.895	15.765	16.712

Áætlun 2025-2028 gerir ráð fyrir að þessar greiðslur fylgi áætlun borgarinnar um útsvarstekjur fyrir tímabilið.

LAUNAKOSTNAÐUR

Talsverð óvissa er um niðurstöðu kjarasamninga vegna fjárhagsársins 2024 og næstu ára. Flestir kjarasamningar á almennum vinnumarkaði eru lausir 31. janúar 2024 og stærstur hluti kjarasamninga opinberra starfsmanna 31. mars 2024.

Í áætlun fyrir árið 2024 er gert ráð fyrir að launaútgjöld Reykjavíkurborgar nemi 104,8 ma.kr. Launaútgjöld eru um 80% af áætluðu útsvari og jöfnunarsjóðstekjum og hlutfallið fer lækkandi eftir því sem líður á áætlunartímabilið.

Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir magnbreytingum vegna aukinnar þjónustu á sviðunum sem hefur áhrif á launakostnaðinn. Áætlaðar magnbreytingar á skóla- og frístundasviði byggjast á forsendum um breytingu á fjölda barna í grunnskólum og frístundaheimilum þar sem mannfjöldaspa Hagstofu er höfð til hliðsjónar. Magnbreytingar í leikskólum taka mið af uppbyggingu nýrra leikskólalássa.

Gert er ráð fyrir 1% hagræðingu í launaútgjöldum sviða árin 2024 og 2025.

LÍFEYRISSKULDBINDINGAR A-HLUTA

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. Breyting lífeyrisskuldbindingar 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.

Breyting á áfallinni lífeyrisskuldbindingu vegna LsRb - forsendur	2024	2025	2026	2027	2028
Vísitala lífeyrisskuldb. f. opinbera starfsm.	5,8%	4,1%	4,0%	4,1%	4,1%
Vísitala neysliverðs	4,9%	3,0%	2,6%	2,5%	2,5%
Ávöxtunarkrafa HFF34 skuldabréfaflokksins	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%

Helstu þættir sem hafa áhrif á lífeyrisskuldbindingu LsRb er þróun launavísitölu opinberra starfsmanna (reiknuð af Hagstofu Íslands), þróun vísitölu neysliverðs og ávöxtunarkrafa HFF34 skuldabréfaflokksins á markaði. Þannig hækkar lífeyrisskuldbindingin um 1.250 m.kr. við 1%-stigs hækkun launavísitölu opinberra starfsmanna en lækkar um 889 m.kr. við 1%-stigs hækkun vísitölu neysliverðs vegna jákvæðra áhrifa á eignir sjóðsins. Þá lækkar lífeyrisskuldbindingin um 742 m.kr. við 1%-stigs hækkun ávöxtunarkröfu HFF34 en krafan hefur áhrif á verðmæti skuldabréfa sem lögð voru inn í sjóðinn í kjölfar sölu á hlut Reykjavíkurborgar í Landsvirkjun.

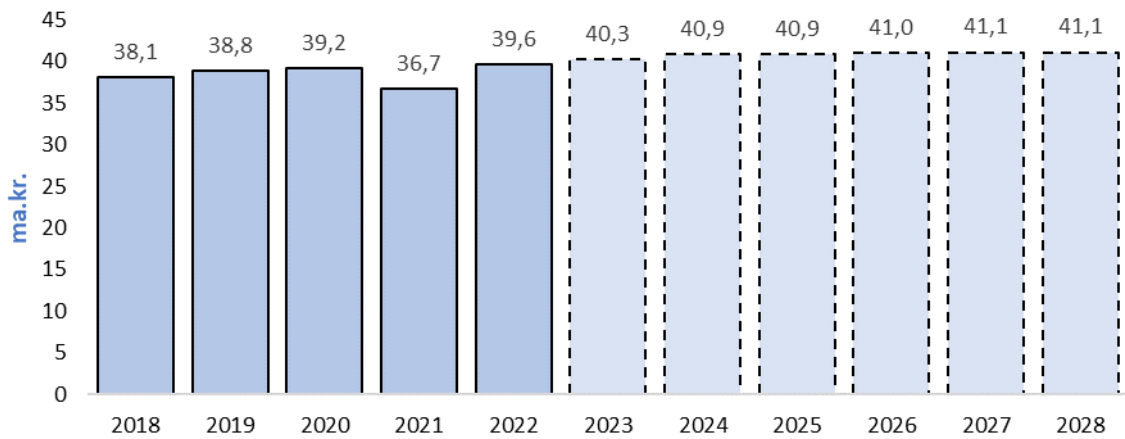
Áætlað er að gjaldfærsla vegna LsRb verði nokkuð stöðug tímabilið 2024-2028. Til viðbótar við gjaldfærslu vegna lífeyrisskuldbindingar LsRb eru gjaldfærðar um 385 m.kr. vegna uppgjors við Brú lífeyrissjóð sem fór fram árið 2017. Er um að ræða fyrirframgreiðslur í varúðarsjóð sem gjaldfæra skal á 20 árum og lífeyrisaukasjóð sem skal gjaldfæra á 30 árum.

Áætluð gjaldfærsla lífeyrisskuldbindinga í rekstri A-hluta	2024	2025	2026	2027	2028
Breyting á áfallinni lífeyrisskuldbindingu vegna LsRb	2.250	1.800	1.950	2.100	2.000
Gjaldfærsla vegna Brú	385	385	385	385	385
Gjaldfærsla í rekstri	2.635	2.185	2.335	2.485	2.385

Til að tryggja að heildarskuldbindingar vegna LsRb verði í jafnvægi við heildarskuldbindingar sjóðsins til framtíðar endurgreiðir borgarsjóður tiltekinn hundraðshluta af útgjöldum hans til lífeyrisgreiðslna. Borgarstjórn ákveður hundraðshlutann sem tekur mið af tryggingafræðilegu mati. Er hlutfallið í dag 74% og stendur lífeyrissjóðurinn þannig undir 26% af greiddum lífeyri.

Eftirfarandi mynd sýnir hvernig lífeyrisskuldbinding í efnahagsreikningi A-hluta hefur þróast síðustu fimm ár ásamt spá um þróun næstu fimm ár.

Lífeyrisskuldbinding í efnahag A-hluta



ARÐUR OG ÁBYRGÐARGJALD

Í meðfylgjandi töflu eru sýndar forsendur fjárhagsáætlunar 2024 og fimm ára áætlunar 2024-2028 um greiðslu arðs og ábyrgðargjalds frá B-hluta fyrirtækjum til A-hluta borgarinnar, byggt á áætlunum B-hluta fyrirtækja.

Arður og ábyrgðargjald (mkr)	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Orkuveita Reykjavíkur	5.145	5.612	6.080	6.080	7.483	7.483
Faxaflóahafnir	1.244	64	50	43	42	76
Malbikunarstöðin Höfði	0	0	0	0	0	0
Lánasjóður sveitarfélaga	0	0	0	0	0	0
Samtals arðgreiðslur	6.389	5.676	6.130	6.123	7.525	7.559
Ábyrgðargjald - OR	400	283	219	157	113	113
Arður og ábyrgðargjald	6.789	5.959	6.349	6.280	7.638	7.672

Gert er ráð fyrir arðgreiðslum frá Orkuveitu Reykjavíkur og Faxaflóahöfnum í samræmi við áætlanir félaganna. Arðgreiðslurnar eru háðar því að arðgreiðsluskilyrði séu uppfyllt. Ekki er gert ráð fyrir arðgreiðslum frá Lánasjóði sveitarfélaga né Malbikunarstöðinni Höfða í áætluninni. Jafnframt er gert ráð fyrir tekjum af ábyrgðargjaldi frá Orkuveitu Reykjavíkur í samræmi við mat óháðs aðila á lánskjörum, með og án eigendaábyrgðar, með tilliti til höfuðstóls gjaldskyldra skuldbindinga á hverjum tíma fyrir sig.

FÉLAGSLEGT LEIGUHÚSNÆÐI, STOFNFRAMLÖG OG HÚSNÆÐISSTUÐNINGUR

Reykjavíkurborg hefur undanfarin ár stutt vel við uppbyggingu á félagslegu leigu húsnæði. Á árinu 2023 er gert ráð fyrir að Félagsbústaðir fjölgi félagslegum leiguíbúðum um 82. Í fimm ára áætlun Félagsbústaða er gert ráð fyrir að fjölgunin á árunum 2024-2028 nemi 375 íbúðum.

Fjöldun leigueininga	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Samtals 2024-2028
Almennar íbúðir	74	75	75	75	75	75	375
Sértækt húsnæði	6	20	30	16	23	7	96
Önnur rými VEL	2	3	4	2	3	1	13
Samtals	82	98	109	93	101	83	484

Reykjavíkurborg hefur enn fremur falið Félagsbústöðum uppbyggingu á búsetuúrræðum fyrir fatlað fólk með utankjarnaíbúðum, þjónustuíbúðum og sértækum búsetuúrræðum. Allt í allt er gert ráð fyrir 96 íbúðum vegna sértækra búsetuúrræða og þjónustuíbúða. Talning miðar við árið sem áætlað er að leigugeiningar verði teknar í notkun.

Gert er ráð fyrir að Félagsbústaðir hafi um 3.111 íbúðir (íbúðaeiningar) til leigu í lok árs 2023. Gangi gildandi fimm ára áætlun félagsins eftir fjölgar leiguíbúðum um 484 í 3.595 íbúðir í lok árs 2028. Forsendur þess að fjölgun íbúða gangi eftir er að veitt verði stofnframlög til kaupanna. Einnig að framboð á eignum verði nægjanlegt og hagstæð lánsfjármögnun fái st.

Í áætlun Félagsbústaða hf. er gert ráð fyrir að á yfirstandandi ári verði stækkun eignasafnsins að stærstum hluta fjármögnuð með 12% með stofnframlögum frá Reykjavíkurborg, 18% með stofnframlögum frá ríki og eftirstöðvar, 70%, verði fjármagnaðar með lántöku.

Fyrstu stofnframlög til almennra íbúða voru samþykkt í borgarráði í lok árs 2016, síðan þá hefur borgarráð afgreitt tíu tillögur um stofnframlög nú síðast í maí 2023. Í töflunni hér að neðan er sýnd dreifing stofnframlaga á lögaðila 2016-2023. Samtals er búið að veita 9.182 m.kr í stofnframlög á þessu tímabili. Neðsta línan sýnir stofnframlög sem eru samþykkt en ekki komin til framkvæmda. Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir að stofnframlög borgarinnar verði um 8.180 m.kr. þar af um 2.146 m.kr. árið 2024 og 1.547 m.kr. árið 2025.

í mkr	2016-2023
Bjarg	3,533
Félagsbústaðir	2,745
Nauthólsv 83 / námsmannaíbúðir	326
Nauthólsv 85 / námsmannaíbúðir	348
Nauthólsv 87 / námsmannaíbúðir	491
Brynja	936
Byggingarfélag námsmanna hses	177
Stakkahlíð hses	344
Leigufélag aldraðra hses	204
Arnrún íbúarfélag hses.	50
Andrastaðir	28
Samtals	9.182
Stofnframlög - utan efnahags	2.637

SALA BYGGINGARÉTTAR, SALA EIGNA OG GATNAGERÐARGJÖLD

Útkomuspá ársins 2023 gerir ráð fyrir að tekjur af sölu byggingaréttar og söluverð eigna nemi 4,0 ma.kr. Tekjur af gatnagerðargjöldum eru 2,0 ma.kr. skv. útkomuspá.

Á árinu 2023 er áætlað að tekjur borgarinnar af gatnagerðargjöldum nemi 2 ma.kr.

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 húsnæðis stefnu Reykjavíkurborgar. Á þéttingarreitum er gert ráð fyrir blandaðri byggð íbúða og atvinnurekstrar þar sem verslun og þjónusta sem þjónar íbúum verði á jarðhæð. Framkvæmdum miðar vel áfram í Vogabyggð og á Kirkjusandi þar sem rísa mun blönduð byggð og sama á við um fjölmarga smærri þéttingarreiði þar sem aukið byggingarmagn og breytt nýting hefur verið heimiluð.

Fyrstu lóðunum í Bryggjuhverfi III, Bryggjuhverfi vestur, var úthlutað á árinu 2019 og gert er ráð fyrir að úthluta nýjum lóðum á árinu 2024. Jafnframt er gert ráð fyrir að úthluta lóðum í Bryggjuhverfi, Krókháls, Völvufelli, Vesturbugt og á Kjalarnesi á árinu 2024.

Framkvæmdum miðar vel áfram í Vogabyggð þar sem iðnaðarsvæði við Elliðavog færirst í nýjan búning með blandaðri byggð íbúða og þrífalegri atvinnustarfsemi. Byrjað er á nýju hverfi á Ártúnshöfða og við Elliðavog. Þar er áætluð uppbygging á svæðum 1 og 2, þar sem er gert ráð fyrir allt að 3.800 íbúðum í bland við atvinnustarfsemi og blómlegt borgarlíf.

Nokkuð framboð lóða undir atvinnurekstur er á Esjumelum auk þess sem möguleikar eru varðandi uppbyggingu atvinnustarfsemi á Hólmsheiði.

Á árinu 2024 er fyrirhugað að sala eigna skili um 2,2 ma.kr. söluhagnaði en gert er ráð fyrir að boðnar verði til sölu á árinu Perlan í Öskjuhlíð og eins eignir sem Reykjavíkurborg hefur eignast vegna skipulagsmála.

Gert er ráð fyrir að tekjur af gatnagerðargjöldum verði 2,0 ma.kr. á árinu 2024 og er gert ráð fyrir tekjum af gatnagerðargjöldum vegna uppbyggingarreita þar sem byggingaréttur er nú þegar í eigu þriðja aðila, er þar helst að nefna Ártúnshöfða, Vogabyggð, Kirkjusand og Orkureit.

Eftirfarandi tafla sýnir áætlun um tekjur af sölu fasteigna, sölu byggingaréttar og innheimtu gatnagerðargjalda út áætlunartímabilið:

Tekjur af sölu fasteigna, byggingaréttar og innheimtu gatnagerðargjalda	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Sala byggingaréttar	3.000	4.000	4.000	4.000	4.000	4.000
Gatnagerðargjöld	2.000	2.000	3.000	3.000	3.000	3.000
Söluverð eigna	977	3.857	500	500	500	500

FJÁRFESTINGAR

Útkomuspá fyrir árið 2023 gerir ráð fyrir að fjárfestingar nemi um 25,4 ma.kr. og í áætlun 2024 er gert ráð fyrir að fjárfestingar nemi 22,8 ma.kr. Eftirfarandi tafla sýnir fjárfestingaráætlun út áætlunartímabilið.

Fjárfestingar	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Fjárfesting í varanlegum rekstrarfjárumunum	24.241	20.832	23.785	23.146	23.085	18.208
Fjárfesting í óefnislegum eignum	1.138	1.935	1.469	644	877	1040
	25.379	22.767	25.254	23.790	23.962	19.248

Á næstu fimm árum er ráðgert að stór hluti af fjárfestingu Reykjavíkurborgar verði grænar fjárfestingar og dragi þar með úr losun gróðurhúsalofttegunda með vistvænum byggingum og með því að stuðla að orkuskiptum í samgöngum og styðja grænan vöxt til samræmis við umhverfis- og auðlindastefnu Reykjavíkurborgar.

LÁNTÖKUR OG ÞRÓUN FJÁRMAGNSKOSTNAÐAR

Reykjavíkurborg gerir ráð fyrir að lántaka 2024-2028 verði um 72 ma.kr. og að handbært fé í lok tímabilsins verði 11,0 ma.kr. Í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir að 72% af brúttó fjárfestingum ársins 2024 verði fjármagnaðar með lántökum, 65% á árinu 2025, 63% á árinu 2026, 58% á árinu 2027 og 52% árið 2028.

Lántaka A-hluta	2024	2025	2026	2027	2028	Samtals 2024-2028
Ný langtímalán	16.500	16.500	15.000	14.000	10.000	72.000
Afborganir langtímalána	-11.532	-8.172	-9.773	-11.571	-13.481	-54.529
Nettó lántaka	4.968	8.328	5.227	2.429	-3.481	17.471
Handbært fé í árslok	10.218	9.843	9.312	9.576	10.962	

Reykjavíkurborg er með sex skráða skuldabréfaflokka á markaði, þar af eru tveir grænir en græn skuldabréf hafa verið gefin út til að fjármagna verkefni sem uppfylla kröfur Græna ramma Reykjavíkurborgar, t.d. framkvæmdir við skóla, sundlaug og menningarmiðstöð í Úlfarsárdal. Gera má ráð fyrir að lántaka ársins fari fram með útgáfu skuldabréfa á markaði en einnig með öðrum þeim hætti sem talinn er hagkvæmur út frá markaðsaðstæðum á hverjum tíma. Lántaka ársins 2023 var 62% verðtryggð og er verðtryggingarhlutfall útgefina skuldabréfa og langtímalána um 69%. Það hefur verið markmið að auka hlutfall óverðtryggðrar lántöku og jafnan eru boðnir út verðtryggðir og óverðtryggðir skuldabréfaflokkar. Unnið hefur verið að því að fjölga fjármögnunarkostum og hafa verið tekin langtímalán á breytilegum vöxtum hjá innlendum viðskiptabönkum á árunum 2022 og 2023. Á árinu 2021 var gefið út stutt óverðtryggt skuldabréf sem er á lokagjalddaga á vormánuðum 2024. Á liðnu ári hafa fjárhagsleg skilyrði haldið áfram að versna með hækkandi ávöxtunarkröfum og auknu skuldaraálagi. Verðbólga hefur verið þrálátari og vaxtahækkunar meiri en gert hafði verið ráð fyrir.

5. FJÁRMÖGNUN FJÁRHAGSÁÆTLUNAR

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

TILLAGA UM ÁLAGNINGARHLUTFALL ÚTSVARIS

Lagt er til að álagningarhlutfall útsvars tekjuárið 2024 verði 14,74% og er það sama hlutfall og tekjuárið 2023.

Greinargerð

Tillagan byggir á 23. og 24. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga með síðari breytingum. Áætlað er að Reykvíkingar greiði 135,4 milljarða í útsvar á árinu 2024 og að 17,8 milljarðar af útsvarsgreiðslum fari í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, þar af fara um 4,5 milljarðar til útgjaldajöfnunar annarra sveitarfélaga. Tillagan felur í sér óbreytt álagningarhlutfall frá tekjuárinu 2023.

Nánar um útsvar

Í forsendum fjárhagsáætlunar 2024 og fimm ára áætlunar 2024-2028 er gert ráð fyrir að brúttó útsvarshlutfall verði 14,74% og nettó hlutfall verði 12,76% þegar dregið hefur verið frá 0,77%-stigs framlag í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna málefna grunnskóla og 1,21%-stigs framlag í Jöfnunarsjóð vegna málefna fatlaðs fólks.

Sundurliðun á útsvarstekjum í m.kr.	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Staðgreiðsla útsvars án eftirá álagningar(14,74%)	122.313	132.513	141.278	150.163	158.942	168.488
Hlutdeild Jöfnunarsjóðs í staðgreiðslu v. grunnskóla (0,77%)	-6.389	-6.922	-7.380	-7.844	-8.303	-8.802
Hlutdeild Jöfn.sjóðs í staðgr. v. málefna fatlaðs fólks (1,21%)	-10.041	-10.878	-11.597	-12.327	-13.047	-13.831
Eftirá álagning útsvars vegna fyrri ára	2.600	2.850	3.000	3.100	3.250	3.400
Nettó útsvarstekjur	108.483	117.563	125.300	133.091	140.841	149.255
Nettó útsvarstekjur, % breyting milli ára		8,4%	6,6%	6,2%	5,8%	6,0%
Staðgreiðsla án eftirá álagningar, % breyting milli ára		8,3%	6,6%	6,3%	5,8%	6,0%
Helstu forsendur, % br. milli ára	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Laun	9,5%	5,8%	4,1%	4,0%	4,1%	4,1%
Vinnumagn	5,0%	2,5%	1,9%	1,7%	1,5%	1,5%

Miklar launahækkningar í kjölfar síðustu kjarasamninga og þensla á vinnumarkaði hefur leitt til mikillar aukningar í útsvarstekjum borgarinnar. Þessi þróun endurspeglast vel þegar litið er til uppruna útsvarstekna². Eftir mikið högg í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru þar sem hlutfall launagreiðslna af staðgreiðsluskyldum tekjum féll niður í 74,2% árið 2020 hefur hlutfallið hækkað aftur. Árið 2023 er hlutfall launagreiðslna um 78,4% af staðgreiðsluskyldum tekjum á meðan atvinnuleysisbætur eru aðeins 1,1% af heildinni eftir að hafa verið 4,5% árið 2021.

Uppruni útsvars	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Launagreiðslur	80,4%	79,2%	74,2%	75,8%	78,4%	78,4%
Atvinnuleysisbætur	0,8%	1,4%	4,5%	3,2%	1,4%	1,1%
Annar uppruni	18,8%	19,4%	21,3%	21,0%	20,2%	20,5%

*Fyrstu 8 mán ársins

Árið 2024 er gert ráð fyrir að vinnumagn í borginni aukist um 2,5% sem skýrist af minnkandi þenslu í kjölfar stýrivaxtahækkana Seðlabankans. Árin 2025-2028 er gert ráð fyrir hóflegri

² Útsvarsstofn samanstendur af launagreiðslum einstaklinga á vinnumarkaði og öðrum greiðslum s.s. lífeyrisgreiðslum, örorkubótum og atvinnuleysisbótum.

hækkun vinnumagns á milli ára og að breytingin nálgist langtíameðaltal síðustu ára í Reykjavík Forsenda um launaþróun árána 2024-2028 er fengin úr þjóðhagspá Hagstofu þar sem gert er ráð fyrir 5,8% hækkun árið 2024 en milli 4,0%-4,1% árin 2025 til 2028.

Eftirfarandi tafla sýnir næmni helstu forsendna á útsvarstekjur borgarinnar:

Næmni 2024	m.kr.
Laun (+1%-stigs br.)	922
Vinnumagn (+1%-stigs br.)	903

Eftirfarandi mynd sýnir hlutfallslega breytingu á útsvarstofninum ásamt spám þar að lútandi m.v. forsendur fjárhagsáætlunar.



TILLÖGUR UM FASTEIGNAGJÖLD

1. Tillaga um álagningarhlutfall fasteignaskatta og lóðarleigu 2024

Lagt er til að álagningarhlutfall fasteignaskatta og lóðarleigu vegna ársins 2024 verði eftirfarandi:

- I. Hlutfall fasteignaskatts skv. a-lið 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995 með síðari breytingum verði 0,18%
- II. Hlutfall fasteignaskatts skv. b-lið 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga nr. 4/1995 með síðari breytingum verði 1,32%
- III. Hlutfall fasteignaskatts skv. c-lið 3. mgr. 3. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga nr.4/1995 með síðari breytingum verði 1,60%.
- IV. Hlutfall lóðarleigu fyrir íbúðarhúsalóðir verði 0,2% af fasteignamatsverði.
- V. Hlutfall leigu fyrir verslunarlóðir, iðnaðarlóðir og lóðir fyrir opinberar byggingar verði 1,0% af fasteignamatsverði.

Greinargerð:

Tillagan felur í sér óbreytt álagningarhlutföll milli árana 2023 og 2024.

2. Tillaga um fyrirkomulag afsláttá til lækkunar fasteignaskatts og fráveitugjalds til elli- og örorkulífeyrisþega árið 2024

Lagt er til að viðmiðunartekjur til lækkunar fasteignaskatts og fráveitugjalds elli- og örorkulífeyrisþega árið 2024 verði eftirfarandi:

Viðmiðunartekjur

- I. Réttur til 100% lækkunar
Einstaklingur með tekjur allt að 5.380.000 kr.
Samskattaðir einstaklingar með tekjur allt að 7.510.000 kr.
- II. Réttur til 80% lækkunar
Einstaklingur með tekjur á bilinu 5.380.001 til 6.160.000 kr.
Samskattaðir einstaklingar með tekjur á bilinu 7.510.001 til 8.320.000 kr.
- III. Réttur til 50% lækkunar
Einstaklingur með tekjur á bilinu 6.160.001 til 7.160.000 kr.
Samskattaðir einstaklingar með tekjur á bilinu 8.320.001 til 9.940.000 kr.

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

Greinargerð:

Hækkun bóta almannatrygginga á árinu 2023 var 8,65% 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 2024 nemur 690 m.kr.

3. Tillaga um gjalddagaskiptingu fasteignagjalda

Lagt er til að gjalddagaskipting fasteignagjalda fyrir árið 2024 verði eftirfarandi:

Greiðendur fasteignagjalda skulu gera skil á fasteignagjöldum ársins 2024 með 11 jöfnum greiðslum á eftirfarandi gjalddögum:

31. janúar, 3. mars, 2. apríl, 4. maí, 1. júní, 2. júlí, 3. ágúst, 1. september, 2. október, 2. nóvember og 3. desember.

Þá er lagt til að nemi álagning fasteignagjalda 25.000 kr. eða lægri fjárhæð á fastanúmer greiði gjaldendur þau með einum gjalddaga þann 31. janúar.

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 7. nóvember 2024.

Greinargerð:

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 er í samræmi við gjalddagaskipan á árinu 2023.

Nánar um fasteignaskatta og lóðarleigu í fimm ára áætlun

Í fjárhagsáætlun 2024 og fimm ára áætlun 2024-2028 er gert ráð fyrir að tekjur af fasteignagjöldum (þ.e. fasteignaskatts og lóðarleigu) þróist með þeim hætti sem sýnt er í eftirfarandi töflu:

Fasteignagjöld í m.kr.	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Íbúðarhúsnæði	6.908	7.927	8.244	8.705	9.394	9.898
Atvinnuhúsnæði	16.905	17.667	18.352	18.987	19.624	20.281
Opinbert húsnæði	3.519	3.795	3.950	4.116	4.328	4.547
Fasteignaskattar alls	27.332	29.389	30.546	31.809	33.346	34.727
Lóðarleiga	2.634	2.803	2.914	3.041	3.202	3.341
Fasteignagjöld (fasteignask. + lóðarleiga)	29.966	32.193	33.459	34.850	36.548	38.067
Þar af hlutur Reykjavíkurborgar í fasteignagjöldum	-2.462	-2.691	-2.770	-2.855	-2.960	-3.047
Nettó fasteignagjöld	27.504	29.501	30.690	31.995	33.589	35.020
% br. milli ára		7,3%	4,0%	4,3%	5,0%	4,3%

Fasteignagjöld ársins 2024 eru áætluð út frá fasteignamati ársins 2024, sem hækkaði um 6,6% á milli ára. Þegar tekið hefur verið tillit til tekna af fasteignum í byggingu og lokið verður við á árunum 2023 og 2024 ásamt því að draga frá eignir í eigu Reykjavíkurborgar þá hækka nettó fasteignagjöld um 7,3% milli ára.

Árin 2025-2028 er gert ráð fyrir magnaukningu fasteignagjalda í samræmi við húsnæðisáætlun Reykjavíkurborgar þar sem gert er ráð fyrir að byggðar verði um 2.000 íbúðir á ári.

Helstu óvissuþættir við mat á tekjum af fasteignagjöldum varða þróun fasteignamats íbúðar- og atvinnuhúsnæðis. Á þessu ári hefur vísitala íbúðaverðs hækkað um 3,2% og mun sú hækking að öðru óbreyttu endurspeglast í fasteignamati 2024. Árin 2025 til 2028 eru spár markaðsaðila hafðar til hliðsjónar þar sem gert er ráð fyrir hóflegri hækkingu íbúðaverðs.

TILLAGA UM LÁNTÖKUR

Lagt er til að borgarstjórn samþykki lántökur á árinu 2024 að fjárhæð 16.500 m.kr. til að fjármagna áformaðar fjárfestingar á árinu 2024, fjármagna stofnframlög borgarinnar vegna byggingar og kaupa á almennum íbúðum og fjármagna stofnframlög til B-hluta fyrirtækja og hlutdeildarféлага. Jafnframt er lagt til að veita sviðsstjóra fjármála- og áhættustýringarsviðs umboð f.h. Reykjavíkurborgar til þess að undirrita nauðsynlega gerninga sem tengjast skuldabréfaútgáfu borgarsjóðs, sem og til þess að taka á móti og undirrita, gefa út og afhenda hvers kyns skjöl, fyrirmæli og tilkynningar sem tengjast lántökum þessum, enda verði einstakar lántökur lagðar fyrir borgarráð til afgreiðslu.

Greinargerð:

Tillagan miðast við að um 80% af fjárfestingum ársins 2024 séu fjármagnaðar með langtímalánum. Einnig stofnframlög borgarinnar til húsnæðissjálfséignarstofnana og fyrirtækja sem uppfylla skilyrði Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar vegna byggingar og kaupa á almennum íbúðum skv. lögum nr. 52/2016 og stofnframlög til B-hluta fyrirtækja og hlutdeildarféлага.

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

- a. RVK 32 1 sem er millilangur verðtryggður skuldabréfaflokkur.
- b. RVKN 35 1 sem er óverðtryggður millilangur skuldabréfaflokkur.
- c. RVKNG 40 1 sem er óverðtryggður grænn skuldabréfaflokkur.
- d. RVKG 48 1 sem er langur verðtryggður grænn skuldabréfaflokkur sem fjármagnar umhverfisvæn verkefni.
- e. RVK 53 1 sem er langur verðtryggður skuldabréfaflokkur.

Allir framangreindir skuldabréfaflokkar eru í Kauphöll Íslands með viðskiptavakt að undanskildum RVKNG 40 1. Jafnframt kemur til álita að fjármögnun ársins verði með útgáfum á nýjum löngum eða styttri skuldabréfaflokkum, beinni lántöku eða með öðrum hætti með hliðsjón af markaðsaðstæðum. Á árinu 2021 gaf borgin út stuttan óverðtryggðan skuldabréfaflokk með lokagjalddaga í maí 2024 að fjárhæð 4.970 m.kr. til að mæta halla á rekstri sem rekja má til viðbragða við aðstæðum í efnahagslífinu. Á árinu 2023 var samið við Íslandsbanka um lánaramma að fjárhæð allt að 6.000 m.kr.

VIÐAUKI 1: FORSENDUR UPPBYGGINGARÁÆTLUNAR 2022-2027³

Síðustu ár hefur Reykjavíkurborg unnið markvisst að því að auka uppbyggingu íbúðarhúsnæðis. Unnið hefur verið á grundvelli húsnæðisáætlana og markmiða aðalskipulags Reykjavíkur (AR2040). Í áætlunum hefur verið lagt upp með það að auka heildarframboð íbúða, auka fjölbreytni í íbúðagerðum og búsetuformum og hlutdeild húsnæðisfélaga, sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni. Gerð húsnæðisáætlana og aukin hlutdeild öflugra fasteignafélaga á markaðnum, ekki síst þeirra sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni, getur leitt til þess að það dragi úr sveiflum á byggingarmarkaði og framboði íbúðarhúsnæðis. Leiðarljós í þessari vinnu hefur verið að slá ekki af þeim kröfum sem settar eru fram í aðalskipulagi, varðandi gæði í hinu byggða umhverfi og umhverfisáhrif uppbyggingar. Vanda þarf til verka þegar fjárfest er í nýrri íbúðarbyggð og mikilvægt að íbúðarhúsnæði fyrir alla félagshópa rísi í sjálfbærum hverfum, umhverfislega sem og félagslega. Í byrjun árs 2023 var gert húsnæðissamkomulag milli Reykjavíkurborgar, Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar og innviðaráðuneytis um aukið framboð íbúða til næstu 10 ára og aukið vægi húsnæðis sem nýtur stuðnings og er hagkvæmt og vistvænt. Samkvæmt samkomulaginu er gert ráð fyrir mun kröftugri uppbyggingu íbúða en almenn langtíma viðmið aðalskipulagsins segja til um eða allt að 1600 íbúðir að meðaltali á ári til 2033.

Það er einkenni byggingarmarkaða að taka miklum sveiflum eftir efnahagslegu árferði. Það er því oft erfitt að setja fram nákvæmar áætlanir um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis, ekki síst þegar kemur að því að spá fyrir um fjölda fullgerðra íbúða. Þó ýmsar blíkur séu á lofti á húsnæðismarkaði, erfið staða á lánamarkaði og byggingarmarkaði og ljóst að hægst hefur á uppbyggingu miðað við árin á undan, þá bendir flest til þess að hagvöxtur verði áfram nokkuð kröftugur á næstu árum og áframhaldandi vaxandi eftirspurn eftir vinnuafli og þar með íbúafjölgun.

Reikna má með því að íbúafjölgun á næstu árum og raunar áratugum verði áfram knúin af aðflutningi fólks erlendis frá og líklegt að aukinn flóttamannastraumur muni herða enn frekar á aðflutningi nýrra íbúa. Það mun gera það að verkum að hægja mun lítilliga á öldrun samfélagsins, þ.e. yngra fólk skipar einkum þá samfélagshópa sem flytja til landsins. Aðrar grunnforsendur íbúaspár hafa ekki breyst mikið og áfram eru að verki þær djúplægu lýðfræðilegu breytur sem einkenna íbúapróun á Vesturlöndum, ekki síst borgarsamfélögin, um öldrun mannfjöldans, fækkun barna, minnkandi fjölskyldustærðir og fjölgun einstaklingsheimila, sem undirstrikar að fjöldi íbúða á hverja 1.000 íbúa þarf að vaxa nokkuð stöðugt næstu áratugin. Húsnæðisþörfin er þannig ekki einvörðungu knúin áfram af íbúafjölgun og aðflutningi, heldur þessum breyttu forsendum um íbúasamsetningu og fjölskyldugerðir.

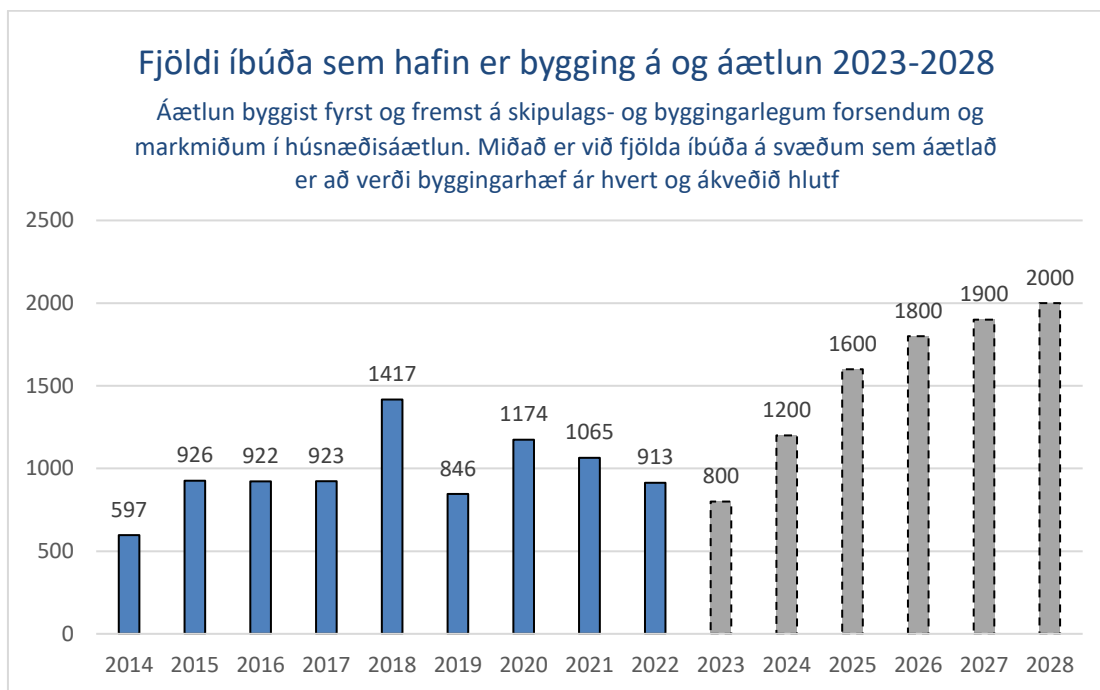
Sögulegt uppbyggingarskeið hefur verið í gangi undanfarin ár í Reykjavík, horft til íbúðarhúsnæðis. Að meðaltali hefur verið hafin bygging á yfir 1.000 íbúðum á ári, síðustu 8 árin. Þetta endurspeglast í fjölda fullgerðra íbúða, sem hafa verið yfir 1.000 á ári, síðustu 4 árin. Á síðustu fimm árum (2018-2022) var hafin bygging á um 5.415 nýjum íbúðum. Það gefur vísbindingu um að áframhaldandi verði um nokkuð kröftuga fjölgun fullgerðra íbúða á næstu árum. Fækkun útgefinna byggingarleyfa og nýframkvæmda síðustu misseri er þó áhyggjuefni, sérstaklega horft til landsins í heild. Þessi samdráttur, sem orsakast einkum af stöðunni á lánamarkaði, er þó minni í Reykjavík en annars staðar. Samkvæmt nýjustu talningu HMS, frá september sl., eru nú í byggingu 2.607 íbúðir í Reykjavík og hafði fjölgað um 7,2% frá talningu í

³ Þessi kafli er unnin af umhverfis- og skipulagssviði. Áætlun byggist fyrst og fremst á skipulags- og byggingarlegum forsendum og markmiðum í húsnæðisáætlun. Miðað er við fjölda íbúða á svæðum sem áætlað er að verði byggingarhæf ár hvert. Gert er ráð fyrir að uppbygging hefjist á 60-80% íbúða á byggingarhæfum svæðum ár hvert. Upphaf uppbyggingar miðast við útgefið byggingarleyfi. Það veltur á efnahagslegu árferði, almennum skilyrðum á húsnæðismarkaði (s.s. vaxtastigi), bolmagni og afkastagetu byggingaraðila og framlagi og stuðningi ríkisvaldsins til uppbyggingar hagkvæmra íbúða og félagslegra húsnæðislausna, hvort og hvenær markmiðum verði náð.

mars sl. Líklega hefur enn bæst nokkuð í þá tölu síðan í september. Í samþykktu deiliskipulagi eru um 5.500 íbúðir, þar af um 2.800 á byggingarhæfum lóðum. Rúmlega 10.000 íbúðir eru á svæðum sem eru í skipulagsferli, auk þess eru tæplega 5.000 íbúðir á þróunarsvæðum.

Það eru því skipulags- og byggingarlegar forsendur til að auka enn frekar kraftinn í íbúðaruppbyggingu í Reykjavík á næstu árum og hægt að ná þeim markmiðum sem koma fram í húsnæðissamkomulaginu sem samþykkt var í byrjun árs og tryggt að á hverjum tíma séu tiltæk svæði fyrir 1.500 til 3.000 íbúðir sem eru byggingarhæf. Ytri aðstæður á húsnæðismarkaði hafa hinsvegar gert það að verkum að verulega hefur hægst á byggingarframkvæmdum síðustu misseri.

Markmiðið með húsnæðissamkomulaginu og væntanlegri húsnæðisáætlun sem horfir til næstu 10 ára er að skapa meira jafnvægi á húsnæðismarkaði, meðal annars með aukinni hlutdeild hagkvæmra og félagslegra íbúða, mæta uppsafnaðri þörf og auknum flóttamannastraumi og stuðla almennt að kröftugri vexti í Reykjavík en verið hefur, sbr. markmið aðalskipulagsins. Til að ná þessum markmiðum þarf að tryggja stöðugt framboð byggingarsvæða. Í húsnæðisáætluninni er sýnt fram á að framboð nýrra fullgerðra íbúða á markaði gæti orðið allt að 2.000 á ári í Reykjavík, innan fárra ára. Það veltur hinsvegar á efnahagslegu árferði, almennum skilyrðum á húsnæðismarkaði (s.s. vaxtastigi), bolmagni og afkastagetu byggingaraðila og framlagi og stuðningi ríkisvaldsins til uppbyggingar hagkvæmra íbúða og félagslegra húsnæðislausna, hvenær því markmiði er náð.



Það er nauðsynlegt að áætlanir um íbúðaruppbyggingu séu vel framhlaðnar og ávallt séu tilbúin í skipulagi svæði sem rúma mun fleiri íbúðir en hin reiknaða þörf segir til um eða markmið aðalskipulags kveða á um. Auk þess sem skipulags- og umhverfismatsferli geta verið mjög tafsöm, þá getur einnig verið óvissa um hversu langan tíma tekur að gera einstök svæði byggingarhæf. Það er heldur ekki alfarið á hendi borgarinnar að tímasetja uppbyggingu á lóðum sem eru á hendi einkaaðila. Aukið framboð íbúða er tryggasta leiðin til að skapa ásættanlega húsnæðisverð, á hinum almenna markaði, bæði á miðlægum svæðum og í útjaðri byggða.

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 1. desember 2015. Áætlunin samanstendur af samantekinni áætlun A og B hluta, sbr. 60. gr. laganna. Reikningsskil Félagsbústaða og Orkuveitu Reykjavíkur (OR) byggja á IFRS uppgjörstöðlum en uppgjör A-hluta og annarra B-hluta fyrirtækja byggja á kostnaðarverðsaðferð. Framsetning á samantekinni áætlun A- og B-hluta byggir á ofangreindum reikningsskilaaðferðum.

Reikningsskil byggðasamlaga og sameignarfélaga í meirihlutaeign Reykjavíkurborgar eru í færð inn í fjárhagsáætlun A- og B-hluta miðað við hlutfallslega ábyrgð borgarinnar í samræmi við breytingar á reglugerð nr. 1212/2015, samanber reglugerð nr. 230/2021. Breytingarnar tóku gildi frá og með 1. janúar 2021. Áður voru reikningsskil þessara byggðasamlaga og sameignarfélaga að fullu færð inn í samantekin reikningsskil Reykjavíkurborgar. Breytingin hefur ekki áhrif á rekstrarniðurstöðu en veltutölur lækka. Áhrifin á samantekinn efnahagsreikning eru að heildareignir og heildarskuldir lækka þar sem áður voru heildareignir og heildarskuldir ofangreindra fyrirtækja færðar að fullu inn í samantekinn efnahagsreikning. Eigið fé samtals lækkar sem nemur hlutdeild minnihluta í eigin fé dótturfélaga ofangreindra félaga Samanburðartölum eldri ára hefur ekki verið breytt.

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: Aflvaki, Faxaflóahafnir, Félagsbústaðir hf., Íþrótt- og sýningarhöllin hf., Jafnlaunastofa, Malbikunarstöðin Höfði hf., Orkuveita Reykjavíkur, Slökkvilið höfuðborgarsvæðisins bs., Sorpa bs., Strætó bs. og Þjóðarleikvangur ehf. 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 sýningarhallar og Sorpu er hluti af gjöldum málaflokka innan Aðalsjóðs. Að öðru leyti eru fyrirtækin fjármögnuð með þjónustutekjum. Í áætlun A- og B-hluta er milliviðskiptum jafnað út.

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 samanþjappaðan og einfaldan hátt veita upplýsingar úr ársreikningi og fjárhagsáætlun um arðsemi og fjárhagsstöðu. Kennitölur byggja á þeim reikningskilaaðferðum 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 þessari skýrslu fjármála- og áhættustýringarsviðs er helst 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 álitamál hvort þetta hlutfall er gagnlegt 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.

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/tekjum) og veltufjárlutföll

Eftirlitsnefnd sveitarfélaga leggur áherslu á kennitölurnar framlegð og veltufé frá rekstri í hlutfalli af rekstrartekjum í samhengi við skuldahlutfall (nettó skuldir sem hlutfall af tekjum). Ef miðað er við 150% skuldahlutfall í 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 heildareignum. Hlutfallið sýnir fjárhagslegan styrk eða tappól fyrirtækis. Það er ekki til faglega einhlítur mælikvarði á æskilegt eða nauðsynlegt eiginfjárlutfall, hvorki hjá sveitarfélögum eða fyrirtækjum. Almennt 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 lánsfjárpörf sem hefur áhrif á hvernig túlka ber eiginfjárlutfall A- og B-hluta.

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 frádregnum 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 rekstrartengdum eignum og skuldum, fjárfestingahreyfinga og fjármögnunarhreyfinga.

Hreinar skuldir og skuldbindingar

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

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

Jafnvægisviðmið

Skv. 64 gr. sveitarstjórnarlaga skulu samanlögð heildarútgjöld A- og B-hluta á hverju þriggja ára tímabili ekki vera hærra 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 niðurstöðuna. Þetta ákvæði gildir til 1. janúar 2022.

Nettó skuldir

Vaxtaberandi skuldir að frádregnum vaxtaberandi eignum, handbæru fé, bundnum innistæðum og skuldabréfaeign fyrirtækisins.

RFC/nettó skuldir

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

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 herra 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 herra 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

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:	13.03.2019
Síðast rýnt:	13.03.2019
Ábyrgðarmaður:	Fjármálastjóri

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

1. Markmið

- Grundvallarhlutverk A-hluta Reykjavíkurborgar er að veita íbúum Reykjavíkur góða þjónustu með sem hagkvæmustum hætti og leggja grunn að auknum lífsgæðum borgarbúa til lengri og skemmri tíma.
- Fjármálastjórnin skal miða að agaðri og ábyrgri ráðstöfun fjármuna með sjálfbærni, hófsemi, varfærni, gagnsæi, stöðugleika, stefnufestu og framsýni að leiðarljósi.
- Fjármálastjórnin skal byggjast á árangursstjórnun: Í því felst að við fjárhagsáætlunargerðina skulu sett skýr markmið um árangur og mælikvarðar til að meta hann.
- Fjármálastjórnin skal grundvölluð á rammastjórnun: Í því felst að borgarstjórn ákveður heildarskiptingu fjármuna milli fagsviða (málaflokka) út frá heildrænni forgangsröðun, fagráðin ákveða forgangsröðun hvert á sínu sviði og sviðsstjórar hafa ákvörðunarvald og bera ábyrgð á að reksturinn sé innan fjárheimilda og í samræmi við stefnu og forgangsröðun fagráðs.
- Fjárhagsáætlanagerð skal byggð á aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar með það að markmiði að þessari aðferðafræði verði beitt heildstætt við undirbúning fjárhagsáætlunar 2019.
- Rekstur sviða og stofnana skal miða við að ytrustu kostnaðarhagkvæmni sé gætt.
- Fjárhagsáætlun skal unnin þannig að ekki þurfi að breyta henni á rekstrarárinu nema að ófyrirséð atvik kalli sérstaklega á slíka ákvörðun. Þannig nýtist fjárhagsáætlunin sem öflugt stjórn tæki 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 samþykka stefnumótun borgarstjórnar í hverjum málaflokki.
- Fimm ára áætlun, fjárhagsáætlun og starfsáætlun eru mikilvægustu stjórn tæki 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.
- 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 samþykta starfsáætlun og stefnumörkun fagráða um þjónustu á sviðinu.
- Sviðsstjórar og stjórnendur stofnana skulu fylgjast með tækifærum til umbóta í rekstri og hafa frumkvæði að því að innleiða þau til að bæta þjónustu, auka skilvirkni, stuðla að jafnræði og lækka kostnað. Sviðsstjórar skulu leggja fram innkaupaáætlun með fjárhagsáætlun vegna vöru- og þjónustukaupa og leita ráðgjafar hjá innkaupadeild um 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 frístundaúrræði en áætlað var, ákvörðun um að hætta við eða fresta þjónustu, manneklu eða þjónustufalls.
- Rekstrarhalli á sviði/stofnun færist milli ára ef hann verður ekki beinlínis rakinn til óhagstæðra ytri áhrifa. Ef árhluatauppgjör 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 fjármála- og áhættustýringarsvið 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 stjórnanda 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.
- Fjármála- og áhættustýringarsvið 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 stjórnarsýslu og fjármálastjórn Reykjavíkurborgar. Í því felst að borgarráð hefur eftirlit með að rekstur borgarsjóðs og einstakra sviða sé innan fjárheimilda og í samræmi við heildræna forgangsroðun 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 frávikagreiningu og tekur saman og kynnir fyrir borgarstjóra og borgarráði rekstrarupplýsingar og frávikagreiningar með reglubundnum reikningsskilum. Þegar árshluatauppgjör 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 A- og B-hluta 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 stjórnýslulega ábyrgð á undirbúningi fjárhagsáætlunar.
- Ber stjórnýslulega 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 forgangsröðun 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 samþykta starfsáætlun og gerir grein fyrir rekstrarstöðu sviðsins eftir árshlutauppgjör í fagráði og borgarráði.

Sviðsstjóri fjármálasviðs

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

Viðauki 2: Vinnuferli við gerð fjárhagsáætlunar

Janúar

- Samráðsfundur formanna fagráða og lykilstjórnenda vegna greiningar- og undirbúningsvinnu.
 - Eignaskrifstofa fer yfir gildandi áætlun um stofnframkvæmdir fasteigna, lausafjármuna, gatna og umferðamannvirkja og stöðu hennar.
 - Fjármála- og áhættustýringarsvið 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

- Fjármála- og áhættustýringarsvið 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.
- Eignaskrifstofa 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 eignaskrifstofu 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 fjármála- og áhættustýringarsviðs greinargerð um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri í málaflokknum ásamt tillögum fagráða um áherslur og forgangsröðun.
- Sviðsstjórar og skrifstofustjórar skila til fjármála- og áhættustýringarsviðs samantekt yfir allar gjaldskrár sem notaðar eru, þ.m.t. viðmiðunargjaldskrár.

Apríl

- Fjármála- og áhættustýringarsvið skilar launalíkönunum til vinnslu á sviðum.
- Eignaskrifstofa skilar til fjármála- og áhættustýringarsviðs 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.

- Eignaskrifstofa og fjármála- og áhættustýringarsvið skulu í tengslum við gerð fjárfestingaáætlana gera nákvæma og tímasetta áætlun um fjárþörf vegna fjárfestinga.
- Sviðsstjórar kynna fyrir fagráðum niðurstöður á rýningu á þjónustuþáttum 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 fjármála- og áhættustýringarsviði samræmdum lykiltölum til að auðvelda ákvarðanatöku pólitískra fulltrúa um forgangsröðun.

Maí

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

Júní

- Fjármála- og áhættustýringarsvið leggur fram mat á útgjaldaþoli 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.⁴
- Borgarráð felur fagsviðum og skrifstofum hefja vinnu við gerð fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára.
- HÖFÐAFUNDUR um markmið og leiðir:
 - Fjármála- og áhættustýringarsvið tekur saman yfirlit yfir efnahagshorfur samkvæmt þjóðhagsforsendum Hagstofu Íslands og áhrif þeirra á tekjuspá borgarinnar.
- STARFSDAGAR FAGRÁÐA vegna forgangsröðunar.
 - Gögn og niðurstaða Höfðafundar lögð til grundvallar ásamt fjárhagsrömmum.
 - Fagráð fjalla um og afgreiða sérstaklega tillögur um aðgerðir vegna kynjasjónarmiða.
- Sviðsstjórar halda áfram vinnu við útfærslu á starfs- og fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára.
 - Byggt skal á gildandi reglum og samningum Reykjavíkurborgar.⁵
 - Byggt skal á forsendum fjármála- og áhættustýringarsviðs um þróun kjara skv. kjarasamningum.
 - Byggt skal á forsendum fjármála- og áhættustýringarsviðs varðandi gildandi rammasamninga um innkaup á vörum og þjónustu.
 - Byggt skal á gjaldskráum vegna innri viðskipta.

Ágúst

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

⁴ 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.

⁵ Hér er vísað m.a. í innkaupareglur, kjarasamninga, vinnurétt og reikningskilareglur.

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 forgangsröðun og markaða stefnu í málaflokknum. Afgreiðsla fagráðs þarf að liggja fyrir skilafrest sviðsstjóra á drögum að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun.
- Sviðsstjórar skila fjármála- og áhættustýringarsviðs lokadrögum að starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrá og greinargerð.

Október

- Fjármála- og áhættustýringarsvið tekur saman áætlun næsta árs og fimm ára áætlun sviða og skrifstofa og skilar samantekt til borgarstjóra.
- Fjármála- og áhættustýringarsvið leggur fjárhagslegt mat á útgjöld miðað við samantekin drög sviða að fjárhagsáætlun og mismunandi forsendur um gjaldskrá og ytri forsendur (sviðsmyndagreining).
- Fjármála- og áhættustýringarsvið 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.
- Fjármála- og áhættustýringarsvið 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.