



GREINARGERÐ

MEÐ FJÁRHAGSÁÆTLUN OG 5 ÁRA ÁÆTLUN 2016-2020

Samþykkt í borgarstjórn 1. desember 2015

Efnisyfirlit

1. Inngangur borgarstjóra	1
2. Meginniðurstöður	2
Samstæða	2
A hluti	4
3. Aðgerðaáætlun A-hluta	8
Markmið	8
Aðgerðir	8
Útgjöld	9
Grunnrekstur	10
Veltufé frá rekstri.....	10
Hreinar vaxtaberandi skuldir	11
4. Forsendur	13
Skatttekjur	13
Sala byggingaréttar, sala eigna og gatnagerðargjöld.....	14
Launakostnaður	15
Breyting lífeyrisskuldbindingar	15
Viðauki 1: Framsetning og vinnsla fjárhagsáætlunar	17
Viðauki 2: Reglur um gerð fjárhagsáætlunar	18
Viðauki 3: Uppbygging í Reykjavík til 2025	23

1. INNGANGUR BORGARSTJÓRA

Meirihluti Samfylkingar, Bjartrar framtíðar, Vinstri Grænna og Pírata leggur nú fram fjárhagsáætlun fyrir árið 2016 og fimm ára áætlun til 2020. Áætlunin tekur mið af því að á árinu 2015 tók að gæta versnandi afkomu í kjölfar mikilla launahækkana og breytingar á gjaldfærslu lífeyrisskuldbindinga. Með öðrum orðum, tekjur hættu að duga gjöldum, líkt og gildir um sveitarfélög á öllu höfuðborgarsvæðinu. Verri ástæður fyrir rekstrarvanda en launahækkarnir starfsfólks má vissulega hugsa sér en samt sem áður kallar staðan á aðhald. Framlagðri fjárhagsáætlun fyrir árið 2016 er ætlað að takast á við þessa áskorun.

Ástæðuna fyrir ofangreindum viðfangsefnum er þó jafnframt að finna í fjárhagslegum samskiptum við ríkið. Eftir yfirfærslu á málefnum fatlaðs fólks hefur vantað verulega upp á fjárhæðir sem þarf til að tryggja þá þjónustu sem þessi mikilvægi málaflokkur krefst. Fjármagn til reksturs hjúkrunarheimila hefur einnig hrokkið skammt og loks rukkar ríkið sveitarfélög um tryggingagjald sem er langt umfram það sem atvinnustig og staða atvinnuleysistryggingasjóðs kallar á.

Hallinn á málaflakki fatlaðs fólks nemur um 1.100 milljónum samkvæmt útkomuspá þessa árs, hallinn á hjúkrunarheimilunum nemur 288 milljónum og tryggingagjaldið umfram það sem eðlilegt getur talist tæpum 800 milljónum, eða alls um 2,1 milljarður. Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu eru einhuga í að leiðrétta hallann í fjárhagslegum samskiptum við ríkið og munu sækja sameiginlega á um aukið fjármagn. Tilefnið er ærið enda er það mat fjármálastjóra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu að frá árinu 2011 vanti 7,7 milljarða upp á, í samskiptum við ríkið.

Markmið fjárhagsáætlunar 2016 Reykjavíkurborgar og fimm ára áætlunar til 2020 er að grunnrekstur A-hluta verði sjálfbær. Með traustrari rekstri skapast svigrúm til fjárfestinga og um leið er dregið úr þörf fyrir skuldsetningu. Til þess að ná fram markmiðum um sjálfbæran rekstur verða eftirfarandi þættir lagðir til grundvallar. Laun og annar rekstrarkostnaður dragist saman á næstu þremur árum. Jafnvægi verði í rekstri A-hluta frá árinu 2016 og jafnvægi í grunnrekstri frá 2018 auk þess sem veltufé frá rekstri verði a.m.k. 9% af tekjum frá 2018. Síðast en alls ekki síst þá er í áætlun ársins 2016 miðað við að skattahlutföll haldist óbreytt. Á þetta við um útsvar, fráveitugjald og fasteignagjöld sem eru með þeim lægstu á landinu.

Er það von mín að samstaða geti tekist um þær aðgerðir sem óumflýjanlega þarf að grípa til í rekstri borgarinnar og lofar samstaða um fyrstu skref í því efni raunar góðu. Sterk og sjálfbær fjárhagsstaða er góður grunnur til að nýta þau fjölmörgu sóknarfæri sem höfuðborgin stendur frammi fyrir á næstu árum.

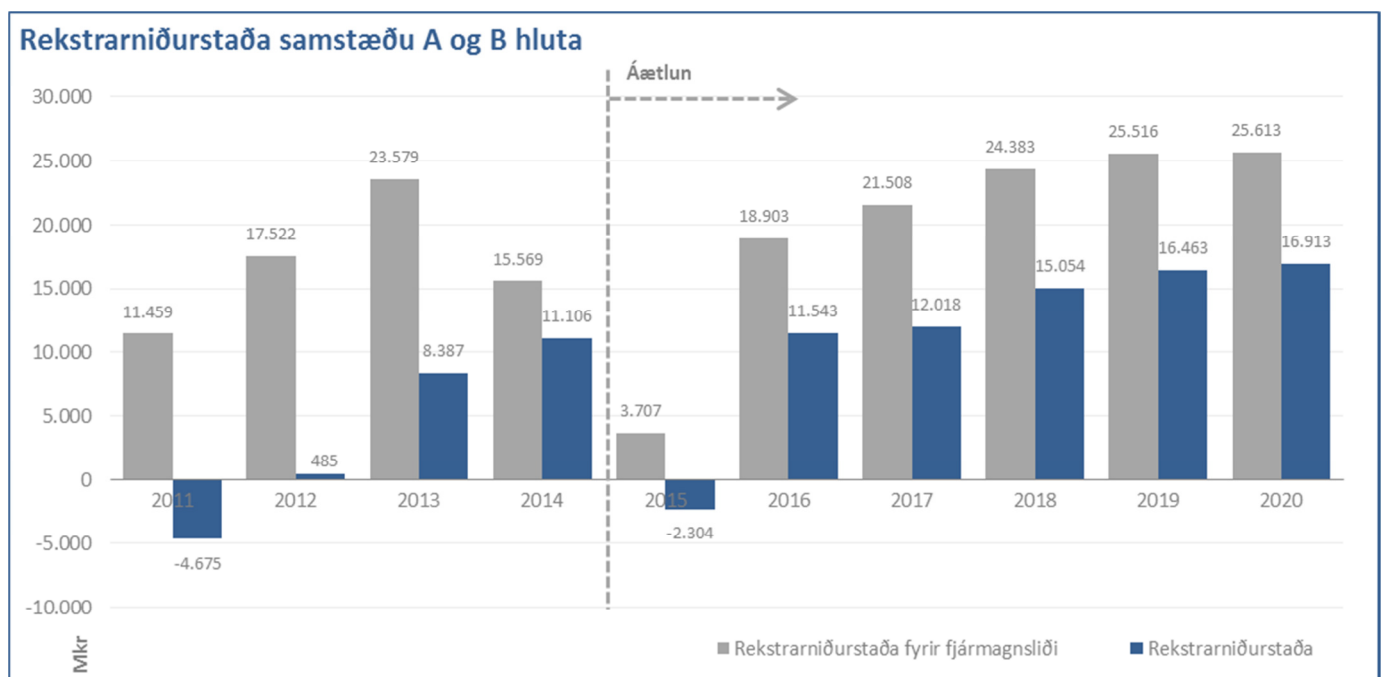


2. MEGINNIÐURSTÖÐUR¹

SAMSTÆÐA

Á síðustu árum hefur Reykjavíkurborg lagt áherslu á að halda jafnvægi í rekstri og lækka skuldir í samræmi við fjármálareglur sveitarfélaga skv. sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 m.s.br. Jafnvægisregla fjármálareglna felur í sér að rekstrarútgjöld samstæðu skuli ekki vera umfram reglulegar tekjur á hverju þriggja ára tímabili og skuldaregla felur í sér að heildarskuldir og skuldbindingar séu ekki hærri en sem nemur 150% af reglulegum tekjum.

Staða og rekstur Orkuveitu Reykjavíkur (OR) hefur umtalsverð áhrif á fjárhagslega stöðu samstæðunnar þar sem efnahagur OR nemur allt að 60% af heildarefnahag. OR hefur frá árinu 2010 fylgt sérstakri aðgerðaráætlun eigenda, „Planinu“, þar sem áhersla hefur verið lögð á aðhald í rekstri, verðtryggingu gjaldskráa, lækun skulda, samdrátt í fjárfestingum og sölu eigna. Áhrifa Plansins hefur á undanförunum árum gætt verulega í samstæðu borgarinnar og hefur skuldahlutfall samstæðu skv. skilgreiningu sveitarstjórnarlaga² lækkað úr 326% árið 2010 í 216% í árslok 2014. Fyrirliggjandi fjárhagsáætlun gerir ráð fyrir áframhaldandi markvissri lækun skulda.



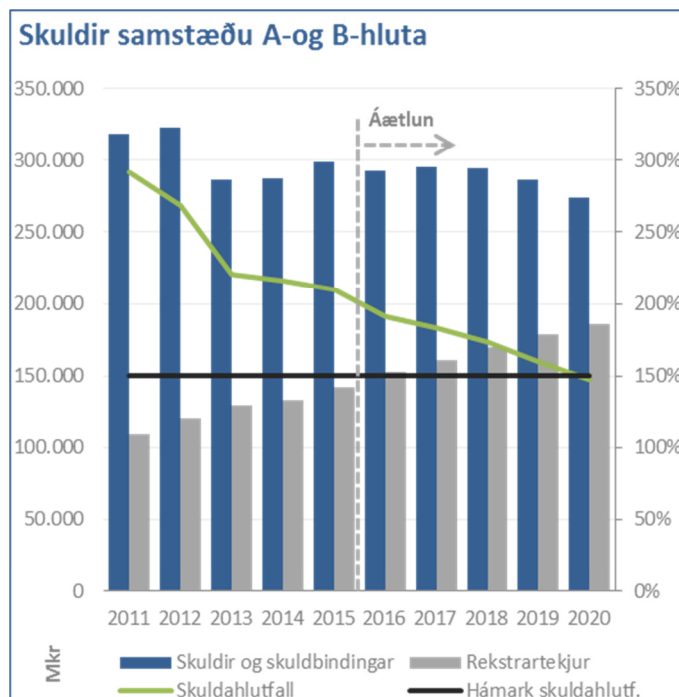
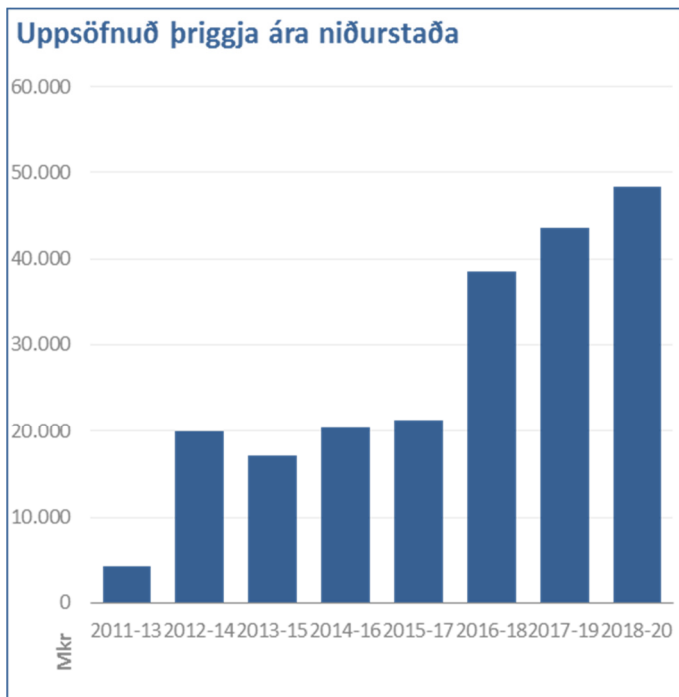
Rekstur samstæðunnar skilaði afgangi árin 2012-2014. Útkomuspá 2015 gerir ráð fyrir neikvæðri rekstrarniðurstöðu og vegur þar þyngst áætluð gjaldfærsla vegna lífeyrisskuldbindingar í A-hluta sem nemur 14 mkr og er langt umfram gjaldfærslu undanfarinna ára og áætlaða gjaldfærslu árána 2016-2020. Há gjaldfærsla skýrist einkum af launahækkunum á árinu, lágrí verðbólgu, óhagstæðri vaxtaþróun og einskíptisáhrifum af breyttum tryggingafræðilegum forsendum um lífslíkur eins og nánar er fjallað um í forsendukafla. Árin 2016-2020 er gert ráð fyrir að samstæðan skili góðri afkomu og er rekstur B-hlutafyrirtækja almennt í jafnvægi á tímabilinu. Rekstur byggðasamlaganna Strætó, Slökkviliðsins og Sorpu hefur verið í rýningu á árinu 2015 og munu niðurstöður væntanlega liggja fyrir fljótlega. Gert er ráð fyrir að rýningin leiði til endurskoðunar á rekstri þeirra eftir því sem við á.

Áætlun gerir ráð fyrir að **rekstrartekjur** samstæðunnar aukist um 7% árið 2016 og að jafnaði um 5,5% tímabilið 2017-2020. Ef frá er talin gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar eru **rekstrarútgjöld** að aukast um 3,9% árið 2016 eða talsvert minna en tekjur samstæðu sem skilar sér í bættri rekstrarafkomu. Tímabilið 2017-2020 eru rekstrarútgjöld að aukast að jafnaði um 5,0% eða örlítið hægar en tekjurnar ef frá er talin gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar.

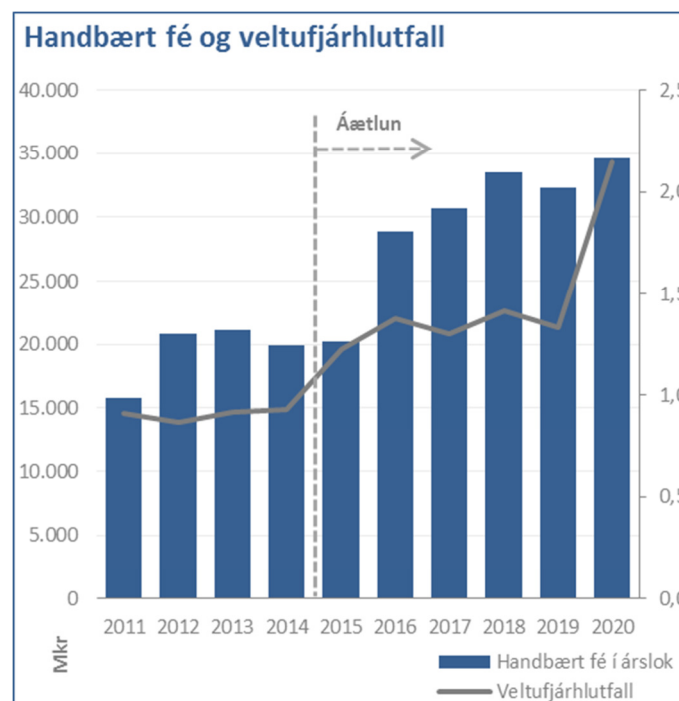
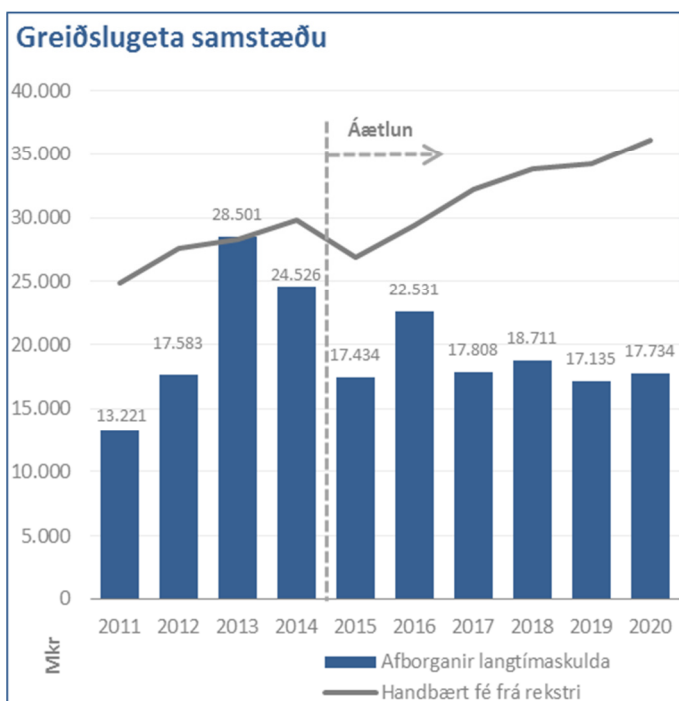
Nettó fjármagnsgjöld eru áætluð um 5,2 mkr árið 2016 og aukast um 1 mkr miðað við árið 2015. Hækkun milli ára má einkum rekja til forsenda um hærri verðbólgu og gengisveikingu. Nettó fjármagnsgjöld A-hluta eru áætluð um 1,4 mkr og nettó fjármagnsgjöld og matsbreytingar OR um 4,5 mkr. Á móti vegur að áætlað er að fjármagnsliður Félagsbústaða verði jákvæður um 1,7 mkr sem má einkum rekja til gangvirðisbreytinga á fasteignum umfram vexti og verðbætur af skuldum félagsins. Gert er ráð fyrir að að fjármagnsgjöld samstæðunnar fari lækandi á tímabilinu 2017-2020 með áframhaldandi áformum um niðurgreiðslu skulda og lækandi verðbólgu á tímabilinu. Á móti dregur úr gangvirðisbreytingum fasteigna hjá Félagsbústöðum þegar hægir á hækkun íbúðaverðs.

¹ Í umfjöllun í þessari greinargerð er fjallað um fimm ára áætlun á breytilegu verðlagi nema annað sé tekið fram.

² Heildarskuldir og skuldbindingar sem hlutfall af tekjum.



Samstæðan uppfyllir vel kröfur sveitarstjórnarlaga skv. **jafnvægisreglu** yfir sérhvert þriggja ára tímabil. Gert er ráð fyrir að samanlögð niðurstaða árána 2016-2018 verði töluvert betri en árin á undan sem skýrist af mikilli gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar árið 2015 og batnandi afkomu. **Skuldahlutfall** heldur áfram að lækka. Áætlað er að það verði um 210% í hlutfalli af tekjum í lok árs 2015 og verði um 144,3% við lok áætlunartímabils og fari þannig undir 150% markmið.



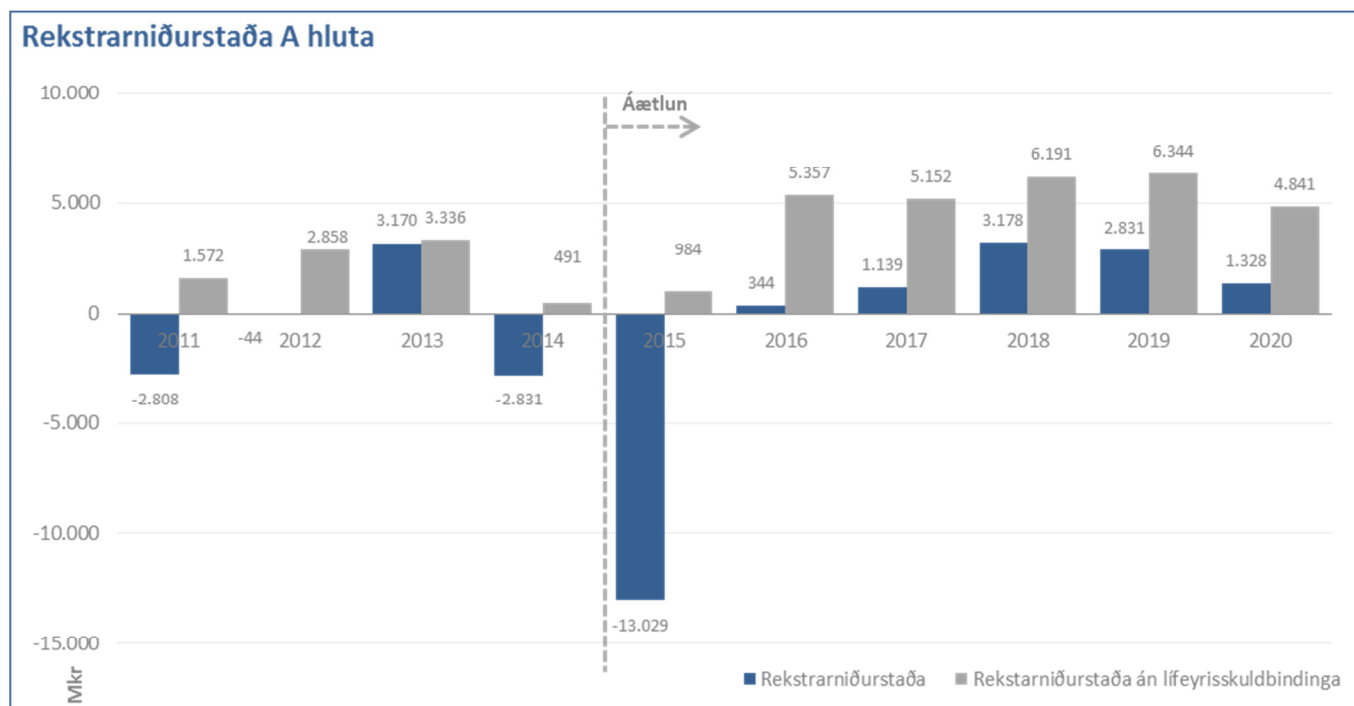
Handbært fé frá rekstri styrkist á tímabilinu 2016-2020 og er öll árin vel umfram afborganir langtímaskulda. Því er greiðslugeta samstæðu góð allt tímabilið. Greiðslugetan birtist einnig í sterku **handbæru fé í árslok** og **veltufjárhlutfalli** sem er umfram 1,0 allt tímabilið.

Gert er ráð fyrir að **fjárfestingar** á tímabilinu 2016-2020 aukist talsvert umfram það sem verið hefur á síðustu árum og nemi í heild 132,4 mkr samanborið við 86,8 mkr næstu fimm ár á undan. Orkuveitan gerir ráð fyrir að fjárfestingar í veitukerfum og nýjum fráveitum á Vesturlandi verði samtals 37,7 mkr árin 2016-2020 og fjárfestingar í virkjunum verði 16,3 mkr á sama tímabili. Samkvæmt áætlunum Faxaflóahafna er gert ráð fyrir að framkvæmdarkostnaður vegna hafna verði 7,6 mkr árin 2016-2020, þar af 2,1 mkr árið 2016. Stærsta einstaka fjárfesting Sorpu á næstu árum er bygging gas-og jarðgerðarstöðvar í Álfsnesi og er heildar byggingarkostnaður áætlaður um 2,8 mkr auk tengdra framkvæmda. Áætlun Strætó gerir ráð fyrir að haldið verði áfram að endurnýja vagnafloata með fjárfestingum í nýjum vögnum fyrir 320 mkr árið 2016 og eftir það komist endurnýjun í betra jafnvægi. Slökkviliðið gerir ráð fyrir að kaupa nýja slökkvibíla á árunum 2017-2020 fyrir um 500 mkr. Félagsbústaðir áforma fjölgun félagslegra íbúða í eigu eða forsjá félagsins tímabilið 2016-2020 í samræmi við áætlun Reykjavíkurborgar og nema fyrirhugaðar fjárfestingar um 15,3 mkr. Í töflunni eru fjárfestingar sýndar á föstu verðlagi á áætlunartímabilinu til að varpa ljósi á magnbreytingar.

Fjárfestingar í samstæðu							Á föstu verðlagi			
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A hluti	6.215	6.785	7.249	8.695	8.970	9.949	11.599	11.254	10.094	7.605
Orkuveitan	10.301	3.201	3.530	5.761	11.663	13.169	11.415	11.416	9.688	8.031
Faxaflóahafnir	883	1.080	869	1.014	1.092	2.105	1.805	1.365	1.185	1.160
Félagsbústaðir	1.702	757	491	842	1.180	2.613	3.350	3.425	4.211	356
Sorpa	146	162	231	197	321	1.215	1.757	430	180	285
Strætó	148	87	409	643	457	370	300	300	300	300
Önnur B hluta fyrirtæki	511	121	336	566	166	118	514	165	170	167
Samtals	19.905	12.194	13.115	17.718	23.850	29.539	30.740	28.355	25.828	17.904

A HLUTI

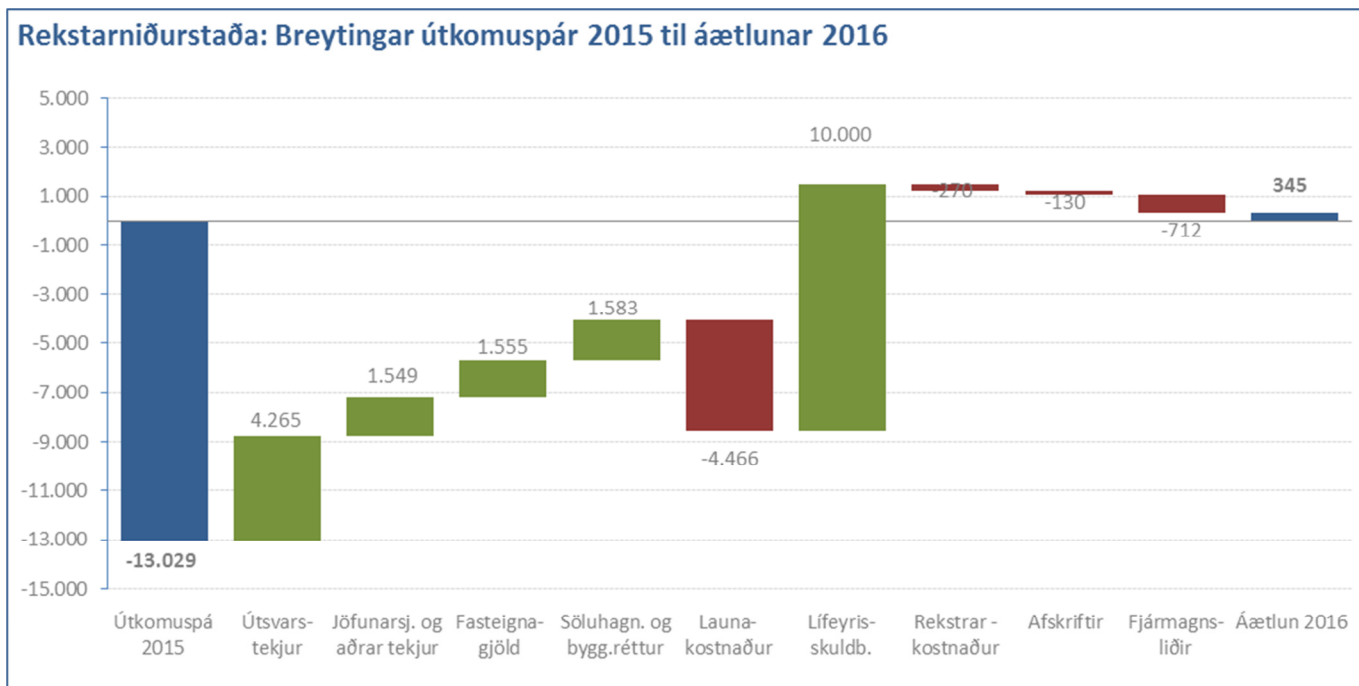
Rekstrarniðurstaða A-hluta hefur sveiflast mikið á síðustu árum. Eftir neikvæða rekstrarniðurstöðu á árinu 2011 var rekstur í jafnvægi á árinu 2012 og talsvert hagstæður árið 2013. Árið 2014 snerist afkoman hins vegar við og var rekstrarniðurstaðan neikvæð um 2,8 mkr. Þar hafði aukning launakostnaðar í kjölfar kjarasamninga ársins og endurskoðunar á starfsmati mikil áhrif en einnig viðsnúningur í gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar sem nam 3,2 mkr. Árið 2015 er gert ráð fyrir enn meiri halla, en þar hefur gjaldfærsla vegna lífeyrisskuldbindingar sem nemur 14 mkr, eða 11,7 mkr umfram áætlun, mikil áhrif. Að frátöldum frávikum vegna lífeyrisskuldbindingar gerir útkomuspá ráð fyrir að halli af rekstri A-hluta geti numið um 1,3 mkr. Því er í fjárhagsáætlun ársins 2016 og fimm ára áætlun til ársins 2020 gert ráð fyrir að gripið verði til aðhaldsaðgerða og aðgerðaráætlunar sem mun fela í sér hagræðingu í rekstrarútgjöldum og hækkun tekna sem leiði til betri afkomu. Með aðgerðaáætlun er gert ráð fyrir að jafnvægi verði í rekstri A-hluta allt tímabilið 2016-2020 eins og nánar er lýst í 3. kafla greinargerðarinnar.



Launakostnaður vegur um 55% af rekstrarkostnaði A-hluta ef frá er talin breyting lífeyrisskuldbindingar og hafa niðurstöður kjarasamninga því mikil áhrif á rekstur og svigrúm borgarinnar til annarra útgjalda. Í kjarasamningum borgarstarfsmanna árið 2014 var aðeins samið til eins árs, ef frá er talinn samningur sveitarfélaga og Félags grunnskólakennara (FG) sem gildir til ársloka 2016. Í lok ársins 2015 voru undirritaðir nýjir kjarasamningar við öll stærstu stéttarfélag starfsmanna borgarinnar og

nú þegar þetta er skrifað aðeins eftir að semja við örfá stéttarfélög. Samningarnir eru til allt að fjögurra ára sem mun stuðla að auknum stöðugleika og tekur útkomuspá ársins 2015 og áætlun 2016-2020 mið af því.

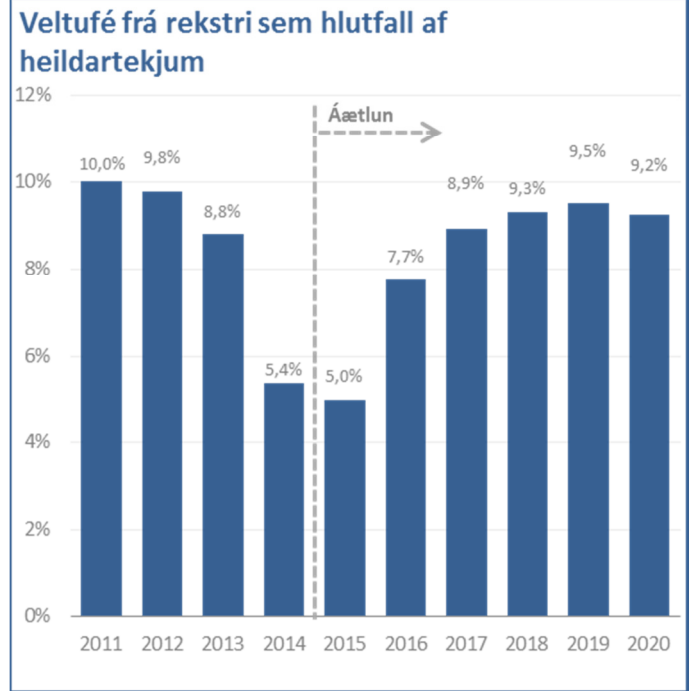
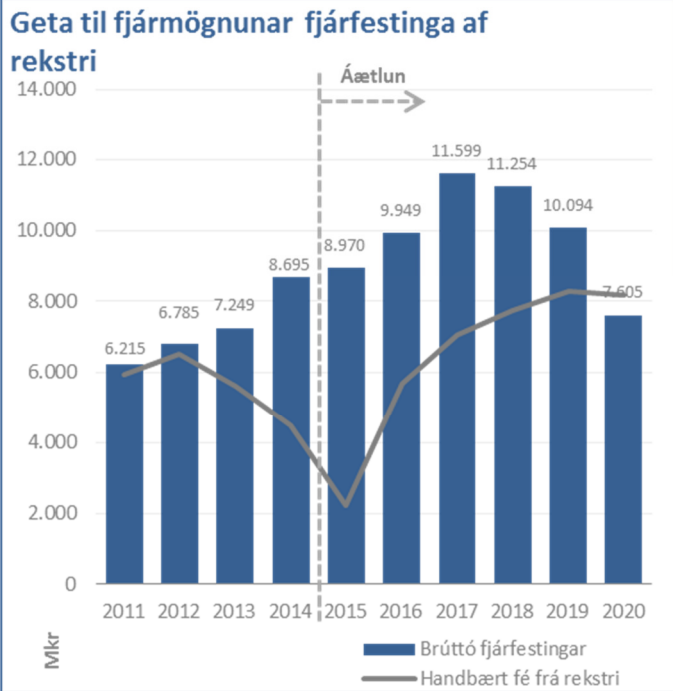
Á velferðarsviði hefur þjónusta við fatlað fólk, sem kom inn í rekstur borgarinnar árið 2011, vegið þungt. Mikill og vaxandi halli hefur verið á málaflokknum frá því að Reykjavíkurborg tók við honum. Fyrirséð er að útgjöld til málaflokksins muni aukast á næstu árum eigi að vera unnt að standa við þær kröfur sem gerðar eru um þjónustu og lagaleg fyrirmæli um búsetuúrræði fatlaðra til næstu ára. Endurskoðun á fjármögnun málaflokksins er því nauðsynleg.



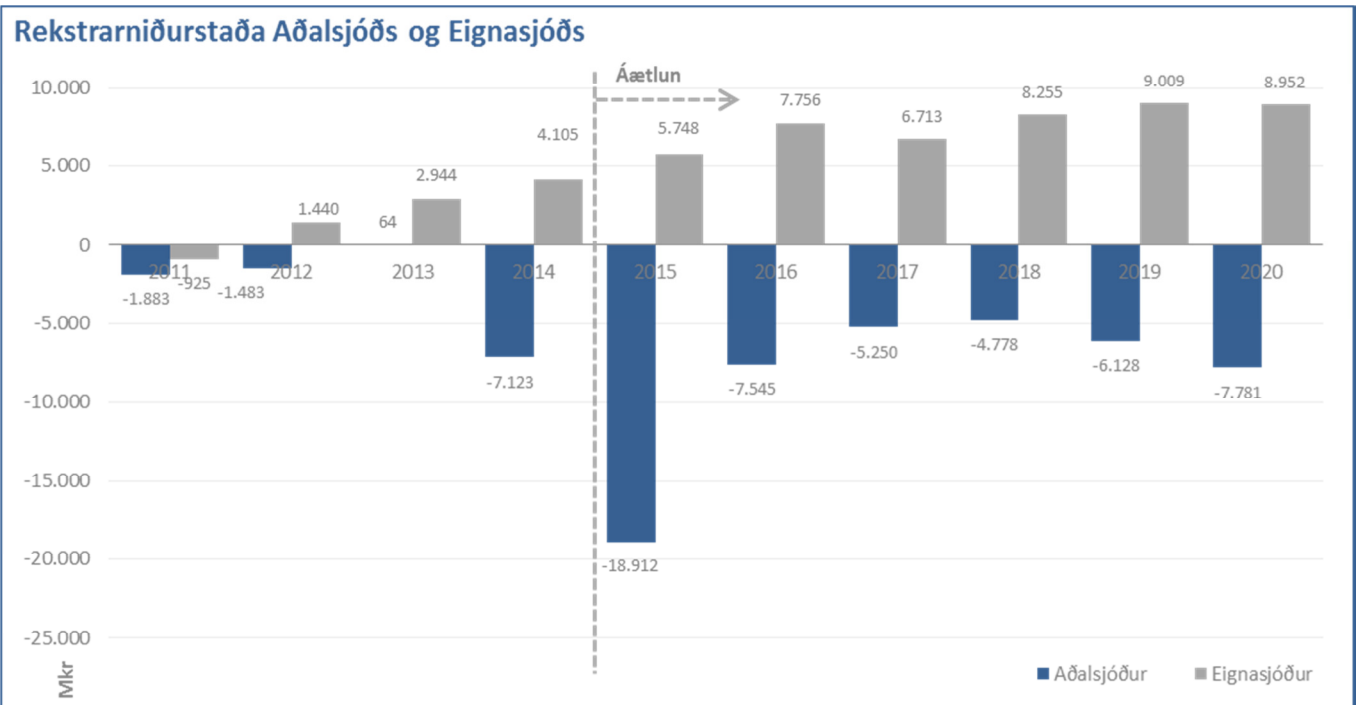
Milli áráanna 2015 og 2016 verður viðsnúningur í rekstarniðurstöðu sem nemur um 13,4 mkr og skýrist hann af mikilli lækkun gjaldfærslu vegna lífeyrisskuldbindinga, aukningu skatttekna umfram launaútgjöld og rekstrarkostnað vegna aðhaldsaðgerða, og aukningu tekna af söluhagnaði og sölu byggingarréttar eins og lýst er á myndinni hér fyrir ofan.

Áætlun 2016 gerir ráð fyrir 9,3% hækkun **rekstrartekna** frá fyrra ári eða 8,1% ef frádragnar eru tekjur af sölu byggingarréttar og að jafnaði um 5,8% tímabilið 2017-2020. Ef frá er talin gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar aukast **rekstrarútgjöld** um 4,8% árið 2016 en að jafnaði um 5,8% árin 2017-2020.

Nettó fjármagnsgjöld eru áætluð um 1,4 mkr króna árið 2016 og aukast um rúmlega 700 mkr miðað við árið 2015. Hækkun milli ára má einkum rekja til forsenda um hærri verðbólgu og aukningu hreinna skulda. Árið 2017 er gert ráð fyrir að nettó fjármagnsgjöld hækki lítillega vegna verðlagsþróunar, en frá árinu 2018 fari arður að berast frá Orkuveitu Reykjavíkur sem vegur upp á móti nettó fjármagnsgjöldum.



Árið 2014 var **veltufé frá rekstri** aðeins 5,4% af tekjum og í útkomuspá ársins 2015 er gert ráð fyrir að það lækki í 5,0% af tekjum. Bæði árin eru **brúttó fjárfestingar** langt umfram **handbært frá rekstri**. Samhliða aðhaldsaðgerðum og betri rekstrarniðurstöðu er gert ráð fyrir að veltufé frá rekstri styrkist strax árið 2016 og fari yfir 9% af tekjum frá og með árinu 2017. Um leið eykst geta A-hluta til að fjármagna fjárfestingar af rekstri og gert er ráð fyrir að handbært fé frá rekstri standi að fullu undir fjárfestingum árið 2020. Þannig verður fjármögnun fjárfestinga traustari eftir því sem líður á tímabilið og dregið er úr þörf fyrir lántöku. Nánar er fjallað um veltufé frá rekstri og fjármögnun fjárfestinga í 3. kafla greinargerðarinnar.



Gert er ráð fyrir að rekstrarniðurstaða Aðalsjóðs verði neikvæð árið 2016 með sömu þróun til ársins 2020. Þrátt fyrir þær aðgerðir sem gert er ráð fyrir í fimm ára áætlun kemst því ekki á jafnvægi í rekstri Aðalsjóðs. Viðvarandi hallarekstur Aðalsjóðs bendir til þess að skatttekjur og þjónustutekjur standi ekki undir rekstri málaflokka til lengri tíma. Í A-hluta er halli Aðalsjóðs veginn upp af batnandi afkomu Eignasjóðs á tímabilinu.

Gert er ráð fyrir að **brúttó fjárfestingar** A-hluta verði 9,9 mkr árið 2016 og samtals 40,5 mkr á tímabilinu 2017-2020. Helstu áherslur Eignasjóðs í fjárfestingum fasteigna varða uppbyggingu í Úlfarsárdal, þ.e. byggingu leik- og grunnskóla ásamt menningar- og íþróttahúsi, byggingu útisundlaugar við Sundhöllina í Reykjavík og stækkun Klettaskóla. Í gatna og umhverfisframkvæmdum er lögð áhersla á gatnagerð í nýbyggingarhverfum, m.a. við Hlíðarenda, Vogabyggð og Blöndubýggð. Áætlað er að endurnýja götulýsingar á næstu árum og viðvarandi verkefni eru í malbikun.

Fjárfestingar A hluta mkr	Á föstu verðlagi					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fasteignir	3.736	4.372	5.011	4.427	4.187	2.530
Götur	3.711	3.766	4.349	5.178	4.900	4.190
Stofnbúnaður, vélar, áhöld og tæki	1.498	1.113	1.204	1.099	1.007	885
Fjárfestingar Eignasjóðs	8.945	9.251	10.564	10.704	10.094	7.605
Bílastæðasjóður	25	698	1.035	550	0	0
Fjárfestingar A hluta	8.970	9.949	11.599	11.254	10.094	7.605

Bílastæðasjóður gerir ráð fyrir því að koma að byggingu bílakjallara í tengslum við uppbyggingu í miðborginni. Þá standa einnig til frekari fjárfestingar í rafrænum lausnum í gjaldbúnaði.

3. AÐGERÐAÁÆTLUN A-HLUTA

MARKMIÐ

Í fjárhagsáætlun 2016 og fimm ára áætlun til ársins 2020 er gert ráð fyrir að gripið verði til markvissra aðgerða til að draga úr áhættu og stuðla að sjálfbærni í rekstri og fjármögnun A-hluta þannig að A-hluti hafi til lengri tíma fjárhagslega burði til að fjármagna rekstrarútgjöld og fjárfestingar. Við framsetningu aðgerðaáætlunar eru eftirfarandi markmið höfð að leiðarljósi:

- 1) Laun og annar rekstrarkostnaður dragist saman á föstu verðlagi árin 2015-2018.
- 2) Jafnvægi verði í rekstri A-hluta frá og með árinu 2016 og jafnvægi í grunnrekstri frá og með árinu 2018.
- 3) Veltufé frá rekstri verði a.m.k. 9% af tekjum frá og með árinu 2018.
- 4) Sett verði markmið um hlutfall hreinna vaxtaberandi skulda af tekjum.

Nánar er gerð grein fyrir aðgerðaáætlun og markmiðum í köflunum hér á eftir.

AÐGERÐIR

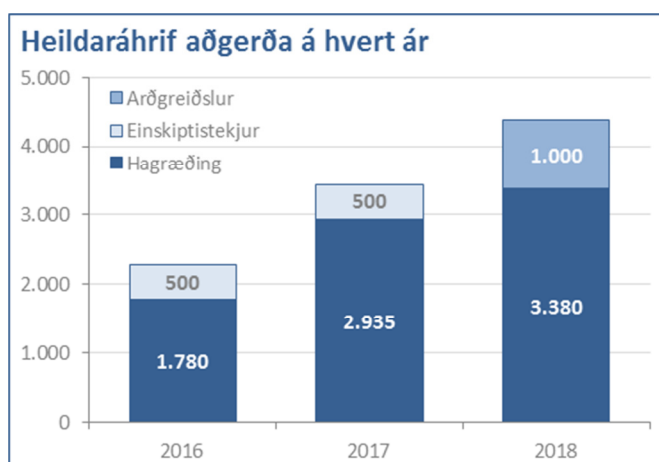
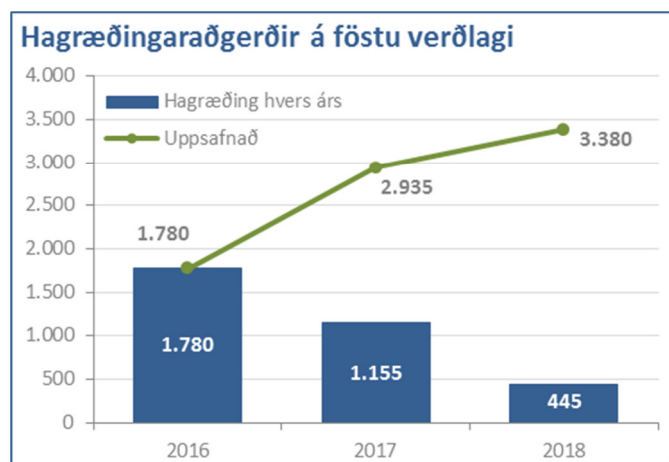
Aðgerðaáætlun nær bæði til útgjalda og tekna í rekstri A-hluta. Á útgjaldahlíðinni er gert ráð fyrir hagræðingu í rekstri á þremur árum sem nemur alls **3.380 mkr** á föstu verðlagi ársins 2016 eða **3,7%** af launum og öðrum rekstrarkostnaði³. Meirihluti hagræðingar kemur fram strax á árinu 2016 eða **1.780 mkr**.

Á tekjuhlíðinni er gert ráð fyrir auknum einskiptistekjum vegna eignasölu árin 2016 og 2017 sem nema 500 mkr ár hvort. Frá og með árinu 2018 er síðan gert ráð fyrir að Orkuveita Reykjavíkur geti farið að skila borgarsjóði hóflegum og varanlegum arðgreiðslum í takt við sterkar rekstrar- og skuldakennitölur. Allt tímabilið er gert ráð fyrir óbreyttum skatthlutföllum útsvars og fasteignagjalda.

Árið 2018 eru heildaráhrif aðgerða á rekstur orðin **4.380 mkr** á verðlagi ársins 2016, þar sem hagræðing í rekstri nemur samtals **3.380 mkr** og arðgreiðslur nema **1.000 mkr**.

Hagræðingaraðgerðir á föstu verðlagi	2016	2017	2018
Hagræðing hvers árs	1.780	1.155	445
Hlutfall af launa- og rekstrarkostnaði	2,0%	1,3%	0,5%
Uppsöfnuð hagræðing	1.780	2.935	3.380
Hlutfall af launa- og rekstrarkostnaði	2,0%	3,2%	3,7%

Áhrif aðgerða á föstu verðlagi	2016	2017	2018
Hagræðingaraðgerðir	1.780	2.935	3.380
Auknar tekjur afeignasölu	500	500	0
Arðgreiðslur frá Orkuveitu Reykjavíkur	0	0	1.000
Aðgerðaáætlun samtals	2.280	3.435	4.380
Rekstrarniðurstaða fyrir aðgerðir	-1.936	-1.593	-1.210
Aðgerðaáætlun samtals	2.280	3.435	4.380
Rekstrarniðurstaða á föstu verðlagi	344	1.842	3.170

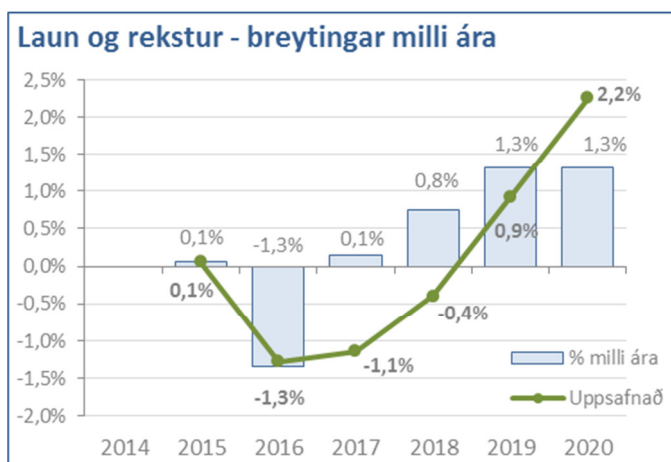
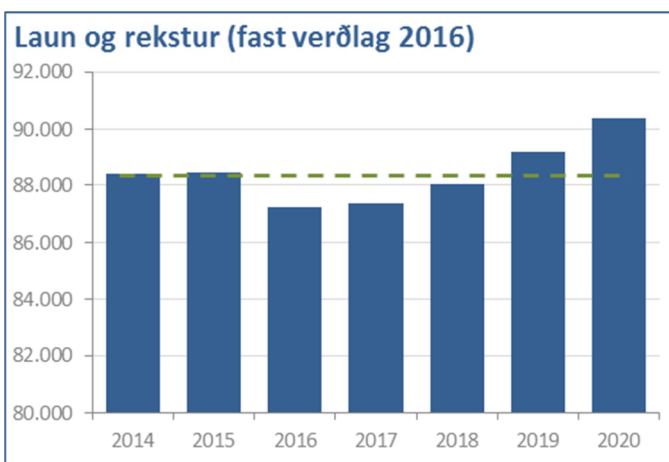


³ Rekstrarútgjöld án gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar og afskrifta.

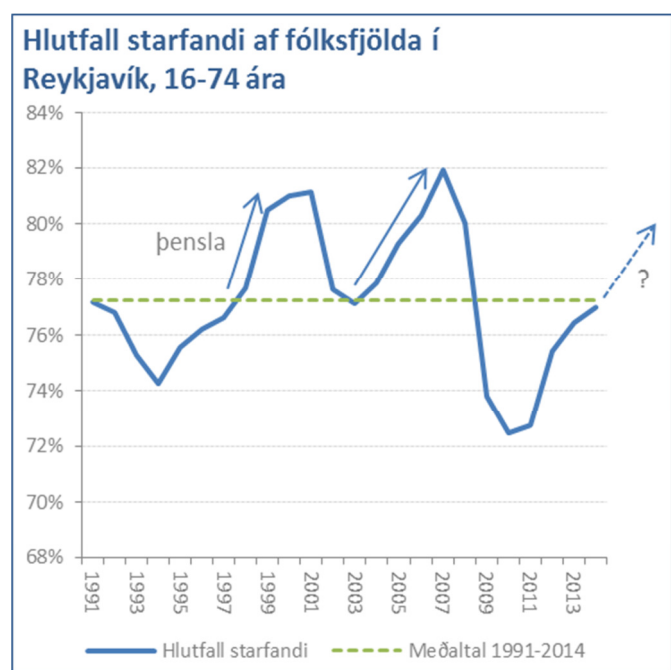
ÚTGIÖLD

Í fimm ára áætlun A-hluta er gert ráð fyrir ákveðinni magnaukningu útgjalda, m.a. vegna uppbyggingar búsetuúrræða, fjölgunar þjónustuþega á velferðarsviði, fjölgunar nemenda á skóla- og frístundasviði og aukins viðhalds gatna og fasteigna. Á tímabilinu 2015-2018, meðan aðgerðaáætlun stendur yfir, lækka laun og annar rekstrarkostnaður því minna á föstu verðlagi en sem nemur þeirri hagræðingu sem lýst er að framan⁴. Alls lækka þessi útgjöld um 0,4% til ársins 2018. Árin 2019 og 2020 er gert ráð fyrir að laun og annar rekstrarkostnaður aukist um 1,3% ár hvort á föstu verðlagi og að útgjöld aukist því alls um 2,2% til ársins 2020. Skatttekjur og aðrar tekjur A-hluta aukast hins vegar meira sem leiðir til bættrar afkomu yfir tímabilið. Gert er ráð fyrir að á árinu 2016 verði skilgreint nánar tilgreint markmið aðgerðaáætlunar um hlutfallslega lækun útgjalda á föstu verðlagi til ársins 2018.

Útgjöld á verðlagi ársins 2016	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Laun án gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar	52.036	52.652	52.308	52.434	52.790	53.542	54.375
Annar rekstrarkostnaður	36.346	35.779	34.939	34.939	35.240	35.650	35.995
Laun og rekstrarkostnaður alls	88.382	88.430	87.247	87.373	88.030	89.192	90.370
% milli ára		0,1%	-1,3%	0,1%	0,8%	1,3%	1,3%
Uppsafnað frá 2014		0,1%	-1,3%	-1,1%	-0,4%	0,9%	2,2%



Sögulega hafa miklar sveiflur einkennt vinnumarkað í Reykjavík, eins og þróun hlutfalls starfandi Reykvíkinga skv. vinnumarkaðsrannsókn Hagstofu Íslands ber með sér, og sama hefur gilt um skatttekjur borgarinnar. Í forsendum fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar er gert ráð fyrir hóflegum vexti skatttekna á tímabilinu og tekur aðgerðaáætlun mið af þessum forsendum. Hins vegar er þegar farið að gæta þensluáhrifa í hagkerfinu og í ljósi reynslunnar gætu umsvif aukist töluvert umfram það sem gert er ráð fyrir í aðgerðaáætlun með tilheyrandi aukningu skatttekna borgarinnar. Eftir sem áður verður mikilvægt að framfylgja þeim útgjaldamarkmiðum sem sett verða fram, enda yrði frekari aukning skatttekna frá forsendum áætlunar líklega á ósjálfbærum grunni. Aukning útgjalda gæti því aukið hættu á ofþenslu og óstöðugleika bæði í rekstri borgarinnar og í hagkerfinu í heild. Eins er æskilegt að borgarstjórn setji sér útgjaldareglu til framtíðar sem taki gildi frá og með árinu 2019 og leiði til þess að útgjaldaaukning verði sem jöfnust og í samræmi við áætlaða langtímaaukningu tekna borgarinnar. Þannig má draga úr áhrifum sveiflna í tekjum borgarinnar á starfsemi A-hluta og stuðla að því að rekstur borgarinnar hafi mildandi áhrif á hagsveifluna.



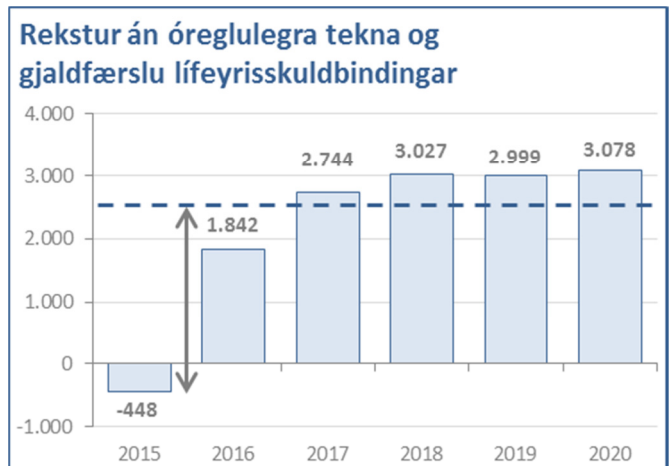
⁴ Laun og annar rekstrarkostnaður fimm ára áætlunar á breytilegu verðlagi eru reiknuð til verðlags 2016 miðað við forsendur um þróun launavísitölu annars vegar og vísitölu neysluverðs hins vegar. Notast er við forsendur frumvarps að fjárhagsáætlun um þróun launavísitölu, þar sem áætlun um launakostnað A-hluta var ekki endurskoðuð milli umræðna í borgarstjórn, en notast er við forsendur samþykkrar áætlunar um þróun vísitölu neysluverðs. Sjá nánar umfjöllun í 4. kafla um forsendur fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar.

GRUNNREKSTUR

Í aðgerðaáætlun er sett markmið um að rekstrarniðurstaða A-hluta verði jákvæð allt tímabilið 2016-2020. Rekstrarniðurstaðan er mjög viðkvæm fyrir þróun innri og ytri óvissuþátta árin 2016 og 2017 en þá er hún aðeins 0,4% og 1,1% sem hlutfall af tekjum. Þessi ár er niðurstaðan jafnframt borin uppi í töluverðum mæli af tekjum af söluhagnaði, sölu byggingarréttar og öðrum einskiptistekjum. Með útgjalda- og tekjuaðgerðum sem hér hefur verið lýst, og hóflegri aukningu skatttekna á tímabilinu, verður rekstur A-hluta sífellt minna háður einskiptistekjum og frá og með árinu 2018 er gert ráð fyrir að reglulegar tekjur standi undir reglulegum útgjöldum. Í meðfylgjandi töflu eru arðgreiðslur frá Orkuveitu Reykjavíkur taldar til óreglulegra tekna þótt ætla megi að til lengri tíma geti þær að einhverju marki talist til reglulegra tekna.

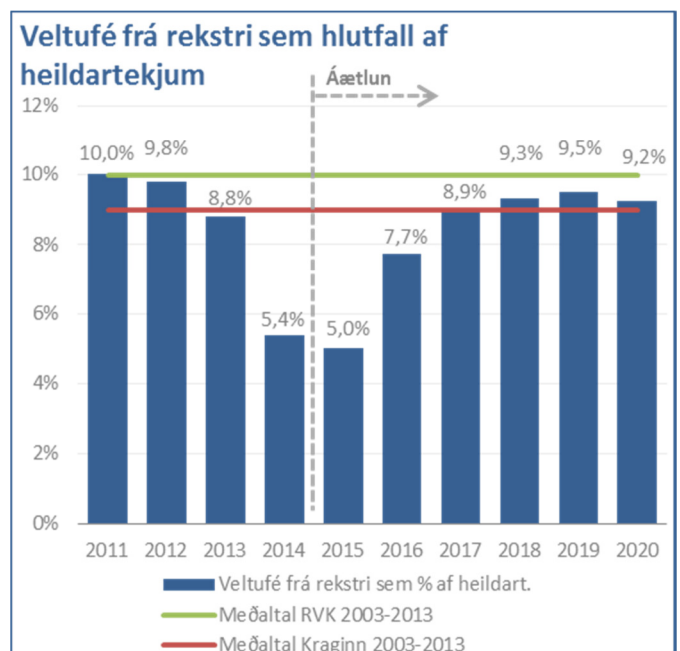
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rekstrarniðurstaða	-13.029	344	1.139	3.178	2.831	1.328
<i>% af rekstrartekjum</i>	<i>-14,6%</i>	<i>0,4%</i>	<i>1,1%</i>	<i>3,0%</i>	<i>2,5%</i>	<i>1,1%</i>
Söluhagnaður og sala byggingarréttar	-1.432	-3.015	-1.908	-2.096	-1.701	-76
Auknar tekjur af eignasölu	0	-500	-500	0	0	0
Nettó arðgreiðslur frá OR	0	0	0	-1.068	-1.644	-1.687
Rekstur án óreglulegra tekna	-14.461	-3.171	-1.269	14	-514	-435
Gjaldfærsla lífeyrisskuldbindingar	14.013	5.013	4.013	3.013	3.513	3.513
Rekstur án óreglulegra tekna og gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar	-448	1.842	2.744	3.027	2.999	3.078

Árið 2015 er rekstrarniðurstaða A-hluta án óreglulegra tekna og gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar neikvæð um u.þ.b. 0,4 ma.kr. en talið er æskilegt að niðurstaðan sé jákvæð um a.m.k. 2,5 mkr til að standa undir meðalgjaldfærsluþörf vegna lífeyrisskuldbindingar þegar horft er til lengri tíma. Því vantar töluvert upp á að grunnrekstur A-hluta sé í jafnvægi á árinu 2015. Reksturinn styrkist hins vegar á tímabili fimm ára áætlunar og gert er ráð fyrir að niðurstaða án óreglulegra tekna og gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar verði jákvæð um 3,1 mkr árið 2020. Með aðgerðaáætlun má því ná miklum árangri í styrkingu grunnrekstrar A-hluta og stuðla að sjálfbærni í rekstrinum þannig að reglulegar tekjur standi undir reglulegum útgjöldum þegar horft er til lengri tíma.



VELTUFÉ FRÁ REKSTRI

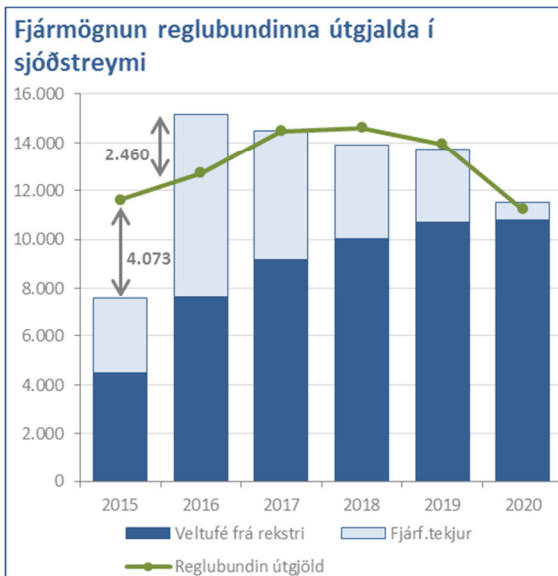
Í aðgerðaáætlun er sett markmið um að veltufé frá rekstri verði að lágmarki 9% af tekjum frá og með árinu 2018. Þar er m.a. horft til meðalhluftalls úr rekstri borgarinnar yfir tímabilið 2003-2013 (10%) og úr rekstri nágrannasveitarfélaga yfir sama tímabil (9%). Í veltufé frá rekstri er ekki tekið tillit til reiknaðra liða eins og verðbóta á langtímalán og gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar og ekki er heldur tekið tillit til tekna af sölu eigna og sölu byggingarréttar. Veltufé frá rekstri er því ágætur mælikvarði á stöðu grunnrekstrar A-hluta. Einnig stuðlar sterkt veltufé frá rekstri að því að rekstur A-hluta skili viðunandi afgangi til fjármögnunar fjárfestinga og annarra reglubundinna útgjalda í sjóðstreymi (þ.e. stofnframlög til Félagsbústaða hf. og endurgreiðslur vegna lífeyrisskuldbindinga við Lífeyrissjóð starfsmanna Reykjavíkurborgar). Unnt er að fjármagna þessi útgjöld á þrjá vegu: Með veltufé frá rekstri, með fjárfestingatekjum (gatnagerðargjöldum og sölu eigna og byggingarréttar) eða með því að auka hreina skuldsetningu.



Á árinu 2015 eru fjárfestingar og önnur reglubundin útgjöld langt umfram veltufé frá rekstri og fjárfestingatekjur, eða um 4,1 mkr, og þetta misvægi er fjármagnað með aukningu hreinna skulda. Árið 2016 snýst þróunin við en þá er gert ráð fyrir stórauknum fjárfestingatekjum sem nema alls 7,6 mkr og eru á við veltufé frá rekstri þess árs. Til samanburðar er gert ráð fyrir að fjárfestingatekjur nemi 3,1 mkr árið 2015 og þær námu 1,6 mkr árið 2014.

Framan af tímabilinu 2015-2020 er fjármögnun A-hluta töluvert háð fjárfestingatekjum á sama tíma og hreinar skuldir aukast. Eftir því sem líður á tímabilið styrkist veltufé frá rekstri og á árinu 2020 er gert ráð fyrir að það standi nánast að fullu undir reglubundnum útgjöldum. Þannig minnkar aðgerðaáætlun áhættu við fjármögnun fjárfestinga og annarra reglubundinna útgjalda í sjóðstreymi A-hluta og stuðlar að sjálfbærni.

Hér verður að athuga að í fimm ára áætlun er gert ráð fyrir töluvert minni fjárfestingum árið 2020 en árin á undan. Ef stefnt er að því til lengri tíma að fjárfesta í sama mæli og árin 2016-2019 er ljóst að gera þarf kröfu um hærra veltufé frá rekstri en 9% af tekjum ef rekstur á að bera reglubundin útgjöld í sjóðstreymi.

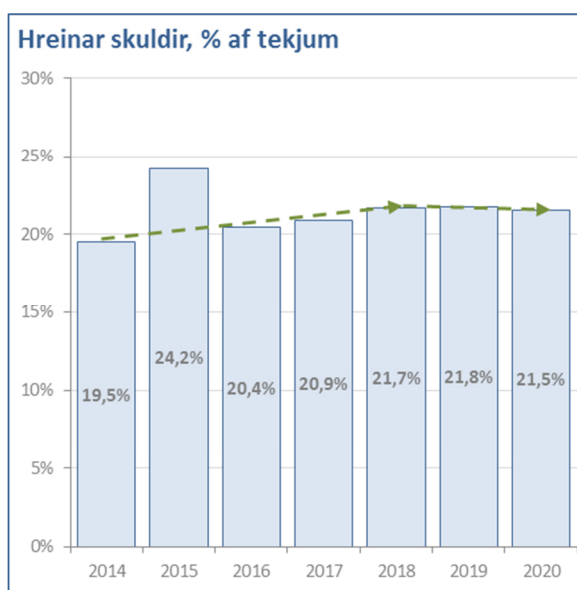


	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brúttó fjárfesting	-9.580	-10.515	-11.990	-11.983	-11.062	-8.551
Stofnframlög til Félagsbústaða	-290	-256	-330	-337	-416	-30
Samtímagreiðsla lífeyris	-1.750	-1.950	-2.150	-2.300	-2.450	-2.650
Reglubundin útgjöld í sjóðstreymi	-11.620	-12.721	-14.470	-14.620	-13.928	-11.231
Veltufé frá rekstri	4.475	7.614	9.184	10.022	10.720	10.803
Fjármagnað af rekstri	4.475	7.614	9.184	10.022	10.720	10.803
Gatnagerðargjöld	1.640	4.243	3.381	1.784	1.282	639
Sala eigna og byggingarréttar	1.432	3.323	1.908	2.096	1.701	76
Fjármagnað af fjárfestingatekjum	3.072	7.566	5.289	3.879	2.983	715
Fjármagnað með hreinni skuldsetningu (jákvæð tala = hreinar skuldir aukast)	4.073	-2.460	-2	719	225	-287

HREINAR VAXTABERANDI SKULDIR

Markmið um veltufé frá rekstri stuðlar að því að rekstrar- og fjárfestingatekjur A-hluta nægi til að fjármagna útgjöld í rekstri og sjóðstreymi og að ekki skapist þörf á frekari skuldsetningu. Þetta endurspeglast í þróun hreinna vaxtaberandi skulda á tímabilinu 2015-2020⁵. Hreinar skuldir aukast sem hlutfall af tekjum framan af tímabilinu en frá árinu 2018 fara þær lækkandi.

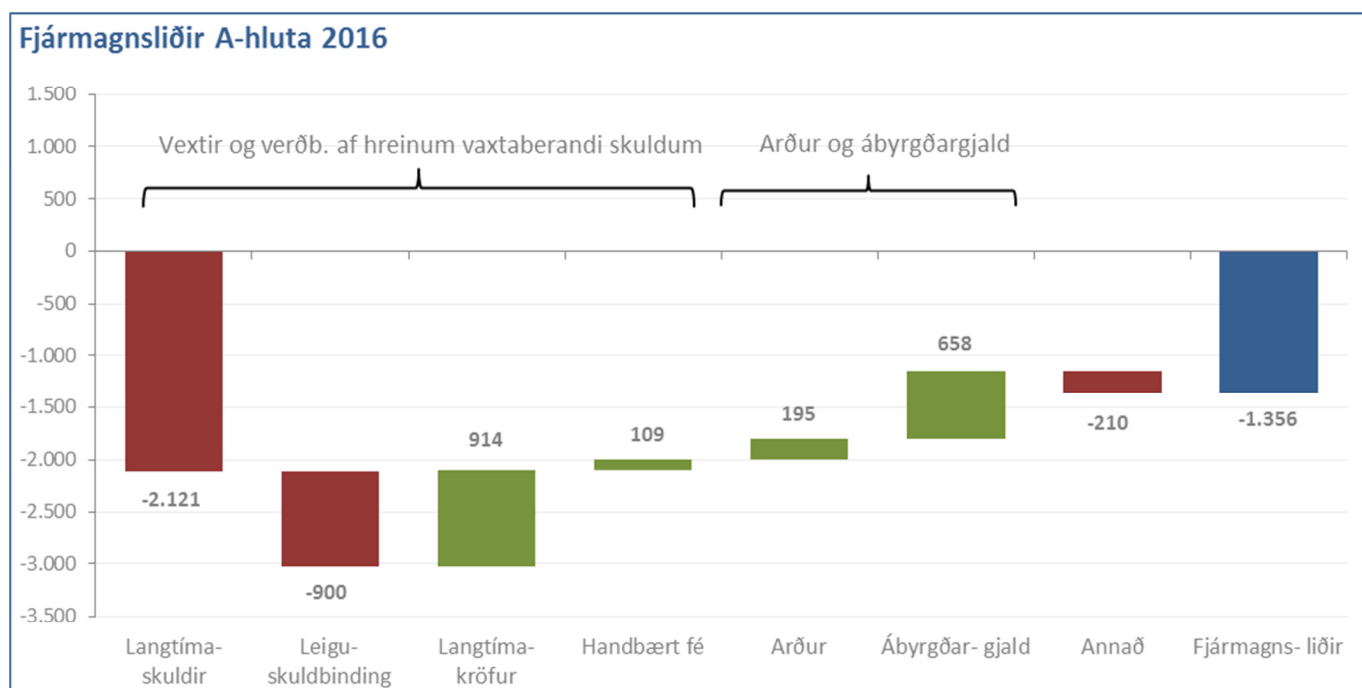
Á árinu 2016 verður áfram unnið að þróun fjármálastefnu og fjármálareglna fyrir A-hluta borgarinnar sem ætlað er að vera leiðarvísir fyrir fjármálastjórn borgarinnar til lengri tíma. Gert er ráð fyrir að í þessari vinnu verði skilgreint hámark hreinna vaxtaberandi skulda sem hlutfall af tekjum.



⁵Næsta árs afborganir eru teknar með í útreikningum á hreinum vaxtaberandi skuldum.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Langtímaskuldir	27.233	28.851	30.141	31.870	33.165	33.401	32.899
Leiguskuldbindingar	12.394	12.671	12.957	12.826	12.511	12.090	11.612
Langtímakröfur	-15.255	-14.289	-13.756	-13.299	-12.308	-11.070	-9.726
Handbært fé	-8.005	-5.641	-9.272	-9.901	-10.019	-9.881	-9.619
Hreinar vaxtaberandi skuldir	16.367	21.592	20.069	21.496	23.349	24.540	25.167
% af rekstrartekjum	19,5%	24,2%	20,4%	20,9%	21,7%	21,8%	21,5%

Þróun hreinna skulda hefur mikið að segja um þróun hreinna fjármagnsgjalda (fjármagnsliða) í rekstri A-hluta. Árið 2016 er gert ráð fyrir að fjármagnsliðir séu neikvæðir um 1,4 mkr, en þeir samstanda að mestu af vöxtum og verðbótum af hreinum vaxtaberandi skuldum og tekjum af arði og ábyrgðargjaldi. Ef sett er hámark á hreinar vaxtaberandi skuldir er jafnframt sett hámark á nettó fjármagnsgjöld, miðað við gefnar forsendur um verðbólgu- og vaxtaþróun, sem stuðlar að því að rekstrartekjum A-hluta sé frekar varið til rekstrar málaflokkanna en greiðslu fjármagnskostnaðar. Þá verður hér einnig að horfa til þess að breytt aldurssamsetning þjóðarinnar verður áskorun í rekstri borgarinnar næstu áratuginna og því æskilegt að setja sem minnstan þrýsting á reksturinn til framtíðar í formi greiðslna af vaxtaberandi skuldum.



4. FORSENDUR

Í frumvarpi að fjárhagsáætlun ársins 2016 og fimm ára áætlun 2016-2020, sem lagt var fram í borgarstjórn 3. nóvember sl., var stuðst við forsendur sem unnar voru af fjármálaskrifstofu í júní sl. Ákveðið var að breyta forsendum milli umræðna í borgarstjórn í kjölfar útgáfu Þjóðhagsspár Hagstofu Íslands þann 13. nóvember sl. Í meðfylgjandi töflu eru sýndar helstu forsendur fjárhagsáætlunar og fimm ára áætlunar sem byggja í meginatriðum á nóvemberspá Hagstofu.

Breytingar milli ársmeðaltala %	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Einkaneysla*	4,4	4,7	4,2	3,0	2,7	2,7
Fjármunamyndun	17,7	15,5	5,7	0,3	2,8	2,8
Verg landsframleiðsla	4,3	3,5	2,8	2,6	2,5	2,5
Íbúafjöldi í Reykjavík	0,5	1,1	1,1	1,2	1,3	1,2
Vísitala neysluverðs	1,7	3,2	3,7	3,0	2,6	2,6
Gengisvísitala (hækkun = veiking krónu)	-2,6	-3,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Launavísitala	7,1	8,7	7,0	5,4	5,4	5,4
Íbúðaverð á höfuðb.sv.	7,6	7,8	6,0	5,2	4,6	4,3
Álverð**	-16,2	0,9	3,8	3,9	3,2	2,8

*Gráir reitir eru forsendur Rvk ** Byggt á upplýsingum frá LME (London Metal Exchange)

Í töflunum til hliðar eru til skýringar sýnd frávik nóvemberspár Hagstofu frá forsendunum sem lagðar voru að grundvelli við vinnslu frumvarps að fjárhagsáætlun. Þar munar mestu um forsendur Hagstofu um sterkara gengi krónunnar sem leiðir til minni verðbólgu en í forsendum frumvarpsins þrátt fyrir forsendur um lítillega hærri launahækkningar.

	2015	2016	2017	2018	2019
Vísitala neysluverðs					
Hagstofa nóv.	1,7	3,2	3,7	3,0	2,6
Forsendur frumvarps	2,4	4,9	4,6	3,4	2,8
Frávik	-0,7	-1,7	-0,9	-0,4	-0,2
Gengisvísitala					
Hagstofa nóv.	-2,6	-3,4	0,0	0,0	0,0
Forsendur frumvarps	-0,1	3,0	2,0	0,0	0,0
Frávik	-2,5	-6,4	-2,0	0,0	0,0
Launavísitala					
Hagstofa nóv.	7,1	8,7	7,0	5,4	5,4
Forsendur frumvarps	7,6	7,8	6,0	5,2	4,6
Frávik	-0,5	0,9	1,0	0,2	0,8

SKATTTEKJUR

Í forsendum fjárhagsáætlunar ársins 2016 og fimm ára áætlunar 2016-2020 er gert ráð fyrir að álagningarhlutföll vegna útsvars og fasteignagjalda verði óbreytt frá árinu 2015. Þannig er gert ráð fyrir að brúttó útsvarshlutfall verði 14,52%⁶ og að nettó hlutfall verði 12,76%, þegar dregið hefur verið frá 0,77%-stiga framlag í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna málefna grunnskóla og 0,99%-stig vegna málefna fatlaðs fólks. Gert er ráð fyrir að álagningarhlutföll fasteignagjalda verði sbr. meðfylgjandi töflu.

Álagningarhlutföll	Fasteignask.	Lóðarleiga
Íbúðarhúsn.	0,20%	0,20%
Atvinnuhúsn.	1,65%	1,00%
Opinbert húsn.	1,32%	1,00%

ÚTSVARSTEKJUR

Útsvarstekjur borgarinnar eru í grunninn áætlaðar út frá forsendum um þróun fjölda á vinnuáldri í Reykjavík, sem nálgun fyrir fjölda starfandi, og launavísitölu á landsvísi. Gert er ráð fyrir að 1% aukning hvors þáttar auki nettó útsvarstekjur um u.þ.b. 500 mkr á verðlagi ársins 2016.

Næmni (mkr)	Breyting	Áhrif
Launavísitala	1%	500
Fjöldi starfandi	1%	500

⁶ Endurskoðun á fjármögnun málaflökks fatlaðs fólks og endurskoðun á fjármögnun húsnæðisbótakerfis kunna að leiða til breytinga á álagningarhlutfalli útsvars á áætlunartímabilinu.

Árin 2015 og 2016 er áætlað að Reykvíkum á vinnualdri fjölgi um **0,8%**, í samræmi við forsendur mannfjöldaspár Hagstofu fyrir landið í heild, og gert er ráð fyrir að fjöldi starfandi í Reykjavík aukist sem því nemur. Vegna óvissu var ákveðið að hafa launaforsendur við mat á útsvarstekjum óbreyttar frá framlagningu frumvarps að fjárhagsáætlun, þar sem gert var ráð fyrir hækkun launavísitölu um **7,6%** árið 2015 og **7,8%** árið 2016. Loks er gert ráð fyrir að séreignarsparnaður hafi neikvæð áhrif á útsvarstekjur borgarinnar í samræmi við þau áhrif sem lýst var í umfjöllun um útsvarstekjur í greinargerð með fjárhagsáætlun ársins 2015.

Breyting milli ára	2015	2016
Fjárhagsáætlun	5,8%	7,7%
Án áhrifa séreignarsparn.	7,5%	7,9%

Samkvæmt framangreindar forsendum er gert ráð fyrir að útsvarstekjur hækki um **5,8%** árið 2015 og verði **55,4 mkr**, eða u.þ.b. **900 mkr** yfir upphaflegri áætlun ársins. Árið 2016 er gert ráð fyrir að útsvarstekjur aukist um **7,7%** og verði **59,6 mkr**. Þar af eru áhrif séreignarsparnaðar metin neikvæð um u.þ.b. **1,7%-stig** og **0,2%-stig** árin 2015 og 2016, en hækkun útsvarstekna væri **7,5%** og **7,9%** ef ekki væri fyrir þessi áhrif.

Árin 2017-2020 er gert ráð fyrir svipaðri þróun fjölda á vinnualdri og árin á undan en að áhrif séreignarsparnaðar verði minni í samanburði milli ára. Þannig er gert ráð fyrir að útsvarstekjur aukist á föstu verðlagi um **0,7%-1,0%** á ári.

Útsvarstekjur (mkr.)	2016
Staðgreiðsla	66.067
Framlög í jöfnunarsjóð vegna grunnskóla	3.504
Framlög í JS vegna málefna fatlaðs fólks	4.505
Eftirálagt útsvar, skattbr., afskriftir og br. á niðurfærslu	1.568
Nettó útsvarstekjur	59.626

Áætlun 2017-2020	2017	2018	2019	2020
Magnbreytingar	1,0%	0,8%	0,8%	0,7%

TEKJUR AF FASTEIGNAGJÖLDUM

Fasteignagjöld ársins 2016 eru áætluð samkvæmt niðurstöðum fasteignamats að viðbættum tekjum vegna fasteigna sem lokið verður við fram til loka ársins. Mat á aukningu fasteignagjalda er unnið út frá mati á mögulegum fjölda fullgerðra íbúða í Reykjavík og jafnframt er stuðst við áætlanir um uppbyggingu atvinnuhúsnæðis í borginni (sjá viðauka 3).

Fasteignask + lóðarleiga (mkr)	2016	1% næmni
Íbúðarhúsnæði	3.907.859	39.079
Atvinnu- og opinbert húsn.	12.556.013	125.560
Samtals	16.463.872	164.639

Miðað við þessar forsendur er áætlað að brúttó fasteignagjöld nemi **16,5 mkr** árið 2016. Þegar tekið hefur verið tillit til milliviðskipta Aðalsjóðs og Eignasjóðs, þ.e. greiðslna vegna fasteignaskatta og lóðarleigu vegna fasteigna A-hluta, þá eru áætlaðar nettó tekjur A-hluta af fasteignasköttum og lóðarleigu um **14,9 mkr** árið 2016.

Í fasteignamati ársins 2015 beitti Þjóðskrár Íslands í fyrsta skipti tekjumatsaðferð við mat ákveðinna gerða atvinnuhúsnæðis sem hækkaði heildarfasteignamat þessara eigna töluvert. Alþingi samþykkti lög nr. 135/2014 í desember sl. þar sem gert var ráð fyrir að hækkuninni yrði dreift á álagningu fasteignagjalda árin 2015, 2016 og 2017. Árið 2016 nemur lækkun tekna vegna þessara laga um **55 mkr** en frá árinu 2017 er gert ráð fyrir að álagning vegna þessara eigna verði að fullu í samræmi við niðurstöður tekjumatsaðferðar.

Eftir því sem líður á áætlunartímabilið er gert ráð fyrir sífellt meiri magnaukningu fasteignagjalda í samræmi við áætlanir um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og atvinnuhúsnæðis í Reykjavík næstu árin. Næmni fyrir 1% aukningu fasteignagjalda af íbúðarhúsnæði er um **40 mkr** á verðlagi ársins 2016 og næmni fyrir 1% aukningu fasteignagjalda af atvinnu- og opinberu húsnæði er um **125 mkr**.

Magnbreytingar	2017	2018	2019	2020
Íbúðarhúsnæði	1,1%	1,2%	1,5%	1,9%
Atvinnu- og opinb. húsn.	0,6%	1,2%	3,1%	3,0%
Samtals	0,7%	1,2%	2,7%	2,8%

SALA BYGGINGARÉTTAR, SALA EIGNA OG GATNAGERÐARGJÖLD

Á árinu 2016 er áætlað að tekjur borgarinnar af sölu byggingaréttar nemi tæplega 2,4 mkr. Ríflega helmingur er vegna sölu lóða undir atvinnurekstur, þ.e. við Gylfaflöt, Hádegismóa, Lambhagaveg, Mjódd, austasta hluta Suðurlandsbrautar og á Hólmsheiði. Á Kirkjusandi gerir deiliskipulag ráð fyrir að rísi blönduð byggð auk þess sem Íslandsbanki hyggur á frekari styrkingu höfuðstöðva sinna á svæðinu. Gert er ráð fyrir að uppbygging í Vogabyggð hefjist á árinu 2016 þegar núverandi iðnaðarsvæði við Elliðaárvog verður endurskipulagt með blandaðri byggð íbúða og þrífalegri atvinnustarfsemi. Gert er ráð fyrir áframhaldandi uppbyggingu í Úlfarsárdal og við Reynisvatnsás. Þar hefur sala lóða aukist á síðustu mánuðum og er nú áformað að skipuleggja ný hverfi norðan, austan og vestan við núverandi byggð. Deiliskipulag liggur fyrir á viðkomandi uppbyggingasvæðum eða komið vel á veg.

Á árinu 2016 er fyrirhugað að sala eigna skili liðlega 620 mkr söluhagnaði. Gert er ráð fyrir að selja Síðumúla 39, hluta af eignum borgarinnar í Gufunesi, Alliance húsið við Grandagarð 2 og Þinghóltsstræti 25. Eru þá ótaldar smærri eignir sem verða boðnar til sölu á árinu 2016.

Gert er ráð fyrir að tekjur af gatnagerðargjöldum verði ríflega 4,2 mkr, þar af byggir helmingur á áætlun um sölu byggingarréttar. Jafnframt er gert ráð fyrir tekjum af gatnagerðargjöldum vegna uppbyggingarreita þar sem byggingarréttur er nú þegar í eigu þriðja aðila, er þar helst að nefna Hlíðarenda og Höfðatorg þar sem rísa mun nýr turn á komandi ári auk fjölbýlishúss. Aðrir reitir eru á Vísindagarðsvæði í Vatnsmýri og svæði Háskólans í Reykjavík, Blómavalsreit, Brynjureit, RÚV lóð við Efstaleiti og eru þá ótaldir aðrir smærri reitir auk óverulegra viðbóta vegna áætlunar um þéttingu byggðar.

LAUNAKOSTNAÐUR

Vegna óvissu var ákveðið að hafa launaforsendur við mat á launakostnaði A-hluta óbreyttar frá framlagningu frumvarps að fjárhagsáætlun, þar sem gert var ráð fyrir hækkun launavísitölu um **7,6%** árið 2015 og **7,8%** árið 2016.

Gert er ráð fyrir að launakostnaður A-hluta Reykjavíkurborgar án gjaldfærslu lífeyrisskuldbindingar þróist með eftirfarandi hætti frá árinu 2015:

Laun og launatengd gjöld	Áætlun						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Laun og launatengd gjöld	44.862	48.842	52.308	51.934	52.321	52.363	52.998
Breyting milli ára		3.980	3.466	-374	387	43	635 *
Hlutfallsleg breyting á milli ára		8,9%	7,1%	-0,7%	0,7%	0,1%	1,2%

*Á föstu verðlagi frá árinu 2017

Útkomuspá A-hluta 2015 gerir ráð fyrir að launaútgjöld aukist um 8,9% frá fyrra ári sem er talsvert umfram forsendur um vísitölu launa. Kostnaðarhækkunarir má einkum rekja til þess að á árinu kom til framkvæmda endurskoðun á starfsmati sem náði til 64,8% starfsmanna Reykjavíkurborgar. Þá komu til framkvæmda kjarasamningar kennara sem tóku talsverðum breytingum á árinu, auk þess sem áhrif kjarasamninga árið 2014 eru að koma inn á ársgrundvelli. Þar til viðbótar koma áhrif nýgerðra kjarasamninga sem voru að stórum hluta til gerðir upp í desember árið 2015.

Árið 2016 er gert ráð fyrir að launaútgjöld borgarinnar hækki um 7,1% á milli ára. Gert er ráð fyrir aðhaldi í ráðningum og aðrar aðgerðir leiði til þess að launakostnaður aukist minna en sem nemur hækkun launavísitölu. Árið 2017 er gert ráð fyrir að launaútgjöld lækki lítillega á föstu verðlagi, en þau aukist frá árinu árið 2018 vegna aukins umfangs í þjónustu borgarinnar.

BREYTING LÍFEYRISSKULDBINDINGAR

Í árshlutauppgjörum og ársuppgjöri Reykjavíkurborgar er nettó áfallin skuldbinding borgarinnar vegna Lífeyrissjóðs starfsmanna Reykjavíkurborgar færð í efnahagsreikning borgarinnar og breyting skuldbindingar milli ára er færð til gjalda (eða eftir atvikum til tekna) í rekstrarreikningi. Um er að ræða reiknaðan lið sem metinn er skv. tryggingafræðilegu uppgjöri og hefur ekki áhrif á sjóðstreymi.

Þeir þættir sem hafa einna mest áhrif á nettó áfallna skuldbindingu borgarinnar eru launaþróun opinberra starfsmanna, verðlagsþróun og þróun ávöxtunarkröfu HFF34-flokksins á markaði. Launaþróun hefur áhrif á lífeyrisréttindi sjóðfélaga og þar með á skuldbindingu sjóðsins. Verðlagsþróun hefur áhrif á verðmæti eignasafns sjóðsins þar sem meirihluti eigna er verðtryggður. Ávöxtunarkrafa HFF34-flokksins hefur áhrif á verðmæti Landsvirkjunarbréfanu svokölluðu, sem eru skuldabréf sem Reykjavíkurborg eignaðist við sölu á hlut sínum í Landsvirkjun og lagði inn í lífeyrissjóðinn til að greiða af lífeyrisskuldbindingu Aðalsjóðs. Litlar breytingar þessara þátta geta haft veruleg áhrif á nettó skuldbindinguna eins og meðfylgjandi tafla sýnir.

Næmni (mkr)	Breyting	Áhrif
Launaþróun	+ 1%	900
Verðlagsþróun	+ 1%	-650
Krafa HFF34	+ 0,1%	-210

Jákvæð tala = aukin skuldbinding

Tryggingafræðilegar forsendur um lífslíkur og aðra lýðfræðilega þætti hafa einnig töluverð áhrif á metna skuldbindingu borgarinnar. Forsendur um lífslíkur byggjast á dánar- og eftirlifendatöflum sem gefnar eru út af Félagi íslenskra tryggingastærðfræðinga. Hingað til hafa tryggingastærðfræðingar sett fram nýjar dánar- og eftirlifendatöflur á þriggja ára fresti sem hafa hverju sinni miðast við reynslu undanfarinna fimm ára. Í hvert sinn sem nýjar töflur hafa verið gefnar út hafa lífslíkur aukist og metnar skuldbindingar lífeyrissjóða hækkað. Þar sem fyrirsjáanlegt er að lífslíkur haldi áfram að aukast næstu ár og áratugi ákvað Félag íslenskra tryggingastærðfræðinga nýlega að breyta aðferðarfræðinni við vinnslu dánar- og eftirlifendataflna. Í stað þess að miða við lífslíkur eins og þær hafa verið undanfarin fimm ár er nú horft til framtíðar og gerð spá um hvernig lífslíkur þróist til næstu áratuga. Þessari nýju aðferðarfræði mun fylgja mikil einskiptishækkun á metnum skuldbindingum lífeyrissjóða.

Í útkomuspá Reykjavíkurborgar fyrir árið 2015 er gert ráð fyrir að nýjum forsendum um lífslíkur verði beitt við mat á lífeyrisskuldbindingu borgarsjóðs gagnvart LsRb árið 2015 og að breytingin leiði til um **6 ma.kr.** hækkunar á áfallinni skuldbindingu.

Árið 2015 er alls gert ráð fyrir að gjaldfærsla vegna lífeyrisskuldbindingar í rekstri Aðalsjóðs verði um **14 ma.kr.** Gert er ráð fyrir að áhrif launahækkana á skuldbindinguna (**9,4 ma.kr.**) verði töluvert umfram ávöxtun eignasafns lífeyrissjóðsins (**4,1 ma.kr.**) sem skýrist af hækkun launa umfram verðlag. Gert er ráð fyrir að lækkun ávöxtunarkröfu HFF34-flokksins á markaði auki nettó áfallna skuldbindingu um u.þ.b. **1,7 ma.kr.** vegna áhrifa á verðmæti Landsvirkjunarbréfanna. Alls er gert ráð fyrir að venjubundin gjaldfærsla, þ.e. gjaldfærsla vegna launa-, verðlags- og vaxtaþátta verði um **8 ma.kr.** Þá er eins og áður segir gert ráð fyrir að nýjar tryggingafræðilegar forsendur um lífslíkur auki nettó áfallna skuldbindingu borgarsjóðs um u.þ.b. **6 ma.kr.**

<i>mkr</i>	
Áhrif launa-, verðlags- og vaxtaþátta	-8.000
Áhrif breyttra tryggingafræðilegra forsendna	-6.000
Breyting lífeyrisskuldbindingar í rekstri 2015	-14.000

Vænt gjaldfærsla ársins 2015 skýrist því einkum af misgengi í þróun launa og verðlags, lækkun ávöxtunarkröfu HFF34-flokksins á markaði og breyttum tryggingafræðilegum forsendum um lífslíkur. Töluverð óvissa er þó um endanlega gjaldfærslu ársins vegna næmni hennar fyrir breytingu undirliggjandi þátta.

Frá og með árinu 2016 er gert ráð fyrir lægri gjaldfærslum en að þær verði þó áfram töluverðar: Á árinu 2016 er gert ráð fyrir um **5 ma.kr.** gjaldfærslu í rekstri Aðalsjóðs og árin 2017-2020 er gert ráð fyrir gjaldfærslum á bilinu **3-4 ma.kr.**

Nánar er fjallað um lífeyrisskuldbindingu borgarsjóðs gagnvart LsRb og áætlaðar gjaldfærslur í rekstri borgarinnar næstu árin í minnisblaði sem lagt var fram í borgarráði 17. desember sl. og má finna með gögnum um fjárhagsáætlun ársins 2016 á vefsíðu borgarinnar.

VIÐAUKI 1: FRAMSETNING OG VINNSLA FJÁRHAGSÁÆTLUNAR

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

Skilgreiningar á A- og B-hluta

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

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

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

VIÐAUKI 2: REGLUR UM GERÐ FJÁRHAGSÁÆTLUNAR

1. Markmið

- Markmið fjármálastjórnunar er að öll svið og stofnanir gæti ýrstru kostnaðarhagkvæmni í rekstri og ástundi árangursmiðaða fjármálastjórn. Stefnt er að því að hefja innleiðingu árangursmiðaðrar fjármálastjórnar hjá Reykjavíkurborg. Í fyrsta áfanga er lögð áhersla á að fagsviðin vinni að gerð samræmdra lykiltalna. Þá tekur við undirbúningur að gerð þjónustumarkmiða og árangursmælikvarða.
- Fjárhagsáætlanagerð skal byggjast á aðferðafræði árangursstjórnunar og aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar.
- Fjárhagsáætlunir skulu gefa glögga mynd af rekstri borgarsjóðs og fyrirtækja borgarinnar, efnahag og breytingum á handbæru fé. Einnig skal þar koma fram greinargott yfirlit um tekjuöflun, ráðstöfun fjármuna og fjárheimildir. Við gerð fjárhagsáætlana skal hafa hliðsjón af fjárhagslegri stöðu borgarsjóðs og stofnana og fyrirtækja borgarinnar við upphaf áætlunartímabilsins.
- Fimm ára áætlun felur í sér samþykka stefnumótun borgarstjórnar í hverjum málaflakki.
- Fimm ára áætlun, fjárhagsáætlun og starfsáætlun eru mikilvægustu stjórnþæki borgarstjórnar til að ná fram markmiðum sínum.
- 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 stjórnþæki við rekstur borgarinnar.

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.
- Fagråd hafa það meginhlutverk að undirbúa stefnumótun og helstu áherslur borgarstjórnar í málaflaknum. Fagråd hefur eftirlit með að rekstur sviðsins sé innan fjárhagsáætlunar og í samræmi við markaða stefnu og starfsáætlun.
- 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 hefur eftirlit með að rekstur sviða sé í samræmi við samþykka fjárhagsáætlun og starfsáætlun og tekur saman og kynnir fyrir borgarstjóra og borgarráði rekstrarupplýsingar og frávikagreiningar með reglubundnum hætti.
- Fagsvið og miðlægar fagskrifstofur gera drög að fjárhagsáætlun og starfsáætlun sem rúmast innan fjárhagsramma og eru í samræmi við stefnumótun borgarstjórnar og áherslur fagráðs í viðkomandi málaflakki.

3. Vinnuferli við gerð fjárhagsáætlunar

Janúar

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

Febrúar

- Fjármálaskrifstofa skilar formi fyrir greinargerð fagsviða um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, áhættur og tækifæri í málaflokkum ásamt formi fyrir tillögur fagráða um áherslur og forgangsröðun.
- VINNUFUNDIR FAGRÁÐA:
 - Formenn fagráða og sviðsstjórar undirbúa og skipuleggja vinnufundi fagráða. M.a. undirbúa umræðu um tækifæri til sparnaðar/hagræðingar, skuldbindingar, tækifæri og áhættur og gögn fyrir þarfagreiningu sviðsins vegna fjárfestinga í mannvirkjum, götum, opnum svæðum, áhöldum, tækjum og búnaði.
 - Fagråd yfirfara áherslur og forgangsröðun í málaflokknum á grunni gildandi stefnumörkunar og fimm ára áætlunar.
- Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar hefur vinnu við fjárfestingaáætlun, sem felur í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar, greiningu á valkostum og mati á hagkvæmni þeirra.

Mars

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

Apríl

- Fjármálaskrifstofa skilar launalíkönnum til vinnslu á sviðum.
- Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar skilar til Fjármálaskrifstofu drögum að fjárfestingaáætlun og valkostum til næstu fimm ára.
 - Fjárfestingaáætlun skal fela í sér þarfagreiningu vegna þjónustu borgarinnar til næstu fimm ára, valkostum til að mæta þeirri þörf og mati á þeim.
 - Áætlun um fjárfestingu í mannvirkjum (stofnframkvæmd) og búnaði skal innihalda greiningu á áhrifum á árlegan rekstrarkostnað þegar mannvirki hefur verið tekið í notkun. Kostnaðaráhrif vegna fjárfestinga skulu reiknuð að fullu í fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun.
 - Skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar og Fjármálaskrifstofa skulu í tengslum við gerð fjárfestingaáætlana gera nákvæma og tímasetta áætlun um fjárþörf vegna fjárfestinga.
- Sviðsstjórar kynna fyrir fagráðum niðurstöður á rýningu á 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 fjármálaskrifstofu samræmdum lykiltölum til að auðvelda ákvarðanatöku pólitískra fulltrúa um forgangsröðun.

Mái

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

Júní

- Fjármálaskrifstofa leggur fram mat á 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.⁷

⁷ 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.

- Borgarráð felur fagsviðum og skrifstofum hefja vinnu við gerð fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára.
- HÖFÐAFUNDUR um markmið og leiðir:
 - Fjármálaskrifstofa tekur saman yfirlit yfir efnahagshorfur samkvæmt þjóðhagsforsendum Hagstofu Íslands og áhrif þeirra á tekjuspá borgarinnar.
- STARFSDAGAR FAGRÁÐA vegna forgangsröðunar.
 - Gögn og niðurstaða Höfðafundar lögð til grundvallar ásamt fjárhagsrömmum.
 - Fagráð fjalla um og afgreiða sérstaklega tillögur um aðgerðir vegna kynjasjónarmiða.
- Sviðsstjórar halda áfram vinnu við útfærslu á starfs- og fjárhagsáætlunar næsta árs og næstu fimm ára.
 - Byggt skal á gildandi reglum og samningum Reykjavíkurborgar.⁸
 - Byggt skal á forsendum Fjármálaskrifstofu um þróun kjara skv. kjarasamningum.
 - Byggt skal á forsendum Fjármálaskrifstofu varðandi gildandi rammasamninga um innkaup á vörum og þjónustu.
 - Byggt skal á gjaldskrá vegna innri viðskipta.

Ágúst

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

September

- Sviðsstjórar kynna lokadrög að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun ásamt starfsáætlun með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að 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 fyrir skilafrest sviðsstjóra á drögum að fjárhagsáætlun næsta árs og fimm ára áætlun.
- Sviðsstjórar skila Fjármálaskrifstofu lokadrögum að starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára með þjónustumarkmiðum og árangursmælikvörðum ásamt tillögum að gjaldskrá og greinargerð.

Október

- Fjármálaskrifstofa tekur saman áætlun næsta árs og fimm ára áætlun sviða og skrifstofa og skilar samantekt til borgarstjóra.
- Fjármálaskrifstofa leggur fjárhagslegt mat á útgjöld miðað við samantekin drög sviða að fjárhagsáætlun og mismunandi forsendur um gjaldskrár og ytri forsendur (sviðsmyndagreining).
- Fjármálaskrifstofa undirbýr frumvarp að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun ásamt greinargerð.
- Borgarstjóri leggur fram frumvarp að fjárhagsáætlun næsta árs með starfsáætlun og fimm ára áætlun fyrir borgarráð ásamt tillögum að gjaldskrá, fasteignagjöldum og útsvari.
- Borgarráð vísar frumvarpi að fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun til fyrri umræðu borgarstjórnar.
- Formenn fagráða og sviðsstjórar kynna starfs- og fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára í borgarráði.

Nóvember

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

Desember

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

⁸ Hér er vísað m.a. í innkaupareglur, kjarasamninga, vinnurétt og reikningsskilareglur.

4. Framkvæmd fjárhagsáætlunar

4.1 Árangursmiðuð fjármálastjórn

- Sviðsstjóri ber ábyrgð á rekstri sviðsins og leitar hagkvæmstu leiða við rekstur þess innan marka fjárheimilda, starfsáætlunar og stefnumörkunar fagráðs um þjónustu á sviðinu.
- Sviðsstjóri skal 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. Sviðsstjóri skal leggja fram innkaupaáætlun með fjárhagsáætlun vegna vöru- og þjónustukaupa og leita ráðgjafar hjá innkaupadeild um hagkvæmstu framkvæmd. Sviðsstjóri skal skilgreina og árangursmælikvarða fyrir þjónustu og rekstur á sínu sviði í starfsáætlun.

4.2 Kynjuð fjárhagsáætlunargerð

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

4.3 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 sviðsstjóra 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.
- Sviðsstjóra 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.

4.4 Færsla fjárheimilda á milli ára

- Almenn tærisk rekstrarafgangur á sviði/stofnun á milli ára ef rekja má rekstrarafgang með skýrum hætti til góðrar fjármálastjórnunar en ekki ytri áhrifavalda, frestunar verkefna, manneklu eða þjónustufalls. Sviðsstjóri gerir tillögur til borgarstjóra um færslu afgang til ráðsstöfunar í tiltekið skilgreint verkefni. Borgarstjóri leggur fyrir borgarráð tillögu um ráðstöfun afgang ef verkefnið er í samræmi við stefnumörkun borgarinnar um þjónustu við borgarbúa og ekki komi til að sérstakar fjárhagsáætlun borgarsjóðs kalli á annað. Samþykktum afgangi skal ráðstafað innan næstu tveggja rekstrarára og skal áætlað fyrir ráðstöfun afgang.
- Rekstrarhalli á sviði/stofnun færisk sömuleiðis milli ára ef hann verður ekki beinlínis rakinn til óhagstæðra ytri áhrifa eða ef sviðsstjóri hefur ekki gert borgarráði tímanlega grein fyrir breyttum aðstæðum og gert viðeigandi ráðstafanir. Borgarstjóri leggur fyrir borgarráð tillögu um að slíkur halli verði fluttur á milli ára. Almenn skal miða við að svið/stofnun endurgreiði slíkan halla á tveimur árum og skal áætlað fyrir því hvernig honum skuli mætt.
- Ef rekja má rekstrarhalla til ytri áhrifavalda sem sviðsstjóri hefur gert borgarráði tímanlega grein fyrir og ekki var talin ástæða til eða mögulegt að draga á móti úr kostnaði við starfseminu, færisk halli ekki á milli ára.
- Fjármálastjóri setur nánari reglur og leiðbeiningar um framkvæmdina sem telst viðauki við reglurnar og ber að leggja til grundvallar við framkvæmd á þessari grein (viðauki 4). Sviðsstjóri setur nánari reglur á sínu sviði um færslu afgang/halla á grundvelli ofangreindra reglna og gerir grein fyrir þeim í starfsáætlun sviðsins.

5. Eftirlit og árangursmiðuð fjármálastjórn

- Borgarstjóri og aðrir stjórnendur í umboði hans bera ábyrgð á daglegum rekstri borgarinnar.
- Borgarráð hefur eftirlit með rekstri borgarsjóðs.
- Fjármálastjóri skal fylgja eftir fjárhagsáætlun með reglubundnum reikningsskilum og frávíkagreiningu. Fjármálastjóri hefur eftirlit með að rekstur sviða sé í samræmi við samþykktu fjárhagsáætlun og starfsáætlun og tekur saman og kynnir

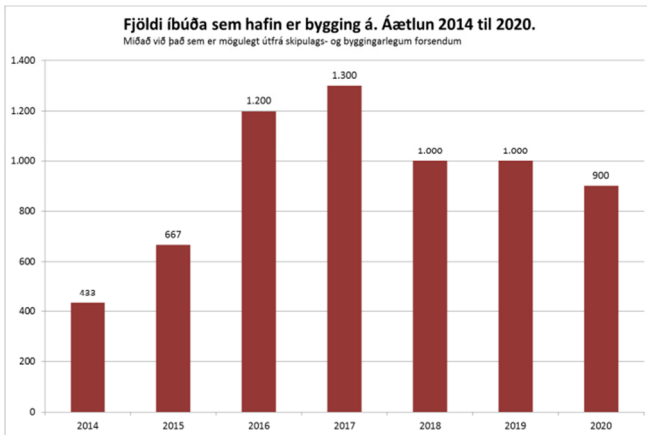
fyrir borgarstjóra og borgarráði rekstrarupplýsingar og frávikagreiningar með reglubundnum hætti Fjármálastjóri kynnir borgarstjóra og borgarráði mánaðarlega rekstraryfirlit. Þegar árschlutauppgjör og rekstrarniðurstaða ársins liggja fyrir gerir fjármálastjóri borgarráði grein fyrir rekstri, fjárfestingum og frávikum frá áætlun.

- Fagráð hefur eftirlit með að rekstur sviðsins sé innan fjárhagsáætlunar og í samræmi við markaða stefnu og starfsáætlun. Formenn fagráða og sviðsstjórar kynna 6 mánaða uppgjör og ársuppgjör ásamt helstu lykiltölum og hvernig til tókst að ná þeim árangri sem stefnt var að í starfsáætlun.
- Sviðsstjóri skal a.m.k. einu sinni á ári fara yfir lykiltölugreiningu á rekstri og ræða tækifæri til umbóta á rekstri við stjórnendur á sviðinu, með það að markmiði að bæta þjónustu, auka skilvirkni, stuðla að jafnræði og lækka kostnað. Sviðsstjóri gerir borgarstjóra reglubundið grein fyrir hvernig þjónustumarkmiðum er náð innan ársins og ytri og innri áhrifavöldum á rekstur sviðsins.
- Sviðsstjóri skal reglubundið (mánaðarlega) fylgjast með rekstri sviðsins. Sviðsstjóra ber að bregðast við frávikum sem birtast í mánaðarlegum skýrslum með viðeigandi hætti með það að markmiði að halda rekstrinum innan samþykkrar fjárhagsáætlunar og í samræmi við markmið og áherslur í starfsáætlun ársins.
- Innri endurskoðun leggur mat á virkni áhættustýringar, eftirlitsaðferða og stjórnarháttanna með áherslu á úrbætur á vinnuferlum og breytingar sem til framfara horfa. Greinargerð Innri endurskoðunar skal lögð fram eigi síðar en við framlagningu ársreiknings.

Samþykkt í borgarráði 18. júní 2015

VIÐAUKI 3: UPPBYGGING Í REYKJAVÍK TIL 2025⁹

Forsendur uppbyggingaráætlunar 2015-2025: Byggingarmarkaðurinn á höfuðborgarsvæðinu og í Reykjavík hefur verið að taka við sér undanfarin misseri. Bygging íbúðarhúsnæðis hefur þó farið mun hægar af stað en fyrri áætlanir gerðu ráð fyrir, hvort sem litið er til Reykjavíkur, höfuðborgarsvæðisins eða landsins alls. Það er hinsvegar ljóst að mikil uppbygging er í pípunum og má gera ráð fyrir að á árinu 2016 verði umfang uppbyggingar íbúðarhúsnæðis orðið nálægt meðaltali undanfarinna áratuga. Reikna má með töluverðri uppsveiflu í byggingu íbúðarhúsnæðis á næstu árum sem gæti náð ákveðnu hámarki á árunum 2018 til 2020, þegar horft er til fullgerðra íbúða. Fyrir liggur að eftirspurn eftir íbúðum hefur verið að safnast upp á undanförunum árum og stórir árgangar nýrra húsnæðis kaupenda og leigjenda koma að líkindum inn á

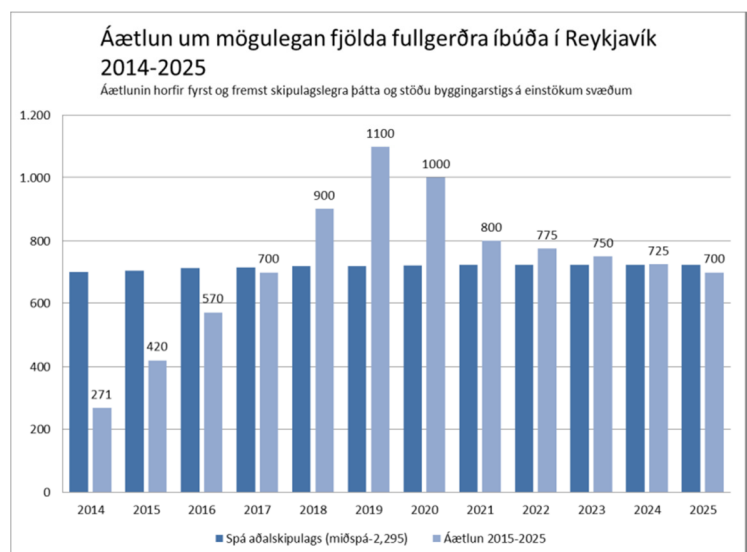


markaðinn á næstu árum. En þróun næstu ára er auðvitað áfram háð óvissu um efnahagsþróun, fólksflutninga og getu fólks að kaupa eða leigja húsnæði. Óvissa um aðgerðir ríkisvaldsins á húsnæðismarkaði gerir það einnig að verkum að setja þarf frekari fyrirvari við áætlanir um uppbyggingu. Áhugi lánastofnana, fjárfesta og verktaka á íbúðarhúsnæðismarkaðnum mun þó að líkindum fara vaxandi, sérstaklega varðandi byggingu minni íbúða sem hafa miðlæga legu. Að því leyttinu hefur Reykjavík ákveðið forskot á húsnæðismarkaði höfuðborgarsvæðisins. Vísendingar eru um að hlutur Reykjavíkur í uppbyggingu íbúðarhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu geti aukist. Breytt landslag á húsnæðismarkaði skýrir að stærstum hluta aukinn áhuga á að fjárfesta í minni íbúðum á miðlægum svæðum¹⁰, en eflaust hefur fjölgun ferðamanna og aukning í útleigu íbúða til þeirra einnig áhrif á vilja til fjárfestinga á miðlægum svæðum. Ljóst er að útleiga íbúða til ferðamanna hefur áhrif á húsnæðismarkaðinn og þá einkum leigumarkaðinn á miðlægum svæðum. Sú þróun eykur væntanlega enn á undirliggjandi eftirspurn eftir íbúðarhúsnæði í Reykjavík.¹¹

Miðað við ofangreindar forsendur og fyrirliggjandi stöðu einstakra verkefni má reikna með verulegri uppsveiflu á húsnæðismarkaði eftir 2016, þannig að fjöldi fullgerðra íbúða í Reykjavík verður vel yfir langtíma meðaltali. Uppbygging á árunum 2015 og 2016 verður hinsvegar að líkindum undir meðallagi, líkt og árin á undan. Bygging nýrra íbúða fer því hægar af stað en áætlanir nýs aðalskipulags hafa gert ráð fyrir. Áætlunin gerir þó ráð fyrir því að heildar fjölgun fullgerðra íbúða á tímabilinu 2014-2025 verði svipuð og langtíma viðmið aðalskipulagsins eða rúmlega 8.000 íbúðir eða um 725 íbúðir að meðaltali á ári. Ef horft er á fjölda íbúða sem hægt er að byrja að byggja á hverju ári, horfir myndin svolítið öðruvísi við enda er gert ráð fyrir að hver íbúð sé að meðaltali 2 ár í byggingu hið minnsta.

Áætlanir um gerð húsnæðis á einstökum byggingarsvæðum og mögulegar úthlutanir til sérstakra húsnæðisfélaga eru í vinnslu. Miðað við frumdrög þeirra áætlana gæti hátt í 35% uppbyggingar verið í höndum sérstakra húsnæðisfélaga á tímabilinu til 2014 til 2020.¹²

Yfirleitt ríkir meiri óvissa um uppbyggingu atvinnuhúsnæðis, sem er að jafnaði mun háðari framvindu efnahagsmála. Umfram framboð þess á höfuðborgarsvæðinu var mun meira en var um íbúðarhúsnæðið og hægar hefur gengið að fullgera það atvinnuhúsnæði sem hafið var að byggja á



⁹ Þessi kafli er unnin af Umhverfis- og skipulagssviði, Stefnumótun, greining og miðlun

¹⁰ Sjá könnun Capacent 2014, *Greining á fasteignamarkaði í Reykjavík 2013/2014*, sem náði til alls landsins og könnun Bjarna Reynarssonar frá 2013, *Könnun á húsnæðis- og búsetuóskum borgarbúa*, sem náði eingöngu til íbúa Reykjavíkur.

¹¹ Ætla má að ferðamenn séu 10-15% íbúa í Reykjavík á hverjum tíma (sjá Arion, september 2014: *Flytum okkur hægt en gerum það í snatri/Ekkert lát á komu ferðamanna*) og vaxandi hlutfall þeirra býr í íbúðarhúsnæði.

¹² Af sérstökum húsnæðisfélögum má nefna Félagsstofnun stúdenta, Búseta, Byggingarfélag námsmanna, félag á vegum eldri borgara, hjúkrunarheimili, auk Félagsbústaða.

árunum fyrir 2008. Skortur á heildstæðu yfirliti á atvinnuhúsnæðismarkaði höfuðborgarsvæðisins háir einnig áætlanagerð á þessum vettvangi. Gera má ráð fyrir að áfram verði nokkur hægagangur í uppbyggingu almenns atvinnuhúsnæðis á allra næstu árum. Megin þungi uppbyggingar á næstu árum verður opinbert húsnæði og hótél. Vaxtarbroddur í ferðapjónustu mun væntanlega skila töluverðri uppbyggingu nýs húsnæðis, en vaxandi þörf fyrir gistirými er einnig mætt að stórum hluta með umbreytingu á húsnæði sem þegar er til staðar. Stærstu verkefni á sviði atvinnuhúsnæðis á tímabilinu 2015 til 2020 er bygging Alvogen í Vatnsmýri, bygging hótels við Hörpu og önnur uppbygging á TRH-reit, bygging hótela á Laugavegsreitum, við Hverfisgötu og í Kvosinni og væntanlega á Hlíðarendasvæðinu. Einnig er fyrirhugð bygging CCP í Vatnsmýri. Þá má gera ráð fyrir all verulegri uppbyggingu á reit Landspítala á við Hringbraut á næstu árum. Líklegt er að uppbygging atvinnuhúsnæðis á næstu 5 árum verði ekki yfir meðallagi en taki nokkuð við sér á tímabilinu 2020-2024.

Ofangreindar áætlanir miðast við eftirfarandi forsendur:

1. Íbúaspá nýs aðalskipulags til 2030¹³ og mat þess á húsnæðisþörf til lengri tíma er lögð til grundvallar við gerð áætlana um uppbyggingu á tímabilinu 2015-2025.
2. Til skemmri tíma litið er horft til stöðu einstakra verkefna, áforma framkvæmdaaðila, stöðu skipulags og eignarhalds og byggingarstigs á helstu uppbyggingarsvæðum.¹⁴
3. Horfur á húsnæðismarkaði eru hafðar til hliðsjónar og þar er m.a. byggt á fundum með framkvæmdaaðilum og fjárfestum.
4. Tekið er mið af stefnu nýs aðalskipulags um forgangs röðun svæða, þ.e. að lögð verði áhersla á að byggja fyrst á svæðum næst miðborginni, svæðum með miðlæga lega og þeim sem auðvelt er að þjóna með almenningssamgöngum.
5. Í áætlun um íbúðarhúsnæði er uppbygging sem þegar er heimil samkvæmt aðalskipulagi og samþykktu deiliskipulagi sett á fyrri hluta tímabilsins.
6. Tekið er mið af stefnu nýs aðalskipulags um að minnsta kosti 25% alls nýs íbúðarhúsnæðis henti þeim sem ekki geta eða hafa vilja til að fjárfesta í eigin húsnæði.
7. Almenn er reiknað með að 2 ár líði hið minnsta frá veitingu byggingarleyfis þar til húsnæði er fullgert (greiðsla fasteignajalda hefst) og 3 ár þar til húsnæði er komið í notkun (íbúar fluttir inn og farnir að greiða útsvar).

¹³ Íbúaspá aðalskipulagsins er grundvöllur á spá Hagstofu Íslands um íbúabróun á Íslandi til lengri tíma. Íbúaspá aðalskipulagsins gengur út frá því að suðvesturhornið verði áfram helsta vaxtarsvæði landsins. Íbúum á höfuðborgarsvæðinu og jaðarsvæðum þess mun fjölga jafnt og þétt eða um tæp 0,8% að meðaltali á ári til ársins 2050, meðan meðal fjölgun fyrir landið í heild verður um 0,6%. Fjölgun íbúa á höfuðborgarsvæðinu hefur verið mjög ör á undanförunum árum eða að meðaltali um 1,60% á ári síðastliðin 20 ár meðan fjölgunin hefur verið um 0,97% á ári í Reykjavík. Íbúaspá aðalskipulagsins til ársins 2030, gerir ráð fyrir mun hægari íbúafjölgun á höfuðborgarsvæðinu eða um 0,9% á ári. Íbúaspáin gerir því ráð fyrir að Reykjavík vaxi jafn hratt næstu áratuginna og önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og þannig verði ákveðinn viðsnúningur frá þróun síðustu ára. Íbúar Reykjavíkur yrðu samkvæmt þessu rúmlega 143 þúsund árið 2030. Forsenda þess að slíkt gangi eftir er að Reykjavíkurborg stuðli að fjölbreyttu framboði húsnæðis og búsetukosta þar sem gæði skipulags og hönnunar eru í fyrirrúmi og tryggja áfram uppbyggingu öflugr atvinnulífs. Gert er ráð fyrir áframhaldandi fækkan íbúa á íbúð og verði það hlutfall á bilinu 2,25-2,30 árið 2030. Árleg íbúðarþörf er áætluð um 700 að meðaltali til ársins 2030

¹⁴ Áætlunin er byggð á lauslegu mati á stöðu uppbyggingar á helstu byggingarsvæðum.

