

# Úttekt á rekstri Reykjanes- bæjar og tillögur

---

# Reykjanesbær

---

# Samantekt

---

## Inngangur

- Með samningi, dags. 11. júní 2014, tók HLH ehf. að sér að gera úttekt á rekstri og fjármálum Reykjanesbæjar með það að markmiði að koma fram með tillögur að hagræðingu í rekstri.

## Íbúafjöldi

- Tafla 1 sýnir fjölda íbúa í Reykjanesbæ, á Suðurnesjum og landinu öllu árin 2005 til 2014. Eins og taflan sýnir fjölgaði íbúum á landinu öllu um 10,9% á þessu tímabili, þegar fjölgaði um 32,6% í Reykjanesbæ.
- Í öðrum sveitarfélögum á Suðurnesjum en Reykjanesbæ fjölgaði íbúum samtals um 14,2%.
- Eins og tafla 2 sýnir var fjölgunin einungis meiri í Mosfellsbæ af stærri sveitarfélögum, þar sem hún var 33,1% á milli árunna 2005 og 2014, en hún var í Reykjanesbæ, þar sem fjölgaði um 32,6%.
- Í þriðja sæti kemur svo Garðabær, en hafa ber í huga að Sveitarfélagið Álftanes sameinaðist Garðabæ í janúar 2013. Í desember 2012, þ.e. fyrir sameininguna, voru íbúar Sveitarfélagsins Álftanes 2.417.

## Skuldir sveitarfélaga

- Þann 1. janúar 2012 tóku gildi ný sveitarstjórnarlög nr. 138/2011. Samkvæmt lögnum mega sveitarfélög ekki skulda meira en sem nemur 150% af reglulegum tekjum þeirra, skv. svokölluðu skuldaviðmiði.
- Eins og mynd 1 sýnir voru skuldir sem hlutfall af tekjum hjá Reykjanesbæ 271,4% í árslok 2013.
- Reykjanesbær var skuldugasta sveitarfélagið í árslok 2013 miðað við skuldir sem hlutfall af tekjum.
- Hlutfallið samtals fyrir öll sveitarfélög var 184% í árslok 2013, en var í árslok 2012 213%. Þannig hafa skuldir sveitarfélaga samtals sem hlutfall af tekjum lækkað nokkuð.
- Eins og tafla 3 sýnir hækkuðu skuldir og skuldahlutfall hjá tveimur sveitarfélögum af 10 skuldugustu sveitarfélögum miðað við skuldahlutfall á milli árunna 2012 og 2013.
- Reykjanesbær er annað þessara sveitarfélaga. Hitt sveitarfélagið er Fljótsdalshérað. Hjá öðrum af þessum 10 skuldugustu sveitarfélögum lækkuðu skuldir á milli árunna 2012 og 2013.

## Skuldir Reykjanesbæjar

- Eins og tafla 4 sýnir hafa skuldir Reykjanesbæjar, A-hluta, aukist úr 5.618 millj. kr. árið 2002 í 24.674 millj. kr. árið 2013, eða um 19 milljarða kr. á verðlagi hvors árs, sem er hækkun um 339%, eða rúmlega fjórföldun skulda á tímabilinu.

- Á sama tíma jukust tekjur A-hlutans úr 3.026 millj. kr. í 9.376 millj. kr., eða um 6.350 millj. kr., sem er aukning um 210%, eða þreföldun tekna á tímabilinu.
- Samtals hafa skuldir sveitarfélagsins á þessum tímabili, 2002 til 2013, aukist úr 8.370 millj. kr. árið 2002 í 40.422 millj. kr. árið 2013, sem er aukning um 383%, eða tæplega fimmfaldast. Á þessum tíma hækkaði meðaltalsvísitala neysluverðs um 85% og tekjur sveitarfélagsins, A- og B-hluta, um 332%.
- Skuldahlutfall Reykjanesbæjar var 250% árið 2002 en 271% árið 2013.
- Skuldahlutfall A-hlutans var 186% árið 2002 en 263% árið 2013. Þannig eykst það nokkuð á tímabilinu. Hins vega lækkar skuldahlutfall B-hlutans talsvert. Var 836% árið 2002 en 285% árið 2013.
- Athygli vekur hátt hlutfall leiguskuldbindinga af heildarskuldum og skuldbindingum sveitarfélagsins, eða 34%. Til samanburðar eru langtímaskuldir við lánastofnanir 41% af skuldum sveitarfélagsins.
- Eins og tafla 7 sýnir voru skuldir B-hluta stofnana við aðra en aðalsjóð samtals 17,1 milljarður kr. í árslok 2013.
- Skuldir B-hluta stofnana voru samtals 3.798 millj. kr. við aðalsjóð. Um helmingur af skuldum B-hluta stofnana við aðra en aðalsjóð eru skuldir HS Veitna hf., eða 8.694 millj. kr. af 17.054 millj. kr.
- Hins vegar eru 85% af tekjum B-hluta stofnana tekjur HS-Veitna hf., eða 5.053 millj. kr. af samtals 5.932 millj. kr.
- Skuldir B-hluta stofnana við aðalsjóð eru umtalsverðar, eða samtals 3.798 millj. kr. í árslok 2013. Til samanburðar voru tekjur þessara stofnana árið 2013 878 millj. kr.
- Tekjur A-hluta Reykjanesbæjar voru 9.376 millj. kr. Þannig voru skuldir B-hluta stofnana árið 2013 sem hlutfall af tekjum A-hluta það ár 40,5%.
- Það er mat skýrsluhöfundar að meta eigi hversu raunhæfar þessar kröfur A-hlutans eru og afskrifa þær kröfur sem ekki eru innheimtanlegar.
- Þannig voru skuldir Fasteigna Reykjanesbæjar vegna félagslegra íbúða í árslok 2013 við A-hluta 97% af tekjum Fasteigna Reykjanesbæjar það ár. Það verður að teljast harla ólíklegt að þessi skuld muni innheimtast.

#### Veltufé og handbært fé frá rekstri og fjárhreyfingar

- Veltufé frá rekstri segir til um hvað eftir stendur af rekstrartekjum þegar búið er að greiða öll dagleg útgjöld sveitarfélagsins, svo sem laun, rafmagn og hita, skólamat o.s.frv.
- Ef veltufé frá rekstri er neikvætt á sveitarfélagið hvorki fyrir daglegum útgjöldum að fullu né afborgunum lána, hvað þá fé til nýframkvæmda.
- Það sem upp á vantar þarf að taka að láni, fjármagna með sölu eigna og/eða ganga á eigið fé.
- Eins og tafla 10 sýnir var veltufé frá rekstri, A-hluta, neikvætt í sjö af 12 árum á tímabilinu 2002 og 2013.
- Samtals vantaði Reykjanesbæ þessi ár 3.023 millj. kr. á verðlagi hvers árs til að geta staðið undir daglegum útgjöldum sveitarfélagsins að fullu, hvað þá að eiga fyrir

afborgunum lána og nýframkvæmdum úr rekstri.

- Ef veltufé frá rekstri hjá HS-veitum er dregið frá veltufé frá rekstri hjá B-hluta stofnunum hjá Reykjanesbæ árin 2012 og 2013 kemur í ljós að veltufé frá rekstri hjá öðrum B-hluta stofnunum Reykjanesbæjar var samanlagt neikvætt bæði árin, þ.e. tekjur þeirra stofnana samtals stóðu ekki að fullu undir rekstrargjöldum þessi ár. Það sama á við varðandi handbært fé frá rekstri bæði árin.
- Eins og tafla 13 sýnir var veltufé frá rekstri, A-hluta, samtals neikvætt um 3 milljarða kr. á verðlagi hvers árs á tímabilinu frá 2002 til 2013. Afborganir voru samtals 15,3 milljarðar kr. og fjárfestingar 6,5 milljarðar kr., eða samtals fjárvöntun vegna rekstrar, afborgana og fjárfestinga 25 milljarðar kr.
- Eins og fram kemur í töflu 13 var þetta síðan fjármangað með því að selja eignir að andvirði samtals um 12,8 milljarðar kr., tekin ný lán samtals að upphæð um 11,2 milljarðar kr., aðrar fjármögnunarhefingar 1,0 milljarðar kr., eða seldar eignir og tekin lán fyrir samtals 25 milljarða kr.

### Fjárheimild samkvæmt fjárhagsáætlun

- Í viðræðum við starfsmenn sveitarfélagsins kom fram hjá sumum þeirra að þeir líta á fjárhagsáætlun sem áætlun og markmið um útgjöld frekar en fjárheimild.
- Ef þetta er rétt er um alvarlegan misskilning að ræða sem ber að leiðrétta.
- Lögð skal áhersla á að samþykkt fjárhagsáætlun segir til um þá fjárheimild sem viðkomandi stofnun eða forstöðumaður hefur til ráðstöfunar.
- Fari stofnun fram úr þeirri fjárheimild, sem kveðið er á um í fjárhagsáætlun stofnunarinnar og samþykkt liggur ekki fyrir því hjá bæjarstjórn, er um brot á sveitarstjórnarlögum að ræða.
- Sveitarstjórnarlögin verða ekki öðruvísi skilin en þannig að það sé ekki heimild til þess að stofna til útgjalda nema gert sé ráð fyrir þeim í fjárhagsáætlun, ef ekki þá þurfi samþykki sveitarstjórnar til þess. Sú samþykkt þarf að liggja fyrir áður en til útgjalda er stofnað í sérstökum viðauka við fjárhagsáætlun.
- Þetta er mikil breyting frá því sem var og kallar á mikla aðhaldssemi og aga í fjármálum sveitarfélaga, kallar á vandaða fjárhagsáætlunargerð og ekki síður vandaðar greiðsluáætlanir og eftirfylgni.
- Einnig er ákvæði í lögnum, sem kveður á um að ekki sé heimilt að reka sveitarsjóð með halla samtals þrjú ár í röð. A.m.k. þarf að vera svo mikill afgangur eitt árið af þremur að hann brúi hallarekstur hinna tveggja árana sé um hallarekstur að ræða.
- Leggja ber áherslu á að um er að ræða hallalausan rekstur af reglulegri starfsemi.
- Af framanrituðu má ljóst vera að nokkur peningaleg hagræðing myndi nást hjá sveitarfélaginu með því að láta einstaka útgjaldaliði standast áætlun.
- Til að ná því markmiði er mikilvægt að gerð sé greiðsluáætlun fyrir hvern mánuð og hún borin reglulega saman við rauntölur. Þannig er hægt að grípa strax til aðgerða sé kostnaður að fara fram úr áætlun.
- Mikilvægt er að þetta verði framkvæmt með vísan til nýrra sveitarstjórnarlaga.
- Ljóst er að mikil breyting hefur átt sér stað á s.l. árum hvað rekstrarafkomu sveitarfélaga varðar þar sem sveitarfélögum með neikvæða afkomu hefur farið

fækkandi frá árinu 2008.

- Mikil breyting á sér stað á milli árunna 2011, þegar fjöldinn var 38, og árið 2012, þegar tala þeirra var komin niður í 22. Síðan árið 2013 þegar fjöldinn var kominn niður í 10.
- Það er mat skýrsluhöfundar að þessi þróun muni halda áfram, þ.e. sveitarfélögum með neikvæða afkomu muni fækka.
- Reykjanesbær var með halla af reglulegri starfsemi öll árin 2003 til 2013. Nema eitt ár, þ.e. árið 2010.
- Ákvæði lagagreinarinnar er skýrt um það, að heildarútgjöld til rekstrar A- og B-hluta séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærrí en nemur samanlögðum reglulegum tekjum.
- Þannig má ljóst vera að jöfnuður á að vera í rekstri fyrir óreglulega liði.
- Þannig heimilar lagaákvæði ekki t.d. að nýta megi sér söluhagnað vegna sölu eigna til að ná jöfnuði í rekstri sveitarfélaga.
- Eins og tafla 16 sýnir var niðurstaða rekstrar af reglulegri starfsemi jákvæð hjá A-hluta þrisvar á þessu 12 ára tímabili. Öll hin árin var hallarekstur.
- Samtals nam hallinn af reglulegri starfsemi þessi ár á verðlagi hvers árs hjá A-hluta 8.302 millj. kr.
- B-hluti skilaði jákvæðri niðurstöðu einungis einu sinni, þ.e. árið 2010. Samtals var hallinn hjá B-hluta 5.692 millj. kr.
- Þegar A- og B-hluti eru teknir saman var rekstrarniðurstaðan af reglulegri starfsemi jákvæð einungis einu sinni á þessu 12 ára tímabili. Samtals nam hallinn 13.994 millj. kr.
- Samkvæmt nýju sveitarstjórnarlögunum á að reka A- og B-hluta samtals með jöfnuði fyrir óreglulega liði.
- Þrátt fyrir það var samanlagður halli af reglulegri starfsemi, A- og B-hluta, árin 2012 og 2013 samtals 848 millj. kr. á verðlagi hvors árs.

### Laun

- Launagjöld hækkuðu um 9% milli árunna 2012 og 2013 hjá A-hluta Reykjanesbæjar.
- Meðaltals vísitala launa hjá opinberum starfsmönnum sveitarfélaga árin 2012 og 2013 hækkaði um 4,7% milli árunna.
- Samtals var greitt fyrir yfirvinnu á árinu 2013 328,1 millj. kr. Að auki voru álagsgreiðslur samtals 58,9 millj. kr. og orlof ofan á yfirvinnu og álag 72,8 millj. kr., eða samtals greitt fyrir yfirtíð, álagsgreiðslur og orlof 459,7 millj. kr., sem samsvarar 17,3% af föstum launum.
- Að auki koma til launatengd gjöld, sem hér áætlast um 105 millj. kr. Þannig voru heildargjöld á árinu 2013 vegna yfirvinnu og álags með launatengdum gjöldum 564,7 millj. kr.
- Rétt er að fram komi að hlutfall greiðslna vegna yfirtíðar og álags af föstum launum er nokkuð hátt miðað við mörg önnur sveitarfélög.
- Hár bifreiðastyrkur vekur athygli. Var samtals 115,4 millj. kr. árið 2013 og 108,2 millj.

kr. árið 2012, eða hækkun samtals um 6,7% á milli áráanna.

- Þannig má ljóst vera að hækkun á bifreiðastyrkjum milli 2012 og 2013 um 6,7% er nokkuð umfram meðaltalshækkun á gjaldinu sjálfu á milli áráanna. Þannig skýrist þessi hækkun að stórum hluta með auknum bifreiðastyrkjum.

### Stöðugildi

- Miðað við 1. apríl 2013 voru samtals 670,5 stöðugildi hjá Reykjanesbæ.

### Annar rekstrarkostnaður

- Eins og tafla 22 sýnir var hlutfall annars rekstrarkostnaðar af tekjum hæst hjá Reykjanesbæ öll árin 2002 til 2013 af samanburðar sveitarfélögunum og einnig nokkru hærra en meðaltalið fyrir þessi sveitarfélög og fyrir landið allt.
- Til mikils er að vinna að ná öðrum rekstrarkostnaði niður. Ætla má að það sé hægt, t.d. með útboðum.

### Tillögur

- Lagt er til að kannað verði hversu raunhæfar kröfur aðalsjóðs á B-hluta stofnanir eru. Þær kröfur, sem ekki eru taldar innheimtanlegar, verði afskrifaðar.
- Lagt er til að kanna hvort hægt sé að endurfjármagna eldri lán með hagstæðari kjörum.
- Lagt er til að kanna hvort ekki sé hægt að greiða upp leiguskuldbindingar svo sem kostur er. Jafnframt verði kannað hvort hægt sé að fá lækkun á þessum skuldbindingum.
- Lagt er til að kannaðir verði möguleikar þess að HS-Veitur verði tekna út úr samstæðureikningi Reykjanesbæjar.
- Lagt er til að lögð verði áhersla á að gera rekstur allra B-hluta stofnana sjálfbæran.
- Lagt er til að lögð verði áhersla á það við forstöðumenn að óheimilt er skv. sveitarstjórnarlögum að fara fram úr fjárheimildum skv. fjárhagsáætlun.
- Lagt er til að forstöðumenn, nefndir og ráð komi meira að gerð fjárhagsáætlunar en verið hefur.
- Lagt er til að með fjárhagsáætlun fylgi ítarleg greinargerð þar sem gerð er grein fyrir hverjum útgjaldalið. Tekið sé sérstaklega fram hvernig eigi að ná fram tilsettum markmiðum.
- Lagt er til að gerð verði greiðsluáætlun fyrir hvern mánuð og hvern útgjaldalið. Launum í hverjum mánuði hjá hverri stofnun verði skipt niður á starfsmenn. Þetta verði gert strax og fjárhagsáætlun liggur fyrir. Síðan verði rauntölur hvers mánaðar bornar saman við áætlun mánaðarins.
- Lagt er til að bæjarstjóri og framkvæmdastjóri fjármála- og rekstrarsviðs eigi reglulega fundi með forstöðumönnum, þar sem farið er yfir rauntölur í rekstri og þær bornar saman við áætlun. Virðist sem svo að kostnaður sé að fara fram úr áætlun verði tekin ákvörðun um hvernig brugðist verði við því. Jafnframt verði

haldnir fundir með starfsmönnum um fjárhagsáætlun og ársreikning sveitarfélagsins ár hvert.

- Lagt er til að kanna það fyrirkomulag að ekki sé hægt að samþykkja reikninga vélrænt umfram fjárheimild skv. greiðsluáætlun. Ef það er mögulegt verði því hrint í framkvæmd.
- Lagt er til að forstöðumenn stofnana samþykki reikninga fyrir sína stofnun. Jafnframt að þeir samþykki alla reikninga vegna viðkomandi stofnunar, þ.m.t. vegna leigu, fyrir rafmagn og hita o.s.frv.
- Lagt er til að lögð verði áhersla á það við starfsmenn að reikningar séu lyklaðir á réttan bókhaldslykil.
- Leggja ber áherslu á að lögum varðandi viðauka sé fylgt eftir, bæði hvað varðar samþykkt viðauka og tilkynningu þeirra til ráðuneytisins eins og löggin kveða á um.
- Lagt er til að sett verði á yfirvinnubann. Yfirvinna verði eingöngu heimiluð í algjörum undantekningar tilfellum. Sé yfirvinna nauðsynleg þurfi samþykki annað hvort bæjarstjóra eða framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarviðs í hvert skipti. Jafnframt verði samið þannig um fasta yfirtíð að hún nái yfir alla yfirvinnu og óþægindi utan vinnutíma.
- Lagt er til að almennt sé fylgt þeirri stefnu að starfsmenn fái laun skv. kjarasamningi um hvert og eitt starf. Sé um það að ræða að föst mánaðarlaun hafi verið hækkuð til að taka inn óunna yfirtíð verði þeir samningar teknir til endurskoðunar.
- Lagt er til að allir samningar um bifreiðastyrki verði endurskoðaðir þannig að einungis séu greiddir bifreiðastyrkir fyrir raunverulegan akstur.
- Lagt er til að kanna hvort ekki sé ódýrara að viðvera starfsmanna á hverri vakt verði 25 mínútum skemmri en umsaminn vinnutími segir til um hjá vaktavinnufólki. Þetta verði gert þannig að ekki þurfi að greiða sérstaklega í yfirvinnu fyrir umræddar 25 mínútur, skv. grein 2.6.9. í kjarasamningi, eða þá að vinnan verði skipulögð þannig að starfsmenn hafi reglulegan matar- og kaffitíma.
- Lagt er til að bæjarstjórn setji sér ákveðið takmark um hlutfall launa af tekjum. Markmiðið verði tímasett.
- Lagt er til að lögð verði áhersla á að fjöldi stöðugilda hjá hverri stofnun sé í samræmi við forsendur fjárhagsáætlunar. Sé metið að stöðugildi þurfi að vera fleiri en fjárhagsáætlun gerir ráð fyrir þurfi samþykki bæjarráðs/bæjarstjórnar fyrir því.
- Lagt er til að öll þjónustukaup, svo sem tryggingar, símaþjónusta (internet tenging) o.s.frv. hjá sveitarfélaginu, verði boðin út reglulega. Þetta verði gert a.m.k. á þriggja ára fresti.
- Lagt er til að öll innkaup á rekstrarvörum verði boðin út og leitað eftir hagstæðum tilboðum. Þetta verði gert reglulega.
- Lagt er til að öll þjónusta sem keypt er og rekin í einkaframkvæmd sé boðin út áður en gengið er til samninga. Um er að ræða rekstur leikskóla o.fl.

- Lagt er til að kanna hvort draga megi úr kaupum á þjónustu vegna öryggisgæslu hjá Reykjanesbæ.
  - Lagt er til að forstöðumönnum verði falið að skrá mánaðarlega alla rafmagnsnotkun og hitunarkostnað. Rafmagnið verði skráð í kwst. Síðan verði notkunin borin saman á milli mánaða og ára.
-



# Efnisyfirlit

---

<b>GREINING</b> .....	<b>10</b>
INNGANGUR.....	10
ÍBÚAFJÖLDI .....	10
SKULDIR SVEITARFÉLAGA .....	11
SKULDIR REYKJANESBÆJAR.....	13
VELTUFÉ OG HANDBÆRT FÉ FRÁ REKSTRI OG FJÁRHREYFINGAR .....	17
FJÁRHEIMILD SAMKVÆMT FJÁRHAGSÁÆTLUN .....	19
LAUN.....	25
STÖÐUGILDI .....	28
ANNAR REKSTRARKOSTNAÐUR .....	30
<b>TILLÖGUR</b> .....	<b>31</b>
1. SKULDIR B-HLUTA STOFNANA VIÐ ADALSIÐ .....	31
2. LANGTÍMASKULDIR.....	31
3. LEIGUSKULDBINDINGAR .....	31
4. HS-VEITUR .....	32
5. REKSTUR B-HLUTA STOFNANA VERÐI GERÐUR SJÁLFBÆR .....	32
6. FJÁRHEIMILDIR SAMKVÆMT FJÁRHAGSÁÆTLUN .....	32
7. VINNA VIÐ GERÐ FJÁRHAGSÁÆTLUNAR .....	32
8. GREINARGERÐ MEÐ FJÁRHAGSÁÆTLUN .....	33
9. GREIÐSLUÁÆTLUN .....	33
10. REGLULEGIR FUNDIR.....	33
11. SAMÞYKKT REIKNINGA UMFRAM FJÁRHEIMILD .....	34
12. UPPÁSKRIFT REIKNINGA .....	34
13. LYKLUN REIKNINGA .....	35
14. VIÐAUKAR .....	35
15. YFIRVINNA .....	35
16. FÖST LAUN.....	35
17. BIFREIÐASTYRKIR.....	36
18. GREIN 2.6.9. Í KJARASAMNINGI.....	36
19. HLUTFALL LAUNA AF TEKJUM SVEITARFÉLAGSINS .....	36
20. FJÖLDI STÖÐUGILDA SAMKVÆMT FJÁRHAGSÁÆTLUN .....	36
21. ÚTBOÐ .....	37
22. EINKAFRAMKVÆMD.....	37
23. ÖRYGGISGÆSLA.....	37
24. ORKUNOTKUN .....	38
<b>LOKAORÐ</b> .....	<b>39</b>

# Greining

## INNGANGUR

Með samningi, dags. 11. júní 2014, tók HLH ehf. að sér að gera úttekt á rekstri og fjármálum Reykjanesbæjar með það að markmiði að koma fram með tillögur að hagræðingu í rekstri, þannig að reksturinn skili meiri framlegð m.a. til að standa undir afborgunum lána, nýjum framkvæmdum og aukinni þjónustu.

Sökum breytinga á högum skýrsluhöfundar gat hann ekki lokið verkinu eins og til stóð. Nær skýrsla þessi yfir greiningu á fjármálum og heildar rekstri Reykjanesbæjar. Auk tillagna tengdum framangreindum greiningum.

Við vinnslu verkefnisins var stuðst við gögn frá sveitarfélaginu og til samanburðar frá öðrum sveitarfélögum sambærilegum að stærð hvað íbúafjölda varðar.

Rekstrarútgjöld sveitarfélagsins voru borin saman við rekstrarútgjöld hjá níu sveitarfélögum, sambærilegum að stærð. Markmiðið með þessum samanburði var að reyna að finna hvað væri öðruvísi hjá Reykjanesbæ miðað við þessi sveitarfélög sem nýttast mætti til hagræðingar í rekstri.

Einnig átti skýrsluhöfundur fundi með bæjarstjóra, fjármálastjóra og oddamönnum þeirra flokka sem leiða núverandi meirihluta í bæjarstjórn, þar sem farið var yfir ýmis málefni tengd verkefninu. Jafnframt með endurskoðanda Reykjanesbæjar, sem las yfir drög að fjármálakafla skýrslunnar og kom með ýmsar ábendingar sem tekið var tillit til.

Öllum framangreindum aðilum eru þökkuð hreinskiptin og opin svör við öllu sem varðar greiðan framgang verkefnisins. Tekið skal skýrt fram að þeir aðilar, sem leitað var til, bera enga ábyrgð á því sem fram kemur í skýrslunni. Allt sem þar stendur er á ábyrgð skýrsluhöfundar.

## ÍBÚAFJÖLDI

Mikil fjölgun hefur verið í Reykjanesbæ á síðustu árum og er hún nokkuð yfir landsmeðaltali.

Tafla 1: Fjöldi íbúa í Reykjanesbæ, Suðurnesjum og landinu öllu 2005 til 2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Breyting 2005/2014	Hlutfallsleg fjölgun
Reykjanesbær	10.952	11.367	11.952	13.440	14.172	14.091	13.971	14.137	14.231	14.527	3.575	32,6%
Breyting á milli ára		415	585	1.488	732	-81	-120	166	94	296	3.575	
Suðurnes án Reykjanesbæjar	6.158	6.548	6.960	7.219	7.372	7.268	7.117	7.105	6.975	7.033	875	14,2%
Suðurnes samtals	17.110	17.915	18.912	20.659	21.544	21.359	21.088	21.242	21.206	21.560	4.450	26,0%
Landið allt	293.577	299.891	307.672	315.459	319.368	317.630	318.452	319.575	321.857	325.671	32.094	10,9%

Heimild: Hagstofa Íslands

Tafla 1 sýnir fjölda íbúa í Reykjanesbæ, á Suðurnesjum og landinu öllu árin 2005 til 2014. Eins og taflan sýnir fjölgaði íbúum á landinu öllu um 10,9% á þessu tímabili, þegar fjölgaði um 32,6% í Reykjanesbæ og 26% á Suðurnesjum samtals. Í öðrum sveitarfélögum á Suðurnesjum en Reykjanesbæ fjölgaði íbúum samtals um 14,2%.

Íbúum fjölga í Reykjanesbæ á milli ára öll árin nema tvö, þ.e. 2010 og 2011. Mikil fjölgun átti sér stað á milli árunna 2007 og 2008, en þá fjölgaði íbúunum um 12,4%.

Tafla 2: Íbúafjöldi hjá sveitarfélögum með fleiri en 1.000 íbúa og þar sem íbúafjölgunin var mest á milli árunna 2005 og 2014

	2005	2014	Fjölgun	Hlutfallsleg fjölgun
Mosfellsbær	6.817	9.075	2.258	33,1%
Reykjanesbær	10.952	14.527	3.575	32,6%
Garðabær	11.085	14.180	3.095	27,9%
Kópavogur	25.803	32.308	6.505	25,2%
Hafnarfjörður	22.000	27.357	5.357	24,4%
Sveitarfélagið Árborg	6.530	7.889	1.359	20,8%
Sveitarfélagið Vogar	937	1.127	190	20,3%
Akranes	5.657	6.699	1.042	18,4%
Grindavíkurbær	2.494	2.888	394	15,8%
Hveragerði	2.021	2.333	312	15,4%
Sandgerði	1.398	1.609	211	15,1%
Fjarðabyggð	4.137	4.675	538	13,0%
Sveitarfélagið Ölfus	1.724	1.906	182	10,6%
Reykjavík	113.848	121.230	7.382	6,5%
Landið allt	293.577	325.671	32.094	10,9%

Heimild: Hagstofa Íslands

Tafla 2 sýnir sveitarfélög með yfir 1.000 íbúa, þar sem íbúafjölgunin var mest á milli árunna 2005 og 2014 raðað eftir hlutfallslegri fjölgun.

Eins og taflan sýnir var fjölgunin einungis meiri í Mosfellsbæ, þar sem hún var 33,1% á milli árunna 2005 og 2014, en hún var í Reykjanesbæ, þar sem fjölgunin var 32,6%. Í þriðja sæti kemur svo Garðabær, en hafa ber í huga að Sveitarfélagið Álftanes sameinaðist Garðabæ í janúar 2013. Í desember 2012, þ.e. fyrir sameininguna, voru íbúar Sveitarfélagsins Álftanes 2.417.

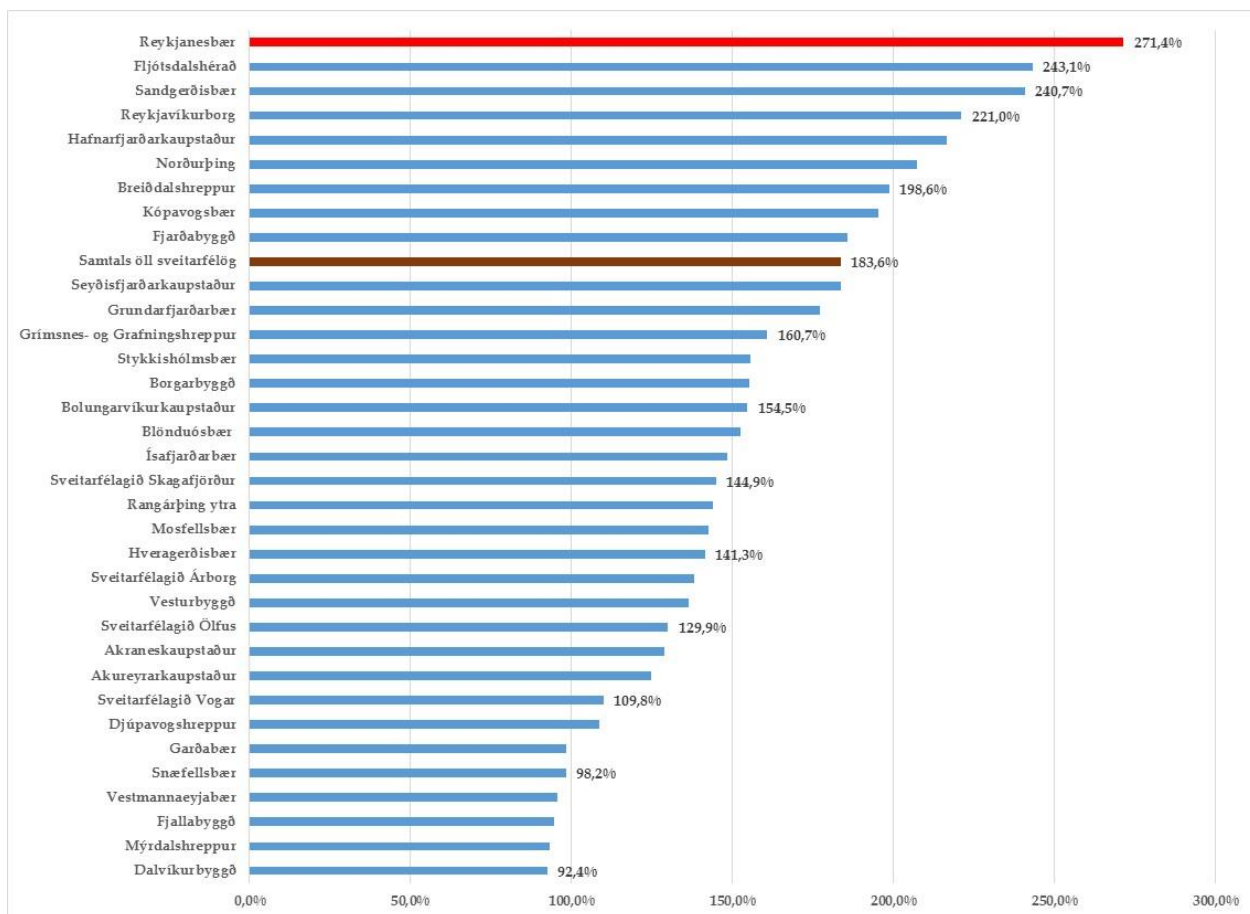
Á landinu öllu fjölgaði íbúum á milli árunna 2005 og 2014 um 32.094, þar af var fjölgunin í Reykjanesbæ 3.575, eða sem nemur 11,1% af heildarfjölguninni á landinu öllu. Hins vegar búa ekki nema 4,5% íbúa landsins í Reykjanesbæ miðað við íbúafjöldann í janúar 2014.

Rétt er að fram komi að hlutfallslega var meiri fjölgun í einu sveitarfélagi en að framan greinir, þar sem er 221 íbúi miðað við janúar 2014. Það var í Kjósarhreppi, þar sem íbúunum fjölgaði um 54,5% á milli árunna 2005 og 2014.

## SKULDIR SVEITARFÉLAGA

Þann 1. janúar 2012 tóku gildi ný sveitarstjórnarlög nr. 138/2011. Samkvæmt lögnum mega sveitarfélög ekki skulda meira en sem nemur 150% af reglulegum tekjum sveitarfélagsins. Um er að ræða samtals fyrir A- og B-hluta. Reglugerð skýrir frekar hvernig skuldahlutfallið á að reiknast, svo kallað skuldaviðmið.

Mynd 1: Skuldir og skuldbindingar sveitarfélaga, A- og B-hluti, sem hlutfall af tekjum árið 2013 hjá sveitarfélögum með hærra hlutfall en 90%



Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga

Mynd 1 sýnir skuldir og skuldbindingar sveitarfélaga, A- og B-hluta, sem hlutfall af tekjum árið 2013 hjá sveitarfélögum með hærra skuldahlutfall en 90% ræðað frá hæsta hlutfalli og niður. Um er að ræða heildarskuldir sem hlutfall af tekjum og þá ekki svo kallað skuldaviðmið skv. reglugerð. Eins og fram kemur á myndinni var þetta hlutfall fyrir Reykjanesbæ 271,4% í árslok 2013. Eins og myndin sýnir var Reykjanesbær skuldugasta sveitarfélagið í árslok 2013 miðað við skuldir sem hlutfall af tekjum.

Hlutfallið samtals fyrir öll sveitarfélögin var 184% en var í árslok 2012 213%. Þannig hafa skuldir sveitarfélaga samtals sem hlutfall af tekjum þeirra lækkað verulega.

Tafla 3: Breyting skulda og skuldahlutfalls á milli árunna 2012 og 2013 hjá 10 skuldugustu sveitarfélögunum miðað við skuldahlutfall

	Skuldir 2012	Skulda- hlutfall	Skuldir 2013	Skulda- hlutfall	Breyting skulda 2013/2012	Breyting skulda- hlutfall 2013/2012
Sandgerðisbær	4.940	312,5%	3.696	240,7%	-1.244	-71,8%
<b>Reykjanesbær</b>	<b>37.551</b>	<b>269,9%</b>	<b>40.422</b>	<b>271,4%</b>	<b>2.871</b>	<b>1,5%</b>
Reykjavíkurborg	322.939	268,4%	286.332	221,0%	-36.607	-47,4%
Hafnarfjarðarkaupstaður	41.836	248,0%	40.438	216,3%	-1.399	-31,6%
<b>Fljótsdalshérað</b>	<b>7.271</b>	<b>239,6%</b>	<b>7.923</b>	<b>243,1%</b>	<b>652</b>	<b>3,4%</b>
Breiðdalshreppur	373	223,9%	363	198,6%	-10	-25,3%
Norðurþing	5.880	221,0%	5.636	207,3%	-244	-13,7%
Sveitarfélagið Álftanes	3.332	220,3%				
Fjarðabyggð	10.752	219,5%	9.625	185,7%	-1.126	-33,8%
Kópavogsbær	44.608	216,8%	42.571	195,1%	-2.038	-21,7%
Seyðisfjarðarkaupstaður	1.442	203,1%	1.365	183,5%	-77	-19,6%

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga

Tafla 3 sýnir breytingu skulda og skuldahlutfalls hjá 10 skuldugustu sveitarfélögunum miðað skuldahlutfall raðað frá hæsta hlutfallinu árið 2012. Sveitarfélagið Álftanes sameinaðist Garðabæ 1. janúar 2013. Skuldahlutfall Garðabæjar var í árslok 2013 98,5%.

Eins og taflan sýnir hækkuðu skuldir og skuldahlutfallið hjá tveimur sveitarfélögum af þessum 10 milli árunna 2012 og 2013. Reykjanesbær er annað þessara sveitarfélaga. Hitt er Fljótsdalshérað. Hjá öðrum af þessum 10 skuldugustu sveitarfélögum miðað við skuldahlutfall lækkuðu skuldir á milli árunna 2012 og 2013.

Hjá Sandgerðisbæ, Reykjavíkurborg og Hafnarfjarðarkaupstað lækkaði skuldahlutfallið umtalsvert á milli árunna 2012 og 2013 meðan skuldarnar hjá Reykjanesbæ jukust. Þessi þrjú sveitarfélög ásamt Reykjanesbæ voru með fjögur hæstu skuldahlutföllin í árslok 2012.

Hafa ber í huga að sveitarfélög sem skulda meira en 150% af tekjum miðað við skuldaviðmið eiga að vera búin að ná niður skuldahlutfalli í 150% innan tíu ára frá gildistöku laganna, þ.e. frá janúar 2012. Ákvæðið í lögunum hljóðar svo:

*Sveitarstjórnir þeirra sveitarfélaga sem uppfylla ekki viðmið 2. mgr. 64. gr. við gildistöku laga þessara skulu fyrir 1. september 2012 samþykkja raunhæfa áætlun um hvernig þau hyggjast ná viðmiðunum. Sé slíkt nauðsynlegt í því skyni að áætlunin verði raunhæf má gera ráð fyrir að viðmiðunum verði náð á allt að tíu árum.*

## SKULDIR REYKJANESBÆJAR

Skuldir Reykjanesbæjar hafa vaxið nokkuð á undanförunum árum.

Tafla 4: Skuldir Reykjanesbæjar, A- og B-hluti, 2002 til 2013, í millj. kr. og verðlagi hvers árs

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Breyting 2002/2013
A-hluti	5.618	<b>4.232</b>	4.746	4.896	6.175	6.480	10.720	14.082	28.562	<b>25.822</b>	<b>22.334</b>	24.674	339,2%
B-hluti	2.752	3.280	3.624	<b>3.537</b>	4.022	4.495	5.878	15.144	<b>14.812</b>	15.399	<b>15.216</b>	15.748	472,1%
Samtals	8.370	<b>7.512</b>	8.370	8.432	10.196	10.976	16.599	29.226	43.374	<b>41.221</b>	<b>37.551</b>	40.422	382,9%

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga og ársreikningur Reykjanesbæjar 2013

Tafla 4 sýnir skuldir Reykjanesbæjar, A- og B-hluta, frá árinu 2002 til 2013 í þús. kr. og á verðlagi hvers árs. Eins og tafla 4 sýnir hafa skuldir A-hluta aukist úr 5.618 millj. kr. árið 2002 í 24.674 millj. kr. árið 2013, eða um 19 milljarða kr. á verðlagi hvors árs, sem er hækkun um 339%, eða rúmlega fjórföldun skulda á tímabilinu. Á sama tíma jukust tekjur A-hlutans úr 3.026 millj. kr. í 9.376 millj. kr., eða um 6.350 millj. kr., sem er aukning um 209,9%, eða þreföldun tekna á tímabilinu.

Með skuldum B-hluta eru ekki meðtaldar skuldir við aðalsjóð Reykjanesbæjar. Þær hafa verið dregnar frá.

Á sama tímabili hækkðu skuldir B-hlutans úr 2.752 millj. kr. í 15.748 millj. kr. eða um 472%, sem er tæplega sexföldun skulda. Tekjurnar í B-hlutanum voru 329 millj. kr. árið 2002 en 5.517 millj. kr. árið 2013, á verðlagi hvors árs.

Samtals hafa skuldir sveitarfélagsins á þessum tímabili því aukist úr 8.370 millj. kr. árið 2002 í 40.422 millj. kr. árið 2013, sem er aukning um 383%, eða tæplega fimmfaldast. Á þessum tíma hækkaði meðaltalsvísitala neysluverðs um 85% og tekjur sveitarfélagsins, A- og B-hluti, um 332%.

Á tímabilinu lækkuðu skuldir sveitarfélagsins þrisvar sinnum á milli ára, þ.e. árin 2003, 2011 og 2012.

Rétt er að fram komi að mikil hækkun skulda á milli árunna 2009 og 2010 skýrist af breyttum reglum um ársreikninga sveitarfélaga. Á árinu 2010 var sveitarfélögum skylt að telja til skulda leiguskuldbindingar vegna leigðra húseigna. Flestar húseignir Reykjanesbæjar eru leigðar af Fasteignafélaginu Fasteign ehf.

Þetta hefur þó ekki áhrif á samanburðinn á milli árunna 2002 og 2013 þar sem flestir leigusamninga voru gerðir eftir árið 2002.

Tafla 5: Skuldir Reykjanesbæjar, A- og B-hluti, 2002 til 2013, sem hlutfall af tekjum

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A-hluti	186%	133%	133%	117%	124%	114%	163%	203%	395%	320%	257%	263%
B-hluti	836%	948%	1064%	1000%	1247%	925%	580%	576%	324%	313%	292%	285%
Samtals	250%	214%	215%	186%	193%	178%	219%	305%	368%	317%	270%	271%

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga og ársreikningur Reykjanesbæjar 2013

Tafla 5 sýnir skuldir Reykjanesbæjar, A- og B-hluta og A- og B-hluta samtals, frá árinu 2002 til 2013 sem hlutfall af tekjum (skuldahlutfall). Eins og tafla 5 sýnir lækkuðu skuldir A- og B-hluta samtals sem hlutfall af tekjum á milli ára fimm sinnum á tímabilinu, þ.e. árin 2003, 2005, 2007, 2011 og 2012. Skuldahlutfallið var 250% árið 2002 en 271% árið 2013.

Skuldahlutfall A-hlutans var 186% árið 2002 en 263% árið 2013. Þannig hækkar það nokkuð á tímabilinu. Hins vega lækkar skuldahlutfall B-hlutans talsvert. Var 836% árið 2002 en 285% árið 2013.

HS-Veitur hf. voru teknar inn í samstæðu reikning Reykjanesbæjar árið 2009 sem B-hluta stofnun. HS-Veitur í samstæðunni hefur nokkur áhrif til lækkunar á skuldahlutfallinu.

Tafla 6: Samsetning skulda og skuldbindinga Reykjanesbæjar, A- og B-hluti, árið 2013 í millj. kr.

	A hluti	B hluti	Jöfnunar-færslur	A- og B- hluti	Hlutfall af skuldum samtals	Hlutfall af skuldum samtals
<b>Skuldbindingar:</b>						
Lífeyrisskuldbindingar	3.024	393		3.417	8,5%	
Tekjuskattsskuldbinding		1.116		1.116	2,8%	
	<b>3.024</b>	<b>1.509</b>	<b>0</b>	<b>4.533</b>		<b>11,2%</b>
<b>Langtímaskuldir:</b>						
Skuldir við lánastofnanir	2.566	13.840		16.406	40,6%	
Fjármagnstekjuskattur	528			528	1,3%	
Framkvæmdalán	913			913	2,3%	
Fyrirfram innheimtar tekjur		556		556	1,4%	
Leiguskuldbindingar	14.110		-450	13.660	33,8%	
<b>Langtímaskuldir samtals</b>	<b>18.117</b>	<b>14.396</b>	<b>-450</b>	<b>32.063</b>		<b>79,3%</b>
<b>Skammtímaskuldir:</b>						
Skuldir við lánastofnanir	512	38		550	1,4%	
Viðskipta- og aðrar skammtímaskuldir	1.430	485	-3	1.912	4,7%	
Skuldir við tengd félög	853	3.798	-4.651	0	0,0%	
Fyrirfram innheimtar tekjur		80		80	0,2%	
Næsta árs afborgun langtímaskulda	388	546		934	2,3%	
Næsta árs leigugreiðslur	349			349	0,9%	
<b>Skammtímaskuldir samtals</b>	<b>3.532</b>	<b>4.947</b>	<b>-4.654</b>	<b>3.825</b>		<b>9,5%</b>
<b>Skuldir og skuldbindingar</b>	<b>24.673</b>	<b>20.852</b>	<b>-5.104</b>	<b>40.421</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársreikningur Reykjanesbæjar 2013

Tafla 6 sýnir samsetningu skulda og skuldbindinga hjá Reykjanesbæ í árslok 2013. Athygli vekur hátt hlutfall leiguskuldbindinga af heildar skuldum og skuldbindingum sveitarfélagsins, eða 34%. Til samanburðar eru langtímaskuldir við lánastofnanir 41% af skuldum sveitarfélagsins.

Tafla 7: Skuldir og tekjur B-hluta stofnana samkvæmt ársreikningum þeirra 2013 í þús. kr.

	Langtíma-skuldir	Skamm-tíma-skuldir	Skuldir samtals án aðalsjóðs	Aðal-sjóður	Skuldir samtals	Tekjur	Skuldir/tekjum
Próunarsjóður Reykjanesbæjar	154.924	4.741	159.665	97.653	257.318	4.756	54,1
Reykjaneshafnir	4.458.267	378.062	4.836.329	2.498.602	7.334.931	219.269	33,5
Fráveita Reykjanesbæjar			0	910.831	910.831	309.176	2,9
Tjarnargata 12	415.625	60.680	476.305		476.305	86.997	5,5
Samstæða Íslendingur ehf	195.032	7.285	202.317	66.102	268.419	25.574	10,5
Fasteignir Reykjanesbæjar	2.578.870	106.762	2.685.632	224.616	2.910.248	232.166	12,5
HS Veitur hf.	8.102.349	591.950	8.694.299		8.694.299	5.053.882	1,7
<b>Samtals</b>	<b>15.905.067</b>	<b>1.149.480</b>	<b>17.054.547</b>	<b>3.797.804</b>	<b>20.852.351</b>	<b>5.931.820</b>	

Heimild: Reykjanesbær



Tafla 7 sýnir skuldir B-hluta stofnana og tekjur. Eins og taflan sýnir voru skuldir B-hluta stofnana við aðra en aðalsjóð samtals 17,1 milljarður kr. Skuldir B-hluta stofnana voru samtals 3.798 millj. kr. við aðalsjóð, eða samtals heildarskuldir B-hlutastofnana 20.852 millj. kr. Um helmingur af skuldum B-hluta stofnana eru skuldir HS Veitna hf., eða 8.694 millj. kr. af 17.054 millj. kr., sem eru samtals skuldir þeirra við aðra en aðalsjóð.

Hins vegar eru 85% af tekjum B-hluta stofnana tekjur HS-Veitna hf., eða 5.053 millj. kr. af samtals 5.932 millj. kr.

Tafla 8: Yfirlit yfir hluthafa HS Veitna hf. og skiptingu eignarhluta þeirra samkvæmt ársreikningi 2013

Reykjanesbær	66,75%
Orkuveita Reykjavíkur	16,58%
Hafnarfjarðarbær	15,42%
Grindavíkurbær	0,51%
Sandgerðisbær	0,32%
Sveitarfélagið Garður	0,32%
Sveitarfélagið Vogar	0,10%
<b>Samtals</b>	<b>100,00%</b>

Heimild: Ársreikningur HS Veitna hf. 2013

Tafla 8 sýnir hvernig eignarhlutir hluthafa í HS-Veitum skiptast á milli þeirra í árslok 2013. Eins og taflan sýnir var eignarhlutur Reykjanesbæjar í HS-Veitum 66.75% í árslok 2013. Sveitarfélagið seldi í byrjun árs 2014 af sínum hlut þannig að nú er eignarhlutur Reykjanesbæjar 50,1%.

Rétt er að leggja áherslu á, miðað við eigendahóp HS-Veitna og að hér er um að ræða hlutafélag, að HS-Veitur er ekki hefðbundin B-hlutastofnun. Með hliðsjón af því hversu háar upphæðir er hér um að ræða bæði hvað varðar tekjur og skuldir er ljóst að HS-Veitur hafa nokkur áhrif á skuldahlutfall sveitarfélagsins.

Eins og komið hefur fram hér að framan er skuldahlutfall Reykjanesbæjar 271,4%. Ef HS-Veitur eru ekki teknar með hækkar hlutfallið og verður 322,5%.

Tafla 9: Skuldir B-hluta stofnana við aðalsjóð Reykjanesbæjar og tekjur árið 2013 í þús. kr.

	Skuldir	Tekjur
Þróunarsjóður Reykjanesbæjar	97.653	4.756
Reykjaneshafnir	2.498.602	219.269
Fráveita Reykjanesbæjar	910.831	309.176
Tjarnargata 12		86.997
Samstæða Íslendingur ehf	66.102	25.574
Fasteignir Reykjanesbæjar	224.616	232.166
<b>Samtals</b>	<b>3.797.804</b>	<b>877.938</b>

Heimild: Ársreikningar viðkomandi stofnana 2013

Tafla 9 sýnir skuldir B-hluta stofnana við aðalsjóð Reykjanesbæjar og tekjur þessara stofnana. Skuldir við aðalsjóð eru að stórum hluta til komnar þar sem tekjur hafa ekki staðið undir gjöldum og greiðslu lána viðkomandi stofnana.

Hér er um að ræða verulegar fjárhæðir, eða samtals 3.798 millj. kr. Til samanburðar voru tekjur þessara stofnana árið 2013 878 millj. kr. Tekjur A-hluta Reykjanesbæjar voru 9.376



millj. kr. Þannig voru skuldir B-hluta stofnana árið 2013 sem hlutfall af tekjum A-hluta það ár 40,5%. Það er mat skýrsluhöfundar að meta eigi hversu raunhæfar þessar kröfur A-hlutans eru og afskrifa þær kröfur sem ekki eru innheimtanlegar. Þannig voru skuldir Fasteigna Reykjanesbæjar vegna félagslegra íbúða í árslok 2013 við A-hluta 97% af tekjum ársins hjá Fasteignum Reykjanesbæjar. Það verður að teljast harla ólíklegt að þessi krafa aðalsjóðs muni innheimtast.

## VELTUFÉ OG HANDBÆRT FÉ FRÁ REKSTRI OG FJÁRHREYFINGAR

Veltufé frá rekstri segir til um hvað eftir stendur af rekstrartekjum þegar búið er að greiða öll dagleg útgjöld sveitarfélagsins, svo sem laun, rafmagn og hita, skólamat o.s.frv. Ef veltufé frá rekstri er neikvætt á sveitarfélagið hvorki fyrir daglegum útgjöldum að fullu né afborgunum lána, hvað þá fé til nýframkvæmda. Það sem upp á vantar þarf að taka að láni, fjármagna með sölu eigna og/eða ganga á eigið fé.

Handbært fé frá rekstri sýnir hversu miklu reksturinn skilar að teknu tilliti til breytinga á skammtímalíðum. Eða með öðrum orðum hvað er eftir þegar búið er að standa skil á daglegum útgjöldum ásamt uppgjöri á skammtímalíðum og þá til að standa undir afborgunum langtímalána og nýframkvæmdum.

Á undanförunum árum hafa nokkur sveitarfélög lent í erfiðleikum þar sem veltufé frá rekstri hefur verið neikvætt. Þannig hefur það verið hjá Reykjanesbæ nokkur undanfarin ár.

Tafla 10: Veltufé og handbært fé frá rekstri hjá Reykjanesbæ árin 2002 til 2013 í millj. kr. á verðlagi hvers árs, A-hluti

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
Veltufé frá rekstri	-251	-651	-234	92	144	-41	-937	-2.583	-277	945	358	412	-3.023
Handbært fé frá rekstri	-137	-692	-231	-40	4	-2	-1.067	-2.357	185	-11	300	807	-3.240

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 10 sýnir veltufé og handbært fé frá rekstri hjá Reykjanesbæ árin 2002 til 2013 hjá A-hluta í millj. kr.

Eins og taflan sýnir var veltufé frá rekstri, A-hluta, neikvætt í sjö af 12 árum á tímabilinu 2002 og 2013. Samtals vantaði sveitarfélagið þessi ár 3.023 millj. kr. á verðlagi hvers árs til að geta staðið undir daglegum útgjöldum að fullu, hvað þá að eiga fyrir afborgunum lána og nýframkvæmdum úr rekstri. Þannig má ljóst vera að þessi fjárvöntun vegna rekstrar, afborgana lána á tímabilinu og nýframkvæmda hefur verið fjármögnuð með sölu eigna og/eða nýjum lánnum.

Handbært fé frá rekstri var neikvætt í átta ár af þessum tólf.

Tafla 11: Veltufé og handbært fé frá rekstri hjá Reykjanesbæ árin 2002 til 2013 í millj. kr., B-hluti

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
Veltufé frá rekstri	-50	-99	-29	0	17	1.064	159	364	983	887	1.080	1.654	6.030
Handbært fé frá rekstri	-36	-77	-58	60	110	-304	244	1.271	1.590	1.260	1.100	1.455	6.614

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 11 sýnir það sama og tafla 10 en nú fyrir B-hlutann. Eins og taflan sýnir var veltufé frá rekstri neikvætt fyrstu þrjú árin á tímabilinu, þ.e. árin 2002, 2003 og 2004. Handbært fé frá rekstri hjá B-hlutunum var neikvætt sömu ár og að auki árið 2007.

Rétt er að fram komi að með B-hlutastofnunum eru HS-Veitur hf., sem er hlutafélag sem

Reykjanesbær átti hlut í á þessum tíma með öðrum sveitarfélögum, eða frá árinu 2009. Þannig að vald Reykjanesbæjar yfir fjármunum félagsins er ekki á sama hátt og hefðbundinna B-hlutastofnana. Það er mat skýrsluhöfundar að það gæfi réttari mynd af fjármálum Reykjanesbæjar að halda rekstrarreikningi og efnahag HS-veitna fyrir utan samstæðureikning Reykjanesbæjar ef lög og reglur heimila það.

Í samstæðusjóðstreyminu hefur sjóðstreymi HS-veitna veruleg áhrif.

Tafla 12: Veltufé og handbært fé frá rekstri hjá HS-veitum árin 2012 og 2013 í millj. kr.

	2012	2013
Veltufé frá rekstri	1.360	1.723
Handbært fé frá rekstri	1.360	1.585

Heimild: Ársreikningur HS-Veitna hf. 2013

Tafla 12 sýnir veltufé og handbært fé frá rekstri hjá HS-Veitum árinu 2012 og 2013 í millj. kr.

Ef veltufé frá rekstri hjá HS-Veitum er dregið frá veltufé frá rekstri hjá B-hluta stofnunum hjá Reykjanesbæ árin 2012 og 2013 kemur í ljós að veltufé frá rekstri hjá öðrum B-hluta stofnunum Reykjanesbæjar var samanlagt neikvætt bæði árin, þ.e. tekjur þeirra stofnana samtals stóðu ekki að fullu undir daglegum gjöldum þessi ár. Það sama á við varðandi handbært fé frá rekstri bæði árin. Þannig má ljóst vera að HS-Veitur hafa umtalsverð áhrif á niðurstöður í ársreikningi Reykjanesbæjar, sbr. hér að framan.

Tafla 13: Samantekið yfirlit um sjóðstreymi hjá Reykjanesbæ, A-hluti, árin 2002 til 2013 í millj. kr. á verðlagi hvers árs

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
Veltufé frá rekstri	-251	-651	-234	92	144	-41	-937	-2.583	-277	945	358	412	-3.023
Breytingar á skammtímalíðum	114	-40	4	-132	-140	39	-130	226	462	-887	-58	395	-148
Afborgun langtímalána	-305	-1.742	-462	-1.031	-433	-5.075	-677	-592	-890	-1.313	-2.039	-766	-15.324
Fjarfestingar	-200	-64	-309	-201	-804	-335	-437	-1.312	-552	-108	-608	-1.580	-6.510
<b>Samtals til fjármögnunar</b>	<b>-642</b>	<b>-2.497</b>	<b>-1.001</b>	<b>-1.272</b>	<b>-1.233</b>	<b>-5.412</b>	<b>-2.180</b>	<b>-4.260</b>	<b>-1.257</b>	<b>-1.363</b>	<b>-2.347</b>	<b>-1.539</b>	<b>-25.004</b>
Sala og eignabreytingar	-13	2.904	-84	33	355	2.347	388	2.072	404	1.429	2.737	257	12.828
Lántökur	590	169,8	875,8	1130	911,5	4931	0	1346	367,8	0	0	913	11.234
Aðrar fjármögnunar hreyfingar	101	-76	-111	0	6	0	-5	924	164	-75	-384	374	917
Samtals	36	501	-320	-109	40	1.865	-1.798	81	-322	-10	6	5	-25

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 13 sýnir samandregið yfirlit um sjóðstreymi hjá Reykjanesbæ, A-hluti, árin 2002 til 2013 á verðlagi hvers árs í millj. króna.

Eins og taflan sýnir var veltufé frá rekstri, A-hluti, samtals neikvætt um 3 milljarða kr. á verðlagi hvers árs á tímabilinu frá 2002 til 2013. Þannig vantaði sveitarfélagið samtals 3 milljarða kr. til að geta staðið undir daglegum útgjöldum vegna rekstrar sveitarfélagsins á tímabilinu, A-hluti. Hvað þá að reksturinn hafi skilað nokkru upp í afborganir eða fjárfestingar, sbr. hér að framan. Afborganir voru samtals 15,3 milljarðar kr. og fjárfestingar 6,5 milljarðar kr., eða samtals fjárvöntun vegna rekstrar, afborgana og fjárfestinga 25 milljarðar kr.

Eins og fram kemur í töflunni var þetta síðan fjármangað með því að selja eignir að andvirði samtals 12,8 milljarðar kr., tekin ný lán samtals að upphæð 11,2 milljarðar kr. og aðrar fjármögnunar hreyfingar samtals 917 millj. kr., eða seldar eignir og tekin lán fyrir samtals 25 milljarða kr. á tímabilinu frá 2002 til 2013.

Tafla 14: Samantekið yfirlit um sjóðstreymi hjá Reykjanesbæ, A- og B-hluti samtals, árin 2002 til 2013 í millj. kr. á verðlagi hvers árs

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
Handbært fé frá rekstri	-173	-768	-289	20	114	-306	-823	-1.086	1.775	1.318	1.400	2.262	3.443
Afborgun langtímalána	-452	-1.872	-1.153	-1.482	-858	-5.428	-1.562	-1.183	-2.033	-1.775	-2.927	-1.160	-21.886
Fjarfestingar	-203	-514	-588	-239	-1.041	-622	-1.140	-2.661	-1.449	-586	-1.139	-2.130	-12.311
<b>Samtals til fjármögnunar</b>	<b>-829</b>	<b>-3.155</b>	<b>-2.030</b>	<b>-1.701</b>	<b>-1.786</b>	<b>-6.356</b>	<b>-3.525</b>	<b>-4.930</b>	<b>-1.707</b>	<b>-1.043</b>	<b>-2.666</b>	<b>-1.028</b>	<b>-30.754</b>
Sala og eignabreytingar	-2	2.954	6	149	407	2.727	384	2.178	409	1.479	3.584	409	14.685
Lántökur	743	628,9	1830	1617	1376	5318	1543	1686	824,8	0	179,3	1022	16.768
Aðrar fjármögnunar hreyfingar	130	76	-132	-172	37	184	-92	1.439	-118	-165	-488	277	977
Samtals	42	503	-326	-106	35	1.873	-1.689	373	-591	271	609	680	1.675

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 14 sýnir það sama fyrir A- og B-hluta samtals og tafla 13 sýnir fyrir A-hluta.

Hafa ber í huga, eins og komið hefur fram hér að framan, að HS-Veitur hf. hafa nokkur áhrif á samstæðu reikning sveitarfélagsins, þar sem félagið er tekið með í samstæðunni frá og með árinu 2009.

## FJÁRHEIMILD SAMKVÆMT FJÁRHAGSÁÆTLUN

Í viðræðum við starfsmenn sveitarfélagsins kom fram hjá sumum þeirra að þeir líta á fjárhagsáætlun sem áætlun og markmið um útgjöld frekar en fjárheimild. Ef þetta er rétt er um alvarlegan misskilning að ræða sem ber að leiðrétta. Lögð skal áhersla á að samþykkt fjárhagsáætlun segir til um þá fjárheimild sem viðkomandi stofnun eða forstöðumaður hefur til ráðstöfunar. Fari stofnun fram úr þeirri fjárheimild, sem kveðið er á um í fjárhagsáætlun stofnunarinnar og samþykkt liggur ekki fyrir því hjá bæjarstjórn, er um brot á sveitarstjórnarlögum að ræða.

Leggja ber áherslu á að í sumum tilfella kom einnig fram hjá forstöðumönnum að þeir líti á fjárhagsáætlun sem fjárheimild.

Sveitarstjórnarlögin verða ekki öðruvísi skilin en þannig að það sé ekki heimild til þess að stofna til útgjalda nema gert sé ráð fyrir þeim í fjárhagsáætlun, ef ekki þá þurfi samþykki sveitarstjórnar til þess. Sú samþykkt þarf að liggja fyrir áður en til útgjalda er stofnað í sérstökum viðauka við fjárhagsáætlun. Þegar sveitarstjórn ákveður útgjöld utan fjárhagsáætlunar þarf að liggja fyrir hvernig þeim verður mætt, t.d. með niðurskurði á öðrum liðum, tekjuafgangi og/ eða nýrri lántöku. Ný lög sem tóku gildi 1. janúar 2012 kveða enn skýrar á um þetta en eldri sveitarstjórnarlög gerðu.

Með hliðsjón af þessu er mikilvægt að starfsmenn sveitarfélaga almennt geri sér grein fyrir því að útgjöld skv. fjárhagsáætlun eru ekki einungis markmið og áætlun út af fyrir sig heldur er um að ræða hreina fjárheimild, sem þýðir að umfram útgjöld eru óheimil nema samþykki sveitarstjórnar liggja fyrir, en þá þarf sveitarstjórn jafnframt skv. lögnum að gera grein fyrir því hvernig umfram útgjöldum verði mætt.

Því er mikilvægt að forstöðumenn stofnana sveitarfélaga geri sér grein fyrir því strax og fjárhagsáætlun liggur fyrir hvort starfsemi viðkomandi stofnunar, eins og hún er fyrirhuguð, geti staðist fjárheimildina sem kveðið er á um í fjárhagsáætlun, ef ekki þá verði gripið til viðhlítandi aðgerða.

Í nýjum sveitarstjórnarlögum er heimild til endurskoðunar á fjárhagsáætlun felld niður. Einungis er sveitarstjórnnum heimilt að gera breytingu á gildandi fjárhagsáætlun með sérstökum viðauka. Þannig er ekki heimilt að taka áætlunina í heild sinni til

endurskoðunar skv. lögnum. Þetta á að leiða til mun markvissari fjárhaldstjórnar hjá sveitarfélögum almennt. 63. gr. nýrra sveitarstjórnarlaga um þetta ákvæði hljóðar svo:

*Bindandi áhrif ákvörðunar um fjárhagsáætlun ársins.*

*Ákvörðun sem sveitarstjórn tekur skv. 1. mgr. 62. gr. um fjárhagsáætlun næstkomandi árs er bindandi regla um allar fjárhagslegar ráðstafanir af hálfu sveitarfélagsins. Aðrir geta þó ekki byggt sjálfstæðan rétt til fjárframlaga eða annarrar fyrirgreiðslu sveitarfélags á fjárhagsáætlunum.*

*Óheimilt er að víkja frá fjárhagsáætlun skv. 1. mgr. nema sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka við áætlunina. Á þetta við um hvers kyns ákvarðanir, samninga eða aðrar fjárhagslegar ráðstafanir sem hafa í för með sér breytingar á tekjum, útgjöldum, skuldbindingum eða tilfærslur milli liða í fjárhagsáætlun í þegar samþykkttri áætlun. Viðauki er ekki gildur nema hann feli einnig í sér útfærða ákvörðun um það hvernig þeim útgjöldum eða tekjulækkun sem gert er ráð fyrir verði mætt. Á það einnig við þótt heildarútgjöld eða heildartekjur breytist ekki vegna samþykktar hans.*

*Þrátt fyrir 2. mgr. má í undantekningartilvikum gera þær ráðstafanir sem skylt er samkvæmt lögum eða öðrum bindandi réttarreglum án þess að sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka, enda þoli þær ekki bið. Viðhlítandi heimildar sveitarstjórnar skal þá afla svo fljótt sem auðið er. Skal erindi um slíka heimild lagt fyrir þegar á næsta fundi sveitarstjórnarinnar.*

*Í reglugerð sem sett er á grundvelli 75. gr. er heimilt að skilgreina þau tilvik þar sem tilfærslur innan málaflokka eru heimilaðar án þess að fyrir liggi samþykktur viðauki, sbr. 1. málsl. 2. mgr. Þó skulu allar slíkar breytingar færðar í viðauka við fyrsta tækifæri.*

Ljóst má vera að skv. 63. gr. nýrra sveitarstjórnarlaga er það brot á lögnum fari útgjöld fram úr fjárhagsáætlun, sbr. hér að framan. Einungis er það heimilt hafi sveitarstjórn áður samþykkt viðauka við áætlunina. Jafnframt er skýrt tekið fram að viðaukinn sé ekki gildur nema hann feli einnig í sér útfærslu á því hvernig útgjaldaaukanum verður mætt eða tekjulækkun. Þannig er ekki heimilt að leiðrétta fjárhagsáætlun með einhvers konar viðauka eftir á. Ef heimila á hærri útgjöld þarf það að gerast áður en stofnað er til þeirra. Þetta er mikil breyting frá því sem var og kallar á mikla aðhaldssemi og aga í fjármálum sveitarfélaga, kallar á vandaða fjárhagsáætlunargerð og ekki síður vandaðar greiðsluáætlanir og eftirfylgni.

Einnig er ákvæði í lögnum, sem kveður á um að ekki sé heimilt að reka sveitarsjóð með halla samtals þrjú ár í röð. A.m.k. þarf að vera svo mikill afgangur eitt árið af þremur að hann brúi hallarekstur hinna tveggja áranna sé um hallarekstur að ræða. Leggja ber áherslu á að um er að ræða hallalausan rekstur af reglulegri starfsemi.

Tafla 15: Rauntölur úr rekstri og áætlun 2013 hjá Reykjanesbæ, A-hluti

	Fjárhagsáætlun í ársreikningi	Árs- reikningur	Mis- munur	Hlutfall af áætlun	Upphafleg áætlun	Mis- munur	Hlutfall af áætlun
Félagsþjónusta	953.620	1.105.864	-152.244	-16,0%	1.014.755	-91.109	-9,0%
Fræðslu- og uppeldismál	3.868.595	3.965.297	-96.702	-2,5%	3.920.360	-44.937	-1,1%
Menningarmál	284.465	308.040	-23.575	-8,3%	291.150	-16.890	-5,8%
Æskulýðs- og íþróttamál	683.429	719.273	-35.844	-5,2%	696.375	-22.898	-3,3%
Brunamál og almannavarnir	145.800	145.726	74	0,1%	145.000	-726	-0,5%
Hreinlætismál	-18.800	-20.812	2.012	10,7%	-13.000	7.812	60,1%
Skipulags- og byggingarmál	111.200	97.821	13.379	12,0%	112.200	14.379	12,8%
Umferðar- og samgöngumál	230.000	228.364	1.636	0,7%	260.000	31.636	12,2%
Umhverfismál	114.500	125.283	-10.783	-9,4%	114.500	-10.783	-9,4%
Atvinnumál	74.000	100.877	-26.877	-36,3%	75.000	-25.877	-34,5%
Sameiginlegur kostnaður	619.190	590.963	28.227	4,6%	666.405	75.442	11,3%
Breyting lífeyrisskuldbindinga	250.000	229.463	20.537	8,2%	250.000	20.537	8,2%
Eignasjóður	259.146	850.156	-591.010	-228,1%	-647.600	-1.497.756	
Þjónustumiðstöð	111.650	87.881	23.769	21,3%	76.650	-11.231	-14,7%
<b>Gjöld málaflokka samtals</b>	<b>7.686.795</b>	<b>8.534.196</b>	<b>-847.401</b>	<b>-11,0%</b>	<b>6.961.795</b>	<b>-1.572.401</b>	<b>-22,6%</b>
Fjarmunatekjur og fjármagnsgjöld	-325.000	-374.776	49.776	15,3%	285.000	659.776	
<b>Gjöld samtals</b>	<b>7.361.795</b>	<b>8.159.420</b>	<b>-797.625</b>	<b>-10,8%</b>	<b>7.246.795</b>	<b>-912.625</b>	<b>-12,6%</b>
Skatttekjur	-7.385.000	-7.619.692	234.692	3,2%	-7.270.000	349.692	4,8%
<b>A-hluti samtals</b>	<b>-23.205</b>	<b>539.728</b>	<b>-562.933</b>		<b>-23.205</b>	<b>-562.933</b>	

Heimild: Reykjanesbær

Tafla 15 sýnir rauntölur rekstrar árið 2013 á móti fjárhagsáætlun eins og hún birtist í ársreikningi og á móti upphaflegri fjárhagsáætlun, sem samþykkt var í bæjarstjórn, vegna A-hluta hjá Reykjanesbæ.

Eins og taflan sýnir eru veruleg frávik rauntalna rekstrar frá fjárhagsáætlun eins og hún birtist í ársreikningi vegna gjalda. Alls fara gjöld málaflokka samtals 847 millj. kr. umfram áætlun í ársreikningi, eða sem nemur 11%. Eins og fram kom hér að framan stangast þetta á við ákvæði sveitarstjórnarlaga, sem kveða á um að ekki sé heimilt að stofna til útgjalda umfram fjárhagsáætlun nema þá með viðaukum.

Þegar rauntölur rekstrar eru bornar saman við upphaflega fjárhagsáætlun nemur umfram keyrslan 1.572 millj. kr., eða 23% umfram upphaflegu fjárhagsáætlunina hvað gjöld málaflokka varðar.

Þegar tekið er tilliti til fjármagnsliða var umfram keyrslan 798 millj. kr. frá fjárhagsáætlun í ársreikningi og 913 millj. kr. frá upphaflegri fjárhagsáætlun.

Þegar tekið er tillit til tekna er umfram keyrslan í báðum tilfellum samtals 563 millj. kr. Upphafleg áætlun gerði ráð fyrir tekjuafgangi að upphæð 23 millj. kr. en niðurstaðan varð 539,7 millj. kr. í mínus.

Eignasjóður fer mest fram úr áætlun, eða 591 millj. kr. Frá upphaflegri fjárhagsáætlun er munurinn 1.498 millj. kr. Næst kemur félagsþjónustan í fjárhæðum, eða 152 millj. kr.

Samkvæmt upplýsingum frá bæjarstjóra og fjármálastjóra var enginn viðauki samþykktur við fjárhagsáætlun ársins 2013. Samkvæmt eftirfarandi ákvæði í 61. gr. sveitarstjórnarlaga á upphafleg fjárhagsáætlun að koma fram í ársreikningi og fjárhagsáætlun ársins ásamt viðaukum:

Gera skal ársreikning fyrir sveitarsjóð, stofnanir sveitarfélagsins og fyrirtæki þess. Jafnframt skal gera samstæðureikning fyrir sveitarfélagið, þ.e. sveitarsjóð, stofnanir þess og fyrirtæki með sjálfstætt reikningshald, sbr. 60. gr. Ársreikningur skal gerður samkvæmt lögum um ársreikninga, reglum settum samkvæmt þeim lögum og lögum þessum, sem og góðri reikningssskilavenju.

Í ársreikningi skal koma fram samanburður við

- a. ársreikning undanfarins árs,
- b. upphaflega fjárhagsáætlun ársins,
- c. fjárhagsáætlun ársins ásamt viðaukum.

Í 76. gr. segir að viðauka, sem bæjarstjórn samþykki, eigi að tilkynna til innanríkisráðuneytisins. Þetta ákvæði greinarinnar hljóðar svo:

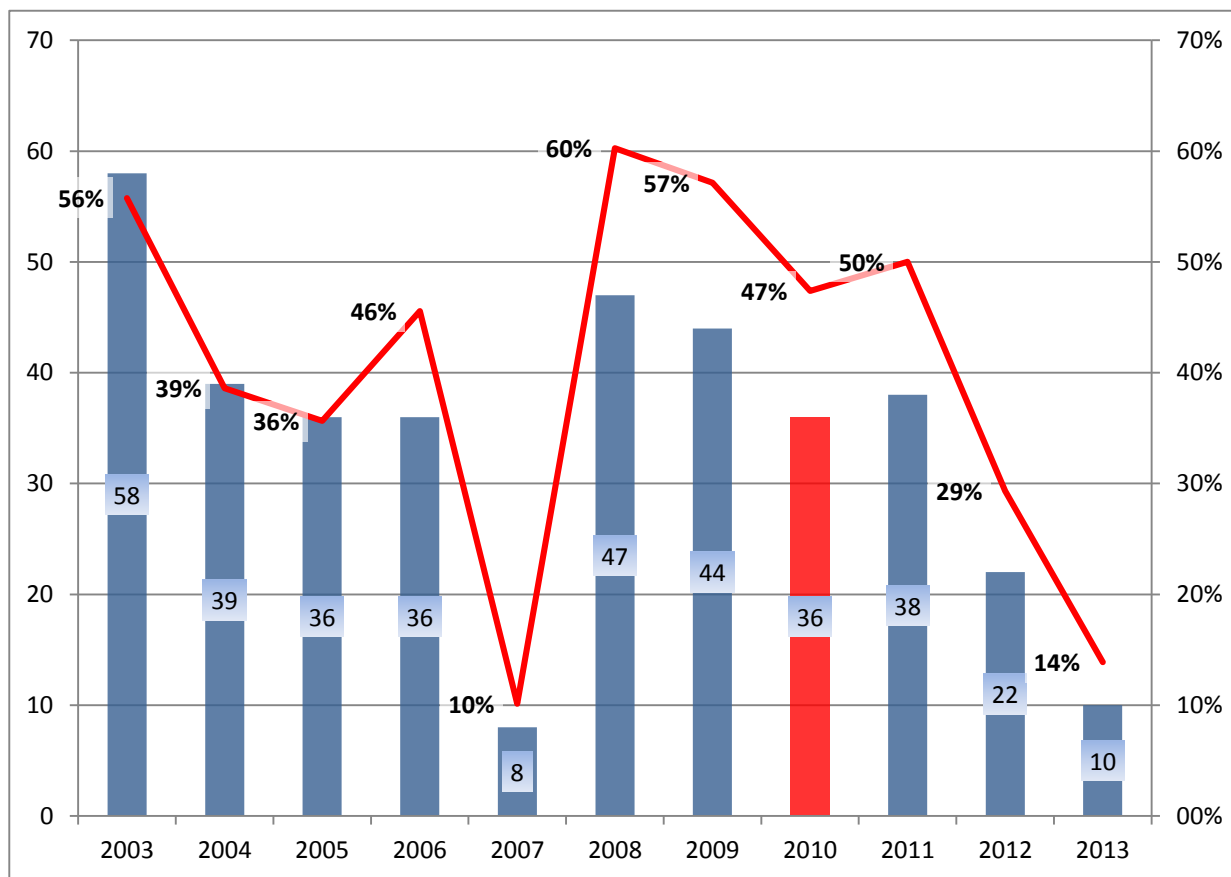
*Skil á upplýsingum um fjármál.*

*Fjárhagsáætlanir skal senda ráðuneytinu innan 15 daga frá afgreiðslu þeirra. Hið sama á við um viðauka sem eru gerðir við slíkar áætlanir*

Það er öruggt að nokkur peningaleg hagræðing myndi nást hjá Reykjanesbæ með því að láta einstaka útgjaldaliði standast áætlun. Til að ná því markmiði er mikilvægt að gerð sé greiðsluáætlun fyrir hvern mánuð og hún borin reglulega saman við rauntölur. Þannig er hægt að grípa strax til aðgerða ef kostnaður virðist vera að fara fram úr áætlun. Með því á að vera hægt að fylgja því betur eftir að fjárhagsáætlun standist. Mikilvægt er að þetta verði framkvæmt með vísan til nýrra sveitarstjórnarlaga.

Leggja ber áherslu á að með fjárhagsáætlun fylgi ítarleg greinargerð þar sem gerð er grein fyrir þeim forsendum sem lagðar eru til grundvallar fjárhagsáætlun og vegna einstakra útgjaldaliða. Ef um breytingar er að ræða á einstökum fjárhagslyklum umfram verðlagsbreytingar er mikilvægt að gerð sé grein fyrir því, þannig að forstöðumenn viti nákvæmlega hver ætlun bæjarstjórnar er.

Mynd 2: Fjöldi sveitarfélaga sem voru með hallarekstur fyrir óreglulega liði og hlutfall þeirra af heildarfjölda sveitarfélaga árin 2003 til 2013



Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Mynd 2 sýnir fjölda sveitarfélaga sem voru með hallarekstur fyrir óreglulega liði, súlur, og hlutfall þessara sveitarfélaga af heildarfjölda sveitarfélaga, línurit.

Eins og mynd 2 sýnir hefur tala sveitarfélaga, sem rekin hafa verið með halla fyrir óreglulega liði, verið um og yfir 40 á síðast liðinum árum með þremur undantekningum, þ.e. árin 2007, 2012 og 2013. Einnig hefur hlutfall þessara sveitarfélaga af heildar fjölda sveitarfélaga á þessum tímabili verið um og yfir 40%, nema framangreind þrjú ár. Fjöldi sveitarfélaga breytist nokkuð á tímabilinu. Ljóst er að mikil breyting hefur átt sér stað á s.l. árum hvað rekstrarafkomu sveitarfélaga varðar, þar sem sveitarfélögum með neikvæða afkomu hefur farið fækkandi frá árinu 2008. Mesta breytingin átti sér stað á milli árunna 2011, þegar fjöldinn var 38, og ársins 2012, þegar fjöldinn var kominn niður í 22. Síðan árið 2013 var talan kominn niður í 10. Einungis árið 2007 var fjöldinn færri, eða átta. Það er mat skýrsluhöfundar að þessi þróun muni halda áfram, þ.e. sveitarfélögum með neikvæða afkomu muni fækka.

Reykjanesbær var með halla af reglulegri starfsemi öll þessi ár, þ.e. árin 2003 til 2013. Nema eitt ár, þ.e. árið 2010.

Í 64. gr. nýrra sveitarstjórnarlaga er nýtt ákvæði um rekstrarafkomuna en greinin hljóðar þannig:

***Viðmiðanir um afkomu og fjárhagsstöðu sveitarfélaga.***

*Sveitarstjórn ber 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.*



Skyldu skv. 1. mgr. skal sveitarstjórn fullnægja m.a. með því að:

1. samanlögð heildarútgjöld til rekstrar vegna A- og B-hluta í reikningssskilum skv. 60. gr. séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærri en nemur samanlögðum reglulegum tekjum, og

2. heildarskuldir og skuldbindingar A- og B-hluta í reikningssskilum skv. 60. gr. séu ekki hærri en nemur 150% af reglulegum tekjum.

Ráðherra skilgreinir í reglugerð nánar þau viðmið sem lögð eru til grundvallar skv. 2. mgr., þar á meðal um útgjöld, tekjur, eignir, kuldir og skuldbindingar og aðlögun sveitarfélaga að þeim. Þar skal jafnframt heimilt að undanþiggja nánar tilgreindar kuldir eða skuldbindingar einstakra sveitarfélaga þannig að þær hafi engin eða aðeins hlutfallsleg áhrif skv. 2. tölul. 2. mgr.

Ákvæði lagagreinarinnar er skýrt um það að heildarútgjöld til rekstrar A- og B-hluta séu á hverju þriggja ára tímabili ekki hærri en nemur samanlögðum reglulegum tekjum. Þannig má ljóst vera að jöfnuður á að vera í rekstri fyrir óreglulega liði og lagaákvæðið heimildir t.d. ekki að nýta megi sér söluhagnað vegna sölu eigna til að ná jöfnuði í rekstri sveitarfélaga.

Tafla 16: Rekstrarniðurstaða frá 2002 til 2013 hjá Reykjanesbæ, A- og B-hluti, í millj. króna fyrir óreglulega liði á verðlagi hvers árs

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
A-hluti	-373	-741	-299	87	-490	-111	-3.046	-3.392	640	-746	708	-540	-8.302
B-hluti	-260	-394	-416	-404	377	-512	-1.033	-1.366	-80	-589	-931	-85	-5.692
Samtals	-633	-1.136	-715	-317	-112	-622	-4.078	-4.758	560	-1.335	-223	-625	-13.994

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 16 sýnir rekstrarniðurstöðu hjá Reykjanesbæ fyrir óreglulega liði árin 2002 til 2013, A- og B-hluta, í millj. kr. á verðlagi hvers árs.

Eins og taflan sýnir var niðurstaða rekstrar af reglulegri starfsemi jákvæð hjá A-hluta þrisvar á þessu 12 ára tímabili, þ.e. árin 2005, 2010 og 2012. Öll hin árin var hallarekstur. Samtals nam hallinn af reglulegri starfsemi þessi ár á verðlagi hvers árs hjá A-hluta 8.302 millj. kr. Þannig má ljóst vera að hefði átt að ná jöfnuði í rekstri hefði þurft að hagræða samtals fyrir sem nemur 8.302 millj. kr. á þessu tímabili.

B-hlutinn skilaði jákvæðri niðurstöðu einungis einu sinni, þ.e. árið 2006. Samtals var hallinn hjá B-hlutanum 5.692 millj. kr.

Þegar A- og B-hluti eru teknir saman var rekstrarniðurstaðan af reglulegri starfsemi jákvæð einungis einu sinni á þessu 12 ára tímabili, þ.e. árið 2010. Samtals nam hallinn 13.994 millj. kr. Samkvæmt nýju sveitarstjórnarlögunum á að reka A- og B-hluta samtals með jöfnuði fyrir óreglulega liði. Það hefði því þurft að bæta reksturinn um 13.994 millj. kr. ef lögin hefði gilt fyrir allt þetta tímabil. Lögin tóku gildi 1. janúar 2012, þrátt fyrir það var samanlagður halli af reglulegri starfsemi, A- og B-hluta, árin 2012 og 2013 samtals 848 millj. kr. á verðlagi hvors árs.



Tafla 17: Rekstraniðurstaða án óreglulegra liða sem hlutfall af tekjum frá 2002 til 2013 hjá Reykjanesbæ. A- og B-hluti

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Samtals
A-hluti	-12%	-23%	-8%	2%	-10%	-2%	-46%	-49%	9%	-9%	8%	-6%	-12%
B-hluti	-79%	-114%	-122%	-114%	117%	-105%	-102%	-52%	-2%	-12%	-18%	-1%	-20%
Samtals	-19%	-32%	-18%	-7%	-2%	-10%	-54%	-50%	5%	-10%	-2%	-3%	-14%

Heimild: Ársreikningar sveitarfélaga, Samband íslenskra sveitarfélaga

Tafla 17 sýnir rekstrarniðurstöðu án óreglulegra liða sem hlutfall af tekjum hjá Reykjanesbæ árin 2002 til 2013. Þegar samanlagður halli fyrir óreglulega liði er tekinn sem hlutfall af reglulegum tekjum samtals fyrir tímabilið var hallinn 12% af tekjum fyrir A-hluta og 20% fyrir B-hluta. Samtals var hallinn 14% af samanlögðum tekjum A- og B-hluta tímabilið 2002 til 2013. Þessi niðurstaða og niðurstaðan í töflu 16 segir nokkuð til um þann vanda sem bæjarstjórn stendur nú frammi fyrir að taka á vegna reksturs sveitarfélagsins.

## LAUN

Launagjöld sveitarfélaga er stór þáttur í rekstri þeirra. Heildar launagjöld allra sveitarfélaga, sem hlutfall af tekjum samtals, A-hluti, á árinu 2013, voru 50,6%. Hlutfallið hefur farið lækkandi á síðustu árum. Fara þarf aftur til ársins 2007 til að finna lægra hlutfall fyrir launagjöld allra sveitarfélaga sem hlutfall af tekjum þeirra.

Tafla 18: Launagjöld, A-hluti, sem hlutfall af tekjum hjá 10 samanburðar sveitarfélögum árin 2002 til 2013

	Íbúafjöldi janúar 2014	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Reykjavíkurborg	121.230	62,8%	58,8%	59,7%	61,1%	63,4%	44,7%	47,1%	49,0%	52,6%	57,4%	55,2%	50,5%
Kópavogsbær	32.308	54,4%	53,5%	48,3%	43,9%	37,2%	40,5%	51,1%	51,8%	47,0%	55,2%	51,9%	50,9%
Hafnarfjarðarkaupstaður	27.357	54,7%	53,4%	53,3%	52,2%	54,0%	50,1%	56,8%	55,7%	58,5%	54,2%	53,8%	50,9%
Akureyrarkaupstaður	18.103	65,8%	60,4%	64,1%	60,2%	66,1%	54,2%	59,0%	53,4%	57,0%	57,8%	59,4%	53,6%
Reykjanesbær	14.527	68,8%	59,2%	55,0%	52,8%	52,8%	47,1%	48,0%	48,2%	46,5%	46,8%	46,1%	47,6%
Garðabær	14.180	52,9%	54,7%	52,5%	46,7%	48,3%	37,9%	45,3%	45,3%	45,1%	46,0%	45,5%	46,3%
Mosfellsbær	9.075	65,9%	60,0%	55,4%	50,6%	55,3%	48,4%	49,2%	56,2%	59,0%	51,0%	49,4%	49,9%
Sveitarfélagið Árborg	7.889	57,9%	58,2%	59,8%	55,6%	54,9%	55,3%	57,6%	61,6%	55,4%	54,6%	55,5%	55,5%
Akraneskaupstaður	6.699	62,0%	62,7%	59,5%	68,1%	53,0%	52,8%	59,4%	52,2%	54,8%	60,7%	64,1%	58,3%
Fjarðabyggð	4.675	60,2%	66,0%	64,3%	63,6%	45,8%	49,6%	57,9%	59,6%	57,4%	58,1%	56,8%	53,3%
Samtals 10 sveitarfélög		61,1%	58,0%	57,6%	56,5%	56,4%	45,9%	50,5%	51,2%	52,7%	55,5%	54,1%	50,9%
Samtals öll sveitarfélög		58,6%	56,9%	56,3%	55,5%	55,5%	46,7%	50,8%	51,9%	53,0%	54,7%	53,4%	50,6%

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 18 sýnir launagjöld sem hlutfall af tekjum hjá 10 samanburðar sveitarfélögum. Fjögur fjölmennari og fimm með færri íbúa en Reykjanesbær. Neðst í töflunni er sýnt meðaltal fyrir þessi sveitarfélög og öll sveitarfélög í landinu.

Eins og taflan sýnir var hlutfallið nokkuð lágt hjá Reykjanesbæ síðustu ár. Árin 2009 til 2013 var einungis eitt sveitarfélag öll árin með lægra hlutfall.

Svo lágt hlutfall hjá Reykjanesbæ skýrist m.a. af því að nokkrir leikskólar eru reknir af einkaaðilum. Launagjöld þeirra skóla er því ekki meðtalin hjá Reykjanesbæ og koma þá til lækkunar á hlutfallinu hjá Reykjanesbæ. Þetta á einnig við sum hinna sveitarfélaganna. Skoða þarf þennan samanburð með þessum fyrirvara.

Tafla 19: Launagjöld hjá Reykjanesbæ 2012 og 2013

	2012	2013	Hlutfall af	Hækkun
	A-hluti	A-hluti	föstum launum	2012/2013
Föstlaun og dagvinna	2.779.460.050	2.665.188.557		
Yfirvinna	144.187.887	328.069.316	17,25%	
Álag (33%,45%,55%)	0	58.862.315		
Orlof á yfirvinnu og álag	0	72.785.208		
Nefndir og kjörstjórn	52.330.599	47.105.475		
Bifreiðastyrkir	108.166.799	115.385.176	4,3%	6,7%
Orlofs- og desemberuppbót	0	80.688.656		
Fatapeningar	0	1.491.277		
Önnur laun	2.364.575	12.125.372		
Veikindi	56.243.199	48.995.083		
Launatengd gjöld	737.335.857	797.715.087		
<b>Samtals</b>	<b>3.880.088.966</b>	<b>4.228.411.522</b>		<b>9,0%</b>

Heimild: Reykjanesbær

Tafla 19 sýnir skiptingu launagjalda samtals hjá Reykjanesbæ árin 2012 og 2013, vegna A-hluta.

Launagjöld hækkuðu um 9% á milli árunna 2012 og 2013 hjá A-hluta Reykjanesbæjar. Meðaltals vísitala launa hjá opinberum starfsmönnum sveitarfélaga árin 2012 og 2013 hækkaði um 4,7% á milli árunna. Þannig hækkuðu heildarlaunagjöld hjá Reykjanesbæ nokkuð umfram hækkun meðaltals launavísitölu opinberra starfsmanna hjá sveitarfélögum á milli þessara ára.

Launabókhald árið 2012 hjá Reykjanesbæ var þannig samandregið, að ekki er hægt að fá nákvæmar upplýsingar um skiptingu launa eins og t.d. á milli fastra launa og yfirvinnu. Þetta skýrir m.a. af hverju föst laun samtals lækka á milli árunna 2012 og 2013. Þannig að marktækur samanburður á launagjöldum á milli árunna er einungis á heildarlaunagjöldum.

Eitthvað er um að gerðir hafa verið kjarasamningar við starfsmenn eða hópa starfsmanna, þar sem föst laun eru hærri en í almennum kjarasamningum starfsmanna Reykjanesbæjar. Koma þessar umfram greiðslur m.a. í stað fastrar yfirvinnu. Þetta eru umfram greiðslur sem æskilegra væri að geta séð með greiddri yfirvinnu svo að upplýsingar séu á hverjum tíma sem nákvæmastar. Það er mat skýrsluhöfundar að til þess að gæta jafnræðis hjá starfsmönnum eigi jafnt yfir alla að ganga svo sem kostur er og greiða eigi almennt eftir gildandi kjarasamningum.

Nokkuð er um yfirtíð hjá sumum stofnunum sveitarfélagsins. Samtals var greitt fyrir yfirvinnu á árinu 2013 328,1 millj. kr. Að auki voru álagsgreiðslur samtals 58,9 millj. kr. og orlof ofan á yfirvinnu og álag 72,8 millj. kr., eða samtals greitt fyrir yfirtíð, álagsgreiðslur og orlof 459,7 millj. kr., sem samsvarar 17,3% af föstum launum. Að auki koma til launatengd gjöld, sem hér áætlast um 105 millj. kr. Þannig voru heildargjöld á árinu 2013 vegna yfirvinnu og álags með launatengdum gjöldum 564,7 millj. kr.

Rétt er að fram komi að hlutfall launa vegna yfirtíðar og álags af föstum launum er nokkuð hátt miðað við mörg önnur sveitarfélög.

Sumir starfsmenn hjá sveitarfélaginu eru með fasta yfirtíð sem á að ná yfir alla vinnu og óþægindi utan reglubundins vinnutíma. Þó eru dæmi þess að starfsmenn með fasta yfirtíð hafa fengið greitt aukalega fyrir unna yfirtíð. Rétt er að fram komi að þetta er

ekki algengt. Síðan eru aðrir starfsmenn sem hafa eingöngu fengið greidda yfirtíð ef hún er unnin.

Á hverjum tíma utan reglubundins vinnutíma eru nokkrir starfsmenn á bakvakt eða ígildi bakvaktar hjá sveitarfélaginu. Nokkuð mikill kostnaður fylgir bakvöktum.

Hár bifreiðastyrkur vekur athygli. Var samtals 115,4 millj. kr. árið 2013 og 108,2 millj. kr. árið 2012, eða hækkun samtals um 6,7% milli ára.

Bifreiðastyrkur á hvern ekinn km var 111 kr. fram til 1 júní 2012, en hækkaði þá í 117,50 kr. Síðan lækkaði hann 1. júní 2013 í 116 kr. Ef meðaltal er tekið fyrir hvort ár var meðaltals hækkunin á km gjaldinu á milli ára 1,6%. Þannig má ljóst vera að hækkun á bifreiðastyrkjum á milli ára 2012 og 2013 um 6,7% er nokkuð umfram meðaltalshækkun á gjaldinu sjálfu á milli ára. Þannig skýrist hækkunin á milli ára að stórum hluta með auknum bifreiðastyrkjum.

Í samanburði við mörg önnur sveitarfélög eru bifreiðastyrkir hjá Reykjanesbæ nokkuð háir.

Skýrsluhöfundur er ekki sammála því hvernig grein 2.6.9. í kjarasamningi starfsmannafélaga við sveitarfélögin hefur verið túlkuð af sveitarfélögum, þ.m.t. hjá Reykjanesbæ, en þar segir eftirfarandi:

*Starfsfólk í vaktavinnu hefur ekki sérstaka matar- og kaffitíma. Starfsmönnum er þó heimilt að neyta matar og kaffis við vinnu sína á vaktinni, ef því verður við komið starfsins vegna. Vegna takmörkunar þeirrar sem að ofan greinir á matar- og kaffitímum skal telja hverja vakt sem unnin er til uppfyllingar vikulegri vinnuskyldu 25 mínútum lengri en raunverulegri viðveru nam óháð lengd vaktar. Mælist vinnutími þannig lengri en umsamin vinnuskylða skal það sem umfram er greiddast sem yfirvinnu.*

Þetta ákvæði greinarinnar hefur verið túlkað þannig að greiða skuli 25 mínútur aukalega fyrir hverja vakt sem unnin er, þ.e. fyrir hvern unninn dag. Starfshlutfallið skiptir hér ekki máli.

Skýrsluhöfundur leggur annan skilning í túlkun þessarar greinar. Ef raunveruleg viðvera á hverri vakt er 25 mínútum skemmri en umsamin vinnuskylða óháð lengd vaktar kemur ekki til þessarar greiðslu.

Þetta er í samræmi við túlkun lögfræðings hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga en hann hefur svarað fyrirspurn um þetta ákvæði þannig: „25 mínúturnar eru ekki greiddar ef vaktin er skipulögð 25 mínútum styttri en „full“ vakt og ekki ef menn fá matarhlé, þ.e. ef starfið er skipulagt með þeim hætti að gert sé ráð fyrir matarhléi.“

Nokkur kostnaður hefur stafað af því hvernig þetta ákvæði hefur verið túlkað.

Einnig er ákvæði í kjarasamningi grein 2.6.10. sem hafa ber í huga þegar ákvörðun um yfirvinnu er tekin hjá vaktavinnufólki, en þar segir eftirfarandi:

*Vinni vaktavinnu menn yfirvinnu eða aukavakt, skal til viðbótar unnum tíma greiða 12 mínútur í yfirvinnu fyrir hvern fullan unninn klukkutíma, nema starfsmaðurinn taki matar- eða kaffitíma á vaktinni. Skulu þá þeir matar- og kaffitímar teljast til vinnutímans allt að 12 mínútur fyrir hvern fullan unninn klukkutíma. Við uppgjör á yfirvinnu skal leggja saman alla aukatíma uppgjörstímabilsins, t.d. mánaðar, og reikna síðan 12 mín. á þá heilu tíma sem þá koma út.*

Túlkun þessa ákvæðis er að fyrir hverja unna klukkustund í yfirvinnu skuli greiða aukalega 12 mínútur eða starfsmaðurinn taki sér kaffi- eða matarhlé í 12 mínútur á hverri klukkustund sem unnin er. Skv. þessari grein skal starfsmaður fá greidda eina klukkustund aukalega fyrir hverjar fimm klukkustundir sem unnar eru í yfirtíð eða samtals sex klukkustundir. Ljóst er að grein þessi getur verið sveitarfélögum nokkuð kostnaðarsöm ef um mikla yfirvinnu vaktavinnufólks er að ræða. Fyrir hverjar 10 klukkustundir, sem vaktavinnufólk vinnur í yfirtíð, eru greiddar 12 klukkustundir, eða tvær aukalega, skv. þessari grein.

Í viðræðum við framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarsviðs kom fram að launakeyrlur eru yfirfarnar sérstaklega af forstöðumönnum áður en laun eru greidd út. Þetta fyrirkomulag er til fyrirmyndar og til eftirbreytni fyrir mörg önnur sveitarfélög.

## STÖÐUGILDI

Miðað við 1. apríl 2013 voru samtals 670,5 stöðugildi hjá Reykjanesbæ.

Tafla 20: Fjöldi stöðugilda hjá samanburðar sveitarfélögum 1. apríl 2013

	Íbúafjöldi 1. janúar 2013	Fjöldi stöðugilda 1. apríl 2013	Fjöldi íbúa á hvert stöðugildi
Reykjavíkurborg	119.764	7.492,6	16,0
Kópavogsbær	31.726	1.713,4	18,5
Hafnarfjarðarkaupstaður	26.808	1.389,7	19,3
Akureyrarkaupstaður	17.966	1.582,8	11,4
Reykjanesbær	14.231	670,5	21,2
Garðabær	13.872	607,6	22,8
Mosfellsbær	8.978	497,4	18,0
Sveitarfélagið Árborg	7.826	489,4	16,0
Akraneskaupstaður	6.625	409,6	16,2
Fjarðabyggð	4.629	332,0	13,9
Samtals	252.425	15.185,0	16,6

Heimild: Hagstofan og Árbók sveitarfélaga 2013

Tafla 20 sýnir fjölda stöðugilda 1. apríl 2013 hjá samanburðar sveitarfélögum. Þar sem íbúafjöldi sveitarfélaganna er nokkuð mismunandi er ekki rétt að horfa einungis á tölu stöðugilda. Fjöldi íbúa á hvert stöðugildi gefur aftur á móti ákveðna vísbindingu. Hins vegar ber að hafa í huga að rekstur sveitarfélaga getur verið mismunandi, ef t.d. leikskólar eru reknir í einkaframkvæmd þá teljast stöðugildi þar ekki með o.s.frv. Gæta þarf að þessu við þennan samanburð.

Þegar fjöldi íbúa á hvert stöðugildi hjá samanburðar sveitarfélögum er skoðaður í þessum samanburði var einungis eitt sveitarfélag með fleiri íbúa á hvert stöðugildi en Reykjanesbær. Það var Garðabær, þar sem 22,8 íbúar voru á bak við hvert stöðugildi samanborið við 21,2 hjá Reykjanesbæ. Ef tekinn er launasamanburður þessara sömu sveitarfélaga, sjá töflu 18, þá var Garðabær með lægstan launakostnað á íbúa og Reykjanesbær þar á eftir árið 2013. Þetta er í takt við stöðugildin.

Hjá Reykjanesbæ eru fjórir leikskólar reknir af einkaaðilum. Stöðugildi þessara leikskóla teljast ekki hér með en ef svo væri myndu áhrifin verða nokkkur og þá til fækkunar íbúa á hvert stöðugildi.

Að meðaltali fyrir þessi sveitarfélög voru 16,6 íbúar á hvert stöðugildi miðað við apríl 2013.

Tafla 21: Fjöldi stöðugilda hjá Reykjanesbæ 1. apríl ár hvert 2006 til 2013 skipt eftir aðildarfélögum

Ár	BSRB	BHM	KÍ	ASÍ	Annað	Samtals stöðugildi	Íbúafjöldi 1. janúar ár hvert	Fjöldi íbúa á hvert stöðugildi
2006	158,5	19,3	230,9	109,0	11,0	528,7	11.367	21,5
2007	174,2	22,0	230,7	123,7	11,0	561,6	11.952	21,3
2008	177,1	33,1	234,6	114,7	11,0	570,5	13.440	23,6
2009	178,0	38,1	282,6	110,1	12,0	620,8	14.172	22,8
2010	168,1	35,8	283,0	94,2	11,1	592,2	14.091	23,8
2011	185,0	43,4	291,9	106,6	13,0	639,9	13.971	21,8
2012	181,3	45,1	288,0	107,4	18,0	639,8	14.137	22,1
2013	209,1	48,5	284,0	107,9	21,0	670,5	14.231	21,2
Breyting 2006 til 2013	50,6	29,2	53,1	-1,1	10,0	141,8	2.864	-0,3

Heimild: Árbók sveitarfélaga

Tafla 21 sýnir fjölda stöðugilda í Reykjanesbæ miðað við 1. apríl ár hvert árin 2006 til 2013, skipt eftir aðildarfélögum starfsmanna. Einnig sýnir taflan fjölda íbúa 1. janúar sömu ár og fjölda íbúa á hvert stöðugildi hjá sveitarfélaginu þessi ár.

Frá árinu 2006 til 2013 fjölgaði stöðugildum hjá Reykjanesbæ um 141,8. Fjölgunin sem á sér stað á milli árána 2010 og 2011 skýrist a.m.k. að hluta til vegna yfirtöku sveitarfélaga á málefnum fatlaðra. Um 50 starfsmenn fluttust yfir til Reykjanesbæjar frá ríkinu og voru stöðugildin um 40 við yfirtökuna. Á milli þessara ára fjölgaði stöðugildunum um 47,7.

Þrátt fyrir þessa fjölgun hefur tekist að halda nokkuð í horfinu með fjölda íbúa á hvert stöðugildi, þar sem íbúum fjölgar einnig nokkuð á tímabilinu, eða um 2.864. Fjöldi íbúa á hvert stöðugildi var 21,5 árið 2006 en 21,2 árið 2013. Þannig er fækkunin ekki nema 0,3 íbúar á hvert stöðugildi. Hins vegar breytist þetta innan tímabilsins. Flestir voru íbúar á hvert stöðugildi á tímabilinu árið 2010, eða 23,8.

Hafa ber í huga að ef verkefnum er úthýst hjá einkaaðila þá teljast stöðugildi vegna þeirra verkefna ekki hér með sem hefur áhrif á fjölda stöðugilda hjá sveitarfélaginu og þá til fækkunar. Benda má á að fjórir leikskólar eru reknir af einkaaðilum hjá Reykjanesbæ, sbr. hér að framan. Stöðugildi vegna þessara leikskóla eru ekki talin hér með.

## ANNAR REKSTRARKOSTNAÐUR

Eins og fram kemur hér að framan fóru 47,6% af tekjum Reykjanesbæjar, A-hluta, í launagjöld árið 2013. Þannig að eftir stóðu 52,4% fyrir öðrum útgjöldum, fjármagnsgjöldum, afborgun lána og nýframkvæmdum árið 2013.

Tafla 22: Annar rekstrarkostnaður, A-hluti, sem hlutfall af tekjum hjá samanburðar sveitarfélögunum 2002 til 2013

	Íbúafjöldi janúar 2014	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Reykjavíkurborg	121.230	44,3%	44,2%	43,3%	40,6%	39,0%	37,0%	46,0%	42,0%	42,8%	41,5%	40,0%	40,4%
Kópavogsbær	32.308	36,7%	38,4%	36,4%	32,2%	28,0%	35,4%	43,8%	41,5%	41,4%	31,2%	29,8%	31,2%
Hafnarfjarðarkaupstaður	27.357	44,9%	43,8%	38,6%	36,6%	39,2%	41,3%	50,2%	36,7%	35,9%	33,1%	34,7%	37,2%
Akureyrarkaupstaður	18.103	34,9%	35,2%	31,5%	33,1%	36,1%	39,9%	38,8%	33,7%	34,4%	35,2%	34,0%	33,6%
Reykjanesbær	14.527	51,6%	67,0%	58,8%	50,9%	53,2%	56,9%	69,4%	67,8%	48,7%	42,6%	43,7%	47,4%
Garðabær	14.180	36,0%	35,8%	35,4%	33,3%	39,5%	37,2%	44,9%	43,0%	41,1%	39,1%	41,3%	39,3%
Mosfellsbær	9.075	38,5%	31,5%	29,7%	25,0%	30,1%	33,4%	38,4%	37,2%	34,5%	36,6%	38,8%	40,2%
Sveitarfélagið Árborg	7.889	40,8%	43,9%	40,3%	36,1%	35,6%	37,6%	39,7%	34,0%	35,0%	33,0%	32,6%	34,9%
Akraneskaupstaður	6.699	32,9%	38,8%	36,5%	33,4%	40,9%	42,0%	44,2%	35,4%	34,7%	34,9%	32,5%	30,8%
Fjarðabyggð	4.675	39,5%	42,3%	38,9%	33,5%	26,1%	28,6%	35,1%	36,2%	29,7%	30,4%	29,2%	30,3%
Samtals 10 sveitarfélög		42,1%	42,9%	40,7%	37,7%	37,1%	38,1%	46,0%	41,5%	40,5%	38,0%	37,3%	38,1%
Samtals öll sveitarfélög		42,5%	45,3%	41,4%	38,3%	37,6%	37,8%	45,4%	41,9%	40,3%	38,3%	37,5%	38,4%

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, ársreikningar

Tafla 22 sýnir annan rekstrarkostnað sem hlutfall af tekjum samanburðar sveitarfélaganna, A-hluta, meðaltalið fyrir þessi sveitarfélög og öll sveitarfélög á landinu. Annar rekstrarkostnaður er án launa, afskrifta og fjármagnsgjalda.

Eins og taflan sýnir var þetta hlutfall hæst hjá Reykjanesbæ öll árin 2006 til 2013 af samanburðar sveitarfélögunum og einnig nokkru hærra en meðaltalið fyrir þessi sveitarfélög og fyrir landið allt. Hér skiptir máli rekstur leikskólanna, sem eru reknir af einkaaðila, þar sem allur kostnaður vegna þeirra er færður undir annan rekstur. Einnig hafði á fyrri hluta tímabilsins áhrif hvernig leigugjöld vegna leiguhúsnæðis voru færð en því hefur nú verið breytt.

Til mikils er að vinna að ná öðrum rekstrarkostnaði niður. Ætla má að það sé hægt, t.d. með útboðum. Líka má gera ráð fyrir að hægt sé að ná þessum kostnaði niður að einhverju leyti með hagræðingu án þess að skerða þjónustu. Má þar nefna til viðbótar við útboð eftirfylgni og aga með kaupum á orku o.s.frv.

Samkvæmt upplýsingum frá framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarsviðs hafa farið fram útboð á ræstingum, skólamat, öryggisvöktun og tryggingum á síðustu tveimur árum. Leitað var verðtilboða frá símafyrirtækjum fyrir þremur árum. Varð það til þess að skipt var um símafyrirtæki.

# Tillögur

## Skuldir sveitarfélagsins

---

### 1. SKULDIR B-HLUTA STOFNANA VIÐ AÐALSJÓÐ

---

Lagt er til að kannað verði hversu raunhæfar kröfur aðalsjóðs á B-hluta stofnanir eru. Þær kröfur, sem ekki eru taldar innheimtanlegar, verði afskrifaðar.

B-hluta stofnanir skulda aðalsjóði samtals 3.798 millj. kr. í árslok 2013. Til samanburðar voru tekjur þessara stofnana árið 2013 878 millj. kr. Tekjur A-hluta Reykjanesbæjar voru 9.376 millj. kr. Þannig voru skuldir B-hluta stofnana árið 2013 sem hlutfall af tekjum A-hluta það ár 40,5%. Skuld Fasteigna Reykjanesbæjar vegna félagslegra íbúða í árslok 2013 við A-hluta voru 97% sem hlutfall af tekjum ársins. Það verður að teljast harla ólíklegt að þessi skuld muni innheimtast.

Það er skoðun skýrsluhöfundar að meta eigi hversu raunhæfar þessar kröfur A-hlutans eru og afskrifa þær kröfur sem ekki eru innheimtanlegar. Með hliðsjón af því er þessi tillaga sett hér fram.

Jafnframt t.d. varðandi hafnarsjóð kæmi til greina að lækka kröfuna í bókum aðalsjóðs þó svo krafan sem slík haldist.

Afskrift á skuldum B-hluta stofnana við aðalsjóð hefur ekki áhrift á niðurstöður samstæðureiknings Reykjanesbæjar.

---

### 2. LANGTÍMASKULDIR

---

Lagt er til að kanna hvort hægt sé að endurfjármagna eldri lán með hagstæðari kjörum.

Mikill munur getur verið á kjörum þeirra lána sem í boði eru. Fyrir sveitarfélög hafa kjör á lánum hjá Lánasjóði sveitarfélaga reynst hagstæðari en lán hjá bankastofnunum almennt.

---

### 3. LEIGUSKULDBINDINGAR

---

Lagt er til að kanna hvort ekki sé hægt að greiða upp leiguskuldbindingar svo sem kostur er. Jafnframt verði kannað hvort hægt sé að fá þessar skuldbindingar lækkaðar.

Það er mat skýrsluhöfundar að þeir leigusamningar, sem sveitarfélagið hefur gert um húseignir þess, séu í mörgum tilfella sveitarfélaginu óhagstæðir. Með hliðsjón af því er hér lagt til að kanna hvort mögulegt sé að greiða þessa samninga upp ef fjármögnun fæst til þess. Einnig komi til greina að leita eftir lækkun á þessum leiguskuldbindingum.

Það hefur verið skoðun skýrsluhöfundar að gerð hafi verið mikil misstök með leigusamningum sem Eignarhaldsfélagið Fasteign hefur gert í nokkrum tilfella.



Jafnframt verði að gera kröfu til þess að þegar slík mistök eru gerð beri lánveitendur ekki síður ábyrgð en lántakendur.

---

#### **4. HS-VEITUR**

---

Lagt er til að kannaðir verði möguleikar þess að HS-Veitur verði teknar út úr samstæðureikningi Reykjanesbæjar.

Það er mat skýrsluhöfundar að með því að ársreikningur HS-Veitna er talinn með í samstæðureikningi fyrir Reykjanesbæ fái ekki alveg rétt mynd af fjárhag Reykjanesbæjar. Má í því sambandi nefna áhrif þess á skuldahlutfall og veltufé frá rekstri o.s.frv.

Með hliðsjón af framanrituðu er hér lagt til að kannað verði hvort þetta sé hægt skv. lögum og reglum um ársreikninga sveitarfélaga.

#### **Fjárheimildir samkvæmt fjárhagsáætlun**

---

#### **5. REKSTUR B-HLUTA STOFNANA VERÐI GERÐUR SJÁLFBÆR**

---

Lagt er til að lögð verði áhersla á að gera rekstur allra B-hluta stofnana sjálfbæran.

Með hliðsjón af því hversu mikið rekstrarfé aðalsjóður hefur þurft að leggja B-hluta stofnunum til á undanförunum árum ber að leggja áherslu á að þessar stofnanir verði gerðar sjálfbærar. Það verði gert annað hvort með því að auka tekjur eða lækka rekstrarútgjöld.

---

#### **6. FJÁRHEIMILDIR SAMKVÆMT FJÁRHAGSÁÆTLUN**

---

Lagt er til að lögð verði áhersla á það við forstöðumenn að óheimilt er skv. sveitarstjórnarlögum að fara fram úr fjárheimildum skv. fjárhagsáætlun.

Brýnt er að starfsmenn sveitarfélaga séu meðvitaðir um að það sé ekki heimilt skv. sveitarstjórnarlögum að fara fram úr fjárheimildum skv. fjárhagsáætlun. Jafnframt verði forstöðumönnum gert skylt að tilkynna til framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarviðs og/eða bæjarstjóra telji þeir að rekstur viðkomandi stofnunar standist ekki áætlun.

Verði það niðurstaðan að svo sé verði málið lagt fyrir bæjarstjórn sem síðan tekur ákvörðun um hvort gerður verði viðauki við fjárhagsáætlun, dregið verði úr þjónustu til að fjárhagsáætlun standist eða gripið til annarra aðgerða. Lögð er áhersla á að skv. nýjum sveitarstjórnarlögum þarf þetta að gerast áður en útgjöld fara fram úr áætlun. Ekki er heimilt skv. lögum að samþykkja viðauka eftir á. Jafnframt, ef útgjalda aukning er samþykkt, er skylt skv. lögum, að gera grein fyrir því hvernig henni verður mætt.

---

#### **7. VINNA VIÐ GERÐ FJÁRHAGSÁÆTLUNAR**

---

Lagt er til að forstöðumenn, nefndir og ráð komi meira að gerð fjárhagsáætlunar en verið hefur.

Mikilvægt er að forstöðumenn allra stofnana, nefndir og ráð komi að gerð fjárhagsáætlunar. Forstöðumenn geri áætlun fyrir sínar stofnanir sem síðan verði unnið út frá.



Með þessu má ætla að áætlunin verði unnin í samvinnu með þeim sem koma til með að vinna með hana við rekstur viðkomandi stofnunar. Einnig mun þetta auka á kostnaðarmedvitund forstöðumanna.

---

## 8. GREINARGERÐ MEÐ FJÁRHAGSÁÆTLUN

---

Lagt er til að með fjárhagsáætlun fylgi ítarleg greinargerð þar sem gerð er grein fyrir hverjum útgjaldalið. Tekið sé sérstaklega fram hvernig eigi að ná fram tilsettum markmiðum.

Mikilvægt er að með fjárhagsáætlun fylgi ítarleg greinargerð þar sem þær forsendur, sem lagðar eru til grundvallar í áætluninni, komi skýrt fram. T.d. sé gerð grein fyrir því hvað stöðugildi í hverri stofnun eigi að vera mörg o.s.frv.

Eftir því sem greinargerðin er ítarlegri því auðveldara verður að fylgja fjárhagsáætlun eftir.

---

## 9. GREIÐSLUÁÆTLUN

---

Lagt er til að gerð verði greiðsluáætlun fyrir hvern mánuð og hvern útgjaldalið. Launum í hverjum mánuði hjá hverri stofnun verði skipt niður á starfsmenn. Þetta verði gert strax og fjárhagsáætlun liggur fyrir. Síðan verði rauntölur hvers mánaðar bornar saman við áætlun mánaðarins.

Með vel unninni greiðsluáætlun, sem fylgt er eftir, er hægt að koma í veg fyrir umfram eyðslu. Gerð verði áætlun um laun hvers starfsmanns fyrir hvern mánuð. Laununum verði skipt í föst laun og önnur laun. Rauntölur hvers mánaðar verði síðan bornar saman við áætlunina. Fari t.d. launakostnaður eins starfsmanns fram úr áætlun í einum mánuði verði séð til þess að launin lækki í næsta eða á næstu mánuðum þannig að umframgreiðslur jafnist út.

Þannig verði einnig tekið á öðrum rekstrarútgjöldum. Virðist sem svo að útgjaldaliður sé að fara fram úr áætlun verði strax gripið til aðgerða. Það er ljóst að með þessu, miðað við reynslu annarstaðar frá, myndi nást veruleg hagræðing í rekstri sveitarfélagsins. Einnig ber að leggja áherslu á greiðsluáætlanir með hliðsjón af nýjum sveitarstjórnarlögum.

Einnig verði gerð áætlun fyrir hvern mánuð í samræmi við fjárhagsáætlun um fjölda stöðugilda fyrir hverja stofnun.

Um tíunda hvers mánaðar liggi fyrir samanburður á rauntölum og áætlun um stöðuna í viðkomandi mánuði. Um er að ræða samanburð á áætlun og rauntölur bæði hvað varðar rekstur og stöðugildi. Komi í ljós að áætlun standast ekki eða svo virðist sem stefni í það verði strax gripið til aðgerða.

---

## 10. REGLULEGIR FUNDIR

---

Lagt er til að bæjarstjóri og framkvæmdastjóri fjármála- og rekstrarsviðs eigi reglulega fundi með forstöðumönnum, þar sem farið er yfir rauntölur í rekstri og þær bornar saman við áætlun. Virðist sem svo að kostnaður sé að fara fram úr áætlun verði tekin ákvörðun um hvernig brugðist verði við því. Jafnframt verði haldnir fundir með starfsmönnum um fjárhagsáætlun og ársreikning sveitarfélagsins ár hvert.

Mikilvægt er að bókhaldstölur fyrir næst liðinn mánuð liggi fyrir eigi síðar en tíunda hvers mánaðar og forstöðumenn fái þær til sín og beri saman við áætlun. Til að gera þetta enn virkara er lagt til að bæjarstjóri og framkvæmdastjóri fjármála- og rekstrarsviðs eigi reglulega fundi með forstöðumönnum til að fara yfir rauntölur og áætlun.

Samhliða því að farið verður yfir rauntölur rekstrar og áætlunar sé fjöldi stöðugilda í mánuði hverjum borinn saman við þann fjölda sem gert var ráð fyrir skv. fjárhagsáætlun. Á þetta einkum við stærri stofnanir eins og t.d. grunnskóla og leikskóla.

Sömu upplýsingar verði lagðar fyrir bæjarráð í mánuði hverjum.

Einnig er mikilvægt, þegar ársreikningur liggur fyrir, að farið sé yfir hann með forstöðumönnum og rætt hvernig til hafi tekist og jafnvel með starfsmönnum almennt. Það sama verði gert þegar fjárhagsáætlun hefur verið samþykkt nema þá verði rætt hvernig unnið skuli eftir henni. Með því móti ættu starfsmenn að vera vel meðvitaðir um fjármál sveitarfélagsins.

Einnig er mikilvægt að forstöðumenn og nefndir komi að fjárhagsáætlunargerð og gerð greiðsluáætlana.

---

## **11. SAMÞYKKT REIKNINGA UMFRAM FJÁRHEIMILD**

---

**Lagt er til að kanna það fyrirkomulag að ekki sé hægt að samþykkja reikninga vélrænt umfram fjárheimild skv. greiðsluáætlun. Ef það er mögulegt verði því hrint í framkvæmd.**

Til að virkja greiðsluáætlun enn frekar í samanburði við rauntölur er hér lagt til að kannað verði hvort hægt sé að vera með þannig fyrirkomulag, að ekki sé hægt að samþykkja reikninga ef fjárheimild er ekki til staðar. Ef það er gerlegt verði því hrint í framkvæmd.

Með þessu fyrirkomulagi verður greiðslueftirlit mjög virkt. Þegar fjárheimild skv. greiðsluáætlun er nýtt að fullu er ekki hægt að samþykkja og fá greidda nýja reikninga umfram greiðsluáætlun. Til að fá reikning greiddan þarf að leita til framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarsviðs og semja við hann um lausn málsins. Með þessu fyrirkomulagi verða forstöðumenn mun meðvitaðri um þær fjárheimildir sem þeir hafa á hverjum tíma.

---

## **12. UPPÁSKRIFT REIKNINGA**

---

**Lagt er til að forstöðumenn stofnana samþykki reikninga fyrir sína stofnun. Jafnframt að þeir samþykki alla reikninga vegna viðkomandi stofnunar, þ.m.t. vegna leigu, fyrir rafmagn og hita o.s.frv.**

Leggja ber áherslu á að forstöðumenn stofnana samþykki alla reikninga viðkomandi stofnunar. Ætla verður að enginn sé betur til þess fallinn en sá aðili sem stýrir viðkomandi stofnun dagsdaglega og jafnvel stofnar til útgjalda vegna hennar. Hann á að hafa besta yfirlitið til að geta samþykkt reikninga.

---

### 13. LYKLUN REIKNINGA

---

Lagt er til að lögð verði áhersla á það við starfsmenn að reikningar séu lyklaðir á réttan bókhaldslykil.

Hér er um mikilvægan þátt að ræða í bókhaldi sveitarfélagsins. Þegar útgjöld eru ekki rétt færð í bókhaldi er hætt á að ýmislegt fari úrskeiðis, m.a. kostnaðarvitund forstöðumanna o.s.frv.

---

### 14. VIÐAUKAR

---

Leggja ber áherslu á að lögum varðandi viðauka sé fylgt eftir, bæði hvað varðar samþykkt viðauka og tilkynningu þeirra til ráðuneytisins eins og löggin kveða á um.

Með hliðsjón af því að rauntölur rekstrar fóru umtalsvert fram úr fjárheimildum skv. fjárhagsáætlun árið 2013 án þess að viðaukar hafi verið samþykktir ber að leggja áherslu á að unnið sé með viðauka eins og lög um sveitarstjórnarmál gera ráð fyrir. Þar sem þetta er mikilvæg lagaleg skylda þykir rétt að geta þessa hér og leggja áherslu á að þetta verði framkvæmt og gert í samræmi við lög.

Hins vegar ber jafnframt að leggja áherslu á að unnið sé með fjárhagsáætlun þannig að ekki þurfi að samþykkja viðauka, þ.e. að láta fjárhagsáætlun standast.

Laun

---

### 15. YFIRVINNA

---

Lagt er til að sett verði á yfirvinnubann. Yfirvinna verði eingöngu heimiluð í algjörum undantekningar tilfellum. Sé yfirvinna nauðsynleg þurfi samþykki annað hvort bæjarstjóra eða framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarsviðs í hvert skipti. Jafnframt verði samið þannig um fasta yfirtíð að hún nái yfir alla yfirvinnu og óþægindi utan vinnutíma.

Það verður að teljast eðlilegt að sett sé bann við yfirvinnu og hún eingöngu heimiluð í undantekningar tilfellum. Í einhverjum tilfella þarf að endurskipuleggja vinnufyrirkomulag svo þetta sé hægt. Mörg sveitarfélög heimila t.d. ekki yfirvinnu hjá almennum starfsmönnum í skólum.

Jafnframt er mikilvægt að sveitarfélagið móti sér stefnu um fasta yfirtíð. T.d. verði ekki greidd meiri föst yfirtíð en að meðaltali er unnin í hverjum mánuði. Jafnframt verði miðað við ákveðið hámark sem föst yfirtíð má vera. T.d. gæti algert hámark á yfirtíð verið 40 klst. Einnig verði samið um yfirtíð þannig að hún nái yfir alla vinnu og óþægindi utan reglubundins vinnutíma. Þannig að ekki komi til þess að greiddir séu yfirvinnutímar umfram fasta yfirtíð.

---

### 16. FÖST LAUN

---

Lagt er til að almennt sé fylgt þeirri stefnu að starfsmenn fái laun skv. kjarasamningi um hvert og eitt starf. Sé um það að ræða að föst mánaðarlaun hafi verið hækkuð til að taka inn óunna yfirtíð verði þeir samningar teknir til endurskoðunar.

Leggja ber áherslu á að allir starfsmenn sitji við sama borð hvað kjarasamninga varðar. Sé um það að ræða að umfram greiðslur á launum hafi verið teknar inn í föst laun verði slíkir samningar endurskoðaðir.

Mikilvægt er að jafnræðis sé gætt á milli starfsmanna um kjarasamninga.

---

## 17. BIFREIÐASTYRKIR

---

**Lagt er til að allir samningar um bifreiðastyrki verði teknir til endurskoðunar þannig að einungis séu greiddir bifreiðastyrkir fyrir raunverulegan akstur.**

Eins og komið hefur fram hér í þessari skýrslu er nokkuð um að starfsmenn fái greidda bifreiðastyrki sem virðast vera umfram raun akstur. Hér er lagt til að þetta verði tekið til endurskoðunar og einungis greitt fyrir raun akstur. Í þeim tilfellum þar sem samið er um ákveðinn bifreiðastyrk á mánuði verði miðað við áætlaðan raun akstur í mánuði hverjum að meðaltali fyrir allt árið.

---

## 18. GREIN 2.6.9. Í KJARASAMNINGI

---

**Lagt er til að kanna hvort ekki sé ódýrara að viðvera starfsmanna á hverri vakt verði 25 mínútum skemmri en umsaminn vinnutími segir til um hjá vaktavinnufólki. Þetta verði gert þannig að ekki þurfi að greiða sérstaklega í yfirvinnu fyrir umræddar 25 mínútur, skv. grein 2.6.9. í kjarasamningi, eða þá að vinnan verði skipulögð þannig að starfsmenn hafi reglulegan matar- og kaffitíma.**

Lögð er áhersla á að lögfræðingur Sambands íslenskra sveitarfélaga túlkar þessa grein á sama hátt og skýrsluhöfundur er að leggja til hér. En hann segir „25 mínúturnar eru ekki greiddar ef vaktin er skipulögð 25 mínútum styttri en „full“ vakt og ekki ef menn fá matarhlé, þ.e. ef starfið er skipulagt með þeim hætti að gert sé ráð fyrir matarhléi.“

Lögfræðingurinn túlkar ákvæðið þannig að ef vinnan sé skipulögð þannig að starfsmaðurinn fái matarhlé eigi ekki að koma til þessarar greiðslu.

Væntanlega væri rétt að segja þessu upp með samningsbundnum uppsagnarfresti og tilkynna jafnframt að í framhaldinu yrði framangreind túlkun látin gilda. Einnig væri rétt að hafa samráð við lögfræðing hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga um framkvæmdina komi þetta til greina.

---

## 19. HLUTFALL LAUNA AF TEKJUM SVEITARFÉLAGSINS

---

**Lagt er til að bæjarstjórn setji sér ákveðið takmark um hlutfall launa af tekjum. Markmiðið verði tímasett.**

Hér er lagt til að bæjarstjórn setji sér ákveðið markmið um hlutfall launa af tekjum sveitarfélagsins. Bæjarstjórn setji sér ákveðin tímamörk um hvenær markmiðinu verði náð.

### Stöðugildi

---

## 20. FJÖLDI STÖÐUGILDA SAMKVÆMT FJÁRHAGSÁÆTLUN

---

**Lagt er til að lögð verði áhersla á að fjöldi stöðugilda hjá hverri stofnun sé í samræmi við forsendur fjárhagsáætlunar. Sé metið að stöðugildi þurfi að vera fleiri en fjárhagsáætlun gerir ráð fyrir þurfi samþykki bæjarráðs/bæjarstjórnar fyrir því.**

Hér er verið að leggja áherslu á að stöðugild hjá stofnunum séu í samræmi við forsendur fjárhagsáætlunar. Mikilvægt er að fjöldi stöðugilda hjá hverri stofnun sé tilgreindur í greinargerð með fjárhagsáætlun. Einnig verði fjöldi stöðugilda í mánuði hverjum skv.

launakeyrslu borinn saman við fjölda stöðugilda skv. fjárhagsáætlun. Samþykki bæjarráðs og/eða bæjarstjórnar þarf ef fjölga þarf stöðugildum.

## Annar rekstrarkostnaður

---

### 21. ÚTBOÐ

---

Lagt er til að öll þjónustukaup, svo sem tryggingar, símaþjónusta (internet tenging) o.s.frv. hjá sveitarfélaginu, verði boðin út reglulega. Þetta verði gert a.m.k. á þriggja ára fresti.

Lagt er til að öll innkaup á rekstrarvörum verði boðin út og leitað eftir hagstæðum tilboðum. Þetta verði gert reglulega.

Mikilvægt er að gætt sé aðhalds í öllum innkaupum og þess gætt að alltaf sé leitað eftir sem hagstæðustu kjörum á hverjum tíma. Með því að leita reglulega eftir tilboðum er hægt að tryggja að innkaup verði með þeim bestu kjörum sem í boði eru. T.d. verður að teljast líklegt að hagstæðari tryggingar muni fást með reglulegu útboði.

Mikilvægt er að þegar hagstæðasta tilboði í rekstrarvörur hefur verið tekið verði forstöðumönnum gert að beina viðskiptum sínum til viðkomandi birgja.

Hér er um hagræðingu að ræða sem hvorki kemur niður á starfsmönnum né þjónustu. Ef eitthvað er væri jafnvel hægt að bæta þjónustuna með þeim aðgerðum sem hér eru lagðar til.

---

### 22. EINKAFRAMKVÆMD

---

Lagt er til að öll þjónusta sem keypt er og rekin í einkaframkvæmd sé boðin út áður en gengið er til samninga. Um er að ræða rekstur leikskóla o.fl.

Leggja ber áherslu á að allur rekstur sem keyptur er af einkaaðila sé boðinn út. Á þetta sérstaklega við þjónustu sem keypt er undir formerkjum einkaframkvæmdar. Meginforsenda til þess að einkaframkvæmd takist vel er að samningar um einkaframkvæmd séu gerðir að undangengu almennu opnu útboði. Það er mat skýrsluhöfundar að ekki sé hægt að tala um eiginlega einkaframkvæmd þegar gengið er til samninga við þjónustuaðila án undangengis útboðs.

Skv. upplýsingum frá framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarsviðs hefur verið samið beint við verktaka um rekstur leikskóla í Reykjanesbæ án undangengis útboðs. Á sama hátt má benda á nýgerðan samning um rekstur hjúkrunarheimilis og þjónustu við fatlaða.

Það er mat skýrsluhöfundar að ef þessir samningar hefðu verið gerðir að undangengnu útboði væru allar líkur á því að í dag væri verið að greiða minna fyrir þessa þjónustu en nú er, a.m.k. hvað leikskólana varðar. Leggja ber áherslu á að hér er um sjálfstætt álit skýrsluhöfundar að ræða.

---

### 23. ÖRYGGISGÆSLA

---

Lagt er til að kanna hvort draga megi úr kaupum á þjónustu vegna öryggisgæslu hjá Reykjanesbæ.

Hér er lagt til að kanna hvort draga megi úr kaupum á öryggisgæslu hjá Reykjanesbæ.

Á árinu 2013 námu greiðslur til öryggisþjónustuaðila samtals 9,5 millj. kr., skv. upplýsingum frá framkvæmdastjóra fjármála- og rekstrarsviðs.

Einnig má spyrja hvort mögulegt væri að láta Brunavarnir Suðurnesja sinna þessum verkefnum fyrir sveitarfélögin á Suðurnesjum.

---

## 24. ORKUNOTKUN

---

**Lagt er til að forstöðumönnum verði falið að skrá mánaðarlega alla rafmagnsnotkun og hitunarkostnað. Rafmagnið verði skráð í kwst. Síðan verði notkunin borin saman á milli mánaða og ára.**

Mikilvægt er að fylgst sé nákvæmlega með allri orkunotkun, hún sé skráð mánaðarlega og borin saman á milli mánaða og ára. Mörg dæmi eru um það hjá sveitarfélögum, þar sem þetta er gert, að komið hafi verið í veg fyrir óþarfa notkun á orku. Jafnvel hafa sum sveitarfélög farið í að skrá orkunotkun á hvern fermetra og/eða rúmmetra í húsnæði og getað þannig borið saman notkunina á milli einstakra húsa. Með þessu er hægt að grípa inn í ef frávik koma fram. Utanumhald um orkumálin liggi hjá framkvæmdasviði.

# Lokaorð

Vegna breyttra haga hjá skýrsluhöfundi tókst honum ekki að ljúka tilætluðu verkefni. Nær skýrsla þessi yfir greiningu á fjármálum og heildar rekstri Reykjanesbæjar. Auk tillagna tengdum framangreindum greiningum.

Fjárhagsvandi Reykjanesbæjar er tvíþættur. Annars vegar mikill rekstravandi, þar sem rekstrarafgangur fyrir óreglulega liði hefur einungis verið einu sinni á síðustu 12 árum, þ.e. árið 2010. Hins vegar mikill skuldavandi, þar sem skuldir sveitarfélagsins voru samtals 271% af tekjum í árslok 2013. Samkvæmt nýjum sveitarstjórnarlögum hefur bæjarstjórn frest fram til loka ársins 2021 til að ná jöfnuði í rekstri og koma skuldahlutfalli skv. svo kölluðu skuldaviðmiði niður fyrir 150%. Þannig má ljóst vera að bæjarstjórn, starfsmenn og íbúar Reykjanesbæjar standa frammi fyrir vandasömu verkefni sem mikilvægt er að sem best samstaða náist um.

Á síðustu árum hefur íbúum Reykjanesbæjar fjölgað mikið. Frá árinu 2005 hefur íbúum einungis fjölgað hlutfallslega meira í tveimur sveitarfélögum á landinu öllu en í Reykjanesbæ. Af stærri sveitarfélögunum var fjölgunin einungis meiri í Mosfellsbæ. Fjölgunin hefur verið langt umfram landsmeðaltal í Reykjanesbæ á þessu tímabili.

Þar sem mikið er um laust húsnæði í Reykjanesbæ og samhliða því að hjól atvinnulífsins taki við sér er mikilvægt að í þeim aðgerðum, sem grípa þarf til í rekstri sveitarfélagsins, verði tekið fullt tillit til þess að þessi þróun geti haldið áfram og sveitarfélagið verði í stakk búið til að taka á móti nýjum íbúum.

Jafnframt er mikilvægt að leggja áherslu á að ekki komi til skerðingar á þjónustu.

Það er mat skýrsluhöfundar að mikill árangur muni nást í rekstri sveitarfélagsins með auknum aga og eftirfylgni í fjármálastjórn Reykjanesbæjar.

Engar af þeim tillögum, sem settar eru fram í þessari skýrslu, ganga lengra en mörg sveitarfélög hafa verið að framkvæma eða eru að hrinda í framkvæmd. Við gerð tillagnanna hefur verið haft að leiðarljósi að þjónusta sveitarfélagsins skerðist ekki.

Frá árinu 2010 er Reykjanesbær þrettánda sveitarfélagið þar sem skýrsluhöfundur hefur hafið heildarúttekt á rekstri og fjármálum og gerð tillagna með það að markmiði að bæta rekstur og fjárhag viðkomandi sveitarfélags. Um er að ræða 18% af sveitarfélögum á Íslandi.

Við vinnslu þessara verkefna hefur verið lögð rík áhersla á sömu efnistöð og úrvinnslu og ekki hvað síst samstöðu um þær tillögur sem gripið hefur verið til. Það er mat skýrsluhöfundar að sá góði árangur, sem náðst hefur hjá þessum sveitarfélögum, sé ekki hvað síst að þakka þeirri samstöðu sem náðst hefur á milli meiri- og minnihluta í bæjar- og sveitarstjórnnum um þær tillögur sem ráðist hefur verið í. Leggja ber ríka áherslu á þennan mikilvæga þátt til að árangur náist.

Í þeim tillögum, sem hér eru settar fram, þarf að grípa til ýmissa aðgerða, sem m.a. munu leiða til breytinga á kjörum starfsmanna. Mikilvægt er, þegar grípa þarf til slíkra aðgerða, að samstaða sé innan sveitarstjórnar á milli meirihluta og minnihluta um þær

eins og segir hér að framan. Slík samstaða er mikilvæg við framgang verkefnisins og ekki hvað síst fyrir íbúa sveitarfélagsins og starfsmenn þess.

Reykjavík, 17.8.2014,

Haraldur L. Haraldsson,  
hagfræðingur