

SELTJARNARNESBÆR

GREINARGERÐ UM
FJÁRHAGSSTÖÐU 31.12.2001

EFNISYFIRLIT

INNGANGUR	2
1. FJÁRHAGSSTAÐA BÆJARSJÓÐS 31.12.2001	3
1.1. NETTÓSKULD:	3
1.2. GREIÐSLUHÆFI:	4
1.3. RÁÐSTÖFUN SKATTTEKNA:	6
1.4. FRAMKVÆMDIR OG FJÁRFESTINGAR:	7
1.5. EFTIRLITSNEFND SVEITARFÉLAGA:	7
2. SAMANBURÐUR VIÐ ÖNNUR SVEITARFÉLÖG	9
2.1. SKATTTEKJUR:	9
2.2. REKSTUR MÁLAFLOKKA:	10
2.3. FRAMLEGÐ:	10
2.4. PENINGALEG STAÐA (NETTÓSKULD) PR. ÍBÚA:	11
3. FRAMTÍÐARHORFUR	12
4. BREYTINGAR Á REIKNINGSSKILAADFERÐUM	13
5. SAMANTEKT	14
6. VIÐAUKI – MYNDRÆN FRAMSETNING 1992-2001	15

Inngangur

Á 313. fundi Fjárhags- og launanefndar Seltjarnarness sem var haldinn 4. júlí 2002 var samþykkt að leita til Grant Thornton endurskoðunar ehf. til að meta fjárhagsstöðu Seltjarnarnesbæjar þann 31.12.2001. Í bókun nefndarinnar segir orðrétt: „Gerð verði úttekt á fjárhagsstöðu Seltjarnarnesbæjar miðað við árslok 2001. Í því sambandi verði m.a. lagt mat á greiðslustöðu bæjarsjóðs, samsetningu langtímalána o.fl. Skoðuð verði þróun helstu kennitalna síðustu ára og gerður samanburður við önnur sveitarfélög. Reynt verði að meta framtíðarhorfur m.a. út frá fjárhagsáætlunum ársins 2002 og þriggja ára áætlunar 2003-2005. Greinargerðin verði byggð á ársreikningum og fjárhagsáætlunum bæjarsjóðs og öðrum fyrirbyggjandi gögnum.”

Í fyrsta hluta greinargerðarinnar er leitast við að meta fjárhagsstöðu bæjarins þann 31.12.2001. Við það mat var stuðst við ársreikninga Seltjarnarness 1992-2001. Jafnframt er rekstur og fjárfestingar ársins 2001 skoðaðar. Þá eru helstu niðurstöður bornar saman við sett viðmið eftirlitsnefndar sveitarfélaga. Samanburður við önnur sveitarfélög er tekinn fyrir í öðrum hluta og í þeim þriðja er reynt að meta framtíðarhorfur í rekstri sveitarfélagsins. Fjallað er um breytingar á reikningsskilaaðferðum sveitarfélaga í fjórða hluta en í fimmta hluta eru helstu niðurstöður greinargerðarinnar dregnar saman. Sjötti hluti er viðauki með myndrænni framsetningu og tölulegum upplýsingum sem á að sýna á aðgengilegan hátt hvernig fjárhagsstaða bæjarsjóðs og samstæðunnar hefur þróast á árunum 1992-2001.

Áður en lengra er haldið er rétt að útskýra nokkur hugtök sem eru notuð í greinargerðinni:

- **Nettóskuld:** eru heildarskuldir að frádregnum peningalegum eignum. Nettóskuld sem hlutfall af tekjum þykir einna besti mælikvarðinn á fjárhagsstöðu sveitarfélaga. Neikvæð peningaleg staða er sama og nettóskuld.
- **Peningalegar eignir:** eru veltufjármunir að viðbættum langtímakröfum.
- **Veltufjármunir:** eru þær eignir sem talið er að muni skila sér sem innborganir innan 12 mánaða frá uppgjörstegi. Hér er því um að ræða þær eignir sem sveitarfélagið hefur til ráðstöfunar á næsta ári til greiðslu skulda eða annarrar ráðstöfunar.
- **Langtímakröfur:** eru þær kröfur sem talið er að muni skila sér sem innborganir eftir meira en 12 mánuði. Að öllu óbreyttu nýtast þessar eignir því ekki á næsta ári til greiðslu skulda eða annarrar ráðstöfunar.
- **Skammtímaskuldir:** eru skuldbindingar sem gjaldfalla innan 12 mánaða.
- **Langtímaskuldir:** eru þær skuldir sem gjaldfalla eftir lengri tíma en 12 mánuði.
- **Hreint veltufé:** eru veltufjármunir að frádregnum skammtímaskuldum.
- **Veltufjárhluftfall:** er hlutfallið milli veltufjármuna og skammtímaskulda. Því er ætlað að gefa vísbendingu um greiðslustöðu.
- **Framlegð:** segir til um það hversu miklum fjármunum sveitarfélag hefur til ráðstöfunar eftir að rekstur allra málaflokka hefur verið dreginn frá skatttekjum þess.
- **Eiginfjárstaða:** eru heildareignir að frádregnum heildarskuldum. Eiginfjárstaðan í hlutfalli við heildareignir er kölluð eiginfjárhluftfall.

Greinargerðin var unnin út frá ársreikningum, fjárhagsáætlunum og öðrum upplýsingum frá stjórnendum bæjarins. Samanburður við önnur sveitarfélög byggist á upplýsingum úr Árbók sveitarfélaga og ársreikningum þeirra fyrir árið 2001.

1. Fjárhagsstaða bæjarsjóðs 31.12.2001

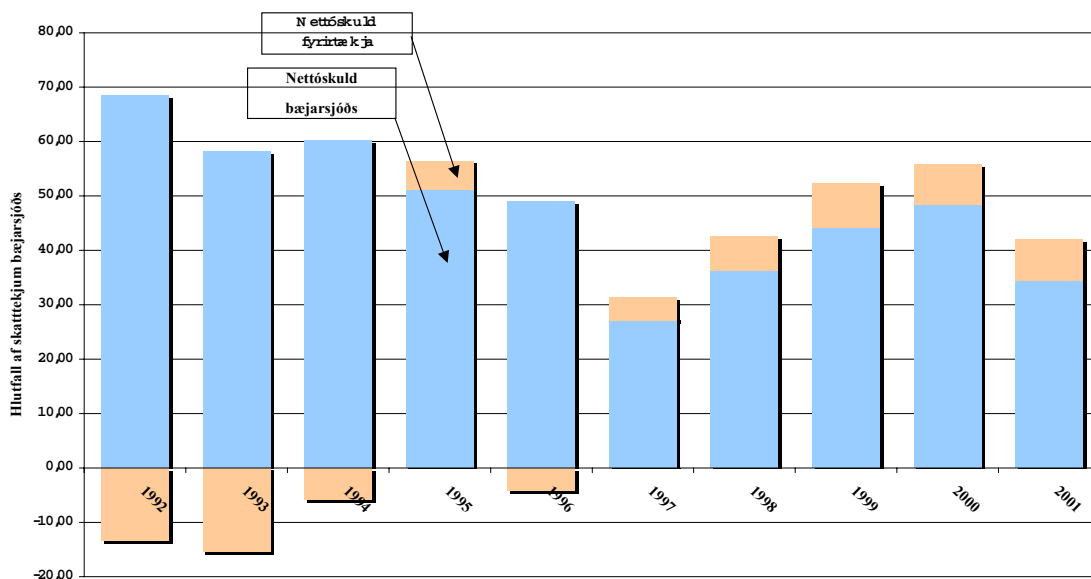
Við mat á fjárhagsstöðu sveitarfélags er nærtækast að skoða hvernig nettóskuld þess hefur þróast. Þá gefur veltufjárhlutfallið gagnlegar vísbendingar um greiðslustöðuna. Í kaflanum hér á eftir verður fjallað um þessi atriði jafnframt því sem leitast verður við að greina rekstur og fjárfestingar ársins 2001 og helstu niðurstöður bornar saman við viðmið eftirlitsnefndar sveitarfélaga.

1.1. Nettóskuld:

Nettóskuld bæjarsjóðs, án lífeyrisskuldbindinga, skv. efnahagsreikningi pr. 31.12.2001, var tæplega 390 milljónir króna eða 84 þús. kr. pr. íbúa. Frá árinu 1997 hefur verið samfelld hækkun á skuldinni að undanteknu árinu 2001 en þá lækkaði skuldin verulega eða um 96,5 mkr. m.v. árslokaverðlag 2001. Hafa verður í huga að á árinu 2001 voru framkvæmdir í lágmarki hjá sveitarfélaginu eða aðeins 6% af skatttekjum. Skuldaaukning árána 1998-2000 verður fyrst og fremst skýrð með framkvæmdakostnaði vegna íþróttamannvirkja.

Svipuð þróun kemur í ljós þegar nettóskuldin er skoðuð í hlutfalli við skatttekjur bæjarsjóðs en á mynd 1 má sjá þróunina frá árinu 1992. Þess má geta að skatttekjur bæjarsjóðs hafa vaxið verulega á undanförunum árum, eins og hjá flestum sveitarfélögum. Þar koma m.a. til breytingar á tekjustofnum sveitarfélaganna í kjölfar flutnings á ýmsum verkefnum frá ríki til sveitarfélaga, s.s. á rekstri grunnskólans. Jákvæð efnahagsþróun undanfarinna ára hefur líka sitt að segja. Þegar nettóskuldir sem hlutfall af skatttekjum eru skoðaðar sést að þær lækkuðu árið 2001 eftir hækkun þriggja ára þar á undan. Í árslok 2001 var nettóskuld samstæðunnar tæp 42% af skatttekjum bæjarsjóðs. Á milli árána 2000 og 2001 lækkaði nettóskuld samstæðunnar úr 560 mkr. í 476 mkr. miðað við árslokaverðlag 2001.

Skoðun okkar á áhvilandi langtímalánum bæjarsjóðs sýnir að vaxtakjör þeirra eru hagstæð miðað við það sem gengur og gerist. Hlutfall erlendra lána af langtímalánum hjá Seltjarnarnesbæ virðist vera lágt miðað við það sem almennt gerist hjá þeim sveitarfélögum sem samanburður okkar náði til.



Mynd 1 – Nettóskuld bæjarsjóðs og fyrirtækja sem hlutfall af skatttekjum bæjarsjóðs

Þegar hlutfall langtímalána af heildarskuldum bæjarsjóðs er borið saman við nokkur sveitarfélög þá kemur í ljós að langtímalán Seltjarnarnesbæjar eru mun lægra hlutfall af heildarskuldum en almennt gerist, sérstaklega ef horft er til samstæðureikninga þeirra. Fjárhagsskipan Seltjarnarnesbæjar er því með töluvert ólíkum hætti en þessara sveitarfélaga, sbr. töfluna hér að neðan.

Langtímalán í hlutfalli við heildarskuldir

	Bæjarsjóður	Samstæða
Seltjarnarnes	57%	62%
Akureyri	64%	81%
Reykjavík	66%	78%
Garðabær	70%	71%
Mosfellsbær	76%	79%
Kópavogur	80%	78%
Hafnarfjörður	88%	91%

Tafla 1 – Hlutfall langtímalána af heildarskuldum

Vera kann að skýringar á þessum mismun megi einkum rekja til þess að á undanförunum árum hafa a.m.k. sum þessara sveitarfélaga vaxið mun meira en Seltjarnarnesbær sem er að mestu fullbyggður. Slíkur vöxtur er oftár en ekki fjármagnaður með langtímalánum.

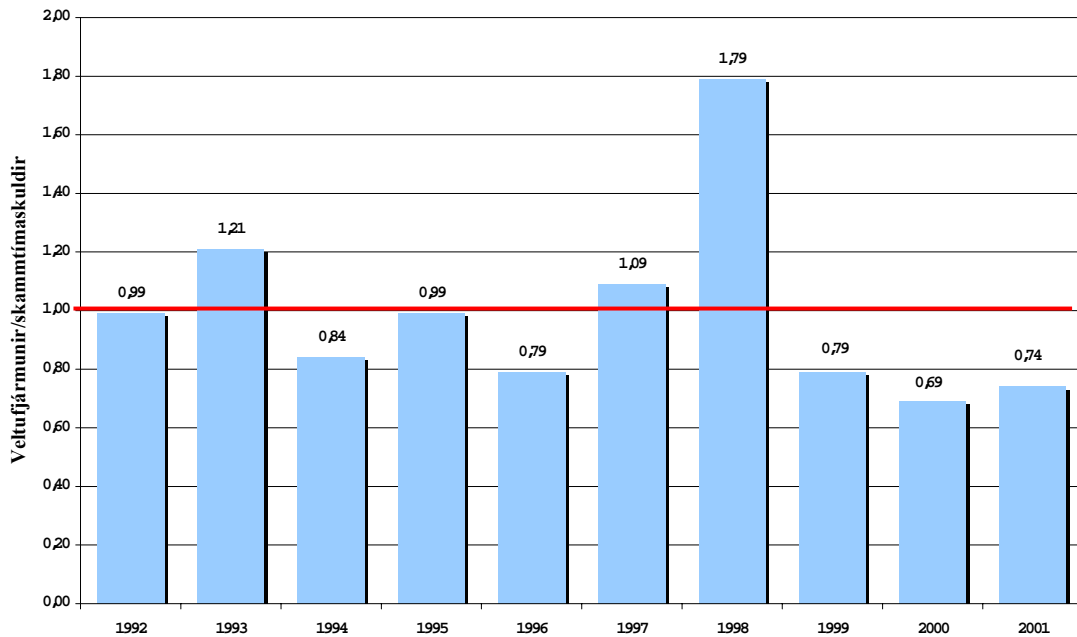
1.2. Greiðsluhæfi:

Með greiðsluhæfi er átt við hæfi sveitarfélaga til að inna af hendi nauðsynlegar greiðslur í náninni framtíð. Með því er átt við greiðslur eins og t.d. launagreiðslur, greiðslur til verktaka, greiðslur fyrir ýmis aðföng auk ýmissa opinberra gjalda. Sé greiðsluhæfi ábótavant getur það oft leitt til verri kjara í viðskiptum, dráttarvextir falla til og tími sem fer í bókhald og fjármálaumsýslu eykst. Án þess að það eigi við um Seltjarnarnesbæ geta helstu ástæður fyrir greiðsluerfiðleikum verið:

- léleg rekstrarafkoma
- farið út í framkvæmdir án þess að rekstur standi undir þeim eða að nauðsynleg langtímafjármögnun sé tryggð
- fjármögnun of mikið byggð á skammtímaskuldum, þ.e. hlutfall milli skammtímaskulda og langtímaskulda ekki eðlilegt
- endurgreiðslutími langtímalána of stuttur
- erfiðleikar við innheimtu krafna eða innheimtu ekki sinnt sem skyldi

Við mat á greiðsluhæfi sveitarfélaga er einkum litið til veltufjárhlutfalls en þá kennitölu má lesa út úr efnahagsreikningi.

Almennt er álitnið að heppilegt sé að veltufjárhlutfallið nái a.m.k. gildinu 1,0. Á mynd 2 kemur fram hvernig veltufjárhlutfall bæjarsjóðs Seltjarnarness hefur þróast undanfarin ár.



Mynd 2– Veltufjárhlutfall bæjarsjóðs 1992 - 2001

Sérstaka athygli vekur hversu hátt veltufjárhlutfallið var í árslok 1998. Ástæða þess er sú að á því ári voru teknar liðlega 105 milljónir króna í ný langtímalán umfram það sem fjárhagsáætlun ársins gerði ráð fyrir. Þeim fjármunum var ekki ráðstafað fyrir en á árinu 1999 en þá var þeim einkum varið til fjárfestinga í íþróttamiðstöð bæjarins. Ljóst er að veltufjárhlutfall bæjarsjóðs hefur farið lækkandi undanfarin ár og hefur það nú í nokkurn tíma verið undir gildinu 1,0.

Sé skoðað í töflu 2, hér að neðan, hvernig veltufjárhlutfall samstæðunnar hefur þróast á undanfönum árum kemur sama þróun í ljós og hjá bæjarsjóði. Síðast liðin tvö ár hefur það verið lægra en 1,0.

	1998	1999	2000	2001
Veltufjárhlutfall	1,81	1,12	0,82	0,79

Tafla 2 – Veltufjárhlutfall samstæðu

Í efnahagsreikningi bæjarsjóðs 31.12.2001 eru allar peningalegar eignir færðar sem veltufjármunir, s.s. óinnheimtar tekjur bæjarsjóðs, þ.m.t. staðgreiðsla, fasteignagjöld, gjöld í gjaldheimtu o.fl. Með öðrum orðum virðist gert ráð fyrir að útistandandi kröfur bæjarsjóðs muni allar innheimtast innan 12 mánaða. Sú er þó varla raunin. Miklu líklegra er að hluti þessara krafna sé í raun langtímakröfur. Samkvæmt því er veltufjárhlutfallið væntanlega nokkru lakara en ársreikningur sýnir.

Í fyrirbyggjandi fjárhagsáætlun fyrir árið 2002 sem og í þriggja ára fjárhagsáætlun fyrir árin 2003-2005 er ekki gert ráð fyrir því að auka hreint veltufé bæjarsjóðs heldur virðist megináherslan vera sú að nýta áætlaðan rekstrarafgang til niðurgreiðslu langtímalána.

Með vísan til framanritaðs teljum við æskilegt að styrkja veltufjárhlutfall bæjarins. Lág hlutfall langtímalána af heildarskuldum hjá Seltjarnarnesbæ sbr. umfjöllun í kafla 1.1 (sjá töflu 1), styður það ennfreður að slík aðgerð sé skynsamleg. Að óbreyttu má ætla að viðbótarlán til langs tíma að fjárhæð um 100 mkr. gætu talist hæfileg í þessu sambandi. Við

Það færi veltufjárhlutfallið í 1,2-1,3, hvort sem um væri að ræða bæjarsjóð eða samstæðuna. Slík ráðstöfun ætti að vera auðsött m.t.t. sterkrar fjárhagsstöðu bæjarins enda munu þessar ráðstafanir engu breyta um nettóskuld hans.

1.3. Ráðstöfun skatttekna:

Samtals var 950 mkr. ráðstafað til reksturs hinna ýmsu málaflokka árið 2001 og er þá ekki tekin með hækkun lífeyrisskuldbindingar. Langstærsti málaflokkurinn er fræðslumál og leikskólar sem tók til sín samtals 474 mkr. eða 43% af skatttekjum. Rekstrargjöld vegna fræðslumála og leikskóla hækkuðu að raungildi um 6,5% milli árana 2000 og 2001.

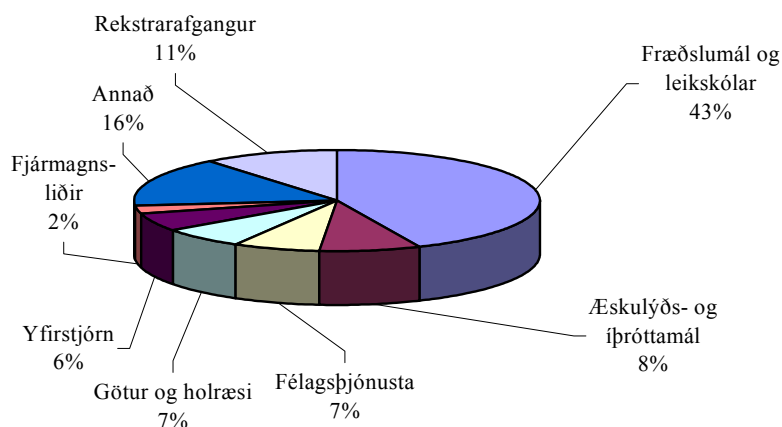
Rekstrargjöld vegna æskulýðs- og íþróttamála námu alls 89 mkr., vegna félagsþjónustu alls 76 mkr., til gatna, vega og holræsa runnu 73 mkr. og málaflokkurinn yfirstjórn bæjarins tók til sín 63 mkr. Eru þá upptaldir fimm kostnaðarsömustu málaflokkarnir en þeir tóku til sín 71% af heildarskatttekjum bæjarsjóðs.

Almennur rekstrarkostnaður, án fjármagnsliða og breytinga á lífeyrisskuldbindingu, sem hlutfall af heildarskatttekjum bæjarsjóðs var 83% á árinu 2001 samanborið við 86% árið 2000. Ef tekið er tillit til breytinga á lífeyrisskuldbindingu verður hlutfallið 87% fyrir árið 2001, en það var 89% fyrir árið 2000.

Fjármagnsliðir (nettó) námu á sl. ári 27 mkr., eða 2,5% af skatttekjum.

Nokkur afgangur hefur verið af rekstri bæjarsjóðs á undanförunum árum. Þannig nam rekstrarafgangur ársins 2001, þegar tekið hefur verið tillit til fjármagnsliða og lífeyrisskuldbindinga, samtals 118 mkr. eða 10,8% af skatttekjum. Til samanburðar var rekstrarafgangur á árinu 2000 80 mkr. (8,8% af skatttekjum), á árinu 1999 117 mkr. (14,1%), á árinu 1998 85 mkr. (11%), á árinu 1997 138 mkr. og á árinu 1996 135 mkr. Við þennan samanburð verður að hafa í huga að í ársreikningum árunum 1998, 1999, 2000 og 2001, er breyting á lífeyrisskuldbindingu tekin með í rekstri bæjarsjóðs en það hafði ekki verið gert áður. Rekstrarafgangur verður 126 mkr. vegna 1998, 142 mkr. vegna 1999, 107 mkr. vegna 2000 og 162 mkr. á árinu 2001 (eða 14,8% af skatttekjum) ef breytingu á lífeyrisskuldbindingu er sleppt.

Hér að neðan má sjá hversu stórt hlutfall rekstur helstu málaflokka var af skatttekjum 2001.



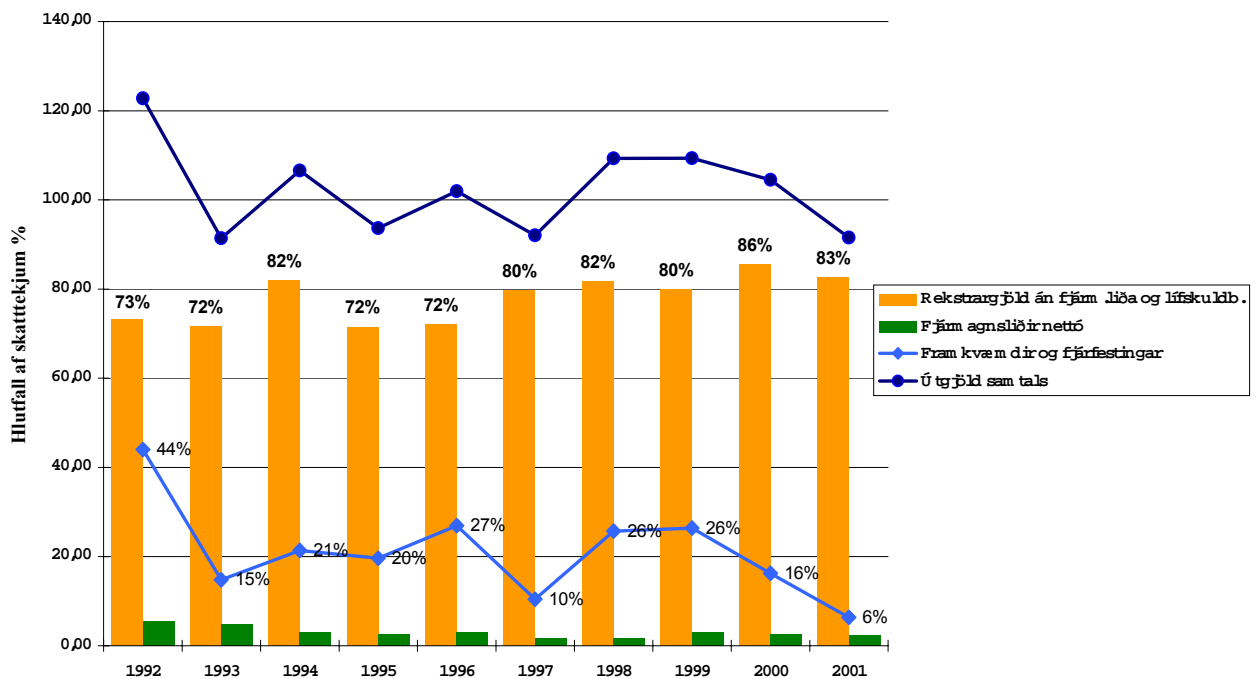
Mynd 3 – Rekstur málaflokka sem hlutfall af skatttekjum – Ársreikningur 2001

1.4. Framkvæmdir og fjárfestingar:

Fjárfestingar á sl. ári námu samtals 76 mkr. eða rúmum 6% af skatttekjum en það er lægra hlutfall en dæmi eru um á því árabili sem samanburðurinn tekur til. Á árinu 2001 voru framkvæmdir vegna fræðslumála og leikskóla 53 mkr. en þar munar mestu um fjárfestingar í Valhúsaskóla, samtals að fjárhæð 45,6 mkr. Framlög vegna æskulýðs- og íþróttamála voru 3,3 mkr., í málaflokknum menningarmál var fjárfest vegna Bókasafns Seltjarnarness að fjárhæð 4,2 mkr. Loks má geta þess að þátttaka í rekstri SVR leiddi til fjárfestinga uppá 2,6 mkr.

Á móti þessum útgjöldum komu tekjur að fjárhæð 6 mkr. og námu heildarfjárfestingar ársins 2001, að frádregnum tekjum og framlögum, samtals 70 mkr.

Á mynd 4 hér að neðan má sjá þróun rekstrarútgjalda og fjárfestinga sem hlutfall af skatttekjum á árunum 1992-2001. Eins og sjá má hefur rekstrarkostnaðarhlutfallið lægst farið í 72% en hæst í 86%. Fjárfestingar hafa líka sveiflast mjög milli ári. Hámarki náðu þær á árinu 1992 þegar þær námu 44% af skatttekjum en voru í lágmarki á sl. ári eða 6%.



Mynd 4 – Rekstur og framkvæmdir bæjarsjóðs 1992 – 2001 sem hlutfall af skatttekjum

1.5. Eftirlitsnefnd sveitarfélaga:

Á grundvelli sveitarstjórnarlaga¹ og reglugerðar² er starfandi eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga. Hlutverk hennar er að yfirfara reikningsskil sveitarfélaga, árlegar fjárhagsáætlanir og þriggja ára fjárhagsáætlanir þeirra, með tilliti til viðmiðana sem nefndin setur árlega og eru samþykktar af ráðherra. Komi í ljós á grundvelli slíkrar athugunar að fjármál sveitarfélags stefni í óefni skal nefndin aðvara sveitarfélagið, gera félagsmálaráðuneytinu grein fyrir álitinu og grípa til nauðsynlegra ráðstafana í framhaldinu.

¹ Sveitarstjórnarlög nr. 45/1998.

² Reglugerð nr. 374/2001 um eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga.

Samkvæmt upplýsingum forsvarsmanna Seltjarnarnesbæjar hefur aldrei komið til slíkra athugasemda gagnvart Seltjarnarnesbæ. Hér að neðan má sjá samantekt yfir viðmið nefndarinnar fyrir árið 2000 og rauntölur Seltjarnarnesbæjar vegna árána 2000 og 2001 til samanburðar. Vert er að taka eftirfarandi fram vegna túlkunar á viðmiðunum eftirlitsnefndarinnar³:

- Þegar talað er um rekstur málaflókka í hlutfalli við skatttekjur er með rekstri átt við rekstur allra málaflókka, þ.m.t. breytingu á lífeyrisskuldbindingu, en án fjármunatekna og fjármagnsgjalda. Sýnir lykiltalan hversu háu hlutfalli af skatttekjum er varið til reksturs málaflókka.
- Lykiltalan „Fjárfestingarútgjöld í hlutfalli við framlegð“ dregur fram hversu miklu af rekstrarafgangi sveitarfélagsins er varið til framkvæmda og fjárfestinga. Með framlegð er átt við mismun skatttekna og nettókostnaðar við rekstur allra málaflókka sveitarfélags.
- Sé hlutfallið á milli peningalegrar stöðu og skatttekna neikvætt sýnir það hversu háu hlutfalli skatttekna þurfi að verja til að jafna stöðu peningalegra eigna og skulda. Með peningalegri stöðu (nettóskuld) er sem fyrr átt við mismun veltufjármuna og langtímakrafna annars vegar og skammtíma- og langtímaskulda hins vegar.
- Heildarskuldir samanstanda af skammtímaskuldum og langtímalánum. Heildarskuldum í hlutfalli við skatttekjur er ætlað að sýna hversu miklu af skatttekjum ársins þurfi að verja til að greiða upp allar skuldir sveitarfélagsins.
- Eftirlitsnefndin leggur mat sitt á svokallað skuldaþak hvers sveitarfélags en með því er átt við hversu miklar skuldir viðkomandi sveitarfélag þolir þegar til lengri tíma er litið, að teknu tilliti til framlegðar, meðalvaxta lána og endurgreiðslutíma.

Samanburður á bæjarsjóði Seltjarnarness við viðmiðanir eftirlitsnefndar

	Viðmið		Ársreikningur	
	Lágmark	Hámarg	2000	2001
Rekstur málaflókka í hlutfalli við skatttekjur...	80,0%	85,0%	89,0%	87,0%
Fjárfestingarútgjöld í hlutfalli við framlegð.....	65,0%	90,0%	142,0%	48,0%
Peningaleg staða í hlutfalli við skatttekjur.....	-65,0%	-80,0%	-48,0%	-34,0%
Heildarskuldir í hlutfalli við skatttekjur	100,0%	120,0%	65,0%	50,0%
Heildarskuldir í hlutfalli við skuldaþak.....	115,0%	135,0%	94,0%	62,0%
Peningaleg staða í hlutfalli við skuldaþak.....	-90,0%	-100,0%	-70,0%	-42,0%

Tafla 3

Þótt niðurstöður úr ársreikningum bæjarsjóðs Seltjarnarness fyrir árin 2000 og 2001 séu hér bornar saman við viðmið eftirlitsnefndarinnar þá leggjum við ekki mat á það hversu algild þessi viðmið eru. Þættir eins og fjármagnskostnaður, þjónustustig, uppsöfnuð fjárfestingarþörf o.fl. skipta einnig máli.

Eins og sjá má er skuldastaða bæjarsjóðs langt undir þeim aðvörunarmörkum sem eftirlitsnefndin miðar við, hvort sem miðað er við heildarskuldir eða peningalega stöðu (nettóskuld). Í árslok 2001 voru heildarskuldir samstæðunnar allrar um 25% hærri en heildarskuldir bæjarsjóðs og peningaleg staða (nettóskuld) samstæðunnar um 32% hærri en peningaleg staða bæjarsjóðs. Af því sést, að jafnvel þótt ofangreindir útreikningar tækju mið af skuldum samstæðunnar allrar í stað bæjarsjóðs einvörðungu, þá væri skuldastaðan í árslok

³ Sbr. 6.gr. reglugerðar nr. 374/2001 um eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga.

2001 samt langt undir lágmarksviðmiðunum eftirlitsnefndar. Þótt núverandi skuldastaða bæjarins þurfi samkvæmt þessu ekki að vera áhyggjuefni, þá er engan veginn sjálfgefið að svo verði um alla framtíð. Það ræðst ekki síst af þeim ákvörðunum sem kjörnir fulltrúar taka um rekstur og fjárfestingar bæjarsins á komandi árum.

Rekstrarkostnaður málaflokka, án fjármagnsliða, sem hlutfall af skatttekjum er hins vegar nokkru hærri en viðmið eftirlitsnefndar segja til um. Ef skoðuð er þróun undanfarinna ára kemur í ljós að hlutfallið hækkaði verulega á árinu 1997 frá því sem það hafði verið flest árin þar á undan. Hugsanlegt er að yfirtaka á rekstri grunnskólans á árinu 1997 hafi haft töluvert að segja. Þótt sambærileg þróun hafi orðið hjá mörgum öðrum sveitarfélögum er brýnt að bæjarstjórn leiti tiltækra leiða til að ná þessu hlutfalli niður. Því mætti m.a. ná með auknum tekjum (hækkun skatttekna og/eða þjónustugjalda) en einnig með auknu aðhaldi í rekstri og bættri nýtingu fjármuna.

2. Samanburður við önnur sveitarfélög

Fróðlegt getur verið að bera helstu niðurstöður ársreiknings Seltjarnarbæjar saman við ársreikninga annarra sveitarfélaga. Slíkan samanburður þarf hins vegar að taka varlega þar sem færslumeðferð sveitarfélaga getur verið með nokkuð ólíkum hætti. Sem dæmi má nefna að sveitarfélög hafa lengi vel fært rekstur leikskóla með mismunandi hætti. Á meðan sum sveitarfélög hafa fært hann meðal fræðslumála hafa önnur fært hann undir málaflokkinn félagsmál. Af þeim sökum verður samanburður á framlögum til þessara málaflokka milli sveitarfélaga mjög erfiður. Þá hefur t.d. meðferð á afgjaldi/arði frá eigin fyrirtækjum verið með ólíkum hætti, ýmist fært meðal rekstrarliða eða á eiginfjárreikning. Oftast virðast slíkar arðgreiðslur færðar til tekna á rekstur, annað hvort undir málaflokkinn „Rekstur eigna“ eða „Önnur mál“. Hér getur því skapast misræmi sem hafa verður í huga við samanburðinn. Þá er hugsanlegt að sveitarfélög meti að einhverju leyti á mismunandi hátt hvað færa beri sem rekstrarútgjöld og hvað færa skuli sem gjaldfærða fjárfestingu. Við eftirfarandi samanburð er litið til nágrannasveitarfélaga Seltjarnarness, þ.e. Garðabæjar, Hafnarfjarðar, Kópavogs, Mosfellsbæjar og Reykjavíkur. Einnig er Akureyri tekin með.

2.1. Skatttekjur:

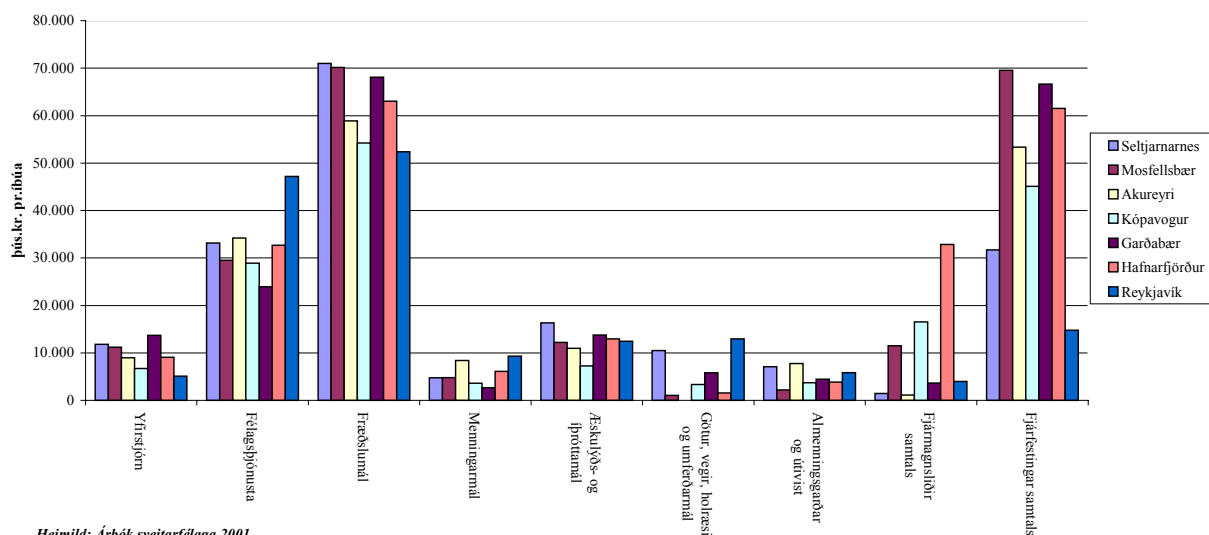
Hér að neðan má sjá samanburð á skatttekjum pr. íbúa í umræddum sveitarfélögum. Athygli vekur að á árinu 1992 var Seltjarnarnes með næstlægstu skatttekjur pr. íbúa af þeim sveitarfélögum sem hér eru til skoðunar. Á árinu 2001 var sveitarfélagið hins vegar komið í 1. sæti með skatttekjur uppá 244 þúsund krónur á hvern íbúa. Á þessu tímabili jukust skatttekjur á hvern íbúa um 98% en aðeins í Garðabæ varð hækkunin meiri eða 103%.

	Skatttekjur pr. íbúa í þús.kr. á árslokaverðlagi 2001										Breyting 1992 - 2001
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	%
Garðabær	119	123	127	131	148	175	190	207	221	242	103%
Seltjarnarnes	123	120	127	133	152	179	195	206	216	244	98%
Kópavogur	124	115	117	129	148	164	185	193	203	224	81%
Hafnarfjörður	129	129	133	135	165	177	194	198	211	223	73%
Akureyri	133	132	133	138	148	168	178	182	197	224	68%
Mosfellsbær	126	125	126	127	147	164	177	186	201	211	67%
Reykjavík	142	128	126	138	153	168	181	201	211	235	65%

Tafla 4

2.2. Rekstur málaflokka:

Hvað rekstrarkostnað sveitarfélaganna varðar má sjá greiningu á honum á mynd 5. Tekinn er til skoðunar rekstur ársins 2000 og byggt er á heimildum úr Árbók sveitarfélaga. Athygli er vakin á því að einungis nokkrir málaflokkar eru teknir til skoðunar.



Mynd 5 – Samanburður á framlögum til ýmissa málaflokka

Án þess að gerð verði sérstök tilraun til að túlka mynd 5 vekur sérstaka athygli að af þeim sveitarfélögum sem hér eru borin saman, þá varði Seltjarnarnesbær á árinu 2000 mestum fjármunum á hvern íbúa til fræðslumála, eða 71 þús. kr. Næstur kom Mosfellsbær með 70 þús. kr. á íbúa. Framlög til æskulýðs- og íþróttamála reyndust einnig hæst hjá Seltjarnarnesbæ, eða 16 þús. kr. á íbúa. Næstur kom Garðabær með 14 þús. kr. á íbúa. Kostnaður vegna yfirstjórnar var hæstur í Garðabæ, eða 14 þús. kr. á íbúa. Næst hæstur var hann á Seltjarnarnesi, eða 12 þús. kr. á íbúa. Þótt framlög til málaflokka segi sitt um þjónustustigið má samt ekki draga of víðtækar ályktanir af því einu. T.d. er hugsanlegt að sveitarfélag sem ver minni fjármunum pr. íbúa til tiltekens málaflokks veiti samt jafn góða þjónustu, eða jafnvel betri.

2.3. Framlegð:

Í töflu 5 á næstu síðu er dregin fram framlegð nokkurra sveitarfélaga árið 2001 í hlutfalli við skatttekjur. Fjármagnsliðir eru ekki teknir með í þessum samanburði.

Eins og taflan sýnir þá er rekstrarframlegð þessara sveitarfélaga afar ólík eða frá 8% upp í 33% af skatttekjum, þ.e. ef litið er framhjá fjármagnsliðum en tekið tillit til breytinga á lífeyrisskuldbindingu. Lökust er útkoman hjá Akureyri en best hjá Kópavogi. Hæfi sveitarfélaganna til að greiða niður skuldir sínar og standa undir framkvæmdum með framlagi frá rekstri er því augljóslega mjög misjafnt. Fjármagnsliðir hafa auðvitað sín áhrif. Því skuldsettar sem sveitarfélögin eru því hærra hlutfall af skatttekjum má gera ráð fyrir að fjármagnsliðir taki til sín.

Framlegð í hlutfalli við skatttekjur

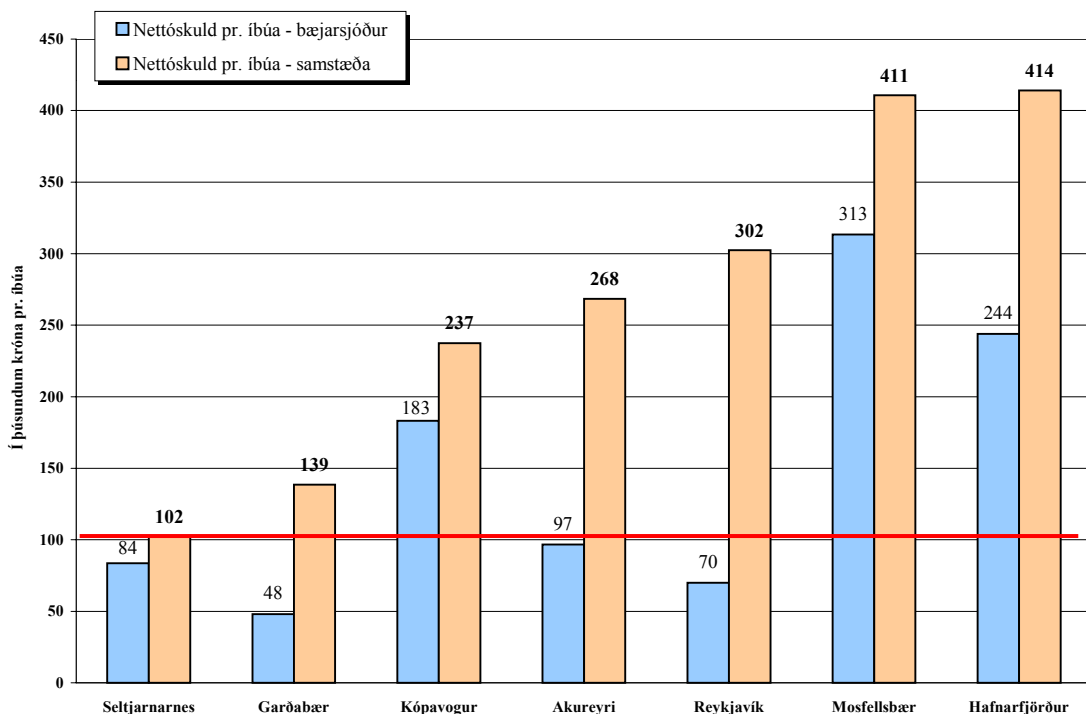
	Með breytingu á líf.skuldb.	Án breytingar á líf.skuldb.
Kópavogur	33%	37%
Garðabær	25%	27%
Reykjavík	18%	21%
Hafnarfjörður	16%	22%
Seltjarnarnes	13%	17%
Mosfellsbær	12%	15%
Akureyri	8%	20%

Heimild: Ársreikningar 2001

Tafla 5 – Samanburður á framlagi rekstrar

2.4. Peningaleg staða (nettóskuld) pr. íbúa:

Eins og fram kemur á mynd 6 hér að neðan er peningaleg staða sveitarfélaganna sem við gerum samanburð á gjörólík. Í þessu sambandi getur hins vegar skipt miklu máli hvort horft er á bæjarsjóðina eingöngu eða á samstæðureikninga þeirra, þ.e. bæjarsjóð, fyrirtæki þeirra og sjóði í heild sinni. Samstæðureikningarnir kunna þó að vera eðlilegri viðmiðun með tilliti til þess að umræddar skuldir eru í flestum tilvikum á ábyrgð bæjarsjóðanna.



Mynd 6 – Nettóskuldir pr. íbúa skv. ársreikningum 2001

Ef eingöngu er litið á reikninga bæjarsjóðanna þá er Garðabær með lægstu nettóskuld pr. íbúa í árslok 2001 eða 48 þús. kr., næst kemur Reykjavík með 70 þús. kr. og í þriðja sæti er Seltjarnarnes með 84 þús. kr. Af þessum bæjarsjóðum er Mosfellsbær með hæstu nettóskuld

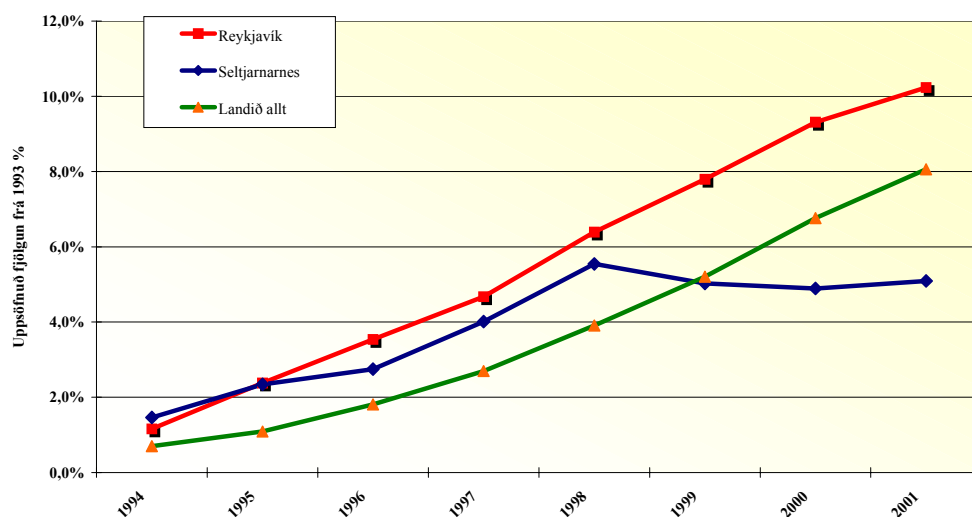
pr. íbúa eða 313 þús. kr. Munurinn á hæstu og lægstu nettóskuld pr. íbúa er samkvæmt þessu 265 þús. kr. Þannig er nettóskuld pr. íbúa hjá Mosfellsbæ 6,5 föld miðað við Garðabæ.

Þegar samstæðureikningar þessara sveitarfélaga eru hins vegar skoðaðir koma nokkuð aðrar niðurstöður í ljós. Þá reynist Seltjarnarnes vera með lægstu nettóskuldina eða 102 þús. kr. pr. íbúa, Garðabær með 139 þús. kr., Kópavogur með 237 þús. kr., Akureyri 268 þús. kr., Reykjavík 302 þús. kr., Mosfellsbær með 411 þús. kr. og Hafnarfjörður 414 þús. kr. Munurinn á hæstu og lægstu nettóskuld pr. íbúa er 312 þús. kr. Nettóskuld pr. íbúa hjá Hafnarfirði er því rúmlega 4 föld miðað við Seltjarnarnes.

3. Framtíðarhorfur

Á fundi bæjarstjórnar Seltjarnarness þann 28. nóvember 2001 var afgreidd fjárhagsáætlun ársins 2002 og þann 27. febrúar 2002 var samþykkt þriggja ára áætlun vegna árána 2003-2005.

Ekki kemur fram í forsendum með fjárhagsáætlunum bæjarins hvort gert er ráð fyrir fjölgun íbúa á næstu árum. Að vísu kemur þar fram að ekki er tekið tillit til fyrirhugaðrar uppbyggingar á Hrólfsskálamel. Ekki virðist heldur lagt mat á launaþróun. Gert er ráð fyrir bata í rekstri miðað við árið 2001 en framlegð án fjármagnsliða og breytinga á lífeyrisskuldbindingum er áætluð um 20% öll árin. Framkvæmdir og fjárfestingar sem hlutfall af skatttekjum eru áætlaðar 12-17%. Áætlaðir efnahagsreikningar í lok þeirra ára sem fjárhagsáætlanir bæjarsjóðs taka til liggja ekki fyrir þótt lagaskylda kveði á um að þeir skuli vera hluti af fjárhagsáætlunum sveitarfélaga⁴. Vegna þessa er erfiðara en ella að átta sig á áætlaðri breytingu á fjárhagsstöðu bæjarins. Það virðist þó ljóst að nota eigi þann afgang sem verður til ráðstöfunar, þegar tekið hefur verið tillit til rekstrar og fjárfestinga, til að greiða niður langtímalán bæjarins en ekki til að bæta veltufjárstöðu hans.



Mynd 7 – Uppsöfnuð fjölgun íbúa 1993 - 2001

Ef íbúapróun á Seltjarnarnesi á undanförunum árum er skoðuð, sbr. mynd 7, sést að á árunum 1994-1998 fjölgaði íbúum hlutfallslega svipað og í Reykjavík sem og á landsvísi. Frá árinu 1998 hefur íbúafjöldinn hins vegar svo að segja staðið í stað. Þannig hefur íbúum í Reykjavík

⁴ Sveitarstjórnarlög nr. 45/1998, sbr. 61. grein.

fjölgað um 10% á árunum 1994-2001 og á landinu öllu um 8%. Fólksfjölgunin á Seltjarnarnesi á sama árabili varð hins vegar innan við 6%.

Það virðist blasa við, miðað við fyrirbyggjandi gögn, að ekki verði um teljandi fjölgun íbúa að ræða frá því sem nú er nema til komi skipulagning nýrra svæða fyrir íbúðabyggð. Að óbreyttu má því gera ráð fyrir að rekstur bæjarins verði í svipuðum skorðum á næstu árum og verið hefur undanfarin ár þótt auðvitað muni almennt efnahagsumhverfi hafa sín áhrif.

4. Breytingar á reikningsskilaaðferðum

Við umfjöllun um ársreikninga bæjarins þykir okkur við hæfi að vekja athygli á nýlegum breytingum á reikningsskilaaðferðum sveitarfélaga.

Í desember 2000 tók gildi ný reglugerð⁵ varðandi reikningsskil sveitarfélaga sem byggir á grunni sveitarstjórnarlaga frá árinu 1998⁶. Helstu nýmælin eru þau að bókhald og reikningsskil sveitarfélaga eru aðlöguð almennum reikningsskilareglum en til þessa hefur svokallaðri sértækri⁷ aðferð verið beitt í reikningsskilum þeirra. Meginmunurinn á þessum tveimur aðferðum er í fyrsta lagi sá að sértæku aðferðinni var fremur ætlað að draga fram peningalega stöðu sveitarfélaganna en ekki eiginfjárstöðu eins og almennt tíðkast í reikningsskilum fyrirtækja. Í öðru lagi er rekstrar- og framkvæmdaýfirlit sveitarfélaga frábrugðið hefðbundnum rekstrarreikningum fyrirtækja að tvennu leyti. Í fyrsta lagi eru fastafjármunir ekki afskrifaðir og í annan stað er greint á milli gjald- og eignfærðrar fjárfestingar.

Lengi vel var sú skoðun ríkjandi að ekki væri rétt að færa afskriftir í bókhaldi sveitarfélaga þar sem þær tengdust ekki með beinum hætti ráðstöfun skatttekna. Hugsunin á bak við gjaldfærða fjárfestingu var sú að hér væri ekki um eiginlegan rekstrarkostnað að ræða og ekki væri heldur um hefðbundnar eignir að ræða sem rétt þætti að færa til eignar í bókhaldi sveitarfélaganna. Óhætt er að segja að nýju reglurnar eru jákvæðar að mörgu leyti, t.d. mun samburðarhæfni milli einstakra sveitarfélaga væntanlega aukast frá því sem nú er og beiting afskrifta mun draga fram með gleggri hætti en áður raunkostnað einstakra liða í rekstri sveitarfélaganna.

Hinar nýju reglur tóku gildi 1. janúar 2001 en þrátt fyrir það var í reglugerðinni veitt heimild til sveitarstjórna til að útbúa ársreikning og fjárhagsáætlun ársins 2001 í samræmi við gömlu aðferðina. Auk þess var veitt heimild til að leggja fjárhagsáætlun ársins 2002 fram á grundvelli eldri reglna. Sú kvöð fylgdi að fyrir 1. september 2002 skyldi vera búið að setja fjárhagsáætlun 2002 fram á hinu nýja formi.

⁵ Reglugerð nr. 944/2000 um bókhald og ársreikninga sveitarfélaga.

⁶ Sveitarstjórnarlög nr. 45/1998.

⁷ Reglugerð nr. 280/1989 um bókhald og ársreikninga sveitarfélaga, stofnana þeirra og fyrirtækja.

5. Samantekt

Á grundvelli úttektar okkar og því sem að framan er rakið er það skoðun okkar að eftirfarandi meginþættir séu lýsandi fyrir rekstur og fjárhagsstöðu Seltjarnarnesbæjar:

- **Skatttekjur** bæjarsjóðs (á verðlagi í árslok 2001) hafa hækkað úr 123 þús. kr. pr. íbúa í 244 þús. kr. á árunum 1992 til 2001 eða um 98%. Skatttekjur pr. íbúa á árinu 2001 voru hæstar hjá Seltjarnarnesbæ af þeim sveitarfélögum sem samanburður okkar náði til.
- **Peningaleg staða** bæjarsjóðs er sterk og með því besta sem gerist meðal sveitarfélaga. Í árslok 2001 var nettóskuld bæjarsjóðs pr. íbúa 84 þús. kr. en 102 þús. kr. hjá samstæðunni.
- **Veltufjárhlutfall** bæjarins hefur um nokkurra ára skeið verið lægra en almennt er álitð æskilegt. Samkvæmt fyrirliggjandi fjárhagsáætlunum virðist ekki gert ráð fyrir að úr því verði bætt á næstu árum heldur sé lögð áhersla á niðurgreiðslu langtímalána. Það er mat okkar að eðlilegt væri að auka hlutfall langtímalána af heildarskuldum hjá bænum miðað við það sem nú er. Slík ráðstöfun mundi styrkja greiðslustöðu bæjarins en hins vegar ekki breyta neinu um nettóskuld hans.
- **Rekstur** bæjarsjóðs sem hlutfall af skatttekjum tekur meira til sín en viðmiðanir eftirlitsnefndar með fjármálum sveitarfélaga gera ráð fyrir. Á undanförunum tveimur árum hafa einungis um 14-17% af skatttekjum verið til ráðstöfunar til greiðslu lána, fjárfestinga og til að mæta breytingu á lífeyrisskuldbindingu. Ætla má að greiðslubyrði langtímalána á næstu árum geti numið um 5-10% af skatttekjum. Svigrúm til að fjármagna framkvæmdir með rekstrarafgangi er því lítið. Mikilvægt er að bæjarstjórn sé sér meðvituð um þessar staðreyndir og leiti jafnan leiða til að tryggja viðunandi framlegð í rekstri bæjarsjóðs.

Þegar á allt er lítið virðist stöðugleiki einkenna rekstur bæjarins. Það er skoðun okkar að fjárhagsstaða Seltjarnarnesbæjar sé traust.

Virðingarfyllst,

Grant Thornton endurskoðun ehf.

Guðmundur Snorrason

6. Viðauki – myndræn framsetning 1992-2001

Í viðaukanum er að finna myndræna framsetningu og tölulegar upplýsingar fyrir bæjarsjóð og samstæðuna fyrir tímabilið 1992-2001.

Bæjarsjóður Seltjarnarness

- 16. Skatttekjur, heildar- og nettóskuldir á íbúa 1992-2001
- 16. Niðurstaða rekstrar- og framkvæmdayfirlits 1992-2001
- 16. Rekstrarafkoma fyrir fjármagnsliði (Framlegð 1) 1992-2001
- 17. Fjárfestingar og afkoma 1992-2001
- 17. Skatttekjur og útgjöld 1992-2001
- 17. Þróun útgjaldategunda 1992-2001

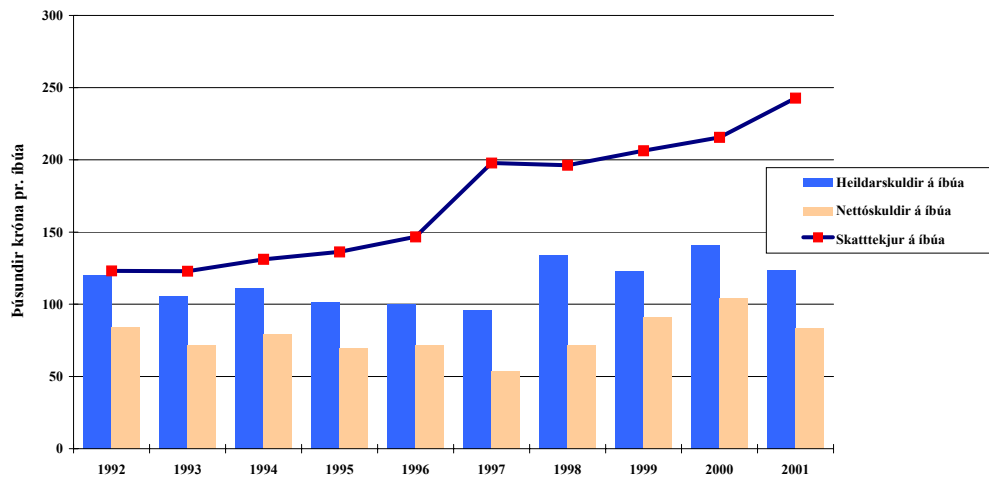
Seltjarnarnesbær - samstæða

- 18. Nettó- og heildarskuldir á íbúa 1992-2001
- 18. Heildarskuldir – sem hlutfall af skatttekjum bæjarsjóðs 1992-2001
- 18. Nettóskuldir – í þúsundum króna 1992-2001
- 19. Heildarskuldir – í þúsundum króna 1992-2001

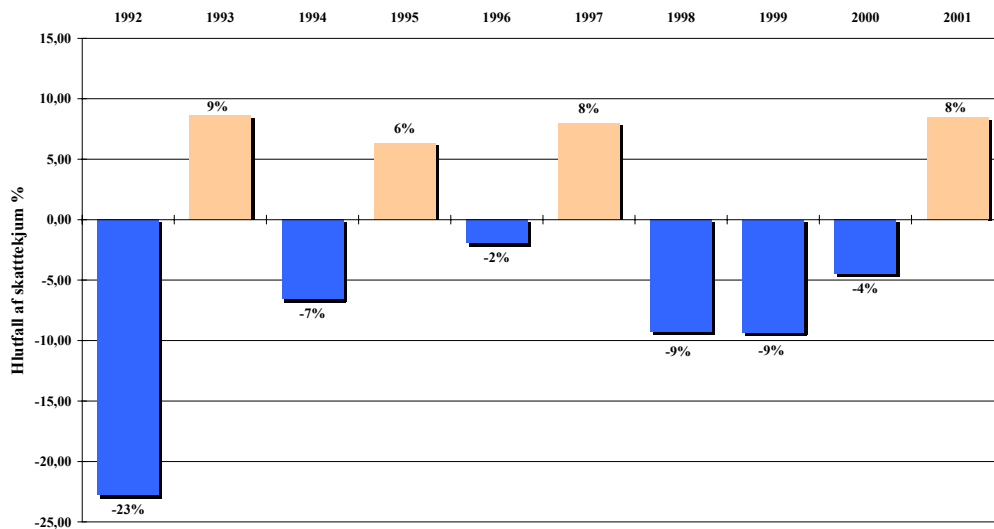
- 19. Tölulegar upplýsingar fyrir myndir

Á meðfylgjandi myndum eru skuldir sýndar án áfallinna lífeyrisskuldbindinga.

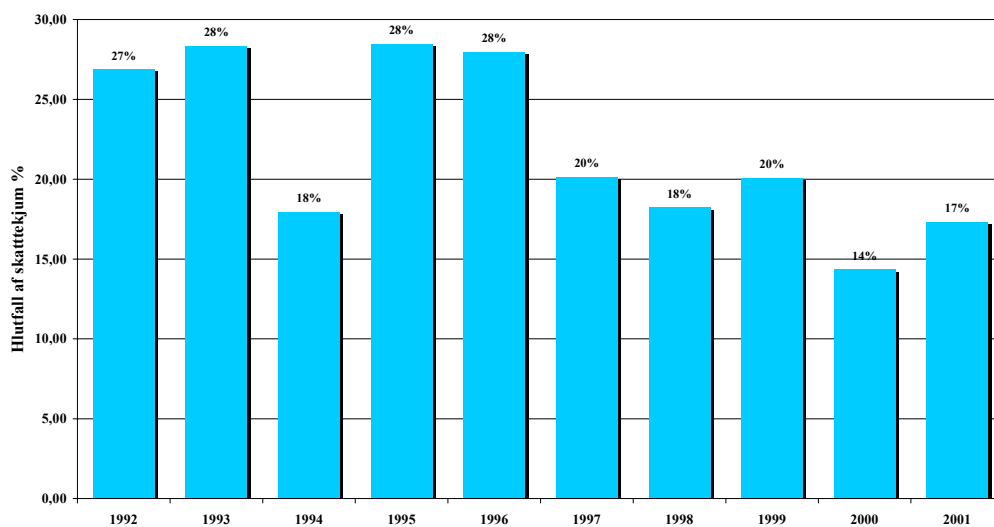
Skatttekjur, heildar- og nettóskuldir á íbúa 1992-2001 (á verðlagi 2001)



Niðurstaða rekstrar- og framkvæmdayfirlits 1992-2001

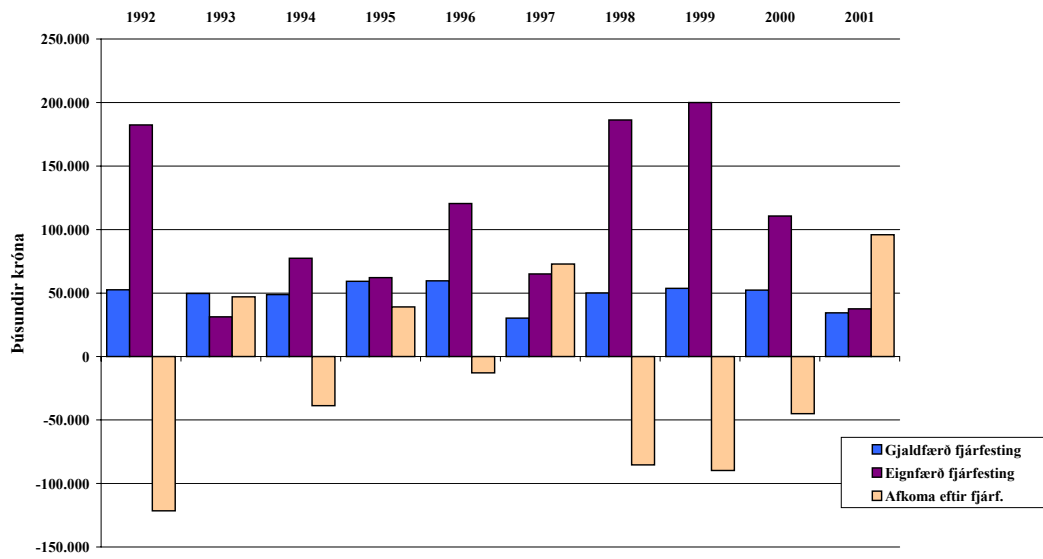


Rekstrarafkoma fyrir fjármagnsliði 1992-2001 (framlegð 1)

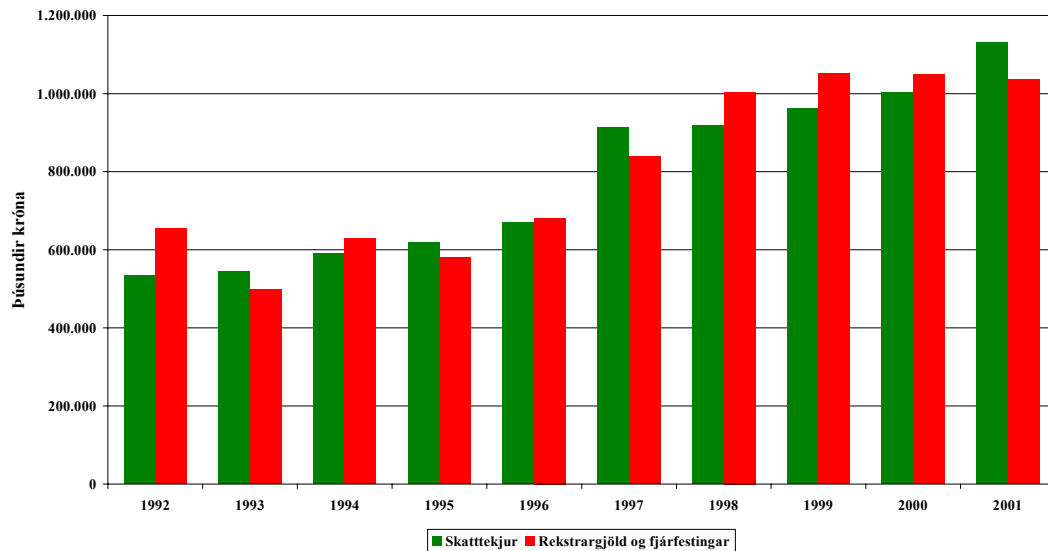


Bæjarsjóður Seltjarnarness

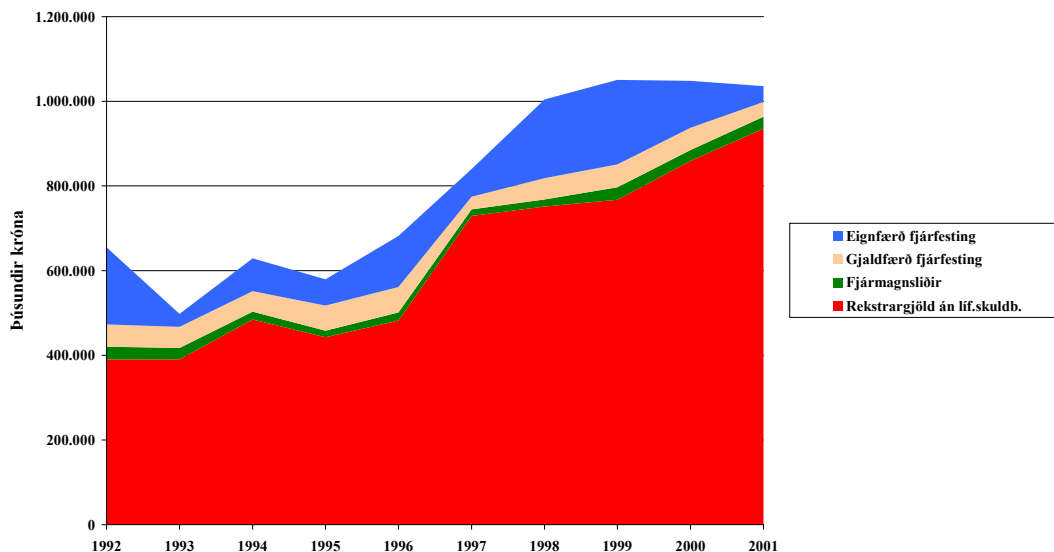
Fjárfestingar og afkoma 1992-2001 (á verðlagi ársins 2001)



Skatttekjur og útgjöld 1992-2001 (á verðlagi ársins 2001)

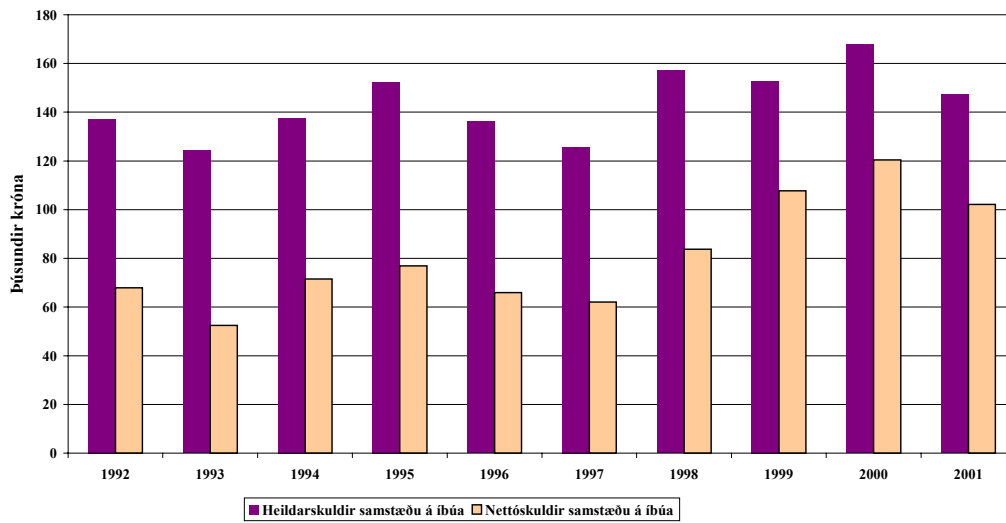


Þróun útgjaldategunda 1992-2001 (á verðlagi ársins 2001)

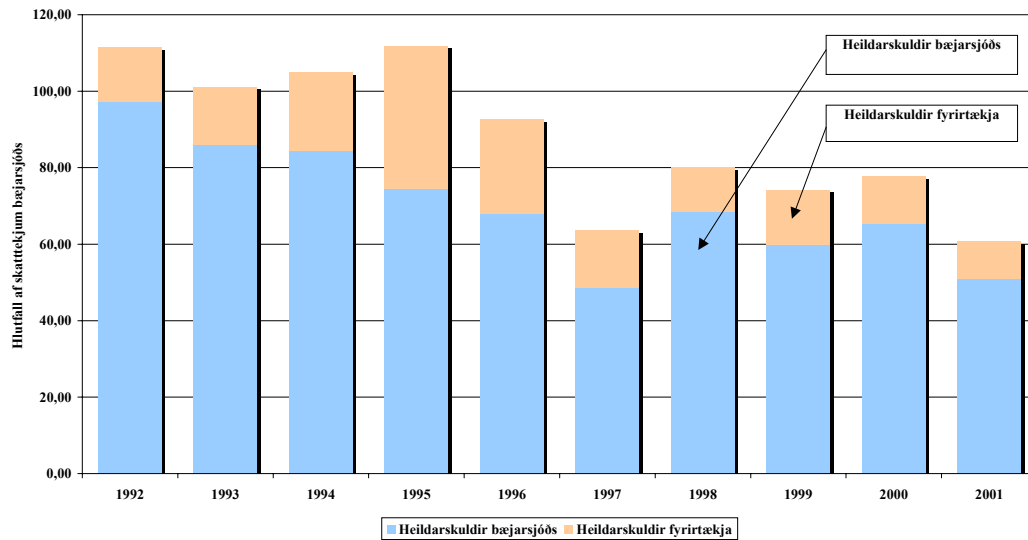


Bæjarsjóður Seltjarnarness og fyrirtæki

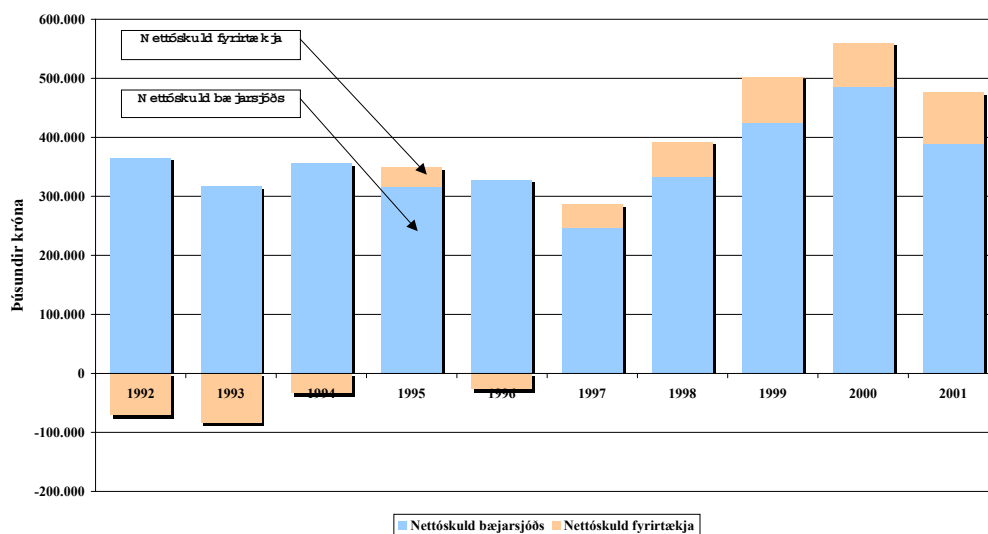
Nettó- og heildarskuldir á íbúa 1992-2001 (á verðlagi ársins 2001)



Heildarskuldir 1992-2001 (%)

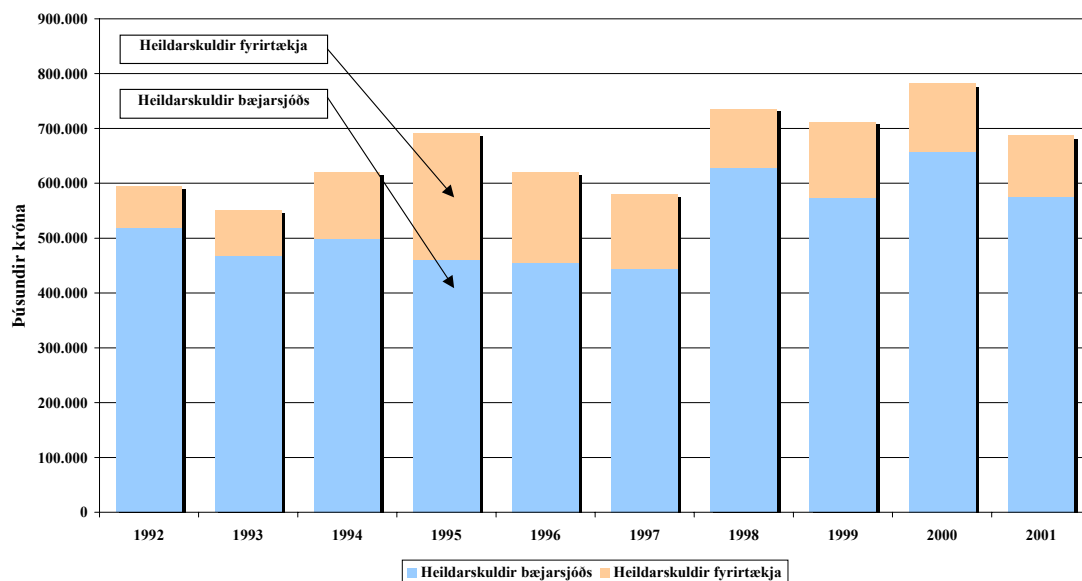


Nettóskuldir 1992-2001 (á verðlagi ársins 2001)



Bæjarsjóður Seltjarnarness og fyrirtæki

Heildarskuldir 1992-2001 (á verðlagi ársins 2001)



Seltjarnarnesbær: Tölulegar upplýsingar fyrir myndir 1992-2001

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Á árslokaverðlagi 2001 í þús. kr.:										
Pen. eignir	153.494	151.490	142.860	145.050	127.186	196.769	294.534	149.889	170.447	185.476
Nettóskuld bæjarsjóðs	365.506	316.850	355.840	316.568	327.962	247.046	334.129	424.226	486.190	389.658
Nettóskuld sjóða	-71.195	-83.868	-33.908	32.925	-27.164	39.318	57.941	77.844	74.056	86.410
Heildarskuldir bæjarsjóðs	519.000	468.340	498.700	461.618	455.148	443.815	628.663	574.115	656.637	575.134
Heildarskuldir sjóða	75.693	82.609	120.942	230.293	165.162	136.116	107.181	138.102	124.688	111.508
Veltufjórhlutfall:	0,99	1,21	0,84	0,99	0,79	1,09	1,79	0,79	0,69	0,74
Kennitölur miðað við íbúa í þús. kr.:										
Skatttekjur á íbúa	123	123	131	136	147	198	196	206	216	243
Heildarskuldir á íbúa	120	106	111	102	100	96	134	123	141	123
Nettóskuldir á íbúa	84	71	79	70	72	54	71	91	104	84
Heildarskuldir samstæðu á íbúa	137	124	138	152	136	126	157	153	168	147
Nettóskuld samstæðu á íbúa	68	53	72	77	66	62	84	108	120	102
Hlutfallstölur:										
Sameiginlegar tekjur	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Rekstrargjöld án fjárm.liða og lífskuldb.	73,11	71,64	82,05	71,54	72,03	79,86	81,75	79,89	85,64	82,68
Rekstrarafkoma fyrir fjárm.liði	26,89	28,36	17,95	28,46	27,97	20,14	18,25	20,11	14,36	17,32
Fjármagnslíðir nettó	5,63	4,93	3,14	2,52	2,95	1,72	1,81	3,03	2,59	2,48
Rekstrarafkoma eftir fjárm.liði	21,26	23,43	14,82	25,95	25,02	18,42	16,44	17,07	11,77	14,84
Framkvæmdir og fjárfestingar	44,03	14,82	21,38	19,63	26,95	10,43	25,71	26,40	16,26	6,37
Rekstrarafkoma (% af skatttekjum)	-22,77	8,61	-6,56	6,32	-1,92	7,98	-9,28	-9,33	-4,49	8,47
Útgjöld samtals	122,77	91,39	106,56	93,68	101,92	92,02	109,28	109,33	104,49	91,53
Peningalegar eignir	28,76	27,80	24,20	23,45	19,02	21,56	32,04	15,60	16,99	16,39
Heildarskuldir bæjarsjóðs	97,25	85,93	84,48	74,62	68,05	48,62	68,39	59,74	65,44	50,82
Heildarskuldir sjóða	14,18	15,16	20,49	37,23	24,69	14,91	11,66	14,37	12,43	9,85
Nettóskuld bæjarsjóðs	68,49	58,14	60,28	51,17	49,03	27,06	36,35	44,14	48,45	34,43
Nettóskuld sjóða	-13,34	-15,39	-5,74	5,32	-4,06	4,31	6,30	8,10	7,38	7,64
Íbúafjöldi á Seltjarnarnesi:										
Í ársbyrjun	4.221	4.333	4.437	4.502	4.541	4.559	4.615	4.683	4.660	4.654
Breyting á árinu	112	104	65	39	18	56	68	-23	-6	9
Í árslok	4.333	4.437	4.502	4.541	4.559	4.615	4.683	4.660	4.654	4.663