

# Þriggja ára áætlanir sveitarfélaga



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



## Inngangur

Sveitarstjórn hvers sveitarfélags skal árlega semja og fjalla um áætlun til þriggja ára samkvæmt sveitarstjórnarlögum nr. 45/1998 með síðari breytingum. Hún skal ná yfir rekstur, framkvæmdir og fjármál sveitarfélagsins. Áætlunin skal vera ramma um árlegar fjárhagsáætlanir þess. Hún skal vera unnin og afgreidd af sveitarstjórn innan tveggja mánaða frá afgreiðslu árlegrar fjárhagsáætlunar. Form þriggja ára áætlunar skal vera í samræmi við form ársreiknings og stjórnvaldsfyrirmæli sem sett eru um þriggja ára áætlanir.

Tilgangur þriggja ára áætlana er að sveitarstjórn horfir til framtíðar við vinnslu hennar og setur ramma um rekstur, framkvæmdir og fjármál sveitarfélagsins með ákveðin markmið í huga. Við slíka vinnu hljóta að koma upp ýmis sjónarmið varðandi ákvarðanatöku, umfang framkvæmda, áherslur og fjárhagslega getu sveitarfélagsins út frá ýmsum sjónarmiðum. Með skipulögðum vinnubrögðum er hægt að sjá hvaða áhrif ákveðin þróun hefur á fjárhag sveitarfélagsins eða hver eru áhrif stórrar framkvæmdar. Þegar ráðist er í stóra framkvæmd þá hefur hún ekki einungis áhrif á efnahag sveitarfélagsins með aukinni skuldsetningu eða bindingu

lausafjármuna heldur einnig á rekstur þess með auknu mannahaldi og margháttuðum rekstrarkostnaði. Það er ekki síður nauðsynlegt fyrir minni sveitarfélög heldur en þau stærri að vanda vinnu við gerð þriggja ára áætlunar. Í umfangsminni rekstri er svigrúmið oft takmarkaðra til að bregðast við sveiflum. Einnig má minna bera útaf hvað varðar áhrif einstakra ákvarðana en í umfangsmeiri rekstri.

Þriggja ára áætlun er í eðli sínu leiðbeinandi fyrir stjórn sveitarfélagsins en til samanburðar er hin árlega fjárhagsáætlun skuldbindandi hvað varðar ráðstöfun fjármuna og fjármálastjórn sveitarfélagsins á reikningsárinu.

Með lögum nr. 74/2003 voru sett inn ný ákvæði í sveitarstjórnarlög um form þriggja ára áætlunar. Með þeim kom skýrt fram sú afstaða löggjafans að auknar formkröfur við gerð þriggja ára áætlunar undirstrika ábyrgð sveitarstjórna við stjórn á fjármálum sveitarfélaganna.

Vegna þeirrar óvissu sem ríkir í upphafi árs 2009 um ýmsar mikilvægar forsendur við vinnslu þriggja ára áætlunar, og þrátt fyrir ákvæði 63. gr. Sveitarstjórnarlaga, þá mun ráðuneyti sveitarstjórnarmála ekki beita viðurlögum ef þær verða afgreiddar og þeim skilað fyrir 15. maí 2009.



*Þriggja ára áætlun er í eðli sínu leiðbeinandi fyrir stjórn sveitarfélagsins en til samanburðar er hin árlega fjárhagsáætlun skuldbindandi hvað varðar ráðstöfun fjármuna og fjármálastjórn sveitarfélagsins á reikningsárinu.*

## Vinnulag og markmið við gerð þriggja ára áætlunar

Við gerð þriggja ára áætlunar ríkir óvissa um ýmsa þætti sem skipta verulegu máli við áætlanagerð. Óvissan eykst eftir því sem lengra er skyggst inn í framtíðina. Í þessu sambandi vegur líklega óvissa um verðlagsþróun einna þyngst. Því eru niðurstöður þriggja ára áætlunar ætíð háðar ákveðnum óvissuatriðum. Hægt er að vinna þriggja ára áætlun á tvennan hátt í meginatriðum.

Í fyrsta lagi er hægt að setja hana upp á verðlagi þess árs sem hún er gerð, þ.e. að þegar þriggja ára áætlun er unnin á árinu 2009 eða í ársbyrjun 2010, þá sé verðlag ársins 2009 notað fyrir útreikninga sem varða árin 2010-2012.

Kosturinn við þessa aðferð er að hún er frekar einföld í vinnslu og vinnulag er samræmt milli sveitarfélaga. Í annan stað er hægt að setja þriggja ára áætlun upp á áætluðu verðlagi hvers árs. Þá er sett upp spá fyrir verðlagsþróun (verðbólgu) næstu þriggja ára og allar tölur uppreiknaðar samkvæmt því. Þessi aðferð er flóknari í framkvæmd og meiri líkur á því að vinnulag sé ekki samræmt milli sveitarfélaga. Það

gerir allan samanburð á niðurstöðum vandasamari og oft ómögulegan. Á hinn bóginn eru niðurstöður fyrir hvert ár heldur marktækari ef vel tekst til um vinnulag. Sérstaklega á það við ef verðlagsþróun tekna og gjalda er ekki í sama takt.

Uppsetning og vinnsla þriggja ára áætlunar byggir á ákveðnum forsendum. Þær eru af ýmsum toga og mismikilvægar. Hægt að skipta þeim grunnupplýsingum sem notaðar eru við vinnslu hennar upp í tvo flokka. Þeir eru eftirfarandi:

- a) Upplýsingar um atriði sem eru eins fyrir öll sveitarfélög. Þar má til dæmis nefna eftirfarandi atriði:
  - a. Verðbólga
  - b. Vaxtastig
  - c. Kjarasamningar
  - d. Lagasetning



b) Upplýsingar um atriði sem eru mismunandi milli einstakra sveitarfélaga. Þar má til dæmis nefna eftirfarandi atriði:

- a. Breytingar í íbúapróun
- b. Atvinnustig
- c. Álagningarhlutfall álagðra skatta og gjalda
- d. Próun fasteignamarkaðar
- e. Breytingar í aldurssamsetningu
- f. Fjárfestingar

Af framanskráðu sést að það er hægt að nýta sér almennar upplýsingar um ýmis atriði sem skipta miklu máli við gerð þriggja ára áætlunar. Mat á öðrum atriðum verður að fara eftir aðstæðum heima í héraði. Við aðstæður eins og þær sem eru á landinu um þessar mundir er í mörgum tilvikum gagnlegt að setja upp fleiri en eina áætlun til þriggja ára út frá mismunandi forsendum. Á þann hátt er sveitarstjórn búin að greina áhrif mismunandi þróunar fyrir sveitarfélagið og er betur undir búin að mæta afleiðingum ákveðinnar þróunar í óvissuástandi. Í því sambandi er fyrst og fremst hægt að lista upp þau atriði sem taka verður tillit til svo þau gleymist ekki og í annan stað er hægt að gefa ráðleggingar um hvernig eigi að standa

að því að áætla um áhrif þeirra á komandi árum. Nefna má eftirfarandi atriði sem dæmi þar sem getur verið nauðsynlegt að greina áhrif mismunandi þróunar:

1. Íbúafjöldi getur þróast á mismunandi vegu.
2. Atvinnulífið getur þróast á mismunandi vegu.
3. Tekjustig í samfélaginu getur þróast með mismunandi hætti.
4. Rekstur einstakra fyrirtækja getur þróast á mismunandi vegu.
5. Þarfir fyrir þjónustu sveitarfélagsins af hálfu íbúanna geta verið með mismunandi hætti eftir því hvernig ákveðnar grunnforsendur þróast.

Grundvallaratriði er aftur á móti að vandað sé til allrar vinnslu þriggja ára áætlunar til að hún komi að því gagna sem ætlast er til. Óvönduð áætlun er jafnvel verri en engin því hún getur gefið rangar vísbendingar um hvert stefnir í fjármálum sveitarfélagsins. Þannig getur óvönduð áætlun leitt til þess að ákvarðanatataka sé byggð á veikum forsendum og niðurstaðan verði önnur en ætlað var.





*Óvönduð áætlun er jafnvel verri en engin því hún getur gefið rangar vísbendingar um hvert stefnir í fjármálum sveitarfélagsins. Þannig getur óvönduð áætlun leitt til þess að ákvarðanatáka sé byggð á veikum forsendum og niðurstaðan verði önnur en ætlað var.*

## Einstakir hlutar þriggja ára áætlunar

Þriggja ára áætlun skal setja upp á sama formi og hefðbundinn ársreikning. Honum er skipt í fjóra hluta. Þeir eru sem hér segir:

1. Rekstraryfirlit
2. Efnahagsreikningur
3. Sjóðstreymi
4. Skýringar

Hér verður farið í gegnum uppsetningu þriggja ára áætlunar út frá þeim forsendum að fjárhæðir séu ekki uppfærðar með hliðsjón af áætlaðri verðbólgu. Sú aðferðafræði leiðir fyrst og fremst í ljós hvaða raunbreytingar verða á mismunandi liðum. Síðan koma í ljós hvaða breytingar verða á fjármálalegri stöðu sveitarfélagsins í heild sinni á tímabilinu þegar tekið er tillit til þeirra ákvarðana og breytinga sem eru fyrirsjáanlegar. Eru ný verkefni fyrirsjáanleg? Munu nýjar stofnanir eða deildir hefja starfsemi á næstu þremur árum? Verða aðrar lagðar niður. Munu einhverjar einingar stækka eða aðrar dragast saman? Hvaða fjárhagsleg áhrif munu þessar breytingar hafa á rekstrarafkomu, efnahag og sjóðstreymi sveitarfélagsins? Ef ekkert

breytist milli ára þá verður niðurstaðan eins á hverju ári. Það er vitaskuld mjög ósennilegt. Vitaskuld er framtíðin óvissu háð en með því að reyna að gera sér grein fyrir líklegri þróun meginþátta í rekstri sveitarfélagsins og áætla áhrif þeirra á rekstur þess þá verður færra sem kemur á óvart. Því betri sem undirbúningurinn er því auðveldara er að takast á við afleiðingar breytinga.

Hér á eftir verður farið stuttlega yfir hvern hluta áætlunarinnar fyrir sig.

### 1. Rekstraryfirlit.

Í rekstraryfirliti kemur fram yfirlit um þau atriði sem tengjast daglegum rekstri. Tekjur og gjöld, breytingar á lífeyrisskuldbindingum, afskriftir og fjármagnstekjur og gjöld. Að lokum eru „óreglulegar tekjur/gjöld“ tilgreindar í þessum lið.

#### a. Tekjur

- i. Útsvarstekjur. Þegar útsvarstekjur eru áætlaðar nokkur ár fram í tímann þá eru nokkrir þættir sem skipta þar afgerandi máli. Þar má nefna breytingar á fjölda launþega, fyrirsjáanlegar breytingar á kjarasamningum og hvaða breytingar eru líklegar á atvinnustigi miðað við núverandi stöðu. Kjarasamningar eru



samræmdir hjá sveitarfélögum en aðra þætti verður að meta samkvæmt forsendum hvers sveitarfélags. Gengið er út frá því að laun muni standa í stað á árinu sem þýðir verulega raunlækkun launa. Hver þróun þeirra verður síðan á árinu 2010 ríkis óvissa um. Hver verður álagningarprósenta útsvars? Mun hún taka breytingum? Atvinnuleysi hefur vaxið gríðarlega á liðnum mánuðum og er það yfir 9% um miðjan mars 2009. Samtals voru þá um 16.500 einstaklingar á atvinnuleysisskrá. Um 3.000 af þeim eru í hlutastarfi. Atvinnuleysi og horfur í atvinnumálum eru mjög mismunandi milli einstakra sveitarfélaga og landshluta. Því verður að byggja áætlanir um þróun þeirra á fyrirliggjandi forsendum innan hvers sveitarfélags á komandi misserum. Hvernig mun íbúafjöldi þróast? Hvert er líklegt atvinnustig innan sveitarfélagsins á komandi árum? Hvernig er líklegt að tekjustig komi til með að þróast?

ii. Fasteignaskattur. Fasteignaskattur er annar stærsti skattstofn sveitarfélaga. Við mat á því hvernig tekjur sveitarfélags af honum komi til með að þróast í framtíðinni verður að taka mið af ýmsum þáttum. Meðal annars verður að leggja mat á hvort fyrirsjáanlegar breytingar eru á

fasteignamati, fjölda, eignarhaldi eða stöðu þeirra fasteigna sem eru til staðar í sveitarfélaginu. Mun álagningarhlutfall fasteignaskatts eða gjalda breytast? Eru einhverjir áhrifavaldar sýnilegir sem munu hafa áhrif á það í fyrirsjáanlegri framtíð. Eru lagabreytingar í farvatninu? Munu nýjar byggingar rísa? Munu byggingar hverfa? Mun sveitarfélagið þurfa að yfirtaka einhverjar fasteignir á tímabilinu? Líklegt er að fasteignamat á þeim svæðum þar sem þenslan var sem mest á liðnum árum komi til með að lækka verulega á komandi árum. Atvinnuástand mun ráða mestu um þróun fasteignaverðs í öðrum landshlutum.

iii. Greiðslur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Greiðslur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga nema að jafnaði um 8% af heildartekjum sveitarfélaga á landinu. Hann dreifist hinsvegar mjög mismunandi milli einstakra sveitarfélaga. Fyrir mörg sveitarfélög skipta greiðslur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga miklu máli. Þau væru velflest órekstrarhæf ef ekki kæmu til greiðslur úr jöfnunarsjóðnum. Því getur það skipt afgerandi máli fyrir fjölda sveitarfélaga hvernig greiðslur úr jöfnunarsjóðnum koma til með að





*Ef meðaltekjur í hverjum flokk hækka þá hækkar tekjujöfnunarframlagið til þeirra sem eftir liggja. Ef íbúum fækkar getur tekjuframlag jöfnunarsjóðs lækkað ef fækkun íbúa hefur í för með sér að meðaltekjur sveitarfélagsins á hver íbúa hækka í kjölfar þess.*

þróast. Við þær aðstæður sem ríkja í upphafi árs 2009 er erfitt fyrir hvert og einstakt sveitarfélag að áætla með einhverri nákvæmni hvaða greiðslur koma til með að berast til þess frá jöfnunarsjóðnum á árinu hvað þá á næstu árum. Að hluta til liggur ekki fyrir hvernig skatttekjur ríkisins koma til með að þróast en stór hluti greiðslna til jöfnunarsjóðsins eru ákveðið hlutfall af skatttekjum ríkissjóðs. Einnig er erfitt að áætla hver verður heildarútsvarsstofn í landinu næstu ár en ákveðinn hluti af tekjum jöfnunarsjóðsins er hlutfall af þeim. Síðan má í þriðja lagi minna á að aukaframlag til jöfnunarsjóðsins er ákveðið í samningum milli ríkis og sveitarfélaga og getur breyst frá ári til árs. Tekjujöfnunarframlag jöfnunarsjóðsins á að bæta upp ákveðinn mismun í tekjum einstakra en nokkuð sambærilegra sveitarfélaga. Tekjujöfnunarframlagið er því afstætt. Ef meðaltekjur í hverjum flokk hækka þá hækkar tekjujöfnunarframlagið til þeirra sem eftir liggja. Ef íbúum fækkar getur tekjuframlag jöfnunarsjóðs lækkað ef fækkun íbúa hefur í för með sér að meðaltekjur sveitarfélagsins á hver íbúa hækka í kjölfar þess. Útgjaldajöfnunarframlagið er reiknað út þegar önnur framlög úr sjóðnum hafa verið ákveðin. Því er

umfang útgjaldajöfnunarframlagsins nokkuð óráðin stærð frá einu ári til annars. Til dæmis lækkar útgjaldajöfnunarframlagið ef fjárför Innheimtustofnunar sveitarfélaga vex umfram það sem áætlað var. Almennt má segja að það eigi að áætla framlög úr jöfnunarsjóði varlega og varast að ofáætla þau.

iv. Þjónustutekjur. Þjónustutekjur eru mjög mismunandi mikilvægar hjá sveitarfélögum. Þar sem starfsemi sveitarfélaganna er umfangsmest geta þær verið milli 15-20% af heildartekjum. Undir þær falla greiðslur foreldra vegna leikskóladvalar barna, aðgangseyrir af ýmsu tagi, þátttaka foreldra í ýmis konar starfsemi grunnskólanna, greiðslur vegna fæðiskostnaðar í mótuneytum, bílastæðasjóður, farareyrir í almenningssamgöngum, húsaleigubætur, þjónustusamningar vegna málefna fatlaðra, tekjur vegna heilbrigðiseftirlits, og þannig mætti áfram telja.

#### **b. Gjöld**

i. Laun og launatengd gjöld. Undir þennan lið er færður sá kostnaður sem fellur til vegna greiðslu launa og tilheyrandi launatengdra gjalda.



Launakostnaður er margfeldi magns (fjöldi starfsfólks eða vinnumagns) og þess sem vinnan kostar (launa eða niðurstöðu kjarasamninga). Þegar verið er að setja upp áætlun um launakostnað sveitarfélagsins til þriggja ára þá verður að miða áætlunina út fram tveimur meginþáttum. Í fyrsta lagi þarf að miða áætlun hvers árs út frá þeim breytingum sem fyrirsjáanlegar eru í starfsmannahaldi sveitarfélagsins og í öðru lagi út frá þeim breytingum sem fyrirsjáanlegt er að verði á kjarasamningum á tímabilinu. Ef kjarasamningar renna út á tímabilinu verður að áætla þær launabreytingar sem líklegar eru. Síðan eru rauntölur færðar inn þegar þriggja ára áætlun er endurskoðuð og niðurstöður kjarasamninga liggja fyrir. Kennarar eru með lausa samninga í maí 2009 og aðrir viðsemjendur í lok ágúst 2009. Fyrir liggur viljayfirlýsing frá viðsemjendum Launaneftdar sveitarfélaga um að koma að tilraun aðila vinnumarkaðarins um samræmda launa og kjarastefnu til ársloka 2010. Ef þessi „þjóðarsátt“ næst ekki þá verða samningar lausir í ágúst. Óvissan í þjóðfélaginu er það mikil að ómögulegt að segja í hvaða farveg þeir fara og til hve langs tíma þeir verða.

- ii. Annar rekstrarkostnaður. Þegar lagt er mat á hvernig annar rekstrarkostnaður muni þróast á næstu þremur árum er að ýmsu að hyggja. Að töluverðu leyti er rekstur sveitarfélagsins í nokkuð föstum skorðum. Að hluta til breytist rekstur þess með hliðsjón af ákvörðunum sem sveitarstjórn tekur og síðan getur hann tekið breytingum vegna utanaðkomandi áhrifa. Mikilvægt er að reyna að átta sig á hvernig ýmsir liðir geta þróast sem geta vaxið verulega vegna breyttra aðstæðna. Sérstaklega er rétt að huga að þáttum sem ekki hafa verið fyrirferðarmiklir vegna þenslu í samfélaginu. Vegna breyttra aðstæðna geta þeir breyst verulega. Hvað með kostnað við húsaleigubætur? Hvað með fjárhagsaðstoð? Hvað með stuðning við atvinnulausa. Hvað með almenna félagslega aðstoð? Þessir þættir geta vaxið verulega að umfangi vegna breyttra aðstæðna og mikils atvinnuleysis. Er hægt að draga úr öðrum rekstrarkostnaði til að mæta útgjaldaauka á fyrrgreindum sviðum?
- iii. Afskriftir og breytingar á lífeyrisskuldbindingum. Mjög erfitt er að áætla fyrir þessum liðum í þriggja ára áætlun af einhverri nákvæmni. Því er einfaldast að gera ráð fyrir þessum liðum tiltölulega lítið breyttum frá





*Rekstrarniðurstaða fyrir óreglulega liði er þannig rekstrarniðurstaða af reglubundnum tekju- og kostnaðarliðum. Það er sú niðurstaða sem gefur besta hugmynd um afkomu af reglulegum rekstri sveitarfélagsins.*

fjárhagsáætlun ársins nema eitthver stærri breyting sé fyrirsjáanleg.

- iv. Fjármunatekjur og fjármagnsgjöld. Þróun fjármunatekna og gjalda mun helgast af ýmsum þáttum. Hlutfall lána í innlendum og erlendum gjaldmiðlum skiptir miklu máli hvað þetta varðar á þeim umbrotatímum sem við lifum nú á. Gengi krónunnar hrundi á síðasta ári og ekki útséð með hvernig það komi til með að þróast. Við hrun krónunnar hækkuðu erlend lán og lán í erlendri mynt gríðarlega. Afborganir af þeim þyngdust að sama skapi. Á móti kemur þó að vextir af erlendum lánum hafa lækkað mikið. Það lækkar greiðslubyrði lántakenda. Ef krónan styrkist á nýjan leik þá mun hækkun lánanna ganga til baka sem því nemur. Í endurskoðaðri þjóðhagsspá fjármálaráðuneytisins, sem birt var þann 20. janúar 2009, kemur fram að þar er gert ráð fyrir því að gengisvísitalan verði yfir 200 stig að jafnaði út árið 2009. Síðan er gert ráð fyrir að gengi krónunnar styrkist um nálægt 10% á árinu 2010 og gengisvísitalan verði að jafnaði tæp 180 stig á árinu. Gengisvísitalan í lok febrúar er rúm 190 stig. Lán sem tekin eru í íslenskum krónum eru yfirleitt verðtryggð og síðan bætast raunvextir ofan á verðtrygginguna. Þeir hafa farið hækkandi á liðnum

missinum vegna minna framboðs lánsfjár. Greiðslubyrði verðtryggðra lána hefur ekki hækkað jafn mikið og greiðslubyrði gengistryggðra lána. Hækkun lánsins vegna verðtryggingar þýðir í raun nýja lántöku í hverjum mánuði sem kemur til greiðslu þótt síðar verði. Fjármálaráðuneytið spáir hraðri lækkun stýrivaxta Seðlabankans á árinu. Að mati ráðuneytisins munu þeir verða 13,1% á árinu 2009. Á árinu 2010 verða þeir að jafnaði 4,8%. Í þjóðhagsspá Fjármálaráðuneytisins fram til ársins 2010 er gengið út frá því að verðbólgan verði að jafnaði 13,1% á árinu 2009. Gert er ráð fyrir að hún muni lækka verulega á síðari hluta ársins 2009 og lækkunarferlið haldi áfram á árinu 2010. Spáin hljóðar upp á að verðbólgan verði 2,7% á árinu 2010. Ljóst er að verulegir óvissuþættir eru í þessum spám en þetta eru þær viðmiðanir sem helst er hægt að ganga út frá um þróun þessara liða.

#### **c. Óreglulegir liðir.**

Undir þennan lið færast þeir tekju- og kostnaðarliðir sem flokkast sem óreglulegir. Með óreglulegum liðum er átt við rekstrarliði sem koma einu sinni fyrir eða allavega mjög sjaldan. Þeir flokkast þannig ekki undir hefðbundna tekju- eða kostnaðarliði. Flokka má sölu byggingarréttar, hagnaður af sölu



hlutabréfa og aðra álíka liði sem óreglulega. Kostnað vegna náttúruhamfara má einnig flokka sem óreglulega. Rekstrarniðurstaða fyrir óreglulega liði er þannig rekstrarniðurstaða af reglubundnum tekju- og kostnaðarliðum. Það er sú niðurstaða sem gefur besta hugmynd um afkomu af reglulegum rekstri sveitarfélagsins. Tekju- eða kostnaðarliðir sem koma afar sjaldan fyrir eiga ekki að rugla samanburð milli ára hvað þetta varðar.

## 2. Efnahagsreikningur

- i. Í efnahagsreikningi kemur fram yfirlit um eignir sveitarfélaga. Þær skiptast upp í fastafjármuni og veltufjármuni. Það sem skilur á milli er það hve auðvelt er að losa fjármuni úr þessum eignum. Skuldamegin kemur fram yfirlit um skuldir sveitarfélagsins og er þeim skipt upp í skammtímaskuldir og langtímaskuldir. Skilin milli þessara flokka eru hvort skuldir skulu greiddar innan eins árs eða á lengri tíma. Síðan koma skuldbindingar þar til viðbótar sem eru að meginhluta til lífeyrisskuldbindingar. Mismunur eigna og skulda er eigið fé eða höfuðstóll öðru nafni. Því hærra hlutfall sem höfuðstóllinn (eigið fé) er af heildareignum eða með öðrum orðum, því minna sem sveitarfélagið skuldar, því traustari er efnahagur þess. Eftir því sem skuldir eru meiri því viðkvæmara er sveitarfélagið

fyrir breytingum í rekstrinum. Tekjur geta minnkað fyrirvaralaust en skuldir minnka ekki nema með því að greiða af þeim. Við vinnslu þriggja ára áætlunar þarf að færa allar fyrirsjáanlegar breytingar á eignum og skuldum sveitarfélagsins í efnahagsreikning. Þannig er hægt að sjá hvaða afleiðingar líklegar ákvarðanir komi til með að hafa á eignir og skuldir sveitarfélagsins á komandi árum.

## 3. Sjóðstreymi.

- i. Í sjóðstreymi kemur fram hver er uppruni fjármagns og hvernig því er ráðstafað. Fyrst er liðurinn „rekstrarhreyfingar“. Rekstrarniðurstaða úr rekstraryfirliti er þar efst á blaði. Því næst eru lagðar til viðbótar afskriftir, verðbætur og gengismunur ásamt breytingum á lífeyrisskuldbindingum. Það eru reiknaðar stærðir en ekki greiddar. Þegar þær hafa verið lagðar við niðurstöðu rekstraryfirlits þá er niðurstaðan „veltufé frá rekstri“. Þegar tekið hefur verið tillit til breytinga á birgðum og skammtímalíðum, s.s. óinnheimtum kröfum og skammtímaskuldum, er niðurstaðan „handbært fé frá rekstri“. Oft er sú viðmiðunarregla notuð að handbært fé skuli vera að lágmarki 7% af heildartekjum til að þokkalegt



*Til að fá betri skilning á hvaða áhrif breytingar á einstökum þáttum koma til með að hafa getur verið skynsamlegt að setja þriggja ára áætlun upp út frá fleiri en einum valkost. Þannig er hægt að sjá áhrif þess á fjárhags sveitarfélagsins ef spurt er: „Hvað ef??“*

jafnvægi sé í rekstrinum. Handbært fé frá rekstri er það fjármagn sem reksturinn skilar til að standa undir fjárfestingum og afborgunum lána.

ii. Í liðnum „fjárfestingarhreyfingar“ kemur fram hve miklum fjárfestingum er gert ráð fyrir í varanlegum rekstrarfjármunum á hverju ári í áætluninni. Þar kemur einnig í ljós söluverð eigna ef um það er að ræða. Nettóniðurstaðan eru fjárfestingarhreyfingar hvers árs.

iii. Í liðnum „fjármögnunarhreyfingar“ kemur fram yfirlit um hvernig fyrirhugaðar fjárfestingar eru fjármagnaðar. Þar kemur fram yfirlit um ný langtímalán, afborganir langtímalána, skuldastöðu við eigin fyrirtæki og breytingar á skammtímaskuldum. Í þriggja ára áætlun er hægt að sjá ár fyrir ár hvernig gert er ráð fyrir að einstakir liðir komi til með að þróast.

#### 4. Skýringar

i. Skýringar eru óhjákvæmilegur hluti hvernar fjárhagsáætlunar svo og þriggja ára áætlunar. Í skýringum koma fram þær forsendur sem liggja að baki einstökum liðum í áætluninni. Með því að skoða skýringar geta íbúar sveitarfélagsins áttað sig á því hvað liggur að baki einstökum

liðum eða breytingum á þeim. Hvaða forsendur eru notaðar og hverjar eru væntingarnar. Vel unnar skýringar gera alla umræðu um niðurstöður þriggja ára áætlunar markvissari. Það eykur á gagnsemi hennar og gerir áætlunina að mikilvægara gagni í umræðu um framtíðarsýn sveitarfélagsins. Það á bæði við innan sveitarstjórnar en einnig meðal íbúa sveitarfélagsins.

#### 5. Að lokum

i. Í þriggja ára áætlun birtist sýn sveitarstjórnar á hvernig starfsemi og fjármál sveitarfélagsins komi til með að þróast á næstu þremur árum út frá gefnum forsendum. Til að fá betri skilning á hvaða áhrif breytingar á einstökum þáttum koma til með að hafa getur verið skynsamlegt að setja þriggja ára áætlun upp út frá fleiri en einum valkost. Þannig er hægt að sjá áhrif þess á fjárhags sveitarfélagsins ef spurt er: „Hvað ef??“ Það er ekki síst mikilvægt við þær aðstæður sem eru til staðar í samfélaginu um þessar mundir að hafa eins greinargóða sýn á það sem framtíðin ber í skauti sér út frá mismunandi forsendum. Á þann hátt eru minni líkur á að afleiðingar ákveðinnar þróunar komi á óvart ef þær hafa þegar verið reiknaðar út í tengslum við gerð þriggja ára áætlunar.





Umsjón með útgáfu: Gunnlaugur Júlíusson  
Hönnun og umbrot: Ingibjörg Hinriksdóttir.  
Ljósmyndir: Gunnlaugur Júlíusson, Ingibjörg Hinriksdóttir  
og Magnús Karel Hannesson.

Borgartúni 30 • Pósthólf 8100 • 128 Reykjavík.

Sími: 515 4900 • Fax: 515 4903.

Netfang: [samband@samband.is](mailto:samband@samband.is) • Veffang: [www.samband.is](http://www.samband.is)

© Samband Íslenskra sveitarfélaga 2009/8.