

Til skrifstofu sveitarfélaga og byggðarmála, innviðaráðuneyti

### Efni: Álit um umsókn Reykjavíkurborgar vegna skuldareglu

Eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga tók fyrir á fundum sínum dags 30. maí og 20. júní umsagnabeiðni innviðaráðuneytisins sbr. erindi Reykjavíkurborgar þar sem óskað er breytinga á fjármálareglum, dagsett 23. maí 2024.

Í erindi Reykjavíkurborgar er þess óskað að 2. mgr. 12. gr. reglugerðar 502/2012 falli brott, en 2. mgr. kveður á um að 1. mgr. missi gildi sitt 1. janúar 2022. Efnislega fæli breytingin í sér að við útreikning skuldaviðmiðs, og annarra mælikvarða, yrði ekki tekið tillit til tekna, gjalda og skulda veitufyrirtækja. Samhengi erindis Reykjavíkurborgar felst í stærð Orkuveitu Reykjavíkur (OR) í samstæðu borgarinnar, en líkt og hjá orkufyrirtækjum almennt er fjárbinding og skuldsetning mikil.

Skuldareglan sbr. 64. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og eftir nánari útfærslu í 14. gr. reglugerðar 502/2012 um fjárhagsleg viðmið og eftirlit með fjármálum sveitarfélaga kveður á um að skuldaviðmið skuli ekki vera hærra en 150% af tekjum og gildir fyrir samstæðu A- og B-hluta. Skuldareglan er óvirk til ársloka 2025 vegna heimsfaraldurs Covid 19 en í 12. gr. reglugerðarinnar var gert ráð fyrir því að sveitarfélög gætu undanskilið veitu- og orkufyrirtæki við útreikning viðmiðsins til 1. janúar 2022.

Umgjörð og inntak sveitarstjórnarlaganna og afleiddra reglna gera ekki ráð fyrir samkeppnisrekstri sveitarfélaga og fellur eign Reykjavíkurborgar og fleiri sveitarfélaga á OR því illa að núgildandi regluverki sveitarstjórnarmála. Um eignarhaldið gilda að öðru leyti sérstök lög um Orkuveitu Reykjavíkur nr. 136/2013. Fjárbinding orkuvinnslufyrirtækja er mikil og miklu meiri en gildir almennt um A-hluta sveitarfélaga. Mikil fjárbinding er þó einnig í ýmsum öðrum B-hluta fyrirtækjum sveitarfélaga, líkt og veitufyrirtækjum, höfnum o.fl. Munurinn á þessum B-hluta fyrirtækjum og OR felst þó aðallega í stærð OR í samhengi við eigendur sína en einnig í því að orkuvinnsla er ekki þáttur í grunnstarfsemi sveitarfélaga. Það sem gerir úrlausn málsins sérlega flókna er OR á dótturfélagið Veitur ohf. Það fyrirtæki rekur veitustarfsemi borgarinnar og starfsemi þess telst til grunninnviða.

Eftirlitsnefnd með fjármálum sveitarfélaga deilir þeim skilningi Reykjavíkurborgar að útfærsla skuldareglunnar ásamt eignarhaldi borgarinnar á OR hamli getu A-hluta borgarinnar til fjárfestinga. Á móti kemur að Reykjavíkurborg ber ábyrgð á hluta skulda OR og eignarhald veitunnviða er í dótturfélagi OR. Horfa þarf til þess möguleika að borgin kæmi OR til bjargar ef illa áraði, jafnvel gagnvart skuldum sem falla utan ábyrgðar. Hér er sérstaklega mikilvægt að horfa til grunninnviða borgarinnar sem eru eign Veitna ohf.

Væri undanþágan framlengd/endurvakin myndi fjárfestingageta stærsta sveitarfélags landsins aukast verulega. Ef sveitarfélagið gengi hratt á það rými gæti það haft áhrif á þenslu og þar með verðbólgu. Á móti mætti líta svo á að væri svigrúmið nýtt til skipulagningar og framgangs íbúðarhúsnæðis gætu áhrifin verið á hinn veginn.

Líkt og tæpt er á að ofan telur EFS ákvörðun um beiðni Reykjavíkurborgar viðamikla þar sem vega þarf ólíka hagsmuni saman, frekar en tæknilegt álitaeftni. Nefndin hefur skilning á sjónarmiðum Reykjavíkurborgar en bendir jafnframt á að áhætta felst í samkeppnisrekstri líkt og þeirri sem OR stundar. Nefndin leggst í sjálfu sér ekki gegn breytingu á 12. gr. reglugerðar um fjárhagsleg viðmið *í anda* þess sem Reykjavíkurborg óskar og tæki þá til orkuvinnslufyrirtækja en ekki veitufyrirtækja. Þó setur nefndin þann fyrirvara að þær skuldir sem féllu undir slíka undanþágu væru ekki bundnar ábyrgð sveitarfélaga og að eignirnar sem í félögunum væru, væru ekki ætlaðar til grunnstarfsemi sveitarfélaga.

EFS telur endanlega ákvörðun um fyrirkomulag reglunnar þurfa að vera tekna að undangengnu víðtækara samráði og greiningu og bendir á yfirstandandi vinnu við samningu nýrra sveitarstjórnarlaga og að skuldareglan er óvirk til ársins 2026. EFS leggst af þessum sökum ekki gegn tímabundinni framlengingu reglunnar á meðan unnið er að endanlegu fyrirkomulagi, sem þá tryggði að skuldsetning tengd grunninnviðum kæmi inn í við útreikning skuldaviðmiðs.

Fyrir hönd Eftirlitsnefndar með fjármálum sveitarfélaga

Þórir Ólafsson  
formaður

Árni Sverrir Hafsteinsson