

Mótt.: 29.04.2019

Málsnr.: 2019040492

Lýkill: 01-301 -



Akureyrarbær
Ásthildur Sturludóttir Bæjarstjóri
Geislagötu 9
600 AKUREYRI

SAMGÖNGU- OG
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólsgrötu 7 101 Reykjavík
sími: 545 8200 postur@srn.is srn.is

Reykjavík 23. apríl 2019
Tilv.: SRN18010019/4.13.1

Töluverðar breytingar voru gerðar á reglum um fjármál sveitarfélaga við gildistöku núgildandi sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011. Sneru þær ekki síst að fjárhagsáætlunum sveitarfélaga, en þær eru grundvöllur allra fjárhagslegra ráðstafana þeirra, bæði hvað varðar tekjustofna og útgjöld og þá hvort sem er vegna rekstrar eða fjárfestinga. Kveðið er nú á um það með skýrum hætti að fjárhagsáætlun næstkomandi árs sé bindandi um allar fjárhagslegar ráðstafanir af hálfu sveitarfélagsins á því ári, sbr. 1. mgr. 63. gr. sveitarstjórnarlaga. Þá sé óheimilt að víkja frá fjárhagsáætlun nema sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka við áætlunina, sbr. 2. mgr. 63. gr.

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 þegar samþykktari fjárhagsáætlun. Þá er viðauki 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. Af þessu leiðir að gera má ráð fyrir því að samræmi sé á milli annars vegar fjárhagsáætlunar tiltekins árs með samþykktum viðaukum og hins vegar ársreiknings sveitarfélagsins.

Við samanburð á innsendum fjárhagsáætlunum sveitarfélaga fyrir árið 2016 og ársreikningum þeirra fyrir sama ár kom í nokkrum tilfellum fram verulegt misræmi, bæði í rekstri og fjárfestingum, sem ekki varð séð af innsendum gögnum að byggði á áður samþykktum viðaukum. Gaf það tilefni til nánari skoðunar á því hvort og þá hvernig hefði verið staðið á breytingum á viðkomandi fjárhagsáætlunum og hvort þær breytingar hefðu verið gerðar í samræmi við reglur sveitarstjórnarlaga.

Í janúar 2018 ákvað ráðuneytið því að hefja frumkvæðisathugun á grundvelli XI. kafla sveitarstjórnarlaga á því hvort og þá hvernig staðið hefði verið að breytingum á fjárhagsáætlunum þeirra sveitarfélaga þar sem framangreint misræmi nam 5% eða meira á árinu 2016. Reyndust það vera 26 sveitarfélög og var óskað eftir upplýsingum og skýringum frá hverju þeirra. Fullnægjandi svör bárust strax frá sumum sveitafélaganna, svör annarra kölluðu á frekari fyrirspurnir og gagnaöflun og loks þurfti ítrekað að ganga á eftir svörum frá einstaka sveitarfélagi. Enn í dag hafa ekki borist endanleg svör frá fjórum sveitarfélögum.

Athugun ráðuneytisins hefur leitt í ljós að á umræddu ári var töluverður misbrestur á því að leitað væri heimildar sveitarstjórnar fyrir auknum útgjöldum og fjárfestingum áður en til þeirra var stofnað. Þrátt fyrir að í 19 sveitarfélaganna hafi verið gerðir viðaukar, náðu þeir ýmist ekki yfir heildarfrávik frá fjárhagsáætlun eða höfðu verið gerðir eftir á, þ.e.a.s. eftir að vikið hafði verið frá áætluninni.

Þessu til viðbótar höfðu engir viðaukar verið gerðir í fimm sveitarfélaganna þrátt fyrir að rekstrarkostnaður hafi farið fram úr heimildum fjárhagsáætlunar. Þá reyndist í einu tilviki aðeins um formgalla á framlögðum viðaukum að ræða og í öðru tilviki höfðu viðaukar verið afgreiddir með réttum hætti en uppsetning í ársreikningi var röng.

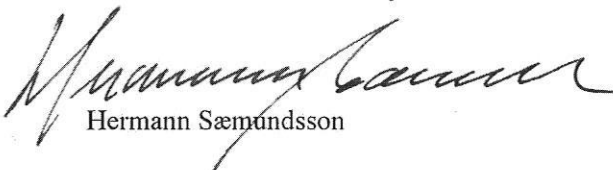
Þessar niðurstöður leiða í ljós að framkvæmd fjárhagsáætlunar ársins 2016 var ekki í fullu samræmi við ákvæði sveitarstjórnarlaga hjá a.m.k. þriðjungi sveitarfélaga landsins. Þá kann þetta hlutfall að hafa verið enn hærra þar sem skoðunin náði ekki til hugsanlegra tilvika þar sem gerðir eru viðaukar eftir á sem taka til allra frávika frá fjárhagsáætlun. Slík framkvæmd samræmist ekki sveitarstjórnarlögum en erfiðara er að greina hana með samanburði við ársreikning.

Þetta háa hlutfall vekur spurningar um vinnulag innan sveitarfélaga við gerð fjárhagsáætlana og viðauka við þær sem og eftirfylgni með framkvæmd fjárhagsáætlunar. Rétt er því að minna á að tilgangur framangreindra ákvæða sveitarstjórnarlaga er að stuðla að festu í fjármálastjórn sveitarfélaga og tryggja að ákvörðunarvald um fjárhagsleg málefni þeirra séu í höndum sveitarstjórnanna sjálfra. Þau stuðla að aga í ákvarðanatöku og betri yfirsýn yfir fjárhagslega stöðu sveitarfélagsins á hverjum tíma. Þá er minnt á að grunnur góðrar fjármálastjórnunar er reglubundin yfirferð á fjármálum þar sem rauntölur eru bornar saman við fjárhagsáætlun.

Þeim sveitarfélögum sem tekin voru til skoðunar hefur þegar verið tilkynnt um niðurstöður athugunarinnar. Ráðuneytið telur á hinn bóginn einnig mikilvægt að kynna öðrum sveitarfélögum þessa niðurstöðu og hvetja þau til að gæta þess að fjármálastjórn sé ávallt í fullu samræmi við ákvæði sveitarstjórnarlaga og reglugerðar um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga, nr. 1212/2015. Einnig er bent á þá leiðsögn sem felst í leiðbeinandi verklagsreglum reikningsskila- og upplýsinganefndar vegna viðauka fjárhagsáætlunar frá 7. nóvember 2018.

Að síðustu skal það upplýst að ráðuneytið hyggst haustið 2020 gera að nýju könnun á framkvæmd sveitarfélaga að þessu leyti, nú vegna fjárhagsáætlana og ársreikninga ársins 2019.

Fyrir hönd ráðherra


Hermann Sæmundsson


Ólafur Kr. Hjörleifsson