

REGLUGERÐ

um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Reikningsskilaaðferðir.

Um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga gilda lög um bókhald, nr. 145/1994, lög um ársreikninga nr. 3/2006 og reglugerð um framsetningu og innihald ársreikninga og samstæðureikninga nr. 696/1996, að svo miklu leyti sem ekki er sérstaklega mælt fyrir á annan veg í sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011, og reglugerðum, sem settar hafa verið á grundvelli þeirra.

2. gr.

Skilgreiningar.

- Málaflokkur/Liður:** Málaflokkur/Liður er flokkun á verkefnum í rekstri sveitarfélaga. Dæmi um slíka flokkun er félagsþjónusta og fræðslumál.
- Deild:** Deild er samtala á sambærilegum rekstrareiningum innan hvers málaflokks sveitarfélags, hvort sem um er að ræða fjárhagslega sjálfstæða einingu eða ekki. Dæmi um slíkar deildir eru leikskólar og grunnskólar innan málaflokksins fræðslumál.
- Rekstrareining:** Rekstrareining er bókhaldslega aðskilin eining í deild sveitarfélags, hvort sem um er að ræða fjárhagslega sjálfstæða einingu eða ekki. Dæmi um slíka einingu er hver tiltekinn leikskóli og grunnskóli.
- Stofnanir sveitarfélaga:** Stofnanir sveitarfélaga eru rekstrareiningar sem að öllu jöfnu falla undir A-hluta í samræmi við 1. tl. 1. mgr. 60. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.
- Fyrirtæki sveitarfélaga:** Fyrirtæki sveitarfélaga eru fjárhagslega sjálfstæðar rekstrareiningar sem falla undir B-hluta skv. 2. tl. 1. mgr. 60. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011. Um framsetningu fjárhagslegra upplýsinga fyrirtækja sveitarfélaga í samanteknum reikningsskilum sveitarfélags skulu, að svo miklu leyti sem við á, gilda reglur um framsetningu dóttur- og hlutdeildarfélaganna í samstæðureikningsskilum, sbr. lög um ársreikninga, nr. 3/2006.
- Aðalsjóður:** Aðalsjóður er hefðbundin starfsemi sveitarfélags er lýtur fyrst og fremst að lögbundnum verkefnum og eru að hluta eða öllu leyti fjármöggnuð af skatttekjum, en án annarra sjóða og stofnana í A-hluta.
- Eignasjóður:** Eignasjóður er A-hluta stofnun sem leigir út varanlega rekstrarfjármuni til stofnana og fyrirtækja sveitarfélags samkvæmt óskum þeirra og þörfum. Hann innheimtir leigu (svonefnda innri leigu) í samræmi við raunverulegan kostnað yfir lengri tíma sem viðkomandi fjárfesting ber með sér. Það er fjármagnskostnaður vegna viðkomandi rekstrarfjármuna, afskriftir, skattar og tryggingar, viðhaldskostnaður, auk eðlilegrar þóknunar eignasjóðs fyrir umsýslu.

Sveitarsjóður: Sveitarsjóður er sá hluti starfsemi sveitarfélags sem flokkast undir A-hluta skv. 1. tl. 60. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011, þ.e. aðalsjóður sveitarfélags auk annarra sjóða og stofnana er sinna starfsemi sem að hluta eða öllu leyti er fjármögnuð af skatttekjum.

Samantekin reikningsskil: Samantekin reikningsskil eru sameinuð reikningsskil A-hluta og B-hluta sveitarfélags. Að svo miklu leyti sem við á gilda um samantekin reikningsskil reglur um samstæðureikningsskil, sbr. ákvæði laga um ársreikninga, nr. 3/2006.

Upplýsingaveita sveitarfélaga:

Upplýsingaveita sveitarfélaga er sameiginlegur gagnagrunnur innanríkisráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Hagstofu Íslands með samræmdum fjármálalegum upplýsingum sem sveitarfélögum er skylt að skila til opinberra aðila í samræmi við lög og reglur. Um er að ræða upplýsingar um rekstur og fjármál sveitarfélaga í samræmi við kröfur um framsetningu og skil á fjárhagsáætlunum, ársfjórðungs-upplýsingum og ársreikningum. Grunnurinn er vistaður hjá Hagstofu Íslands.

3. gr.

Fylgiskjöl.

Ákvæði samkvæmt reglugerðinni eru sett fram með tvennum hætti. Annars vegar í meginmáli reglugerðarinnar og hins vegar í fylgiskjölum sem skoðast sem hluti af reglugerðinni.

Eftirfarandi er yfirlit um fylgiskjöl reglugerðarinnar:

Fylgiskjal I - Flokkun og greining í bókhaldi/reikningshaldi ásamt upplýsingaveitu og tvílyklun.

Fylgiskjal II - Form ársreikninga og fjárhagsáætlana sveitarfélaga.

Fylgiskjal III - Form vegna viðauka við fjárhagsáætlun.

Fylgiskjal IV - Ábyrgða- og skuldbindingayfirlit.

II. KAFLI

Bókhald og reikningsskil sveitarfélaga.

4. gr.

Bókhald og reikningsskil sveitarfélaga.

Reikningsár sveitarfélaga er almanaksárið. Sveitarfélög, stofnanir þeirra og fyrirtæki eru bókhaldsskyld. Bókhaldi sveitarfélags skal hagað á skýran og aðgengilegan hátt og skulu reikningsskil gefa glögga mynd af rekstri, efnahag og sjóðstreymi.

5. gr.

Flokkun og greining í bókhaldi.

Sveitarfélög skulu flokka og greina tekjur og gjöld, eignir og skuldir í bókhaldi sínu þannig að upplýsingar úr því séu í samræmi við reglugerð þessa. Þá skulu þau einnig horfa til leiðbeininga og álitna reikningsskila- og upplýsinganefndar.

Við flokkun og greiningu verkefna sveitarfélaga skal farið eftir þeim reglum sem fram koma í Fylgiskjali I.

6. gr.

Skipting á beinum rekstrarkostnaði.

Í bókhaldi sveitarfélaga skal lögð áhersla á að leiða fram beinan rekstrarkostnað einstakra rekstrareininga á reikningsárinu.

Gera skal reikninga fyrir hlutdeild í beinum rekstrarkostnaði svo og vöru og þjónustu, sem einstakar rekstrareiningar sveitarfélagsins fá frá öðrum rekstrareiningum þess. Reikningar þessir skulu ekki nema hærri fjárhæð en sem nemur kostnaði vegna viðkomandi rekstrarþáttar og skulu þeir færðir í bókhaldi viðkomandi rekstrareiningar með reglubundnum hætti.

7. gr.

Rekstrareiningar.

Sveitarfélög skulu leiða fram í bókhaldi sínu með glöggum hætti tekjur og gjöld rekstrareininga.

8. gr.

Skipting í A- og B-hluta.

Samkvæmt 1. mgr. 60. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011, skal skipta starfsemi sveitarfélags í tvo flokka:

A-hluti, sem merkir aðalsjóð sveitarfélags auk annarra sjóða og stofnana sem sinna starfsemi sem að hluta eða öllu leyti er fjármögnuð af skatttekjum.

B-hluti, sem í falla stofnanir sveitarfélags, fyrirtæki og aðrar rekstrareiningar sem að hálfu eða meiri hluta eru í eigu sveitarfélags og eru reknar sem fjárhagslega sjálfstæðar einingar.

9. gr.

A-hluta stofnanir.

A-hluti í reikningsskilum sveitarfélaga skal sýna starfsemi sveitarsjóðs, sem er aðalsjóður sveitarfélagsins, auk annarra sjóða og stofnana er sinna starfsemi sem er að hluta eða öllu leyti fjármögnuð af skatttekjum sveitarfélagsins.

10. gr.

Hlutverk eignasjóðs.

Eignasjóður hefur með höndum umsýslu varanlegra rekstrarfjármuna sem fyrst og fremst eru nýttir af rekstrareiningum A-hluta sveitarfélagsins.

Fasteignir.

Eignasjóður sér um rekstur, nýbyggingar og kaup og sölu fasteigna í umboði sveitarstjórnar. Eignasjóður leigir út fasteignir til rekstrareininga A-hluta, og í einstaka tilvikum til þriðja aðila. Eignasjóður getur einnig haft eignarhald á og leigt fasteignir sem nýttar eru af B-hluta að undanskildum félagslegum íbúðum.

Eignasjóður innheimtir leigu frá þeim tíma sem viðkomandi rekstrareining fær eign til afnota. Fáí sveitarfélag byggingarkostnað endurgreiddan með framlögum dregst endurgreiðslan frá stofnkostnaði viðkomandi eignar.

Til lengri tíma litið skal eignasjóður láta leigutekjur vegna einstakra eigna standa undir rekstrarkostnaði þeirra, þar með töldum afskriftum og fjármagnskostnaði. Leigureikningar skulu gerðir með reglubundnum hætti og færðir á viðkomandi rekstrareiningar í A- eða B-

hluta eða hugsanlega til aðila utan sveitarfélagsins. Miðað er við að leigufjárhæðir séu endurskoðaðar reglulega meðal annars með tilliti til almennra verðlagsbreytinga, breyttra vaxtakjara sveitarfélags og annarra atriða sem skipt geta máli.

Viðmiðunarleiga samanstendur af eftirfarandi liðum:

Stofnverð.....	Raunkostnaður fjárfestingar.
Fjármagnskostnaður.....	Vaxtakjör sveitarfélags.
Afskriftir	Fastur hundraðshluti miðað við áætlaðan nýtingartíma rekstrarfjármuna.
Skattar og tryggingar	Raunkostnaður.
Viðhald húsa og lóða	1,0% - 4,0% af stofnverði.
Umsýslukostnaður	0,5% af stofnverði.

Hægt er að gera sérstaka samninga um frekari þjónustu eignasjóðs, svo sem vegna húsvörslu, ræstinga, snjómoksturs o.þ.h. Jafnframt getur eignasjóður leigt út húsnæði með rafmagni og hita.

Kaup á landi.

Kaup á landi skulu eignfærð á kaupverði og skal eignarhald vera í eignasjóði eða annarri A-hluta stofnun sem leigir landið til aðalsjóðs. Leigan samanstendur af fjármagnskostnaði og umsýslukostnaði. Land er ekki afskrifað.

Gatnakerfi.

Fjárfesting í nýjum gatnakerfum (götur, gangstéttar og stígar, göngubrýr og mislæg gatnamót, götuvatnar, gatnalýsing o.fl.) skal eignfærð, að frádregnum gatnagerðagjöldum, og afskrifuð. Eignarhald skal vera í eignasjóði eða annarri A-hluta stofnun sem leigir gatnakerfið til aðalsjóðs.

Leigan samanstendur af afskriftum, fjármagnskostnaði og umsýslukostnaði. Viðhald og annar rekstrarkostnaður skal gjaldfærður í aðalsjóði. Undir gatnakerfi fellur kostnaður vegna jarðvatnskerfis (regnvatnskerfis). Viðmiðunarlífími gatnakerfis er 25 - 30 ár.

Eignfærsla og afskriftir á áhöldum og tækjum.

Kaup á smááhöldum skulu gjaldfærð á viðkomandi rekstrareiningar í samræmi við almennar reikningskilareglur. Þau áhöld og tæki sem eignfærð eru hjá eignasjóði eða annarri A-hluta stofnun, skal leigja til viðkomandi rekstrareininga. Leigan samanstendur af afskriftum, fjármagnskostnaði og umsýslukostnaði en viðhald, tryggingar og annar rekstrarkostnaður skal gjaldfærður hjá leigutaka nema um annað verði samið í samningi milli leigusala og leigutaka.

Afskriftatími og leigutímabil áhalda og tækja skal taka mið af áætluðum nýtingartíma viðkomandi eignar.

11. gr.

Þjónustumiðstöð.

Þjónustumiðstöð er A-hluta stofnun sem nær yfir hefðbundna starfsemi áhaldahúss og vélamiðstöðvar. Sveitarfélagið getur haft þennan rekstur í sérstökum A-hluta stofnunum, einni eða fleirum, eða sem hluta af eignasjóði.

Fjárfesting í varanlegum rekstrarfjármunum skal eignfærð og afskrifuð. Fasteignir þjónustumiðstöðvar geta verið heldur sem er í eigu hennar eða eignasjóðs.

12. gr.

B-hluta fyrirtæki.

Til B-hluta sveitarfélaga falla stofnanir sveitarfélaga, fyrirtæki og aðrar rekstrareiningar sem að hálfu eða meiri hluta eru í eigu sveitarfélaga og eru reknar sem fjárhagslega sjálfstæðar einingar. Sem dæmi um slíkar rekstrareiningar eru vatnsveitur, hafnarsjóðir, rafveitur, hitaveitur og sorpeyðing.

13. gr.

Eignaskrá.

Sveitarfélög skulu halda sérstaka skrá um helstu rekstrarfjármuni sína sem ekki eru færðir meðal eigna í bókhaldi. Eignaskráin skoðast sem hluti af bókhaldsgögnum sveitarfélagsins.

14. gr.

Ábyrgða- og skuldbindingayfirlit.

Sveitarfélög skulu árlega útbúa ábyrgða- og skuldbindingayfirlit sbr. Fylgiskjal IV. Yfirlitið skal miða við upplýsingar í árslok og skal það staðfest af sveitarstjórn samhliða staðfestingu ársreiknings hvers árs og skilað til ráðuneytis samhliða skilum ársreiknings. Í yfirlitinu skulu koma fram upplýsingar um verkefni sem rekin eru á ábyrgð sveitarfélagsins. Einnig skulu koma fram upplýsingar um ábyrgðir sem sveitarfélagið hefur veitt til fyrirtækja eða verkefna. Fyrir hvert fyrirtæki eða verkefni skal veita samandregnar fjárhagsupplýsingar. Jafnframt skulu koma fram upplýsingar um hlutfall ábyrgðar í hverju og einu verkefni eða fjárhæð veittrar ábyrgðar.

Í skýringum ársreiknings sveitarfélags skulu talin upp verkefni með ábyrgð sveitarfélagsins. Jafnframt skal veita upplýsingar um fjárhæðir ábyrgða sem sveitarfélagið hefur veitt.

15. gr.

Rafræn skil sveitarfélaga á fjárhagsupplýsingum.

Sveitarfélög, fyrirtæki og stofnanir þeirra skulu skila fjárhagsupplýsingum með rafrænum hætti til Upplýsingaveitu sveitarfélaga eftir því sem mælt er fyrir um í Fylgiskjali I. Eftirfarandi er yfirlit um skilin:

	Innsláttur	Úr bókhaldi	Skjöl
1. Ársreikningur	Vefform	Sundurliðun	Pdf skjal
2. Sundurliðunarbók ársreiknings			Pdf skjal
3. Skýrsla endurskoðanda			Pdf skjal
4. Fjárhagsáætlun	Vefform		Pdf skjal
5. Ársfjórðungsleg skil		Sundurliðun	
6. Viðauki við fjárhagsáætlun			Pdf skjal

Miðað er við að ársfjórðungsleg skil sveitarfélaga fari fram eigi síðar en 50 dögum eftir lok hvers ársfjórðungs. Önnur skil fara eftir ákvæðum sveitarstjórnarlaga.

III. KAFLI Fjárhagsáætlanir sveitarfélaga.

16. gr.

Fjárhagsáætlun.

Sveitarstjórn skal á hverju ári afgreiða fjárhagsáætlun fyrir komandi ár og næstu þrjú ár þar á eftir í samræmi við ákvæði 62. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Saman mynda þessar áætlanir fjögurra ára áætlun fyrir sveitarfélagið sem felur í sér heildaráætlun um fjármál sveitarfélagsins á tímabilinu, bæði A- og B-hluta. Skal fjárhagsáætlun næsta árs fela í sér bindandi ákvörðun um allar fjárhagslegar ráðstafanir sveitarfélagsins á því ári sem hún tekur til, sbr. nánari fyrirmæli í 63. gr. sveitarstjórnarlaga.

Fjárhagsáætlanir skulu gefa glögga mynd af rekstri sveitarfélagsins, efnahag og breytingum á handbæru fé. Einnig skal þar koma fram greinargott yfirlit um tekjuöflun, ráðstöfun fjármuna og fjárheimildir sveitarfélagsins. Við gerð fjárhagsáætlana skal hafa hliðsjón af fjárhagslegri stöðu sveitarsjóðs og stofnana sveitarfélagsins við upphaf áætlunartímabilsins.

Fjárhagsáætlanir skulu vera í samræmi við form ársreiknings sbr. Fylgiskjal II. Sundurliða skal helstu framkvæmdir og skuldbindingar sem gert er ráð fyrir á tímabilinu. Einnig skal þar koma fram greinargott yfirlit um fjárheimildir sveitarfélagsins.

Fjárhagsáætlun skulu fylgja upplýsingar um þær forsendur sem byggt er á. Fjárhagsáætlun til fjögurra ára skal vera á áætluðu verðlagi hvers árs þar sem byggt er á rökstuddum forsendum sveitarfélagsins um áhrif áætlaðra verðlags- og magnbreytinga á rekstur og efnahag sveitarfélagsins. Þrátt fyrir framangreint ákvæði er heimilt vegna þriggja ára fjárhagsáætlunar um rekstrartekjur og rekstrargjöld að miða eingöngu við magnbreytingar en aðrir liðir fjárhagsáætlunarinnar skulu eftir sem áður taka mið af áætlaðri þróun verðlags yfir fjögurra ára tímabil þar sem við á. Við vinnslu fjárhagsáætlunar skal stuðst við niðurstöður þjóðhagsspár Hagstofu Íslands þar sem við á.

Samhliða gerð fjárhagsáætlunar til fjögurra ára skulu sveitarfélög sundurliða áætlaðan rekstur sinn að lágmarki sbr. Fylgiskjal II – E og vegna fjárhagsáætlunar næsta árs sbr. Fylgiskjal II-F.

17. gr.

Viðaukar við fjárhagsáætlun.

Óheimilt er að víkja frá fjárhagsáætlun nema sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka við áætlunina, sbr. 2. mgr. 63. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. 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 samþykktri 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.

Í tillögu til sveitarstjórnar að viðauka við fjárhagsáætlun skal því lýst hvaða breyttu forsendur kalli á breytingu á áætluninni og í hverju breytingin felist. Í Fylgiskjali III er að finna nánari leiðbeiningar vegna gerð viðauka við fjárhagsáætlun auk leiðbeinandi forms um hvernig breytingin er útfærð.

IV. KAFLI Ársreikningur sveitarfélaga.

18. gr.

Ársreikningur.

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. sveitarstjórnarlaga. Ársreikningur skal gerður samkvæmt lögum um ársreikninga, reglum settum samkvæmt þeim lögum og sveitarstjórnarlögum, sem og góðri reikningsskilavenju.

Í ársreikningi skal koma fram samanburður við neðangreint í samræmi við Fylgiskjal II:

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

19. gr.

Eignarhlutir í öðrum félögum.

Í samanteknum reikningsskilum sveitarfélaga skal beitt hlutdeildaraðferð við meðhöndlun eignarhluta og afkomu hlutdeildarfélaga.

Eignarhlutar í eigu A-hluta skulu færðir til eignar á kostnaðarverði, sbr. III. kafla laga um ársreikninga nr. 3/2006. Í reikningsskilum A-hluta er eigi heimilt að beita hlutdeildaraðferð við meðhöndlun eignarhluta og afkomu fyrirtækja sveitarfélaga þar sem fyrst og fremst er verið að draga fram ráðstöfun skatttekna.

Byggðasamlög sveitarfélaga sem falla undir B-hluta sveitarfélags skulu í samanteknum reikningsskilum meðhöndluð á sama hátt og fyrirtæki sveitarfélaga. Í skýringum ársreiknings sveitarfélags skal þó sérstaklega gerð grein fyrir hlutdeild sveitarfélagsins í heildareignum og heildarskuldum byggðasamlagsins.

Um reikningsskil dóttur- og hlutdeildarfélaga fyrirtækja sveitarfélaga fer eftir lögum um bókhald og ársreikninga.

20. gr.

Rekstrarframlög til fyrirtækja sveitarfélaga.

Hafi sveitarfélög falið fyrirtækjum sínum að sjá um lögbundin verkefni eða önnur venjubundin verkefni sveitarfélaga ber aðalsjóði að reikna og færa árlega framlag til viðkomandi fyrirtækja til þess að mæta rekstrarhalla þeirra. Þetta á við þegar um viðvarandi rekstrarhalla er að ræða og starfsemi viðkomandi fyrirtækis er ekki í samkeppnisrekstri. Framlagið færast til gjalda á viðkomandi málaflokk í aðalsjóði og til tekna sem rekstrarframlag hjá viðkomandi fyrirtæki.

Dæmi um fyrirtæki eru:

Hafnarsjóður

Veitur

Félagslegar þjónustustofnanir

21. gr.
Óreglulegir liðir.

Útgjöld eða tekjur sveitarfélaga sem ekki falla undir venjulegan rekstur þeirra skal sýna sem óreglulega liði, enda hafi þau veruleg áhrif á afkomu sveitarfélags og skekki samanburð milli ára og milli sveitarfélaga. Útgjöld eða tekjur eru skilgreind óreglulegur liður þegar eftirfarandi þrjú skilyrði eru öll uppfyllt:

1. Liðurinn er ekki í greinilegum tengslum við hefðbundna starfsemi sveitarfélagsins.
2. Liðurinn er þess eðlis að ekki er gert ráð fyrir að hann eigi sér stað oft eða með reglubundnum hætti.
3. Liðurinn felur í sér verulega fjárhæð með tilliti til rekstrarumfangs viðkomandi sveitarfélags.

Dæmi um óreglulega liði má nefna verulegan hagnað/tap af sölu hlutabréfa í fyrirtækjum sem ekki tengjast beint starfsemi sveitarfélags og verulegan hagnað/tap af sölu varanlegra rekstrarfjármuna, enda sé um að ræða eignir sem óvenjulegt er að sveitarfélagið selji.

22. gr.
Form ársreiknings.

Ársreikningur skal vera á því formi sem sýnt er í Fylgiskjali II.

23. gr.
Sundurliðunarbók.

Samhliða gerð ársreiknings skulu sveitarfélög sundurliða rekstur sinn í sérstakri sundurliðunarbók að lágmarki samkvæmt Fylgiskjali II-E og F.

24. gr.
Skýringar í ársreikningi.

Í skýringum í ársreikningi skal m.a. gera grein fyrir þeim reikningsskilaaðferðum sem beitt er við gerð ársreikningsins og öðrum þeim atriðum sem nauðsynleg eru við mat á afkomu og fjárhagsstöðu sveitarfélagsins, þar með talið yfirlit um fjárhagslegar skuldbindingar þess

V. KAFLI
Ýmis ákvæði.

25. gr.
Gildistaka.

Reglugerð þessi, sem sett er á grundvelli 75. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, öðlast gildi þann 1. janúar 2016. Jafnframt falla úr gildi reglugerð nr. 944/2000 með síðari breytingum, auglýsing nr. 414/2001 með síðari breytingum og auglýsing nr. 790/2001 með síðari breytingum.