

Sak til byrådet
Oslo kommune



Byrådssak 1016/20

Arkivsaknr.: 20/879 - 5

Økonomireglementet for 2020 - Videredelegering av fullmakter og fastsetting av instruks for økonomiforvaltningen i etater

Saksfremstilling:

Det vises til Bystyrets vedtak 11.12.2019 av Oslo kommunes økonomireglement for 2020. Reglementet omfatter fullmakter og instruks for byrådet, bydelene og kommunale foretak.

Økonomireglementet er vedtatt i medhold av ny Kommune lov gjeldende fra 1.1.2020, med tilhørende ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

Med grunnlag i økonomireglementets kapittel 8 *Instruks for investeringer*, har byrådet i byrådssak 1038/14 vedtatt Instruks for beslutningsprosessen i investeringsprosjekter. I byrådssaken klargjøres roller og ansvar og det angis hva som skal hensyntas i vurderingen av hvor omfattende utredningene og kvalitetssikringen trenger å være for det enkelte prosjekt. Det er lagt til grunn at prosjekter med en kostnadsramme på 200 mill. kroner eller mer skal undergis ekstern kvalitetssikring. Dette skal ikke oppfattes som en absolutt beløpsgrense.

I byrådssak 1038/14 er det tydeliggjort at man ikke nødvendigvis skal velge det prosjektet som har det laveste investeringsbeløpet (og selvsagt oppfyller de stilte kravene), men at det er kostnadene gjennom investeringsens levetid som er viktigst ved valget av alternativ.

Vedtakskompetanse

Byrådet er i henhold til bystyrevedtak av 11.12.2019, jf. økonomireglementet for 2020 i kap. 2.6.4 og 2.6.5 gitt fullmakt til å fastsette instruks for økonomiforvaltningen i etater samt til å videredelegere avgjørelsesmyndighet i saker som byrådet i medhold av økonomireglementet er gitt myndighet til å fatte vedtak i.

Det forutsettes at den myndighet som delegeres ikke omfatter saker av prinsipiell betydning.

Byrådet gir i denne saken fullmakter/instruks direkte til kommunens etater på den enkelte byråds vegne. Dette innebærer at den enkelte byråd, ved byrådets vedtak får en likelydende fullmakt/instruks som den som gis etatene. Det etableres på denne måten en ordinær delegasjons/instruksjonslinje fra byrådet til vedkommende byråd og fra vedkommende byråd til vedkommende etat.

Byråden for finans innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

OSLO KOMMUNES ØKONOMIREGLEMENT FOR 2020 FOR ETATER

Byrådet vil understreke at budsjettfullmaktene og økonomiinstruksen er basert på at kommunens øvrige regelverk blir fulgt, og vil spesielt peke på intern kontroll i økonomiforvaltningen, anskaffelsesreglene og kommunens etiske retningslinjer.

1. Definisjoner og avgrensninger

1.1 Definisjoner

- Med bevilgning forstås bystyrets rammefastsettelse for budsjettåret overfor underordnede organer.
- I driftsbudsjettet er bystyrets vedtak for et kapittel fastsatt som sum utgifter, sum inntekter og netto utgifter.
- Med budsjettjustering forstås disponeringer/omdisponeringer innenfor bystyrets vedtatte budsjett.
- Kostnadsramme (brutto) må vedtas spesifikt for:
 - Alle investeringsprosjekter over 5 mill. som er fullfinansiert i årsbudsjettet
 - Alle investeringsprosjekter som er planlagt gjennomført over mer enn ett budsjettår, og som derfor ikke er fullfinansiert i årsbudsjettet.

1.2 Prinsipper for delegering av budsjettfullmakter

Bystyrets bevilgninger i årsbudsjettet er basert på rammebudsjetteringsprinsipper og knyttet til fastsetting av de samlede økonomiske rammer for kommunen i budsjettåret og hovedtrekkene i bruk av ressursene.

Bystyret delegerer myndighet til henholdsvis byrådet, bydelsutvalget og kommunale foretak å fatte vedtak i saker slik det fremgår av budsjettfullmaktenes punkter 2, 3 og 4 i økonomireglementet for 2020. Vedtak om saker som ikke er nevnt særskilt under disse punkter, må fattes av bystyret.

1.3 Budsjettstruktur og avgrensinger i budsjettfullmakter

Bystyret vedtar budsjettet i henhold til kommunens interne kapittelgruppering. Byrådet har ikke fullmakt til å justere budsjettet for følgende kapitler:

- Felles inntekter og utgifter og finansposter: 800, 810 og 901
- Bystyrets organer: 100, 101, 102, 109, 110, 111 og 112

Budsjettjusteringer som omfatter følgende kapitler i investeringsbudsjettet, må vedtas av bystyret:

- 425: Øke inntektsanslaget for salg av fast eiendom utover 50 mill. på årsbasis
- Felles inntekter og utgifter: 910, 926 og 929

BUDSJETTFULLMAKTER DELEGERT AV BYRÅDET

1. Generelt

Byrådet delegerer vedtaksmyndighet i budsjettsaker til etater slik det fremkommer av punktene 2 og 3 nedenfor. Vedtak i budsjettsaker som ikke er nevnt særskilt under punktene 2 og 3 må fattes av byrådet eller bystyret, i samsvar med de delegasjonsbestemmelser som er vedtatt av bystyret for budsjettåret 2020.

2. Budsjettfullmakter delegert til etater, herunder selvfinansierende etater

2.1 Justering av vedtatt driftsbudsjett

Bystyrets budsjettvedtak for et kapittel i driftsbudsjettet vedtas som sum utgifter, sum inntekter og netto utgifter.

Etater gis i driftsbudsjettet fullmakt til å foreta budsjettjusteringer innenfor et budsjettkapittel og mellom alle budsjettkapitler innenfor sitt ansvarsområde, såfremt netto driftsutgifter holdes innenfor gjeldende budsjettamme.

Fullmaktene gjelder ikke:

- bevilgninger som etter bystyrets og/eller byrådets budsjettvedtak er ført opp til spesielle angitte formål – herunder måltall og aktivitetsplaner for den enkelte virksomhet
- dersom justeringen medfører vesentlige avvik fra de premisser som ligger til grunn for bystyrets og/eller byrådets budsjettvedtak etter fullmakt delegert av bystyret
- merinntekter/mindreutgifter utover 5 mill. på årsbasis som ikke skyldes etatens egen aktivitet

2.1.2 Øvrige fullmakter delegert til etatene

Priser for kommunale ytelser

De generelle begrensningene som er gitt i pkt. 2.1, gjelder også denne fullmakt 2.1.2. Fullmakt 2.1.2 gjelder kun innenfor inntektsrammen og prisjusteringssatsene som er gitt av bystyret i budsjettvedtak.

Byrådets fullmakt i økonomireglementet pkt. 2.6.1 om fullmakt til å vedta nye priser på kommunale ytelser som ikke er hjemlet i lov, videredelegeres til etatene innenfor sitt ansvarsområde. De retningslinjer for prisjusteringer bystyret vedtar som en del av budsjettbehandlingen skal legges til grunn for den konkrete prisfastsetting.

Den enkelte etat gis fullmakt til å fastsette priser på interne leveranser/tjenester i Oslo kommune når slike ikke er fastsatt av bystyret.

2.2 Justering av vedtatt investeringsbudsjett

Følgende forutsetninger legges til grunn for fullmaktene under punktene a) – f):

- justeringene må ikke medføre vesentlige avvik fra de premisser som ligger til grunn for bystyrets og/eller byrådets budsjettvedtak etter fullmakt delegert av bystyret
 - omdisponeringene må ikke føre til at bystyrets og/eller byrådets vedtatte kostnadsrammer overskrides, jf. dog punkt 2.2 d)
 - omdisponeringer må ikke føre til at vedtatte prosjekter ikke blir gjennomført eller vesentlig utsatt
 - omdisponeringene må skje med finansiell dekning innen bystyrets/byrådets budsjettvedtak for årsbudsjett 2020
 - det gis ikke anledning til å justere rammen til det enkelte prosjekt relatert til å frigjøre usikkerhetsavsetningen på prosjektet
 - det gis ikke anledning til å justere investeringsbudsjettet ved mer-/mindreinntekter i forhold til budsjettert statstilskudd som kompenserer for merverdiavgift fra investeringsregnskapet. Det skal likevel justeres for merverdiavgiftskompensasjon fra investeringer i investeringsbudsjettet ved overføring av egne driftsmidler til investeringsbudsjettet
- a) Etater gis i investeringsbudsjettet fullmakt til å foreta budsjettjusteringer mellom artsgruppene på utgiftssiden innenfor hvert enkelt budsjettkapittel
 - b) Etater gis fullmakt til å omdisponere fra driftsbudsjettet til investeringsbudsjettet når det gjelder investeringer til inventar, transportmidler og utstyr som skal anskaffes i løpet av budsjettåret, samt for å inndekke finansieringsbehov ved oppjustering av kostnadsramme for investeringsprosjekter vedtatt av bystyret/byrådet.
 - c) Etater gis fullmakt til å justere kostnadsrammen for investeringsprosjekter vedtatt av bystyret/byrådet, med inntil 15 % og maksimalt 20 mill. pr. prosjekt i forhold til bystyrets/byrådets vedtatte kostnadsramme. For virksomheter under VAR-sektor er denne grensen justering inntil 50 mill. Etatene kan justere kostnadsramme uten nærmere prosentvis avgrensning når justeringen er under 2,0 mill. pr. prosjekt. Justeringene må være fullfinansiert i årsbudsjettet, og i medhold av fullmakter gitt i punktene 2.2 a) og 2.2 b) ovenfor.
 - d) Etater gis i investeringsbudsjettet fullmakt til å overføre bevilgninger fra ett investeringsprosjekt til bruk for planlegging, prosjektering eller gjennomføring av andre investeringsprosjekter, når det beløp som overføres til og fra hvert enkelt prosjekt ikke overstiger 10 mill., jf. punktene 2.2 a) og 2.2 b) ovenfor. For virksomheter under VAR-sektoren er denne grensen 30 mill.
 - e) Etater gis i investeringsbudsjettet fullmakt til å fordele uspesifiserte avsetninger på konkrete anskaffelser og nærmere definerte prosjekter innenfor samme budsjettkapittel. Fullmakten gjelder fordeling av midler til enkeltprosjekter/-tiltak med brutto kostnadsramme opp til 15 mill.
 - f) Etater gis fullmakt til å slutte de nødvendige kontrakter innenfor rammen av bystyrets/byrådets godkjente kostnadsramme når bystyret/byrådet har vedtatt igangsetting av et investeringsprosjekt.

2.3 Oppretting og inndragning av stillinger

Etater gis fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av vedtatt budsjett. Topplederstillinger opprettes og inndras av byrådet.

2.4 Øvrige fullmakter

- a) Etater som forvalter kommunens overføring til private institusjoner gis fullmakt til å fastsette budsjetter og godkjenne regnskaper for disse institusjonene. Bydelsdirektører i bydeler som forvalter byomfattende oppgaver gis fullmakt til å godkjenne regnskaper for private byomfattende institusjoner.
- b) Bydelsdirektører i bydeler som forvalter byomfattende oppgaver har samme fullmakter og ansvar for disse som en etatssjef, jf. punkt 3.5 i denne saken.

2.5 Annet

Alle budsjettjusteringer og justeringer av kostnadsrammen skal meddeles byrådsavdelingen som kapitlet/etaten sorterer inn under og Byrådsavdelingen for finans fortløpende og senest innen en uke etter at vedtaket er fattet, jf. byrådet rundskriv 15/2005. Slike vedtak må fattes innen utgangen av året.

INSTRUKS FOR ØKONOMIFORVALTNINGEN

3. Instruks for økonomiforvaltningen i etater

3.1 Årsbudsjett

Etaten skal utarbeide årsbudsjett med oversikt over virksomhetenes inntekter og utgifter i samsvar med bystyrets vedtatte budsjett for virksomhetene (Dok. nr. 3).

Det skal utarbeides konkrete måltall for den enkelte virksomhets aktivitet. Aktivitetsplanene skal gjøre det lettere å se sammenhengen mellom ressursinnsats og forventet resultat, samtidig som de skal bidra til å legge forholdene til rette for å vurdere graden av måloppnåelse for den enkelte etat for kommunen som helhet.

Byrådet presiserer at tallbudsjettet er det overordnede styringselementet i budsjettet, og understreker at vedtatt tallbudsjett skal overholdes. Uventede merutgifter og/eller inntektsbortfall må dekkes innenfor virksomhetens ansvarsområde.

Etatens forslag til tallbudsjett skal bygge på en aktivitetsplan for det kommende år. Planen skal vise hvilke tiltak som skal gjennomføres og omfanget av tiltakene.

Dersom det i løpet av året oppstår vesentlige avvik i forhold til vedtatt tallbudsjett og/eller aktivitetsplaner, skal det nødvendige tiltak iverksettes straks. Dersom avvikene er av en slik karakter at premissene for bystyrets og/eller byrådets budsjettvedtak må anses å være endret, skal dette legges fram for byrådet snarest mulig.

Byrådet understreker at de bevilgninger som gis til organisasjoner o.l., er ment som et driftstilskudd for hele året. Driften må tilpasses etter tilskuddets størrelse. Oversikt over tildelinger til organisasjoner gjennom året skal følge byrådets budsjettforslag, og begrunnelse skal fremkomme for hver enkelt tildeling. Det vises for øvrig til Oslo kommunes økonomireglement, pkt. 2.4, vedrørende krav om fremleggelse av skatteattest for merverdiavgift og skatt.

Nærmere retningslinjer for budsjettforslagets utforming vil fremgå av de årlige budsjetttrundskriv som sendes ut.

3.2 Rapportering

For 1. kvartal og 2. tertial i året skal etaten utarbeide rapporter med regnskapsoversikter og årsprognoser for virksomheten. Rapportene skal beskrive den økonomiske utvikling og utviklingen i tjenesteproduksjonen i forhold til tallbudsjett og aktivitetsplaner. Nærmere retningslinjer og frister vil bli gitt i egne rundskriv.

3.3 Årsavslutning – etater

Hvis ikke bystyret vedtar noe annet, gis det adgang til å styrke neste års budsjett med besparelser i driftsbudsjettet begrenset til 5 % av budsjetterte utgifter for artsgruppene 10-14 som lå til grunn for bystyrets budsjettvedtak (Dok. 3). For praktisering av denne bestemmelse, tas det forbehold om at driftsregnskapet for kommunen totalt sett ved regnskapsavslutningen viser et resultat som gir adgang til å overføre midler.

Merforbruk i driftsbudsjettet begrenset til 5 % av budsjetterte brutto driftsutgifter i bystyrets budsjettvedtak (Dok. 3), skal dekke inn på neste års budsjett.

Kommunalt øremerkede bevilgninger gitt i Dok. 3 skal trekkes ut før beregning av maksimalgrensen gjøres.

Ubrukte øremerkede midler skal holdes utenfor beregningen av fremført mer-/mindreforbruk.

Med øremerkede bevilgninger menes midler gitt i medhold av lov, forskrift eller avtale. Med kommunalt øremerkede bevilgninger menes midler øremerket av bystyret eller byrådet i egne saker og vedtatt overførbare til neste år.

Beregningene foretas for hvert enkelt budsjettkapittel. Etater med ansvar for flere budsjettkapitler skal foreta beregningene for hvert enkelt kapittel. For Utdanningsetaten ses alle budsjettkapitler under ett ved beregning etter «5 % -reglen».

Det utarbeides egne retningslinjer i forbindelse med den årlige regnskapsavslutningen.

3.4 Årsregnskap og årsberetning

Etaten skal ved regnskapsårets slutt avgi et årsregnskap i henhold til Kommunal- og moderniseringsdepartementets nye forskrift av 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv, og som viser regnskapstall i forhold til bystyrets opprinnelig budsjettvedtak (Dok. nr. 3) og justert årsbudsjett.

Årsberetningen skal beskrive etatens virksomhet og oppnådde resultater i året i forhold til vedtatte mål og aktivitetsplaner. Det skal videre gis en vurdering av den økonomiske situasjonen ved årets slutt.

Nærmere retningslinjer og frister vil bli gitt i egne rundskriv.

3.5 Byomfattende oppgaver

Bydelsdirektører i bydeler som forvalter byomfattende oppgaver, er for disse underlagt økonomiinstruksen for etater.

4. Instruks for investeringer

4.1 Kvalitetssikring av investeringsprosjekter

Ved planlegging og gjennomføring av investeringsprosjekter skal punktene under kap. 8 i økonomireglementet med Instruks for investeringer i Instruks for økonomiforvaltningen (Oslo kommunes økonomireglement for 2020) følges. Det vises til byrådssak 1038/14 Instruks for beslutningsprosessen i investeringsprosjekter for nærmere detaljer.

4.2 Engasjement i private investeringsprosjekter

- a) Det forutsettes at etatene ikke engasjerer seg i byggeprosjekter der finansieringsplanene er urealistiske. Prosjekteringskostnader som måtte påløpe for ikke-finansierte prosjekter i privat regi, er kommunen uvedkommende.
- b) Private investeringsprosjekter hvor det er forutsatt lån fra kommunen og/eller kommunal lånegaranti, og/eller hvor kommunen skal betale renter, avdrag og/eller driftsutgifter, kan ikke settes i gang før finansieringsforutsetningene er oppfylt.

- c) Kommunalt investeringstilskudd til private investeringsprosjekter utbetales ikke før prosjektet er dokumentert fullfinansiert.

Byrådsavdeling for finans, den 23.01.2020

Einar Wilhelmsen

Byrådet tiltrådte innstillingen fra byråden for finans

Byrådet, den 18.02.2020

Raymond Johansen