

Oslo kommunes økonomireglement for 2016

Om endringer fra tidligere år

Forslag til endring i beløpsgrenser mv. for justering av vedtatt investeringsbudsjett

Beløpsgrensene for fullmakt til å justere vedtatt investeringsbudsjett har i mange år ligget fast på 20 mill., jfr. Budsjettfullmaktenes pkt. 2.2 c, d, e og f i økonomireglementet for 2015. For å følge utviklingen i investeringskostnadene foreslår byrådet å heve disse grensene til 30 mill. Når det gjelder fullmaktenes pkt. 2.2 d foreslås det at grensen på 15 % for justering av kostnadsramme videreføres, men at grensen for å justere kostnadsramme uten nærmere prosentvis avgrensning heves fra 1,5 mill. til 2,0 mill.

For virksomheter under VAR-sektor (vann-, avløp- og renovasjon), som er selvfinansierende miljøetater, foreslås det at grensen for fullmakt til å foreta budsjettjusteringer i vedtatt investeringsbudsjett heves til 50 mill. Beløpsgrensen på 20 mill. som gjelder i 2015 viser seg i praksis spesielt å være for lav for virksomheter under VAR-sektor, for f.eks. Vann- og avløps-etaten.

Ved en heving av grensene som foreslått vil antall saker som må løftes til byrådet og bystyret reduseres. Behovet for kontroll og tilsyn vurderes å være tilstrekkelig ivaretatt ved de rapporteringsordninger som allerede foreligger, samt at forutsetningene om at justeringen ikke skal medføre avvik i forhold til grunnlaget for budsjettvedtaket blir fulgt.

Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune

Byrådet vedtok 02.07.2015 sak 1070/15 Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune. Formålet med instruksene er å fastsette krav til virksomhetsstyring for å styrke og forbedre kommunens styringsprosesser, sikre grunnlag for mer effektiv måloppnåelse i henhold til politiske vedtak, tildelt budsjett og lover og regler, og forebygge styringssvikt og motvirke og bekjempe korrupsjon og korrupsjonslignende hendelser.

Et annet formål med instruksene er å forenkle og samle elementer av virksomhetsstyring i eksisterende instruks i én instruks, og slik gjøre kravene til virksomhetsstyringen mer tilgjengelig for virksomhetsledere.

Den nye instruksene innebærer bl.a. at bestemmelser om anskaffelser kan flyttes fra Instruks for økonomiforvaltningen i økonomireglementet til ny instruks for virksomhetsstyring. Instruks for anskaffelser er i den nye instruks tatt inn som pkt. 5.5 Virksomhetsstyringen skal sikre at anskaffelser brukes strategisk for å nå kommunens mål. Dette innebærer at pkt. 1.2 Anskaffelser i Instruks for økonomiforvaltningen i byrådet, og tilsvarende pkt. 2.3 Instruks for økonomiforvaltningen i bydeler og pkt. 3.2 i Instruks for økonomiforvaltningen i kommunale foretak i økonomireglementet for 2015, tas ut av forslaget til økonomireglement for 2016. Nummereringen av underpunkter i Instruks for økonomiforvaltningen i økonomireglementet justeres i samsvar med dette.

Budsjettfullmakter

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 tilleggsbevilgning forstås bevilgning hvor bystyret vedtar dekning over kapittel 199 Avsetning til tilleggsbevilgninger eller andre sentrale konti på hovedkapitlene 8 og 9 i driftsbudsjettet eller hovedkapittel 9 i investeringsbudsjettet.

Bystyret vil innskjerpe bestemmelsen om at tilleggsbevilgning bare må gis når det er nødvendig, og at det ikke må gis tilleggsbevilgning det ikke er dekning for. Inntil vedtak er fattet, må det disponeres som om tilleggsbevilgning ikke er gitt.

- Med budsjettjustering forstås disponering/omdisponering innenfor bystyrets vedtatte budsjett.
- Kostnadsramme som 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.
- Med kommunalt foretak forstås virksomhet med eget styre, som er etablert i medhold av kap. 11 i KommuneLOven. Bystyret vedtar i økonomireglementet budsjettfullmakter og instruks for økonomiforvaltningen som gjelder for foretakets styre.

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

1.2 Delegasjonsprinsipper

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 og bydelsutvalgene å fatte vedtak i saker slik det fremgår av punktene 2, 3 og 4. Vedtak i saker som ikke er nevnt særskilt under disse punkter, må fattes av bystyret.

Bystyret fastsetter budsjettfullmakter for kommunale foretak i økonomireglementets punkt 5. Økonomibestemmelsene utgjør en presisering og innskrenking av den normalkompetansen som følger av lov, forskrift og foretakets formål. Delegasjonsprinsippene er annerledes enn for byrådet og bydelsutvalgene, og betyr at for saker som ikke er nevnt særskilt i økonomireglementet, er budsjettfullmaktene for styret i foretaket kun begrenset av det som følger av lov, forskrift og bestemmelser i foretakets vedtekter og styreinstruks.

Bystyret forutsetter at den instruks som byrådet utarbeider for økonomiforvaltningen i etater også gjøres gjeldende for bystyrets organer med mindre annet fremkommer av lov, tidligere bystyrevedtak mv.

De budsjettfullmakter byrådet videre delegerer til sine underordnede virksomheter, gjøres også gjeldende for virksomheter underlagt bystyret.

1.3 Budsjettstruktur og avgrensinger i budsjettfullmakter

Bystyret vedtar budsjettet i henhold til kommunens interne kapittelgruppering. Budsjettjusteringer som omfatter følgende kapitler i driftsbudsjettet må vedtas av bystyret:

- Fellesutgifter og finansposter: 199, 800 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 inntektsanslag for salg av fast eiendom utover 50 mill. på årsbasis
- Fellesutgifter og finansposter: 910, 926 og 929

Forretningsutvalget gis fullmakt til å foreta budsjettjusteringer mellom kapitlene 100, 101, 102, 109, 110, 111 og 112.

2. Budsjettfullmakter delegert til byrådet

2.1 Justering av vedtatt driftsbudsjett

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

- a. Byrådet gis i driftsbudsjettet fullmakt til å foreta budsjettjusteringer innenfor et budsjettkapittel og mellom alle budsjettkapitler. Byrådet gis en samlet ramme for budsjettjusteringer mellom budsjettkapitler på 300 mill. I tillegg kommer budsjettjusteringer knyttet til fordeling av merverdiavgiftskompensasjon.
- b. Byrådet gis i driftsbudsjettet fullmakt til å fordele avsetninger på kapitlene 304, 305, 306 og 308 i tråd med de spesifikasjoner og konkrete formålsbeskrivelser bystyret knytter til avsetningene.
- c. Byrådet gis i driftsbudsjettet fullmakt til å fordele statlige øremerkede tilskudd til kapitler og tiltak i tråd med de forutsetninger som ligger til grunn for den enkelte bevilgning.
- d. Byrådet gis fullmakt til å foreta budsjettjusteringer som følge av endret arbeidsfordeling mellom byråder.

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

- Justeringene må ikke berøre bevilgninger som etter bystyrets budsjettvedtak er ført opp til spesielle angitte formål.
- Justeringene må ikke medføre vesentlige avvik fra de premisser som ligger til grunn for bystyrets budsjettvedtak - herunder måltall og aktivitetsplaner for de enkelte virksomheter.
- Omdisponeringene må skje med finansiell dekning innen bystyrets budsjettvedtak for årsbudsjett 2016.

2.2 Justering av vedtatt investeringsbudsjett

- a. Byrådet gis i investeringsbudsjettet fullmakt til å foreta budsjettjusteringer innenfor hvert budsjettkapittel og mellom alle budsjettkapitler. Byrådet gis en samlet ramme for budsjettjusteringer mellom budsjettkapitler på 200 mill.
- b. Byrådet gis fullmakt til å foreta budsjettjustering mellom driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet for investeringer som helt eller delvis skal finansieres gjennom overføring fra driftsbudsjettet og som planlegges gjennomført i løpet av budsjettåret.
- c. Byrådet gis fullmakt til å vedta og senere justere kostnadsramme og finansieringsplan for investeringsprosjekter med en brutto kostnadsramme på inntil 30 mill. pr. prosjekt, og som er fullfinansiert i årsbudsjettet, jf. dog punkt 1.3. For virksomheter under VAR-sektor er denne grensen 50 mill.
- d. Byrådet gis fullmakt til å justere kostnadsramme og finansieringsplan for investeringsprosjekter vedtatt i bystyret, med inntil 15 % og maksimalt 30 mill. pr. prosjekt i forhold til bystyrets vedtatte kostnadsramme, jf. dog punkt 1.3. For virksomheter under VAR-sektor er denne grensen 50 mill. Byrådet kan justere kostnadsramme uten nærmere prosentvis avgrensning når justeringen er under 2,0 mill. pr. prosjekt. Justeringene må være fullfinansiert i årsbudsjettet.
- e. Byrådet gis i investeringsbudsjettet fullmakt til å overføre bevilgninger fra ett investeringsprosjekt til bruk for planlegging, prosjektering eller gjennomføring av andre investeringsprosjekter, når beløpet som overføres til og fra hvert enkelt prosjekt ikke overstiger 30 mill. For virksomheter under VAR-sektor er denne grensen 50 mill.
- f. Byrådet gis i investeringsbudsjettet fullmakt til å fordele uspesifiserte avsetninger til inventar og utstyr, og til investeringer i fast eiendom på budsjettkapitler, prosjekter og konkrete anskaffelser. Fullmakt gjelder fordeling av midler til enkeltprosjekter/-tiltak med brutto kostnadsramme opp til 30 mill. For virksomheter under VAR-sektor er denne grensen 50 mill.
- g. Byrådet gis fullmakt til å slutte de nødvendige kontrakter innenfor rammen av det av bystyret godkjente kostnadsramme når bystyret har vedtatt igangsetting av et investeringsprosjekt.
- h. Byrådet gis fullmakt til å foreta budsjettjusteringer som følge av endret arbeidsfordeling mellom byråder.

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

- Justeringene må ikke medføre vesentlige avvik fra de premisser som ligger til grunn for bystyrets budsjettvedtak.
- Omdisponeringene må ikke føre til at bystyrets vedtatte kostnadsrammer overskrides, jfr. dog punkt 2.2 d.
- Omdisponeringene må ikke føre til at bystyrets vedtatte prosjekter ikke blir gjennomført eller vesentlig utsatt.
- Omdisponeringene må skje med finansiell dekning innen bystyrets budsjettvedtak for årsbudsjett 2016.

2.3 Fordeling av budsjetttrammer for byomfattende tiltak

Byrådet gis fullmakt til å fordele budsjetttrammene for kapitlene for de byomfattende oppgaver på enkelttiltak med utgangspunkt i bystyrets budsjettvedtak.

2.4 Fordeling av tilskuddsbevilgninger og fordeling av rammen for videreutlån til bydelene

Byrådet gis med utgangspunkt i bystyrets budsjettvedtak fullmakt til å fordele bevilgninger på budsjettkapitler som omfatter tilskudd til organisasjoner og enkelttiltak. Fullmakten omfatter også fordeling av midler til private som følge av statlige tilskudd, herunder spillemidler.

Byrådets fullmakt betinger at det som vilkår for kommunalt tilskudd under dette punktet skal stilles krav om fremleggelse av skatteattest for merverdiavgift og skatt som ikke er eldre enn seks måneder på søknadstidspunktet. Det gjøres unntak fra dette vilkåret for tilskuddsmottakere, herunder idrettslag m.v. og nyetablerere, som dokumenterer at de ikke er skatte- og merverdiavgiftspliktige.

Byrådet gis fullmakt til å fordele avsetningen på kap. 926 Videreutlån til bydelene.

2.5 Budsjettekniske korreksjoner

Byrådet gis fullmakt til å foreta budsjettekniske korreksjoner.

3. Øvrige fullmakter delegert til byrådet

3.1 Priser for kommunale ytelser

Byrådet gis fullmakt til å vedta nye priser på kommunale ytelser som ikke er hjemlet i lov. De retningslinjer for prisjusteringer bystyret vedtar som en del av budsjettbehandlingen skal legges til grunn for den konkrete prisfastsetting.

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

Styret for Oslo Havn KF fastsetter de kommunale forskrifter etter Havne- og farvannsloven, herunder avgifter, med unntak av Havne- og farvannslovens § 14, siste ledd og § 15.

3.2 Økonomifullmakter overfor private institusjoner

Byrådet gis fullmakt til å fastsette budsjetter, eventuelt inngå driftsavtaler, samt godkjenne regnskaper for private institusjoner som får driftstilskudd fra Oslo kommune. Dette gjelder dog ikke for private bydelsspesifikke institusjoner som mottar driftstilskudd som følge av vedtak fattet av de enkelte bydelsutvalg, jf. punkt 4.2 g.

3.3 Oppretting og inndraging av stillinger

Byrådet gis fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av vedtatt budsjett.

3.4 Instrukser for økonomiforvaltningen

Byrådet gis fullmakt til å utarbeide instrukser for økonomiforvaltningen i etater innenfor de retningslinjer som ligger i fullmaktene vedtatt av bystyret.

3.5 Videredelegering av fullmakter

Byrådet gis fullmakt til å videredelegere avgjørelsesmyndighet i saker som byrådet i medhold av økonomireglementet er gitt myndighet til å fatte vedtak i.

4. Budsjettfullmakter delegert til bydelsutvalgene

Bystyrets vedtak om nettoramme for bydelene er fordelt som driftsramme og sosialhjelpsramme.

4.1 Budsjettfordeling

Bydelsutvalget skal innen 31.12.2015 vedta et budsjett innenfor de rammer, retningslinjer og frister som bystyret fastsetter i sitt budsjettvedtak. Vedtaket skal umiddelbart sendes byrådet til orientering.

Bydelsutvalget skal vedta et driftsbudsjett for bydelen fordelt på henholdsvis:

- Funksjonsområde - definert gjennom kriteriesystemet
- KOSTRA-funksjoner
- Resultatenhet, definert som det organisasjonsnivå som samsvarer med rapporteringsansvar til bydelsdirektør

Sammenhengen mellom disse vedtaksnivåene skal fremgå av budsjettdokumentene (både budsjettforslag og bydelsutvalgets budsjettvedtak).

Budsjettet skal for bydelen totalt og for hvert funksjonsområde spesifiseres på artsgrupper. Både brutto utgifter, brutto inntekter og netto inntekter skal fremkomme i oppstillingen.

Inndelingen i funksjonsområder er basert på funksjonene i KOSTRA. Nedenstående inndeling i funksjonsområder skal benyttes i bydelsutvalgets vedtak:

- Funksjonsområde1: Helse, sosial og nærmiljø
- Funksjonsområde 2A: Barnehager
- Funksjonsområde 2B: Oppvekst
- Funksjonsområde 3: Pleie og omsorg
- Funksjonsområde 4: Økonomisk sosialhjelp

Budsjettvedtaket pr KOSTRA-funksjon og resultatenhet skal vise henholdsvis brutto utgifter, brutto inntekter og netto inntekter.

Bydelsutvalget kan eventuelt vedta et investeringsbudsjett for inventar, transportmidler og utstyr med en økonomisk levetid på minst tre år og innkjøpspris over kr. 100 000. Summen av netto driftsutgifter i driftsbudsjettet og netto forslag til kapitalutgifter i investeringsbudsjettet skal for den enkelte bydel være identisk med bystyrets vedtatte budsjett for netto driftsutgifter.

I Grønt hefte for 2016 er det stilt ytterligere krav til struktur og innhold i budsjettet.

4.2 Budsjettforutsetninger/-regler

- a. Bydelsutvalgets budsjett skal til enhver tid holdes innenfor de rammer og overordnede mål som er vedtatt av bystyret. Det gis ikke anledning til å justere drifts- eller investeringsbudsjettet ved mer-/mindreinntekter i forhold til budsjettert statstilskudd som kompenserer for merverdiavgift fra investeringsregnskapet. Dette omfatter ikke kompensasjon fra investeringer som er finansiert av virksomheten selv ved overføring av egne driftsmidler til investeringsbudsjettet.
- b. Bydelsutvalget skal i sitt budsjettvedtak ta utgangspunkt i et netto sosialhjelpsbudsjett tilsvarende den sosialhjelpsramme bydelen får bevilget fra bystyret.

Bydelsutvalget gis fullmakt til å foreta omdisponeringer fra bystyrets vedtatte sosialhjelpsramme, artsgruppe 14 til bydelens ordinære driftsramme, artsgruppe 11. Omdisponeringer i forhold til tildelt sosialhjelpsramme skal gjøres eksplisitt, med henvisning til hvilke tiltak som blir finansiert ved en slik omdisponering.

Bydelsutvalget gis fullmakt til å foreta omdisponeringer fra bydelens ordinære driftsramme, artsgruppe 11, til styrking av sosialhjelpsrammen utover vedtatt eksternbudsjett på artsgruppe 14.

Bydelene skal rapportere disse tiltakene, og sannsynliggjøre effektene i forhold til sosialhjelpsutgiftene i tertial- og årsberetningene til bystyret.

- c. Bydelsutvalget kan vedta budsjettjustering mellom driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet for investeringer i inventar, transportmidler og utstyr, som i sin helhet skal finansieres gjennom overføring fra driftsbudsjettet.
- d. Bydelsutvalget kan fremme innstilling overfor byrådet om budsjettjustering mellom driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet for investeringer i fast eiendom som helt eller delvis skal finansieres gjennom overføring fra driftsbudsjettet.

- e. Bydelsutvalget gis fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av vedtatt budsjett.

Fullmakt til å opprette stillinger innenfor denne rammen gjelder kun for stillingskategorier under saksområder hvor bydelsutvalget har fått delegert avgjørelsesmyndighet.

Bydelsutvalget har ansvar for å sikre at driftsutgifter som følger av vedtak om opprettelse av nye stillinger på årsbasis kan dekkes innenfor bydelens budsjettramme.

- f. Bydelsutvalget gis fullmakt til å fastsette budsjetter, eventuelt inngå driftsavtaler, samt godkjenne regnskaper for private bydelsspesifikke institusjoner som mottar driftstilskudd fra Oslo kommune.
- g. Bydelsutvalget gis fullmakt til å videredelegere avgjørelsesmyndighet til bydelsdirektøren i saker som bydelsutvalget i medhold av økonomireglementet er gitt myndighet til å fatte vedtak i, men innenfor de rammer som fremgår av punkt 4.3.

4.3 Rammer for videredelegering

Adgangen til videredelegering til bydelsdirektøren er begrenset til:

- a. Fullmakt til å foreta den detaljerte budsjettfordeling innenfor rammen av bydelsutvalgets vedtak (jf. punkt 4.1).
- b. Fullmakt til å foreta budsjettjusteringer for alle artsgrupper på driftsbudsjettets utgifts- og inntektsside og innenfor følgende funksjonsområder:
- Funksjonsområde 1: Helse, sosial og nærmiljø
 - Funksjonsområde 2A: Barnehager
 - Funksjonsområde 2B: Oppvekst
 - Funksjonsområde 3: Pleie og omsorg
 - Funksjonsområde 4: Økonomisk sosialhjelp
- c. Fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av vedtatt budsjett.

Følgende forutsetninger legges til grunn for fullmaktene under punktene a-c:

- Justeringene må ikke føre til endringer i aktivitetsforutsetningene i forhold til bydelsutvalgets vedtak, herunder vedtatte måltall og aktivitetsplaner.
- Justeringene må i sum, i løpet av budsjettåret, ikke overstige 10 % av bydelsutvalgets opprinnelig vedtatte bruttobudsjett for det enkelte funksjonsområde.
- Justeringene må ikke berøre bevilgninger som etter bystyrets budsjettvedtak er ført opp til spesielle angitte formål

5. Budsjettfullmakter for kommunale foretak

5.1 Generelt

Budsjettfullmaktene omfatter kommunale foretak etablert etter kap. 11 i KommuneLOVEN, og utgjør en presisering og innskrenking av den normalkompetansen som følger av lov, forskrift og foretakets formål. Delegasjonsprinsippene er annerledes enn for byrådet og bydelsutvalgene, og betyr at for saker som ikke er nevnt særskilt i økonomireglementet, er budsjettfullmaktene for styret i foretaket kun begrenset av det som følger av lov, forskrift og bestemmelser i foretakets vedtekter og instruks.

De kommunale foretakene har i all hovedsak bykassen som kunde, og defineres dermed ikke som foretak som driver næringsvirksomhet ut fra forskrift om sær-budsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak av 24.08.2006. Det innebærer at alle foretakene skal følge budsjett- og regnskapsregler etter kommunelovens bestemmelser. Bystyret legger imidlertid opp til at noen kommunale foretak også gir en oppstilling av sitt årsregnskap og årsbudsjett etter regnskapslovens prinsipper.

I medhold av forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak av 24.08.2006, gjelder følgende prinsipper for årsbudsjettet:

Bystyret selv må innen årets utgang fastsette bindende økonomiske rammer for foretakets drift og investering for kommende kalenderår. Bystyret vedtar også økonomiplan for foretaket, jf. kommunelovens § 44. Styret foretar den nærmere fordeling av årsbudsjettet og basert på prinsipper i kommuneloven med forskrifter. Det fullstendige årsbudsjettet skal bestå av et driftsbudsjett og investeringsbudsjett som angitt i vedlegg til forskriften av 24.08.2006.

- Driftsbudsjettet kan vedtas som en nettoramme, men det er krav til budsjettbalanse. Styret kan foreta endringer i driftsbudsjettet innenfor bystyrets bindende rammer. Styret kan imidlertid også omdisponere fra drift til gjennomføring av investeringer i budsjettåret.
- I bystyrets budsjettvedtak for investeringsbudsjettet må det som et minimum skilles mellom sum investering og sum finansiering, herav lån. Styret for foretaket kan ikke selv vedta låneopptak. Bystyret kan vedta en kostnadsramme for et enkeltprosjekt eller som en sum for en gruppe av enkeltprosjekter. Oppjustering av kostnadsrammen for slike investeringsprosjekter kan ikke skje uten fullfinansiering i årsbudsjettet. For investeringer som er fullfinansiert i budsjettåret er det tilstrekkelig for bystyret å angi rammebevilgninger.
- Styret for foretaket gis fullmakt til å slutte de nødvendige kontrakter innenfor rammen av den av bystyret godkjente kostnadsramme når bystyret har vedtatt igangsetting av et investeringsprosjekt.

I det følgende foretas ytterligere presiseringer og innskrenkninger i budsjettfullmaktene for kommunale foretak.

5.2 Bystyrets budsjettvedtak

Bystyret vedtar bindende rammer for foretakets økonomiske drift og investering i budsjettåret og med følgende detaljering:

- Driftsbudsjettet fastsettes som en nettoramme (netto driftsresultat).
- Investeringene fastsettes som en bruttoramme med sum investering og sum finansiering.
- Budsjettfullmakter for investeringer gjelder for anleggsmidler som er tatt inn i foretakets balanse.
- Dersom bystyret vedtar samlet kostnadsramme for en gruppe prosjekter, må styret vedta kostnadsramme pr. prosjekt etter samme regler som gjelder for bykasseinvesteringer, jf. definisjonen av kostnadsramme i økonomireglementets avsnitt 1 Definisjoner og avgrensninger. Styret må også fordele de fastsatte investeringsrammene i årsbudsjettet og økonomiplanen på investeringsprosjektene. Eventuell særskilt finansiering skal knyttes til vedkommende prosjekt.

5.3 Budsjettfordeling

Styret for foretaket skal innen 31.12.2015 vedta et fullstendig årsbudsjett, og i samsvar med kommuneloven og forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak av 24.08.2006. Ved etablering av kontoplanen må det sikres at budsjettet kan konverteres til obligatorisk funksjons- og artsinndeling i KOSTRA. Foretakene skal benytte kommunens felles valgte økonomisystem, herunder bruken av konto- og kodeplaner samt konteringsdimensjoner.

5.4 Budsjettjustering

- a. Foretakets budsjett skal til enhver tid holdes innenfor de rammer og overordnede mål som er vedtatt av bystyret.
- b. Bystyret selv øker kapitalinntektene i forhold til bystyrets opprinnelige budsjettvedtak når det gjelder bruk av lån. For salg av aksjer/andeler/fast eiendom gis styret for eiendomsforetaket fullmakt til å øke beløpet med inntil 50 mill. i forhold til bystyrets opprinnelige budsjettvedtak. Salg av aksjer/andeler/fast eiendom utover 50 mill. årlig i forhold til bystyrets opprinnelige budsjettvedtak vedtas av bystyret.

Følgende forutsetninger legges til grunn for fullmaktene under punktene a-b:

- Justeringsfullmakter for investeringer gjelder for anleggsmidler som er tatt inn i foretakets balanse.
- Justeringene må ikke medføre vesentlige avvik fra de premisser som ligger til grunn for bystyrets budsjettvedtak.
- Omdisponeringene må skje med finansiell dekning innen bystyrets budsjettvedtak for årsbudsjett 2016.

Instruks for økonomiforvaltningen

1. Instruks for økonomiforvaltningen i byrådet

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

1.1 Årsbudsjett

Byrådet skal legge frem et forslag til årsbudsjett og skattevedtak for kommunen. Årsbudsjettet skal inneholde en oversikt over inntekter og utgifter for kommunens virksomheter kommende år.

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 i kommunen.

Bystyret presiserer at tallbudsjettet er det overordnede styringselement i budsjettet, og understreker at vedtatt tallbudsjett skal overholdes. Uventede merutgifter og/eller inntektsbortfall må dekkes innenfor virksomhetenes ansvarsområder.

Byrådets forslag til tallbudsjett skal bygge på aktivitetsplaner for det kommende år. Planene 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 nødvendige tiltak iverksettes straks. Dersom avvikene er av en slik karakter at premissene for bystyrets budsjettvedtak må anses å være endret, skal dette legges frem for bystyret snarest mulig. Som hovedregel skal varsling skje i forbindelse med tertialrapporteringen. Inntil et eventuelt nytt vedtak er fattet, skal tallbudsjettet overholdes.

Bystyret understreker at de bevilgninger som gis til organisasjoner o.l., er ment som et driftstilskudd for hele året. Driften må tilpasses etter tilskuddets størrelse.

1.2 Ansvar

Byrådet har ansvar for å føre tilsyn med kommunens økonomiforvaltning, herunder:

- Holde seg løpende orientert om utviklingen i de enkelte virksomheter.
- Påse at bystyrets vedtak blir iverksatt.
- Påse at det ikke skjer overskridelser i forhold til vedtatt budsjett.
- Sørge for at ressursene anvendes optimalt og i tråd med kommunens overordnede mål og aktivitetsplaner.

1.3 Rapportering

For 1. kvartal og 2. tertial i året skal byrådet utarbeide rapporter med regnskapsoversikter og årsprognoser for den enkelte etat, bydel, foretak og for bykassen samlet. Kvartals- og tertialrapportene skal beskrive den økonomiske utvikling og utviklingen i tjenesteproduksjonen i

forhold til tallbudsjett og aktivitetsplaner. Rapportene skal inneholde en sammenstilling av periodisert budsjett, akkumulert regnskap og prognose for året.

Dersom det ligger an til avvik, jf. punkt 1.1, skal dette forklares, og forslag til nødvendige mottiltak skal fremkomme.

Kvartals- og tertialrapportene skal også gi en oversikt over regnskap, budsjett og prognose for investeringene og de øvrige hovedarter i investeringsbudsjettet.

Kvartalsrapportene fremmes for bystyrebehandling i juni, og tertialrapportene i oktober hvert år.

1.4 Årsavslutning

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.

For kommunale foretak fastsettes ingen maksimalgrense for slik adgang til styrking av neste års budsjett.

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

For kommunale foretak fastsettes ingen maksimalgrense for slikt krav om inndekking 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.

Det utarbeides egne retningslinjer i forbindelse med den årlige regnskapsavslutningen.

Byrådet gis som et ledd i gjennomføring av årsavslutningen fullmakt til å foreta delvise strykninger i driftsregnskapet.

1.5 Årsregnskap og årsberetning

Byrådet skal ved regnskapsårets slutt avgi et årsregnskap i henhold til Kommunal- og regionaldepartementets forskrift for kommunale og fylkeskommunale årsregnskap og årsberetning, som viser regnskapstall i forhold til bystyrets opprinnelige budsjettvedtak (Dok. 3) og justert årsbudsjett.

Årsberetningen skal redegjøre for kommunens virksomhet og resultater i året i forhold til overordnede mål og aktivitetsplaner. Det skal videre gis en vurdering av den økonomiske situasjonen ved årets slutt. Beretningen skal vise hvordan tjenester og tiltak er tilpasset behovene blant kommunens innbyggere.

2. Instruks for økonomiforvaltningen i bydeler

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

2.1 Bydelsutvalgets ansvar for årsbudsjettet

Bydelsutvalget skal vedta et budsjett innenfor de rammer, retningslinjer og frister som bystyret fastsetter i sitt budsjettvedtak. Bydelsutvalgets budsjett skal til enhver tid holdes innenfor de rammer og overordnede mål som er vedtatt av bystyret.

Bydelens budsjett skal gi en oversikt over utgifter og inntekter knyttet til funksjonsområdene bydelen har ansvar for. Det skal, i tråd med bystyrets overordnede mål for bydelens virksomhet, utarbeides måltall for bydelens aktivitet det kommende år. Av bydelsutvalgets budsjettvedtak skal det fremgå hvilke aktivitetsendringer som forutsettes gjennomført i løpet av budsjettåret. Vedtaket skal umiddelbart sendes byrådet til orientering.

Bystyret understreker at de budsjetter som er vedtatt skal overholdes. Det skal ikke legges opp fond fra driftsrammen. Bydelsutvalget har ansvar for den økonomiske utviklingen i løpet av året, og for å iverksette nødvendige tiltak for å hindre merforbruk i forhold til tildelt budsjetttramme. Dersom det i løpet av året oppstår vesentlige negative avvik i forhold til budsjettet, skal dette snarest mulig varsles overfor byrådet og bystyret. Som hovedregel skal varsling skje som ledd i tertialrapporteringen.

Dersom bydelsutvalget ikke har vedtatt et saldert budsjett, skal bydelsdirektøren i henhold til bydelsreglementet anke saken inn for byrådet/bystyret. Dersom bydelsutvalget ikke har vedtatt et saldert budsjett innen to måneder etter en varslet anke, legges bydelsdirektørens forslag til budsjett til grunn for bydelens aktivitet i påvente av ankebehandlingen.

Dersom bydelsutvalget vedtar permanent avvikling av større deler av bydelens virksomhet, skal et slikt vedtak sendes byrådet til orientering.

2.2 Bydelsdirektørens ansvar for årsbudsjettet

Bydelsdirektøren har ansvar for å fremlegge et saldert budsjettforslag for behandling i bydelsutvalget, og for å holde bydelsutvalget orientert om utviklingen i løpet av året, herunder også foreslå nødvendige justeringer innenfor tildelt budsjetttramme, eller aktivitetsnivå.

Dersom bydelsutvalget ikke har vedtatt et saldert årsbudsjett innen den frist som bystyret har fastsatt, har bydelsdirektøren plikt til omgående å fremme ankesak for byrådet. Byrådet plikter å legge frem sak for bystyret innen tre uker etter mottatt anke.

Bydelsdirektøren har ansvar for å holde bydelsutvalget orientert om utviklingen i løpet av året. Dersom det i løpet av året oppstår vesentlige avvik i forhold til vedtatt tallbudsjett og/eller aktivitetsplaner, skal bydelsdirektøren straks iverksettes nødvendige tiltak. Dersom forutsetningene for å holde vedtatt budsjettamme eller aktivitetsnivå ikke lenger er til stede skal bydelsdirektøren fremme forslag om nødvendige budsjettjusteringer.

Bydelsdirektøren har ansvar for at godt og effektivt lederskap av bydelens forvaltning utøves, og for at bydelsutvalgets vedtak gjennomføres.

2.3 Rapportering

For 1. kvartal og 2. tertial i året skal det utarbeides en rapport som gir en beskrivelse av den økonomiske utviklingen og av utviklingen i tjenesteproduksjonen i forhold til tallbudsjett og aktivitetsplaner. Kvartals- og tertialrapportene skal inneholde en sammenstilling av periodisert budsjett, akkumulert regnskap og prognose for året. Rapportene skal legges frem for bydelsutvalget og oversendes byrådet. Byrådet fastsetter nærmere retningslinjer for kvartals- og tertialrapportenes innhold og form, samt frister.

Til hvert møte i bydelsutvalget skal bydelsdirektøren utarbeide en rapport for utvikling i tjenesteproduksjon og økonomi. Statusrapporten skal vise utviklingen sortert på henholdsvis funksjonsområde, KOSTRA-funksjon og resultatenheter.

Det forutsettes at bydelen har etablert måleindikatorer i bydelens løpende månedsoppfølging, som viser i hvor stor grad mål, strategier, aktivitetsplaner og tiltak blir gjennomført med de effekter som er forutsatt.

Budsjettavvik hittil i år og årsprognose skal som et minimum fremstilles på samme detaljeringsnivå som bydelsutvalgets budsjettvedtak. Bydelsutvalget velger selv om hovedinndelingen av den tekstlige fremstillingen skal være basert på KOSTRA eller resultatenheter. Uansett fremstillingsmåte må sammenhengen mellom KOSTRA og intern ansvarsstruktur komme tydelig frem.

2.4 Årsavslutning

Hvis ikke bystyret vedtar noe annet, gis det adgang til å styrke neste års budsjett med besparelser for netto driftsramme og rammen for økonomisk sosialhjelp i forhold til justert budsjett, begrenset til 5 % av budsjetterte utgifter for artsgruppe 11 i bystyrets budsjettvedtak (Dok. 3). Hvis bydelsutvalget har vedtatt å omdisponere midler fra driftsbudsjettet til investeringsbudsjettet som ikke fullt ut er blitt benyttet til å finansiere årets investeringer, skal ikke denne besparelsen og besparelsen i drift samlet sett utgjøre mer enn 5%-grensen. Fremføringsbeløpet i drift skal i så fall reduseres med det overskytende.

For praktisering av bestemmelsen tas det forbehold om at driftsregnskapet for kommunen totalt sett ved regnskapsavslutningen gir et resultat som gir adgang til å styrke neste års budsjett.

Merforbruk for netto driftsramme og rammen for økonomisk sosialhjelp i forhold til justert budsjett, begrenset til 4 % av budsjetterte utgifter for artsgruppe 11 i bystyrets budsjettvedtak (Dok. 3), skal dekkes inn på neste års budsjett. Bydelen kan vedta å dekke merforbruket over en toårsperiode, men slik at minimum 2 % av budsjetterte utgifter for artsgruppe 11 i bystyrets budsjettvedtak (Dok. 3), dekkes inn påfølgende budsjettår og resten i år to.

Kommunalt øremerkede bevilgninger gitt i Dok. 3 skal trekkes ut før beregning av maksimalgrensen gjøres. Tilsvarende gjelder for kommunalt øremerkede bevilgninger i Dok. 3 som fordeles til bydelene i løpet av året.

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.

Det utarbeides egne retningslinjer i forbindelse med den årlige regnskapsavslutningen.

2.5 Årsregnskap og årsberetning

Bydelsutvalget skal behandle bydelens regnskap. Som grunnlag for bydelsutvalgets behandling fremlegger bydelsdirektøren regnskapet med den spesifikasjon som ble brukt i bydelsutvalgets budsjettvedtak. Avvik i forhold til opprinnelig vedtatt og justert budsjett skal fremgå av regnskapets oversikter og kommentarer.

I tilknytning til årsregnskapet er bydelsutvalget ansvarlig for å utarbeide, behandle og vedta en årsberetning. Årsberetningen skal, etter byrådets nærmere retningslinjer, redegjøre for hvordan bydelen har disponert sine ressurser i forhold til bystyrets målsettinger. Betydelige avvik i forhold til budsjetttrammen skal forklares. Årsberetningen skal videre gi byrådet et grunnlag for å foreslå ressursdimensjonering og fordeling til bydelene i neste års budsjett.

2.6 Inngrep ved brudd på forutsetninger

Dersom bydelens disponeringer i løpet av året har vist store avvik i forhold til bystyrets forutsetninger, enten i form av mer-/mindreforbruk, eller i form av manglende oppfølging av bystyrets mål, skal byrådet vurdere å innstille overfor bystyret at bydelens budsjett med detaljert fordeling må vedtas av bystyret. Bystyret vil i slike tilfeller også bestemme hvordan og hvor lenge bydelens løpende virksomhet skal følges opp.

3. Instruks for økonomiforvaltningen i kommunale foretak

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

3.1 Foretakets ansvar for årsbudsjettet

Styret for foretaket skal vedta et årsbudsjett innenfor de rammer, retningslinjer og frister som bystyret fastsetter i sitt budsjettvedtak.

Bystyret understreker at de budsjetter som er vedtatt skal overholdes. Styret har ansvar for den økonomiske utviklingen i løpet av året, og for å iverksette nødvendige tiltak for å hindre merforbruk i forhold til tildelt budsjettramme.

Dersom det i løpet av året oppstår vesentlige negative avvik i forhold til budsjettet, skal dette snarest mulig varsles overfor byrådet og bystyret. Som hovedregel skal varsling skje som ledd i kvartals- og tertialrapporteringen.

3.2 Rapportering

For 1. kvartal og 2. tertial i året skal det utarbeides en rapport som gir en beskrivelse av den økonomiske utviklingen og av utviklingen i investeringsaktivitet og i tjenesteproduksjon i forhold til tallbudsjett og aktivitetsplaner, samt sykefravær og HMS-arbeid. Foretakene har plikt til å levere informasjon i samsvar med det opplegg byrådet har for utforming av byrådets kvartals- og tertialrapport til bystyret.

Byrådet kan i tillegg fastlegge særskilt rapporteringer for å følge utviklingen for tjenesteproduksjon og/eller den økonomiske utviklingen.

3.3 Årsavslutning

Et regnskapsmessig mindreforbruk (overskudd) i årsregnskapet for foretaket disponeres av bystyret i det budsjettår hvor årsregnskapet legges frem.

Et regnskapsmessig merforbruk (underskudd) i årsregnskapet for foretaket inndeckes av bystyret i det budsjettår hvor årsregnskapet legges frem.

Undervisningsbygg Oslo KF, Omsorgsbygg Oslo KF, Boligbygg Oslo KF og Kultur- og idrettsbygg Oslo KF skal, i tillegg til å avlegge årsregnskapet etter kommunelovens regler, også gi en oppstilling av årsregnskap og årsbudsjett etter regnskapslovens prinsipper.

For Oslo Havn KF bestemmer havnestyret i hvilken utstrekning ubenyttede bevilgninger kan overføres fra et år til et annet, jf. Fiskeridepartementets forskrift av 31.10.95, II.

3.4 Budsjett, årsregnskap og årsberetning

Bystyret presiserer at utover krav til særbudsjett, særregnskap og årsberetning i statlige forskrifter og standarder fra foreningen for god kommunal regnskapsskikk, fastsetter byrådet nærmere retningslinjer for innhold, form og frister for årsbudsjett og økonomiplan, årsregnskap og årsberetning.

3.5 Andre forhold

Innlån til lånefinansierte investeringer i kommunale foretak skal foretas sentralt i kommunen innenfor rammen av bystyrets lånevedtak. Foretaket tar opp lånet i lånefondet og/eller Husbanken direkte. Kommunale foretak er underlagt Oslo kommunes øvrige sentrale finansforvaltning, basert på nærmere retningslinjer fastsatt av byrådet.

4. Instruks for investeringer

4.1 Kvalitetssikring av investeringsprosjekter

For alle investeringsprosjekter, både bykasseinvesteringer og investeringer i regi av et kommunalt foretak, skal det foreligge et beslutningsgrunnlag som er tilstrekkelig kvalitetssikret før prosjektet vedtas. Kravet til beslutningsgrunnlag vil kunne variere ut fra type investering, kompleksitet/usikkerhet og økonomisk omfang.

Alle investeringsprosjekter skal kvalitetssikres. Når det utarbeides standardkonsepter for formålsbygg (skoler, barnehager og sykehjem), skal disse konseptene også kvalitetssikres. Byrådet skal prekvalifisere og inngå rammeavtaler med noen eksterne fagmiljøer som kan engasjeres til å forestå kvalitetssikringen.

Byrådet skal tilpasse kravene til ekstern eller intern kvalitetssikring for et investeringsprosjekt til et nivå hvor man anser at beslutningsgrunnlaget vil være kvalitetsmessig tilfredsstillende.

4.1.1 Generell prosessbeskrivelse for større investeringsprosjekter

Det skal først utarbeides en behovsanalyse. Hovedkravene til prosjektet skal defineres, og alternative løsninger utredes. Kostnadsanslag for investeringen og forventede kostnader gjennom investeringsens levetid for aktuelle alternativer og gjennomføringsmodeller skal beregnes. Dette beslutningsunderlaget skal kvalitetssikres.

Dersom kvalitetssikringen konkluderer med at beslutningsgrunnlaget er kvalitetsmessig godt nok til at Oslo kommune kan vurdere å gå videre med prosjektet, avgjør byrådet hvilket alternativ som skal planlegges for gjennomføring.

Deretter gjennomføres et forprosjekt for å fremskaffe gjennomarbeidede kostnadsanslag og plan for fremdrift, organisering mv. Dette materialet skal kvalitetssikres før det avgjøres om prosjektet skal foreslås gjennomført. Kostnadsrammen for investeringen skal inkludere en usikkerhetsavsetning tilsvarende sikkerhetsnivå P85, dvs. at risikoen for overskridelser er begrenset til 15 %.

Byrådet gis fullmakt til å definere nærmere kravene til den dokumentasjonen som skal foreligge, også kravene til beslutningsgrunnlag og kvalitetssikring for mindre investeringsprosjekter.

Investeringsprosjektene forutsettes gjennomført innenfor den styringsrammen virksomheten får seg tildelt. Byrådet gis fullmakt til, etter anmodning fra etatsledelsen eller fra styret i et foretak, å frigi hele eller deler av den sentralt avsatte usikkerhetsavsetningen som inngår i den kostnadsrammen bystyret har satt for prosjektet.

Som hovedregel skal usikkerhetsavsetningen for prosjekter som går over flere år budsjettmessig periodiseres i siste år av prosjektperioden.

For prosjekter gjennomført i regi av et kommunalt foretak, utarbeides det en bindende husleieavtale mellom bestiller og utfører før prosjektet igangsettes. Ansvar og risikoen for at prosjektet holder seg innenfor vedtatte rammebetingelser, vil deretter ligge hos foretaket.

4.1.2 Detaljplanlegging og gjennomføring

Når det er gitt bevilgning til et prosjekt må det sikres at den etterfølgende detaljplanleggingen er kvalitetsmessig tilfredsstillende før prosjektet igangsettes. Ved gjennomføringen må det sikres tilfredsstillende rutiner for å ha løpende oversikt over utviklingen i kostnader og i fremdrift samt rutiner for rapportering.

4.2 Kommunalt engasjement i private investeringsprosjekter

- a. Bystyret forutsetter at kommunen 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.

5. Instruks for låneopptak

Instruksen gjelder for bykassen (etatene/bydelene) og kommunale foretak.

All innlånsvirksomhet i Oslo kommunes navn skal foretas sentralt i kommunen innenfor rammen av bystyrets lånevedtak. Dette gjelder også for innlån til lånefinansierte investeringer i kommunale virksomheter som har eget styre og kommunale foretak.

Foretakene tar opp lånet direkte i lånefondet og/eller Husbanken, ikke som videreutlån fra bykassen. For de tilfelle husbankfinansiering ikke oppnås eller blir dyrere enn innlån til lånefondet, gis byrådet fullmakt til å øke innlån til lånefondet tilsvarende reduksjonen i innlån fra Husbanken. Byrådet gis fullmakt til å justere det angjeldende kommunale foretaks lånevedtak tilsvarende.