



Minnisblað

Efni: Beiðni áheyrnarfulltrúa Miðflokksins um að fjármálastjóri komi á fund borgarráðs og ræði Nauthólsveg 100
Viðtakandi: Borgarráð
Sendandi: Skrifstofustjóri fjármálaskrifstofu, deildarstjóri áætlunar- og greiningardeildar

Í tengslum við þessa beiðni hefur verið óskað eftir minnisblaði fjármálaskrifstofu um meðhöndlun á fjárheimildum til málaflokka og verkefna, með sérstaka áherslu á það að verkefnið Nauthólsveg 100 hafi farið 73 m.kr. umfram fjárheimildir eins og fram kemur í skýrslu innri endurskoðunar, dags. Desember 2018.

Fjárheimildir til rekstrar og fjárfestinga eru samþykktar eitt ár í senn í desember ár hvert fyrir næsta ár. Engar fjárheimildir voru lagðar til verkefnisins Nauthólsvegur 100 fyrir árið 2018, þegar fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar var samþykkt þann 5. desember 2017. Þegar fyrir lá að verkefninu var ekki lokið var lagður fram viðauki við fjárhagsáætlun í ágúst 2018 með 150 m.kr. fjárheimild. Lagður hefur verið fram árschlutareikningur Reykjavíkurborgar fyrir tímabilið janúar til september 2018. Á því tímabili námu útgjöld til verkefnisins um 147 m.kr eða um 3 m.kr. undir samþykktum fjárheimildum verkefnisins sbr. samþykkt í borgarráði 16. ágúst 2018 f.h. borgarstjórnar. Við rýningu á uppgjörstölum fyrir tímabilið október til desember 2018 hafa um 13,7 m.kr. bæst við bókfærð útgjöld á verkefnið. Umframkostnaður m.v. fjárheimildir ársins nema því um 10,6 m.kr. Aðra umframkeyrslu á verkefninu má rekja til ársins 2017.

Verklag við fjármálastjórn Reykjavíkurborgar vegna meðhöndlunar á fjárheimildum er með þeim hætti að breytingar á fjárheimildum þarf að gera innan líðandi árs. Í því felst að ekki eru gerðar breytingar á fjárheimildum eftir að árið er liðið. Þegar ársreikningur er lagður fram og samþykktur í maí mánuði fyrir næstliðið ár er borgarstjórn að samþykkja útgjöld og rekstur borgarinnar fyrir árið. Með þeim hætti hefur borgarstjórn þegar samþykkt öll fjárútlát sem féllu til á árinu 2017 vegna verkefnisins Nauthólsvegur 100. Það er því að mati fjármálaskrifstofu ekkert sem kallar á frekari samþykkt á fjárheimildum.

Nánar um verklag við meðhöndlun fjárheimilda

Fjármálaskrifstofa stýrir viðaukum eða breytingum á fjárheimildum í samræmi við 63. grein sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 „Bindandi áhrif ákvörðunar um fjárhagsáætlun ársins“, sem er svohljóðandi:

63. gr. Bindandi áhrif ákvörðunar um fjárhagsáætlun ársins.

Ákvörðun sem sveitarstjórn tekur skv. 1. mgr. 62. gr. um fjárhagsáætlun næstkomandi árs er bindandi regla um allar fjárhagslegar ráðstafanir af hálfu sveitarfélagsins. Aðrir geta þó ekki byggt sjálfstæðan rétt til fjáframlaga eða annarrar fyrirgreiðslu sveitarfélags á fjárhagsáætlunum.

Óheimilt er að víkja frá fjárhagsáætlun skv. 1. mgr. nema sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka við áætlunina. 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 samþykktari 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.

Þrátt fyrir 2. mgr. má í undantekningartilvikum gera þær ráðstafanir sem skylt er samkvæmt lögum eða öðrum bindandi réttarreglum án þess að sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka, enda þoli þær ekki bið. Viðhlítandi heimildar sveitarstjórnar skal þá afla svo fljótt sem auðið er. Skal erindi um slíka heimild lagt fyrir þegar á næsta fundi sveitarstjórnarinnar.

Reglugerð sem sett er á grundvelli 75. gr. er heimilt að skilgreina þau tilvik þar sem tilfærslur innan málaflokka eru heimilaðar án þess að fyrir liggja samþykktur viðauki, sbr. 1. másl. 2. mgr. Þó skulu allar slíkar breytingar færðar í viðauka við fyrsta tækifæri.

Ráðuneytið hefur gefið út „Reglugerð um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga, nr. 1212/2015“, þar sem nánar er tilgreint um verklag vegna viðauka við fjárhagsáætlun. Í fylgiskali 3 með reglugerðinni er nánar getið um „Gerð viðauka við fjárhagsáætlanir sveitarfélaga“. Í 2. grein kemur eftirfarandi fram:

2.gr.

Skylda til að samþykkja viðauka.

Ákvörðun sem sveitarstjórn tekur skv. 1. mgr. 62. gr. sveitarstjórnarlaga um fjárhagsáætlun næstkomandi árs er bindandi regla um allar fjárhagslegar ráðstafanir af hálfu sveitarfélagsins. Óheimilt er því að víkja frá fjárhagsáætlun nema sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka við áætlunina. 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 samþykktari áætlun, sbr. 2. mgr. 63. gr. laganna.

Með tilfærslu milli liða í 1. mgr. er átt við að **heimildir séu færðar á milli málaflokka**, án tillits til þess hvort heildarniðurstaða fjárhagsáætlunar breytist til hækkunar eða lækkunar eða helst óbreytt.

Meginreglan sem Reykjavíkurborg vinnur eftir er að allar tilfærslur eða breytingar sem gera þarf gagnvart **málaflokki**, þarf að leggja fyrir borgarstjórn. Þar til viðbótar er málaflokkum skipt upp í **deildir** (eða **þjónustubætti** eins það er oft kallað) og ekki er heimilt að færa á milli þjónustubátta (deilda) nema fá til þess samþykki borgarstjórnar. Í reglugerðinni eru skilgreiningar á þessum hugtökum:

*Málaflokkur/Liður: Verkefni í rekstri sveitarfélaga eru flokkuð í **málaflokka eða liði**. 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.*

Skipurit Reykjavíkurborgar og um leið bókhaldsleg framsetning er ekki í fullkomnu samræmi við þá skilgreiningu sem ráðuneytið leggur upp með, þ.e. CoFog staðalinn. Þar er þó að finna ákv. samsvörun sem unnið er eftir. T.d. er skóla- og frístundasviði (fræðslumálum) skipt upp í 5 þjónustubætti (deildir) og er birt með þeim hætti í fjárhagsáætlun. Sjá bls. 37 í fjárhagsáætlun 2019: https://reykjavik.is/sites/default/files/frumvarp_ad_fjarhagsaaetlun_reykjavikurborgar_2019-2023.pdf

	Rauntölur 2017
Skóla- og fristundasvið	
Fristund	3.042.748
Leikskólar og dagforeldrar	13.852.499
Grunnskólar	26.613.119
Skóla- og fristundasvið - yfirstjórn	1.054.505
Listaskólar, fullorðinsfræðsla og framhaldsskólar	1.710.670
Samtals	46.273.540

Það er t.d. ekki heimilt að færa að á milli grunnskólahluta og leikskólahluta, nema leggja það fyrir borgarstjórn.

Í „Reglum Reykjavíkurborgar við gerð og framkvæmd fjárhagsáætlunar“ (FMS-STE-001) er í grein 3.3 „Breyttar forsendur innan rekstrarársins“ fjallað um breytingar á fjárhagsáætlun og heimildir til að færa fjárheimildir á milli. Greinin er svohljóðandi:

3.3 Breyttar rekstrarforsendur innan rekstrarársins

- Verði verulegar breytingar á rekstrarforsendum innan ársins skal fjármálastjóri meta heildaráhrif á rekstrarniðurstöðu borgarinnar á grundvelli kostnaðarmats sviða eða sérfræðiskrifstofa og kynna borgarstjóra.
- Borgarstjóri getur falið sviðsstjórum og sérfræðingum að gera tillögur til sín um hvernig hægt er að bregðast við breyttum rekstrarforsendum. Borgarstjóri leggur fram í borgarráði tillögu um breytingu á fjárhagsáætlun ef þurfa þykir.
- Borgarráð getur heimilað sviðsstjórum að færa fjárheimildir milli kostnaðarstaða innan sama málflokks eins og hann er skilgreindur í reikningsskilareglum sveitarfélaga enda samræmist það stefnumörkun í málaflokki og lögum. Frekari tilfærslur fjárheimilda þarf að bera undir borgarstjórn.
- Sviðsstjórum er heimilt í samráði við fjármálastjóra að færa fjárheimildir skilgreindra safnliða (endurúthlutun) til undirstofnana, enda samræmist það stefnumörkun í málaflokki og lögum. Tillaga sviðsstjóra um tilfærslu skal lögð fyrir fjármálastjóra með rökstuðningi. Þessi ráðstöfun skal kynnt í hlutaðeigandi fagráði og borgarráði og skjöluð með viðaukum við fjárhagsáætlun.

Þetta er framkvæmt með þeim hætti að allar breytingar/tilfærslur sem óskað er eftir á milli málaflokka eða á milli þjónustubátta/deilda eru lagðar fyrir borgarstjórn. Tilfærslur á milli kostnaðarstaða eru leyfðar ef þær tilheyra sama þjónustubætti (deild).

Sömu reglur gilda um fjárfestingaáætlunina, en hún er birt í samræmi við eftirfarandi yfirlit skv. frumvarpi að fjárhagsáætlun 2019:

Eining	Rauntölur 2017	Útkomuspá 2018	Aætlun 2019		
			Gjöld	Tekjur	Mismunur
Eignasjóður fjárfestingar					
Menningar- og ferðamálasvið	1103	591.939	786.700	1.750.910	1.750.910
Skóla- og frístundasvið	1104	3.123.219	4.010.000	2.282.000	2.282.000
Íþrótt- og tómstundasvið	1105	1.425.463	2.522.600	2.619.160	2.619.160
Velferðarsvið	1107	108.028	906.800	558.400	558.400
Ýmsar fasteignir	1108	1.010.006	1.692.500	402.000	402.000
Bilastæðasjóður	1112	389.953		100.000	100.000
Fasteignir og stofnbúnaður		6.648.607	9.918.600	7.712.470	7.712.470
Þjóðvegir, hluti Reykjavíkur og aðrar umferðargötur	3102	921.506	525.000	930.000	930.000
Nýbyggingahverfi	3104	1.047.261	2.385.000	2.438.000	2.438.000
Miðborgin	3105	199.717	615.000	1.545.000	1.545.000
Umhverfis og aðgengismál	3106	372.627	1.077.000	1.680.000	1.680.000
Umferðaröryggismál	3107	11.553	80.000	150.000	150.000
Umhverfissvið - ýmsar framkvæmdir	3108	1.495.821	2.102.600	2.318.000	2.318.000
Gatna- og umhverfisframkvæmdir		4.048.484	6.784.600	9.061.000	9.061.000
Fjárfesting áhöld, tæki og hugbúnaður	2101	722.668	1.129.000	1.178.000	1.178.000
Fjárfesting áhöld, tæki, Bilastæðasjóðs	2112		150.000	75.000	75.000
Áhöld, tæki og hugbúnaður		722.668	1.279.000	1.253.000	1.253.000
Fjárfesting lóðir og lönd	4101	279.513	275.780	76.500	76.500
Fjárfesting Skipulagseignir	4102	2.543.601	2.030.420		
Lóðir og lönd		2.823.114	2.306.200	76.500	76.500
Endurbætur og meiriháttar viðhald	7101	816.967	550.000	725.000	725.000
Sérstök átaksverkefni	7102	387.329	540.000		
Endurbætur, meiriháttar viðhald og átaksverkefni ...		1.204.297	1.090.000	725.000	725.000
Eignasjóður fjárfestingar samtals		15.447.169	21.378.400	18.827.970	18.827.970
Gatnamál - gatnagerðargjöld, sameiginlegur kostnaður	3100	(2.562.606)	-3.634.100		4.194.363
Gatnagerðargjöld		(2.562.606)	(3.634.100)		4.194.363
Samtals		12.884.563	17.744.300	18.827.970	4.194.363

Fjármálaskrifstofa lítur svo á að þetta yfirlit sýni sundurliðun á málaflokka og deildir og að heimilt sé að færa til fjárheimildir innan þeirra með fyrirvara um upplýsingagjöf til borgarráðs í samræmi við reglurnar. Jafnframt er í talnahefti fjárhagsáætlunar birt yfirlit sem er sundurliðuð niður á verkefni undir hverjum kostnaðarstað.

Verklagið sem unnið hefur verið eftir síðustu árin er með þeim hætti að það er farið í ítarlega yfirferð að vori yfir stöðu einstakra verkefna og gerð tillaga að viðauka ef með þarf. Með þeim viðauka er ávallt lagður fram ítarlegur listi niður á verkefni og breytingin sýnd og með þeim hætti gerð grein fyrir framvindu einstakra verkefna.

Virðingarfyllt,

*Halldóra Káradóttir,
skrifstofustjóri fjármálaskrifstofu og
deildarstjóri áætlunar- og greiningardeildar.*