



Kontrollutvalget (E)

Deres referanse:      Vår referanse:      Saksbehandler:      Tlf.:      Dato:      14.11.2014  
14/01008-3      Terje Grønli      Arkivkode:      126

## OPPFØLGING ETTER RAPPORT 12/2012 ETTERLEVELSE AV FINANSREGLEMENTET I OSLO KOMMUNE

### Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har gjennomført en oppfølgingsundersøkelse etter Rapport 12/2012 *Etterlevelse av finansreglementet i Oslo kommune*, jf. kontrollutvalgets vedtak 26.08.2014, sak 70. Undersøkelsen tilhører fokusområdet *Virksomhetsstyring og investeringskontroll i Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2012-2016* som bystyret behandlet 13.06.2012 sak 165.

I hovedundersøkelsen anbefalte Kommunerevisjonen Byrådsavdeling for finans å vurdere tiltak på flere områder. Byrådsavdelingen oppga at disse ville bli vurdert ved revideringen av finansreglementet.

I oppfølgingsundersøkelsen er det undersøkt om byrådsavdelingen hadde iverksatt de tiltakene som den varslet i tilbakemeldingene til rapport 12/2012. Oppfølgingsundersøkelsen er basert på redegjørelser fra byrådsavdelingen og gjennomgang av dokumentasjon.

Byrådsavdelingen oppgir på oppfølgingstidspunktet å ha vurdert samtlige anbefalinger. Oppfølgingsundersøkelsen viser at de fleste av disse vurderingene har medført iverksettelse av tiltak.

### Saksfremstilling:

#### *1. Hovedundersøkelsen (rapport 12/2012)*

I 2011 og 2012 undersøkte Kommunerevisjonen om Oslo kommunes utøvende finansforvaltning var i tråd med kommunens regelverk på området. Undersøkelsen viste at den utøvende finansforvaltningen i Oslo kommune var tilfredsstillende på de punktene i finansreglementet som var vurdert i revisjonen. Når det gjaldt den interne kontrollen påpekte Kommunerevisjonen at det viktigste IT-verktøyet i likviditetsforvaltningen ikke hadde tilstrekkelige sikkerhetstiltak. Kommunerevisjonen mente videre at den skriftlige informasjonen i styringsdokumenter og rapporteringene til bystyret var knapt formulert og krevende å tolke.

I rapporten ble byrådsavdelingen anbefalt å vurdere:

- Å gi mer utfyllende tekstlig omtale av finansforvaltningen i års- og tertialrapportene
- Å rapportere avkastninger på likvider både eksklusive og inklusive rentekostnader på kassekreditt
- Å gi en samlet og mer utdypende omtale av fullmaktene i Seksjon for finans i den overordnede rutinen for finansforvaltning
- Å innføre begrepsbruk i referater fra ukemøter og i Excel-arket i tråd med begrepsbruken i finansreglementet.
- Å gi bredere informasjon i referatene fra ukemøtene om vurderinger av beredskapslikviditet, vurderinger av plassering av overskuddslikviditet og behov for låneopptak.
- Å dokumentere risikovurderinger av gjennomføringen av finansforvaltningen.
- Tiltak for å øke sikkerheten ved Excel-arket som brukes til å utarbeide prognoser og til å følge opp likviditeten løpende.
- Å foreslå endringer i finansreglementets omtale av 12-måneders likviditetsprognose, målene for avkastning på likvide midler og målene for rentekostnad på lån.

Byrådsavdeling for finans ga uttrykk for at rapportens anbefalinger var relevante og at disse ville bli vurdert ved revideringen av finansreglementet. Dette var planlagt fremmet som sak for bystyret innen utløpet av 3. kvartal 2012.

#### Politisk behandling av rapport 12/2012

Kontrollutvalget behandlet saken i møte 19. juni 2012, sak 64. Kommunerevisorens forslag ble enstemmig vedtatt:

*Kontrollutvalget merker seg Kommunerevisjonens konklusjon om at den utøvende finansforvaltningen i Oslo kommune var tilfredsstillende på de punktene i finansreglementet som ble vurdert i revisjonen. Samtidig viser rapport 12/2012 Etterlevelse av finansreglementet i Oslo kommune svakheter ved intern kontroll og rapportering. Det viktigste IT-verktøyet i likviditetsforvaltningen hadde ikke tilstrekkelige sikkerhetstiltak. Den skriftlige informasjonen i styringsdokumenter og i rapporteringene til bystyret var knapt formulert og krevende å tolke.*

*Kontrollutvalget merker seg videre at Byrådsavdeling for finans vil vurdere anbefalingene i rapporten i forbindelse med planlagt sak til bystyret om revidering av finansreglementet, og at det planlegges bredere omtale av kapitalkostnadene i fremtidige plan- og budsjett dokumenter.*

*Kontrollutvalget tar for øvrig rapporten til orientering.*

*Saken sendes finanskomiteen.*

Finanskomiteen behandlet saken i møtet 12.09.2012 sak 118. Finanskomiteens vedtak var identisk med kontrollutvalgets vedtak. Saken ble avsluttet i komiteen.

## 2. Oppfølgingsundersøkelsen 2014

Problemstillingen for oppfølgingsundersøkelsen har vært om byrådsavdelingen har iverksatt tiltak i tråd med det som ble varslet og i tråd med politiske føringer etter hovedundersøkelsen.

Datagrunnlaget i oppfølgingsundersøkelsen har bestått av skriftlige redegjørelser fra byrådsavdelingen, oversendt dokumentasjon fra byrådsavdelingen og gjennomgang av års- og tertialberetninger og finansreglementet.

### 2.1 Meldte tiltak

Byrådsavdelingen uttrykte at rapportens anbefalinger ville bli vurdert.

### 2.2 Faktabeskrivelse

I det følgende vil bakgrunnen for kommunerevisjonens anbefalinger i rapport 12/2012 samt status på oppfølgingstidspunktet bli presentert.

#### Omtale i årsberetning og tertiærrapporter

I hovedundersøkelsen ble det vurdert at innholdet i tertial- og årsrapportene hadde en knapp form, og at deler av informasjonen i rapportene ikke hadde tekstlige kommentarer. Dette gjorde etter Kommunerevisjonens syn at innholdet var krevende å forstå, især for lesere som ikke kjente finansforvaltningen godt.

Byrådsavdelingen uttrykker at den var enig i Kommunerevisjonens vurdering og har vurdert det som formålstjenlig å forbedre og utvide omtalene av finansforvaltningen i rapporteringen til bystyrets organer. En gjennomgang av tertial- og årsrapporter viser at innholdet i tertial- og årsrapporter for 2013 var mer utfyllende og lettere å forstå enn tilsvarende for 2011.

#### Rapportering på avkastning av overskuddslikviditet<sup>1</sup>

Hovedundersøkelsen viste at faktisk avkastning på likvider lå marginalt lavere enn målet, når byrådsavdelingens tolkning av målet lå til grunn. Dersom bruk av kassekreditt ble hensyntatt, var det et større avvik, siden dette medførte rentekostnader. Hovedundersøkelsen vurderte at byrådsavdelingens tolkning av målet for avkastning syntes å være rimelig. Samtidig var det viktig å ha fokus på avkastningen av likvider og rentekostnadene for bruk av kassekreditt for å unngå u hensiktsmessig bruk av kassekreditt. På bakgrunn av dette anbefalte Kommunerevisjonen å vurdere å rapportere på avkastning av likvider både eksklusive og inklusive rentekostnader på kassekreditt.

En gjennomgang av tertial- og årsrapporter for 2013 viser at det ble rapportert på avkastning som tidligere. Byrådsavdelingen uttrykker at den har vurdert Kommunerevisjonens vurdering, men har valgt å utelate dette i rapporteringen. Byrådsavdelingens vurdering var at dette ville gjøre rapporteringen vanskelig tilgjengelig for mottageren. Byrådsavdelingen pekte i denne forbindelse på at renteinntekter- og utgifter blir rapportert beløpsmessig et annet sted års- og tertialrapportene.

#### Omtale i den overordnede rutinen for finansforvaltning

Hovedundersøkelsen viste at fullmaktene til medarbeiderne i Seksjon for finans var omtalt i ulike rutinebeskrivelser uten at det var krysshenvisninger mellom de ulike rutinebeskrivelsene. I seksjonens mest overordnede rutine, *Rutinebeskrivelse for SFF*, var det gitt en oversikt over

<sup>1</sup> Ifølge Oslo kommunes finansreglement skal kommunen til enhver tid ha en beredskapslikviditet på 500 millioner kroner. Beredskapslikviditeten kan erstattes av tilgjengelig kassekreditt. All likviditet utover dette utgjør overskuddslikviditet.

alle fullmaktene, men de var ikke beskrevet og det var vanskelig for en utenforstående å vite hva innholdet i disse fullmaktene var.

Byrådsavdelingen oppgir at seksjonens fullmakter var vurdert på bakgrunn av Kommunerevisjonens anbefaling. En gjennomgang av gjeldende rutine for finansforvaltningen viser at en utdypende omtale av seksjonens fullmakter nå hadde blitt innarbeidet.

#### Begrepsbruk i referater fra seksjonens ukemøter og i IT-verktøy

Ukemøtene var forumet der finansseksjonens tiltak knyttet til likviditetsstyring og låneopptak ble diskutert og besluttet. Hovedundersøkelsen viste at referatene fra ukemøtene var viktige styrings- og rapporteringsdokumenter. Avdelingsledelsen fikk disse dokumentene som grunnlag for sin kontroll og oppfølging av seksjonens arbeid.

Hovedundersøkelsen viste at beredskapslikviditeten ikke ble omtalt eller beskrevet i referatene fra seksjonens ukemøter eller i Excel-arket, som var det viktigste IT-verktøyet i likviditetsforvaltningen. Det fremgikk dermed ikke om finansreglementets krav til beredskapslikviditet ble oppfylt. Kommunerevisjonen mente at en mer enhetlig begrepsbruk kunne bidratt til å tydeliggjøre om reglementets krav ble oppfylt.

En gjennomgang av tilsendte referater fra seksjonens ukemøter der kopi av Excel-arket inngikk bekrefter at begrepsbruken i referater fra ukemøter og i Excel-arket var i tråd med begrepsbruken i finansreglementet. Byrådsavdelingen uttrykker at dette ble gjort som følge av Kommunerevisjonens anbefaling.

#### Informasjon i referatene fra seksjonens ukemøter

I hovedundersøkelsen ble det påpekt at beredskapslikviditeten ikke ble omtalt eller beskrevet i referatene fra seksjonens ukemøter. I referatene var det heller ikke vurderinger av plassering av overskuddslikviditet i pengemarkedet, og det fremgikk ikke hva som var årsakene til at lånebehovet ble endret gjennom budsjettåret. Rapport 12/2012 bemerket at når dette ikke ble omtalt i referatene, måtte ledelsen i byrådsavdelingen basere seg på muntlig informasjon, og grunnlaget for vurderingene ville bli vanskelig å kontrollere i ettertid.

Byrådsavdelingen uttrykker at den har vurdert Kommunerevisjonens anbefaling om å gi bredere informasjon i referatene om beredskapslikviditet, vurderinger av plassering av overskuddslikviditet og behov for låneopptak, og at den har innført dette. Kommunerevisjonen har gjennomgått åtte referater fra perioden mars 2013 til juni 2014. Gjennomgangen bekrefter at det blir gitt bredere informasjon de ovennevnte temaene.

#### Dokumentasjon av risiko

I hovedundersøkelsen ble det bemerket at risikovurderingene knyttet til den operative finansforvaltningen ikke var dokumentert. Kommunerevisjonen mente dette med fordel burde vært gjort for å sikre ettersporbarhet, blant ved eventuell gjennomføring og oppfølging av tiltak på områder der det var risiko for vesentlige avvik.

Byrådsavdelingen uttrykker at det har vært gjennomført og dokumentert risikovurdering per 31.10.2012. Byrådsavdelingen gjør også oppmerksom på at risikonivået før og etter tiltak ikke har blitt tallfestet, men at sannsynlighet og konsekvens har blitt vurdert til å være innenfor intervallene moderat og lav for samtlige vurderte risiki.

Et Excel-ark fra Byrådsavdelingen dokumenterer at risiko og risikoreduserende tiltak var identifiserte. Vurderingene av risikoenes størrelse er imidlertid ikke dokumenterte.

Sikkerhet ved Excel-arket som brukes til å utarbeide prognoser og til å følge opp likviditeten  
I hovedundersøkelsen ble det påpekt at Excel-regnearket, som var det viktigste verktøyet for prognoser og oppfølging av likviditeten, ikke hadde tilstrekkelige sikkerhetstiltak. Mangel på sikkerhetstiltak ga risiko for at det kunne oppstå feil i regnearket, og disse kunne i verste fall føre til feilgrep i likviditetsforvaltningen.

I følge byrådsavdelingen har det blitt vurdert og iverksatt sikkerhetstiltak for å øke sikkerheten ved Excel-arket. Det har blant annet blitt etablert spor-endringsfunksjonalitet med logging av endringer. Loggen identifiserer hvem som utfører endringer og hva som blir endret. Excel-arket blir lagret ukentlig som unike versjoner slik at det foreligger historisk dokumentasjon.

#### Endringer i finansreglementet

Hovedundersøkelsen viste at det ikke ble utarbeidet en løpende 12-måneders prognose utover budsjettåret siden bestemmelsen i finansreglementet ble tolket dithen at det var likviditetsprognosen for budsjettåret som skulle oppdateres løpende gjennom budsjettåret. Undersøkelsen viste også at byrådsavdelingen gjorde en tolkning av regelverket når det gjaldt målet om avkastning av likvider, og Kommunerevisjonen mente at denne tolkningen var rimelig. Videre viste undersøkelsen at lånekostnadene til lånefondet lå høyere enn det som var satt som mål i regelverket. Kommunerevisjonen så imidlertid at siden en rekke av lånene ble tatt opp i perioder med høyere rentenivå enn rentenivået målet var knyttet til, var det ikke mulig å nå målet på kort sikt. På bakgrunn av dette anbefalte Kommunerevisjonen at byrådsavdelingen burde vurdere å foreslå endringer i finansreglementets omtale av 12-måneders likviditetsprognose, målene for avkastning av likvide midler og målene for rentekostnad på lån.

En sammenligning av finansreglementet som gjaldt da hovedundersøkelsen ble utarbeidet, med reglementet som gjaldt da oppfølgingsundersøkelsen ble gjennomført, viser at reglementet var blitt endret. Byrådsavdelingen uttrykte at disse endringene kom på bakgrunn av Kommunerevisjonens anbefaling.

### **2.3 Kommunerevisjonens oppsummering og konklusjon**

På bakgrunn av mottatt informasjon synes Byrådsavdeling for finans å ha vurdert samtlige av Kommunerevisjonens anbefalinger slik de varslet etter Rapport 12/2012 *Etterlevelse av finansreglementet i Oslo kommune*. Videre viser oppfølgingsundersøkelsen at de fleste av disse vurderingene har medført iverksettelse av tiltak. På andre områder var det ikke iverksatt tiltak. Kommunerevisjonen merker seg i den forbindelse at de dokumenterte risikovurderingene på finansforvaltningsområdet ikke inkluderte vurderinger av risikoenes størrelse.

*Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:*

Kontrollutvalget merker seg at Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse etter rapport 12/2012 viser at Byrådsavdeling for finans oppga å ha vurdert samtlige av Kommunerevisjonens anbefalinger slik de varslet etter hovedundersøkelsen, og at de fleste av disse vurderingene har medført iverksettelse av tiltak.

Kontrollutvalget tar for øvrig Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse etter rapport 12/2012 til orientering.

Saken sendes finanskomiteen.

Med hilsen



Unn H. Aarvold  
kommunerevisor



Hilde Ludt  
fung. avdelingsdirektør

Mottaker	Adresse	Sted	Kontaktperson
Kontrollutvalget (E)			

