

DFØ-rapport 2023:4
mars 2023

DFØs forvaltning av økonomiregelverket i 2022



Innhald

1 Om forvaltning av økonomiregelverket	3
2 Unntakssøknader	4
3 Førespurnadar frå statlege verksemder	7
4 Tolkingsutsegner	11
5 Andre tiltak og erfaringar	12
5.1 Regelverksutvikling	12
5.1.1 Endring i rundskriv R-118 regnskapsføring av pensjonspremie	13
5.1.2 Rundskriv som følge av utsett frist for lønsoppgjeret.....	13
5.2 Erfaringar frå regelverksforvaltninga.....	14
5.2.1 Ein digitalisert kvardag stiller nye krav til styring	14
5.2.2 Innføring av obligatorisk SRS	14
5.2.3 Områdegjennomgang om enkeltstående tilskot	15
5.3 Innhenting av kunnskapsgrunnlag	15
5.3.1 Forhold av gjennomgåande karakter i Riksrevisjonen sine rapportar med relevans for forvaltning av økonomiregelverket.....	15
5.3.2 Innrapportert bruk av rekneskapsprinsipp	17
5.3.3 Lære av kvarandre sine erfaringar på styringsområdet.....	17
5.3.4 Støtte brukarane til meir heilskapleg styring.....	18
5.3.5 Kartlegging av korleis tilskot blir bokførte	18
5.3.6 Innsikt og rettleiing på tilskotsområdet	18
5.4 Kompetansenester	19
5.4.1 Webinar og faglege nettverk	19
5.5 Forvaltning og tilgjengeleggjering av informasjon	20
5.5.1 Tenesta tilskudd.no	20
5.5.2 Forvaltingsløysinga	21
5.6 Tiltak som følgje av koronapandemien.....	22
6 Strategisk viktige enkeltoppgåver i 2023	23
6.1 Rettleiings- og informasjonsarbeid.....	23
6.2 Oppgåver frå planen for regelverksutvikling.....	23

Vedlegg 1 Unntakssøknader behandla i 2022.....	25
Konsernkontoordninga	25
Delegert etatsstyring	26
Standard kontoplan.....	27
Årsrapport.....	27
Statleg rekneskapsstandard	28
Vedlegg 2 Førespurnader grupperte etter tema.....	29
Etatsstyring.....	29
Verksemdsstyring.....	29
Belastningsfullmakter	29
Transaksjonskontrollar	30
Årsrekneskap	31
Standard kontoplan.....	32
Statlege rekneskapsstandardar (SRS)	33
Rekneskapsføring av pensjonspremie.....	34
Nettoføringsordninga for meirverdiavgift.....	35
Forvaltning av midlar for andre	35
Agio/disagio ved feil i utbetaling til utlandet	36
Vederlagsfrie overføringar	36
Staten som sjølvassurandør	37
Vedlegg 3 Nye tolkingsutsegner	38
Ettergjeving av krav oppstått ved feilutbetaling av løn	38
Budsjett disponering ved rammeavtalar.....	39

1 Om forvaltning av økonomiregelverket

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) er i [instruks, fastsett av Finansdepartementet \(FIN\)](#), delegert forvaltninga av økonomiregelverket. DFØ sine fullmakter er òg omtalte i fleire av dei faste rundskriva frå FIN til statsforvaltninga, sjå [regjeringen.no](#).

DFØ skal som regelverksforvaltar formidle kunnskap om korleis statlege verksemder skal eller kan etterleve økonomiregelverket. Forvaltninga inneber at vi skal fortolke, informere og rettleie om krava i regelverket, og vi skal vurdere behov for vidareutvikling og gje råd til FIN om endringar. Vi behandlar søknader frå departement og verksemder om unntak frå krav i økonomiregelverket.

Om DFØ

DFØ hadde i 2022 fem divisjonar. Divisjon for styring, organisering og leiing (SOL) forvaltar blant anna økonomiregelverket, utgreiingsinstruksen, statens konsernkontoordning og statsrekneskapen.

Lønsdivisjonen og Rekneskapsdivisjonen i DFØ leverer løns- og rekneskapstenester til nærare 90 prosent av statlege verksemder. Dei to divisjonane er tenesteytarar og svarer på spørsmål frå løns- og rekneskapskundar. Førespurnadar frå kundar om økonomiregelverket som er av prinsipiell karakter, eller tema der regelverket kan opplevast som uklart for verksemdene, skal sendast vidare til regelverksforvaltar.

Om denne rapporten

I samsvar med tildelingsbrevet for 2023 har vi utarbeidd denne årlege rapporten om forvaltning av økonomiregelverket. Rapporten peikar også på eventuelle forhold av gjennomgåande karakter som har kome fram i Dokument 1 frå Riksrevisjonen for revisjonsåret 2021. Rapporten orienterer vidare om strategisk viktige enkeltoppgåver for DFØ innanfor regelverksområdet i 2023.

2 Unntakssøknader

Statlege verksemder skal etterleve krav i økonomiregelverket. Likevel kan verksemder av ulike årsaker ha behov for unntak frå krav i økonomiregelverket, for eksempel at ei verksemd skal opprette ein valutakonto (utanfor konsernkontoordninga). Verksemda kan då søkje om unntak frå krav i økonomiregelverket for ein kortare eller lengre periode.

DFØ har fått delegert makt til å fastsetje unntak frå økonomiregelverket. Unntakssøknader skal sendast til oss frå departementa på vegner av underliggjande verksemder. Vi kan gje eitt eller fleire unntak per søknad, søknaden kan bli avslått, eller det kan vise seg at verksemda ikkje har behov for å få eit unntak. Alle gjeldande unntak er tilgjengelege på [Unntakssøknader fra økonomiregelverket - DFØ \(dfo.no\)](#). I vedlegg 1 er det utfyllande skildringar av unntakssøknadene vi behandla i 2022.

Det var i 2022 til saman ni søknader om unntak frå krav i økonomiregelverket, og det vart totalt søkt om elleve unntak. FIN behandla to unntakssøknader om delegert etatsstyring. DFØ behandla dei andre sju unntakssøknadene. Alle unntakssøknadene vart innvilga.

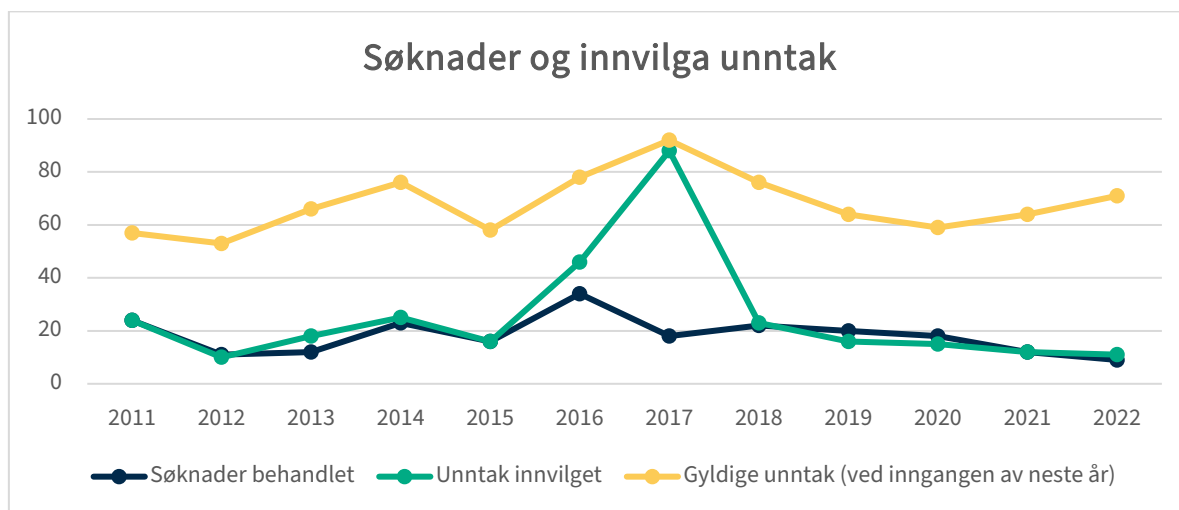
Tabell 1: Oversikt over unntakssøknader behandla i 2022

Dep.	Verksemd	Tema og tal på unntak ()	Regelverk ¹	Vurdering	Lengd
SD	Norsk jernbane-museum	Delegert etatsstyring (1) Unntak innvilga av FIN	B 1.2 bokstav a), d) og f)	Innvilga	Inntil vidare
KD	To samiske vidaregåande skular og Sørsamisk kunnskapspark	Delegert etatsstyring (2) Unntak innvilga av FIN	B 1.2 bokstav a), d) og f)	Innvilga	Inntil vidare
FIN	Statistisk sentralbyrå	Årsrekneskap (1) Søknad departement Søknad verksemd	B 3.4.3.2	Innvilga	31.12.2025
HOD	Folkehelse-instituttet	SRS (1) Unntakssøknad	SRS 10	Innvilga	Rekneskaps-året 2021

¹ B = Føresegner om økonomistyring i staten

Dep.	Verksemd	Tema og tal på unntak ()	Regelverk ¹	Vurdering	Lengd
NFD	Patentstyret	Standard kontoplan (1) Søknad departement Søknad verksemd	B. 3.3.3	Innvilga	Til og med rekneskaps-året 2026
KD	Noregs idrettshøgskole	Konsernkontoordning (1) Søknad verksemd	B 3.7.3.2	Innvilga	31.12.2023
KD	Nord Universitetet	Konsernkontoordning (1) Søknad verksemd	B 3.7.3.2	Innvilga	31.12.2023
KD	Noregs Handelshøgskole	Konsernkontoordning (1) Søknad departement	B 3.7.1	Innvilga	31.12.2027
BFD	Barne-, ungdoms- og familie-direktoratet	Konsernkontoordning (2) Søknad departement	B 3.7.1 og 3.7.3.2	Innvilga	31.12.2027

Som tidlegare år var det også i 2022 Kunnskapsdepartementet som søkte om flest unntak på vegner av underliggjande verksemder. Årsaka til dette er at utdanningssektoren ofte har behov for unntak frå konsernkontoordninga. Eksempelvis har fleire av verksemdene under Kunnskapsdepartementet fått unntak for å kunne gjennomføre utbetalingar til utanlandske studentar gjennom ei kontantkortordning.

Figur 1: Søknader behandla, innvilga unntak og gyldige unntak frå 2011 til 2022²

Figuren viser at talet på søknader som er behandla, held seg stabilt jamt, men at talet på søknader som fekk unntak, gjorde eit hopp i 2016–2018. Det same gjorde gyldige unntak.

Talet på unntakssøknader vi har teke mot og behandla, har halde seg relativt jamt over tid. Det er per 1.1.2023 til saman 71 gyldige unntak frå krav i føresegnene.

² Det vart gjeve mange unntak i 2017 fordi universitets- og høgskolesektoren fekk unntak frå standard kontoplan for statlege verksemdar.

3 Førespurnadar frå statlege verksemder

Vi svarer på spørsmål frå departement og statlege verksemder om fortolking og forståing av økonomiregelverket. Nokre førespurnader er konkrete spørsmål om rutinane i verksemda eller om endringsforslag følgjer regelverket. Andre førespurnader handlar om å få kunnskap om krav i regelverket og korleis verksemda eventuelt kan tilpasse seg dette.

I dette kapittelet gjev vi innsikt i hovudtrekka for førespurnadene i 2022. I vedlegg 2 finn du detaljert omtale av enkelte førespurnader. Nokre svar vi gjev, er av prinsipiell karakter og er publiserte som tolkingsutsegner. Det er ein generell omtale av tolkingsutsegnene i kapittel 4 og detaljerte skildringar av nye tolkingsutsegner i vedlegg 3.

Erfaringa vår er at problemstillingane verksemdene tek opp, ofte er komplekse og verksemdsspesifikke. Vi ser òg at fleire førespurnadar er relaterte til endringar i rutinar som følgje av bruk av elektroniske løysingar.

Ein del av førespurnadene vi har behandla, er i skjæringspunktet mellom økonomiregelverket og eksempelvis forvaltningslova, offentleglova, meirverdiavgiftslova eller bokføringslova. For å kunne svare godt på desse er det ofte behov for å sjå dei ulike lovene og regelverket i samanheng. Ei slik koordinering gjev brukarane eit betre svar og bidreg på sikt til fagleg utvikling.

Førespurnadane har generelt ulik karakter innanfor dei ulike fagområda òg. På styringsområdet er det til dømes spørsmål om korleis ei verksemd skal innrette og gjennomføre styringa generelt. Spørsmåla innanfor rekneskap er ofte meir detaljerte og knytte til verksemda sin eigenart.

Vi ser at mange av spørsmåla vi svarer på, kan bidra til å vidareutvikle rettleiing og rådgjeving frå vår side. Til dømes når det gjeld årleg oppdatering av rettleiingar om standard kontoplan, endringar av dei statlege rekneskapsstandardane, vidareutvikling av føresegner og rundskriv. Førespurnadene kan avdekkje problemstillingar som har fått lita merksemd tidlegare, eller vere ei problemstilling som har vorte aktualisert av ulike grunnar.

Tabell 2 gjev ei oversikt over talet på førespurnader om økonomiregelverket vi har behandla dei siste fem åra. Vi har kategorisert førespurnadane etter kva tema og kapittel i føresegnene dei sorterer under. Tabellen viser at vi har teke mot og behandla færre førespurnader om økonomiregelverket i 2022 enn tidlegare år. Nedgangen gjeld for alle tema. Moglege årsaker til nedgangen kan vere at det har vore få endringar i regelverket det siste året, og at fleire

verksemder er kundar av DFØ enn tidlegare (og at fleire spørsmål derfor blir avklarte i kontakt mellom kunden og rekneskaps- og lønsdivisjonane i DFØ).

Tabell 2: Tal på førespurnadar vi har svart på innan regelverksforvaltning dei fem siste åra

Tema og tilhøyrse i kapittel i føresegnene	2018	2019	2020	2021	2022
Styring (kap. 1–2)	80	75	128	76	47
Felles standardar og prinsipp (kap. 3)	119	85	127	115	92
Bokføring, dokumentasjon, oppbevaring (kap. 4)	43	31	43	44	29
Løn, innkjøp og inntekter (kap. 5)	7	9	4	5	0
Tilskot, stønader og garantiar (kap. 6–8)	41	37	40	42	27
Anna	11	28	2	3	2
Sum tal på førespurnadar	301	245	344	285	197

Nedanfor følgjer ei kort skildring av førespurnader grupperte etter utvalde område i føresegnene.

Etatsstyring

Fleire av førespurnadene har handla om dialog, arbeidsform og tema for etatsstyringsmøta. Det har også vore spørsmål om formkrav til ein digitalisert årsrapport. Våre svar avspeglar at det er lite som regulerer sjølve etatsstyringsmøta og at dialogen må verke mest mogleg føremålstenleg.

Vi har også svart på førespurnader om belastningsfullmakter. I ei sak vurderte vi at delegering av belastningsfullmakter gav svakare sporbarheit for midlane. Det var fordi midlane i årsrekneskapane gjekk fram som belastningsfullmakter frå departementa og som tildeling frå direktoratet. Som eit alternativ til bruk av belastningsfullmakt tilrødde vi at midlane blir stilte til disposisjon for eit direktorat ved tildelingsbrev.

Verksemdsstyring

Spørsmål om verksemdsstyring dekkjer mange ulike tema. Fleire av førespurnadene handla om mål- og resultatstyring, internkontroll, risiko, digitalisering av styringa, omgrepsbruk og årsrapportering.

Vi fekk fleire førespurnadar om rådgjeving og presentasjonar innanfor eit breitt spekter av tema. Nokre ønskjer innlegg på eigne fagmøte, medan andre ønskjer rettleiing over tid. Som følgje av høg turnover var kapasiteten vår noko avgrensa i 2022. Dermed måtte vi avslå

mange av førespurnadene, men vi har i nokre tilfelle gjennomført eit kort møte for å diskutere utfordringane. Tilbod om møte blir vidareførte i eit pilotprosjekt der verksemder kan bestille eit møte med oss for å diskutere verksemdsstyringa.

Vi får mange førespurnader om kjennskap til konkret praksis og bruk av spesifikke metodar i ulike delar av forvaltninga. Vi har ikkje høve til å ha full oversikt over metodebruk og systemstøtte i alle delar av forvaltninga. Svar på førespurnader er derfor basert på kunnskap vi har fått gjennom brukarkontakt og kjennskap. Førespurnadene synleggjer behov for kontakt mellom verksemder, og også at det er behov for døme og støtte til «å omsette» rettleiing til praksis.

Transaksjonskontrollar

Vi fekk fleire førespurnader som handla om rutinar i verksemder og korleis desse skal innrettast for å vere i tråd med krava om attestasjon og budsjett disponeringsmynde. Vi har også svart på spørsmål om digital godkjenning og krav til elektronisk signatur.

Årsrekneskap

Vi har fått fleire førespurnader som gjekk på feilpostering i rekneskap og retting av bokførte opplysningar. Vidare har vi svart på spørsmål om krav for årsrapport og årsrekneskap, og om rekkjefølgja i kapittel 6 i årsrekneskapen er fast. Vi har også behandla spørsmål om inntektsføring av prosjektmidlar/tilskot der verksemda er prosjektdeltakar.

Standard kontoplan

Som tidlegare år var det stor variasjon i spørsmåla om standard kontoplan for statlege verksemder. Fleire av førespurnadene var komplekse og gjaldt eigenarten ved verksemda.

Vi har fått fleire spørsmål om klassifisering og kontering av konsulenttenester. Problemstillingane om dette har vorte meir aktuelle etter fellesføringane i statlege verksemder sine tildelingsbrev for 2022, om at kjøp av konsulenttenester skal reduserast.

Statlege rekneskapsstandardar (SRS)

Fleire av førespurnadene i 2022 gjaldt «SRS 17 Anleggsmiddel» og grensdraginga mellom balanseføring og kostnadsføring. Vi har også fått fleire førespurnader som går på overgangen frå ein rekneskap etter kontantprinsippet til ein rekneskap etter SRS, medrekna korleis ulike typar driftsmiddel og eigedelar skal verdsetjast i opningsbalansen. Vi svarte på ein førespurnad om klassifisering av burettslagsleilegheiter for tilsette, og vurderte at desse skal klassifiserast som varige driftsmiddel. Vi svarte også på spørsmål om verdsetjing av varelager, krav til kontantstraumoppstilling og vederlagsfrie overføringar.

Rekneskapsføring av pensjonspremie

Frå 2022 la Statens pensjonskasse (SPK) om pensjonspremiemodellen for statlege verksemder. Frå 1.1.2022 betaler alle statlege verksemder ein verksemdsspesifikk

hendingsbasert arbeidsgjevardel som del av pensjonspremien. Vi har blant anna svart på spørsmål om det nye estimatet skulle leggjast inn i lønssystemet, og om ein ny premiesats skulle gjevast tilbakeverkande kraft. Endringa i regelverket for rekneskapsføring av pensjonspremie i rundskriv R-118 er omtalt i kapittel 5.

Vi fekk mange spørsmål frå verksemder om pensjon som følgje av at fristen for gjennomføring av dei lokale lønsforhandlingane vart utsette i 2022. Dette vart adressert i eit nytt rundskriv (R-8/2022).

Statlege lån

Vi har fått fleire førespurnader om statlege lån. Eit spørsmål var om bruk av arbeidskontoar for verksemder og lånegarantiordningar. Vi har også svart på ein førespurnad om forvaltning av hybrid- og obligasjonslån.

Oppbevaring av rekneskapsmateriale

Vi har som tidlegare år, fått fleire førespurnader om krav til oppbevaring av rekneskapsinformasjon. Spørsmåla er om kva dokument og elektroniske skjema som skal oppbevarast, kven som skal oppbevare desse og om dei kan oppbevarast digitalt.

Nettoføringsordninga for meirverdiavgift

Vi fekk også i 2022 konkrete spørsmål om kva som er innanfor nettoføringsordninga når det gjeld bygg og anlegg. Eksempelvis svarte vi at prosjekteringskostnader knytte til nye bygg er å rekne som innkjøp til bygg, og derfor utanfor nettoføringsordninga. Eit anna spørsmål var om bruk av nettoføringsordninga og om det har noko å seie når eit prosjekt starta opp. Vi fekk også fleire spørsmål om vidarefakturering.

For mykje utbetalt løn

Vi har fått nokre spørsmål om arbeidsgjevar eventuelt DFØ som tenesteytar på vegner av arbeidsgjevar, har utbetalt for mykje løn til statstilsette. Spørsmåla har handla om krav på tilbakebetaling, oppfølging og ettergjeving av krav mot tilsette.

DFØ, med lønsdivisjonen som hovudansvarleg, vil halde fram arbeidet med å utvikle føremålstenlege rutinar for handtering av situasjonane der det er utbetalt for mykje løn.

Tilskot

Førespurnadene på tilskotsområdet har variert både når det gjeld innhald og kompleksitet. Fleire førespurnader har vore om digitalisering av prosessar i tilskotsforvaltninga. Eksempelvis spørsmål om korleis utforme digitaliseringsvenlege tilskotsregelverk og automatisering av forvaltninga av regelbaserte tilskotsordningar.

Vidare har vi behandla spørsmål om krav i økonomiregelverket til revisorattestasjon, omtale av tilskot i statsbudsjettet og innhald i tilskotsbrev. Vi har også fått spørsmål knytte til forvaltning, oppfølging og kontroll av enkeltstående tilskot.

4 Tolkingsutsegner

Ei av oppgåvene til DFØ som forvaltar av økonomiregelverket er å klargjere korleis regelverket skal forståast. For nokre førespurnader må vi vurdere og tolke økonomiregelverket. Svar på slike førespurnader kan bli publiserte som tolkingsutsegner, sjå [Tolkningsuttalelser til økonomiregelverket - DFØ \(dfo.no\)](https://dfo.no).

Vi bruker mellom anna desse kriteria når vi vurderer om svar på ein førespurnad inneheld nye fortolkingar av regelverket og bør publiserast:

- Utsegna er direkte knytt til regelverket. Ho inneheld ei generell vurdering med utgangspunkt i konkrete regelverkskrav og er eigna til å tydeleggjere korleis regelverket skal forståast.
- Ei tolkingsutsegn inneheld noko meir enn ei attgiving av regelverkskrava og også meir enn berre eksempel.
- Utsegna er eit svar på ein motteken førespurnad eller ei skriftleg utsegn.

Vi har publisert to nye tolkingsutsegner. Det er tolkingar vi har gjort om ettergjeving av krav og budsjett disponeringsmynde ved rammeavtalar.

5 Andre tiltak og erfaringar

I dette kapittelet gjev vi ein omtale av andre tiltak, prosjekt og erfaringar frå aktivitetar vi gjennomfører. Tiltaka og erfaringane kan verke inn på vidareutvikling av økonomiregelverket, verksemdene si etterleving av regelverket og kompetansetilbodet vårt. Kapittelet er delt inn i sentrale tema for regelverksforvaltinga.

5.1 Regelverksutvikling

FIN fastsette endringar i føresegnene og tre rundskriv i desember 2022. Endringane i føresegnene inneber presiseringar og oppdateringar av nokre punkt i regelverket. Dette gjeld blant anna omtalen av avlevering av evalueringar, retting av feil og avvik i rapporteringa til statsrekneskapan, krav til registrering av egedelar for verksemdar som avlegg årsrekneskapan etter dei statlege rekneskapsstandardane (SRS), og rekneskapsmessig behandling av krav der oppgjer er lite sannsynleg.

Følgjande rundskriv er oppdaterte i 2022:

- R-100 Midlertidige unntak fra bestemmelser om økonomistyring i staten for at utbetaling av lønn kan skje til rett tid under virusutbruddet
- R-101 Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet
- R-110 Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet
- R-114 Bruk av de statlige regnskapsstandardene (SRS) i virksomhetsregnskapet
- R-115 Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap
- R-116 Nettoføringsordning for budsjettering og regnskapsføring av merverdiavgift i statsforvaltningen

Som følge av utsett frist for lønsoppgjere samarbeidde vi med FIN om eit nytt mellombels rundskriv R-8/2022 gjeldande for årsavslutninga 2022, sjå punkt 5.1.2.

Vi har utarbeidd ein overordna plan for vidareutvikling av økonomiregelverket som er sendt over til FIN til orientering. Planen strekkjer seg fram til 2026 og er tilpassa at dei statlege rekneskapsstandardane er obligatoriske for alle statlege verksemdar frå 2027. Det overordna målet med planen er at økonomiregelverket skal vere oppdatert og eit velfungerande verkemiddel i vidareutvikling av økonomistyringa i staten. Sjå kapittel 6 for omtale av tiltak frå planen i 2023.

Føresegner om økonomistyring i staten er i 2022 omsette til engelsk og er publiserte på dfo.no.

5.1.1 Endring i rundskriv R-118 regnskapsføring av pensjonspremie

Som ei følgje av introduksjon av ny pensjonspremiemodell til Statens pensjonskasse (SPK), vart regulering av bokføring og rapportering av pensjonspremie for bruttobudsjetterte verksemder endra frå 1.1.2022 gjennom ei oppdatering av rundskriv R-118 per 15.12.2021.

Reguleringa er framleis at arbeidsgjevardelen i dei seks premiefakturaene i året frå SPK, utgjer pensjonsutgifta for året for verksemda. Rundskrivet vart likevel endra til at fakturaen for kvar termin skal gje pensjonsutgift for terminen. Tidlegare var det slik at avvik mellom bokført berekning i lønssystemet og terminfaktura for dei fem første terminane i året vart balanseført, og først resultatført ved årsslutt i samband med mottak av premiefaktura for 6. termin. Bakgrunnen for endringa var at den nye modellen skal gje den enkelte verksemda eit riktigare bilete av ressursbruken knytt til det å ha tilsette og synleggjere pensjon som eit viktig kostnadselement.

Fleire verksemder opplevde at pensjonspremien i terminfakturaene frå SPK var lågare enn beløpa berekna i lønssystemet. Ved bokføring og rapportering etter rundskriv R-118 ville dette gje ei lågare pensjonsutgift enn om verksemda førte differansen mot balansen. Enkelte statlege verksemder ønskte ikkje å gjere dette. Dei frykta at rekneskapen ville vise eit ikkje reelt mindreforbruk. Dette kunne føre til at midlar som det ville vere behov for til framtidig pensjonspremie, kunne bli brukte til andre ting.

Vi vart spurt om dei kunne la vere å resultatføre differansen mellom beløpa berekna i lønssystemet og premiebeløpet i terminfakturaene frå SPK. Vi svarte at rekneskapsføringa måtte skje etter rundskriv R-118, men forklarte korleis forholdet likevel skulle takast omsyn til i budsjettstyringa i verksemdene. Dette vart omtalt i ein artikkel på heimesida vår, i nyhendebrevet vårt om verksemds- og økonomistyring, og på e-post til alle statlege verksemder.

Vi vil sjå på spørsmåla vi har fått frå verksemdene når rundskriv R-118 skal oppdaterast i 2023.

5.1.2 Rundskriv som følgje av utsett frist for lønsoppgjeret

Det vart utarbeidd eit nytt rundskriv R-8/2022 for årsavslutninga 2022. Det fastsette retningslinjer som statlege verksemder skulle følgje for bokføring og rapportering av løn knytt til lønsoppgjeret i staten, dersom resultatet av lønsforhandlingane ikkje vart klart tidsnok til å bli utbetalt i 2022. Rundskrivet handla også om rekneskapsføring av pensjonspremie i 2022 dersom resultatet av lønsforhandlingane vart utbetalt seinare enn november 2022 eller rapportert til Statens pensjonskasse seinare enn 25. november 2022.

Årsaka var at hovudtariffavtalane i staten frå 1. mai 2022 innebar ei omfattande omlegging av statens lønssystem. Fristen for gjennomføring av lokale forhandlingar vart utsett med ein månad, jf. PM-2022-13. Den utsette fristen gav statlege verksemder svært store utfordringar med å få registrert resultatet av lønsoppgjeret i tide, for at lønsauken skulle bli utbetalt på desember løn 2022.

DFØ identifiserte problemstillingane og samarbeidde med FIN ved utarbeidinga av rundskriv R-8/22 *Regnskapsføring av ikke utbetalte lønnsmidler ifm. lønnsoppgjøret 2022 og konsekvenser av manglende rapportering i november for fakturering og regnskapsføring av pensjonspremie fra SPK*. Rundskrivet fastsette retningslinjer for bokføring og rapportering av løn knytt til lønsoppgjeret i staten, i tilfelle der resultatet av lønsforhandlingane ikkje vart klart i tide til utbetaling i 2022.

5.2 Erfaringar frå regelverksforvaltninga

I dette punktet omtaler vi nokre prosjekt og regelverksorientert arbeid som har kravd merksemd og ressursar i 2022, og som har gjeve oss nyttige erfaringar som er relevante for vidare arbeid med regelverksforvaltninga.

Utvikling av økonomiregelverket må sjåast i samanheng med endringar i andre regelverk. Til dømes har føreslegne endringar i meirverdiavgiftsregelverket for bokføring av omtvista fakturaer, gjort at vi må sjå nærare på korleis vi skal tilpasse krava i økonomiregelverket.

5.2.1 Ein digitalisert kvardag stiller nye krav til styring

Aukande kompleksitet, datamengd og ønske om samanhengande tenester stiller nye krav til styringa. Vi er nøyddde til å tenkje framtidsretta slik at vi kan hjelpe verksemdene til å gjere gode vurderingar i balansen mellom tilstrekkeleg kunnskap, gode analysar, akseptabel risiko og effektiv ressursbruk.

Vi ser at kompetansetenestene og rådgivinga vår i større grad bør gjere verksemdene i stand til å gjere dei vurderingane som trengst for å tilpasse styringa til eigenarten og behova til verksemda.

5.2.2 Innføring av obligatorisk SRS

Prosjektet «Innføring av obligatorisk SRS» starta for fullt i 2022. Dette er eit samarbeidsprosjekt i DFØ ut frå rollene som regelverksforvaltar og tenesteytar. Det er publisert ein rettleiar om bruk og nytte av periodisert rekneskapsinformasjon i styringa.

Verksemdene som skal innføre SRS, blir definerte som enkle eller komplekse ut frå eit sett med kriterium. Pulje 1 består av åtte enkle verksemdar og starta arbeidet sitt i mars 2022.

Pulje 2 består av både enkle og komplekse verksemder (om lag 30 verksemder totalt), og dei komplekse verksemdene starta arbeidet sitt hausten 2022. Vi planlegg for auka oppfølging i takt med at puljane blir større og består av fleire komplekse verksemder.

Det er fleire oppgåver som ligg i den fleirårige planen for regelverksutvikling, som vil vere viktige for prosjektet. Etter kvart som fleire verksemder fører rekneskapen etter SRS, vil ulike problemstillingar oppstå, og det kan bli behov for å vidareutvikle standardane.

5.2.3 Områdegjennomgang om enkeltstående tilskot

På oppdrag frå FIN utarbeidde vi i 2022 notatet *Spisset områdegjennomgang om enkeltstående tilskudd*. Områdegjennomgangen av enkeltstående tilskot skal leggje til rette for at endringar knytte til enkeltstående tilskot blir gjort på ein heilskapleg måte og gjev betre etterleving av økonomiregelverket, blant anna gjennom at omfanget av enkeltstående tilskot blir redusert. Gjennomgangen gav også innsikt i dagens praksis på området som grunnlag for vidare rettleiing og eventuelt utvikling av økonomiregelverket. DFØ tilrådde i rapporten at det blir arbeidd vidare med å ramme inn og redusere bruken av enkeltstående tilskot.

Det vart i 2022 utarbeidd eigne rettleiingssider på dfo.no om bruk av unntaksføresegna [enkelstående tilskot](#). Denne rettleiinga gjev råd til departementa om kva vurderingar som bør gjerast før unntaksføresegna blir teken i bruk og råd om korleis omtalen i budsjettproposisjonen bør formast ut.

5.3 Innhenting av kunnskapsgrunnlag

Vi får gjennom samhandling med andre verksemder kunnskap om utfordringar dei opplever i praksis. Vi gjennomfører òg eigne prosjekt for å innhente kunnskap og kartlegge tema innanfor ulike fagområde. Dette gjev oss eit grunnlag for å vurdere utvikling av regelverket, og å sjå behovet for kompetansetenester og rettleiingsmateriell. Nedanfor er ei skildring av noko av kunnskapsgrunnlaget innhenta i 2022.

5.3.1 Forhold av gjennomgåande karakter i Riksrevisjonen sine rapportar med relevans for forvaltning av økonomiregelverket

I tildelingsbrevet for 2023 ber FIN om at DFØ peikar på eventuelle forhold av gjennomgåande karakter som har komme fram i Dokument 1 frå Riksrevisjonen. Vi har også gjennomgått dokument 3-serien frå Riksrevisjonen. Rapportane kan avdekkje eventuelle utfordringar som statlege verksemder står overfor når det gjeld å etterleve krav i økonomiregelverket.

Vi har dialog med Riksrevisjonen der vi tek mot innspel på utfordringar og forbedringspunkt i økonomiregelverket. Dersom det er aktuelt, har vi lagt dette inn i regelverksplanen vår for 2022 til 2026 (sjå kapittel 6).

Hovudfunn i Dokument 1 for 2021

Dokument 1 er Riksrevisjonen sin årlege rapport om revisjon og kontroll av statsforvaltninga. I denne får Stortinget informasjon om viktige forhold som har kome fram i finansiell revisjon, etterlevingsrevisjon og mindre forvaltingsrevisjonar. Riksrevisjonen har revidert statsrekneskapen og 235 årsrekneskapar for 2021 frå departement, underliggjande verksemder og fond.

Statsrekneskapen er i det vesentlegaste korrekt avlagd og presentert for 2021.

Riksrevisjonen konkluderer med at det er positivt at alle årsrekneskapane, unnateke fire, for departement og underliggjande verksemder er riktige.

Riksrevisjonen meiner det er positivt at tilskot til frivillige organisasjonar blir brukte til relevante aktivitetar og tiltak, men er likevel kritisk til at departementa ikkje sikrar at dei har tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere den samla måloppnåinga for tilskotsordningane. Det kjem av, ifølgje Riksrevisjonen, at departementa ikkje fastset presise mål og kriterium for måloppnåing og ikkje får tilstrekkeleg informasjon om samla måloppnåing. Tilskotsforvaltar utarbeider heller ikkje tilstrekkeleg målretta rapporteringskrav, og grunnlaget for å vurdere måloppnåing blir for svak.

Riksrevisjonen konkluderer med at statlege verksemder ikkje gjennomfører nødvendig kontroll av løns- og arbeidsvilkår ved kjøp av tenester og bygg- og anleggsarbeid.

Riksrevisjonen meiner dette er sterkt kritikkverdig og av gjennomgåande karakter.

Riksrevisjonen viser blant anna til at verksemdene ikkje har kontrollert om leverandørane sine tilsette har løns- og arbeidsvilkår i samsvar med gjeldande tariffavtalar. Vidare viser Riksrevisjonen til at verksemdene i liten grad har etablert rutinar for internkontroll som sikrar at krava i forskrift om arbeidsvilkår i offentlege kontraktar blir etterlevde.

Hovudfunn i Dokument 3 for 2021

Vi har også gjort ein overordna gjennomgang av dokument 3-serien (2021–2022) frå Riksrevisjonen. Dokument 3-serien er ein serie rapportar der Riksrevisjonen rapporterer resultatane av dei større, systematiske undersøkingane av regjering og statsforvaltning fortløpande.

I Dokument 3:5 (2021–2022) om grønne offentlege innkjøp konkluderer Riksrevisjonen følgjande:

- Innkjøpspraksisen til offentlege oppdragsgjevarar bidreg ikkje i stor nok grad til å minimere miljøbelastninga og fremje klimavenlege løysingar.

- Mange offentlege oppdragsgjevarar manglar ei heilskapleg tilnærming for å vareta klima- og miljøomsyn i innkjøp.
- Det er utarbeidd eit omfattande rettleiingsmateriell om grøne offentlege innkjøp, men det er behov for å gjere det meir brukarvenleg og kjent.
- Det manglar statistikk og styringsinformasjon om status for grøne offentlege innkjøp.
- Arbeidet med grøne offentlege innkjøp krev god koordinering mellom ansvarlege departement.

Vi har i gjennomgangen av dokument 3-serien (2021–2022) ikkje identifisert forhold av gjennomgåande karakter som er relevante i samband med forvaltning av økonomiregelverket.

5.3.2 Innrapportert bruk av rekneskapsprinsipp

Kvart enkelt departement innrapporterer kva rekneskapsprinsipp departementet sjølv og underliggjande verksemder bruker i verksemdsrekneskapane sine. Basert på oppdaterte oversikter frå departementa publiserer vi årleg ei samla oversikt over brukte rekneskapsprinsipp i verksemdsrekneskapane på dfo.no.

Tabell 3: Innrapporterte rekneskapsprinsipp for rekneskapsåra 2018–2022

Rekneskapsprinsipp ved utarbeiding av verksemdsrekneskapen	2018	2019	2020	2021	2022
Kontantprinsippet slik det går fram av økonomiregelverket	128	123	118	118	117
Periodiseringsprinsippet i samsvar med dei statlege rekneskapsstandardane (SRS)	62	62	65	67	65
Anna	1	1	1	1	0
Sum tal på verksemder	191	186	184	186	182

5.3.3 Lære av kvarandre sine erfaringar på styringsområdet

På styringsområdet har vi i 2022 halde fram å nytte brukarinvolvering i utarbeiding av eiga innsikt, budskap og rettleiing. Verksemdene ønskjer og har nytte av døme frå andre verksemder.

Omgrepsforståing er viktig for å sikre god dialog i styringa. Vi vil sjå nærare på utfordringar i omgrepsbruk i statleg styring i 2023.

Vi erfarer at brukarane får nytte av korte diskusjonsmøte med oss og vil leggje til rette for at slike møte kan bli ei teneste det er mogleg å bestille på nettsidene våre.

5.3.4 Støtte brukarane til meir heilskapleg styring

Erfaring viser at mange verksemder finn det utfordrande å tilpasse enkeltoppgåvene i styringa. Dei opplever også at det er vanskeleg å få brukt dei ulike styringsleveransane på best mogleg måte. Dei ulike aktivitetane, som internkontroll, risikostyring og verksemdsplanlegging, heng ikkje saman på ein måte som gjer at verksemda får ei samanhengande og effektiv styring.

Vi ønskjer gjennom god brukarinvolvering, å sjå kva som kan gjere brukarane i stand til å dimensjonere styringa riktig. Ein del av dette arbeidet blir å tydeleggjere føremålet med dei ulike elementa i styringa, slik at vi sikrar ei felles forståing av kva som er god og effektiv styring. Døme på dette kan vere å justere rapporteringskrav ut frå behov og justere ressursbruk i styringsaktivitetar, slik at ein oppnår forsvarleg og effektiv styring og kontroll. For å få ei meir effektiv måloppnåing innanfor dei rammene verksemdene er tildelte, vil vi støtte brukarane i ei heilskapleg tilnærming til styring.

5.3.5 Kartlegging av korleis tilskot blir bokførte

Vi gjennomførte i desember 2021 ei spørjeundersøking til alle statlege tilskotsforvaltarar, og rapporten låg føre i mars 2022. Føremålet med kartlegginga var å gje oss eit grunnlag for å vurdere behov og moglegheiter for å standardisere og betre krava til bokføringa av statlege tilskot og stønader i økonomiregelverket.

Kartlegginga viser at med nokre enkelte unntak, så bokfører alle verksemdene i undersøkinga tilskot på utbetalingstidspunktet. Dette gjeld for verksemder som fører rekneskap etter SRS og etter kontantprinsippet, og er uavhengig av korleis rekneskapen blir presentert. For nokre verksemder fell utbetalinga saman med vedtakstidspunkt. Nokre få verksemder bokfører på vedtakstidspunktet utan at dette fell saman med utbetaling av tilskot. Tilbakeføring av tilskot blir oftast bokført ved tilbakebetaling.

Kartlegginga viser også at tilskot oftast blir bokførte av interne rekneskapseiningar eller ved bruk av maskinelle prosessar, og at det er stor variasjon i kva system som blir brukte og kva opplysningar som er med ved bokføringa.

Innsikta frå kartlegginga er eit grunnlag for vidare arbeid med utforming av dei statlege rekneskapsstandardane.

5.3.6 Innsikt og rettleiing på tilskotsområdet

Mykje av innsikta og kunnskapsgrunnlaget vi har fått på tilskotsområdet i 2022, har skjedd gjennom arbeidet med tilskudd.no. Vi har hatt dialog med om lag 50 statlege

tilskotsforvaltarar og mange søkjarar/mottakarar av tilskot, i form av workshops, ein-til-ein-møte og demonstrasjon av løysinga. I dialogen har vi fått innsikt om brukarbehov, fått brukartesta løysinga for å verifisere at ho blir utvikla i samsvar med brukarbehov og vi har jobba med i implementering av tilskudd.no. Dette arbeidet vil halde fram i 2023.

I arbeidet med utvikling av tilskudd.no har vi fått nyttig brukarinnsett om praksis i forvaltninga av statleg tilskot til frivillig sektor. Innsikta viser at det er stor variasjon i utforminga av tilskotsordningar og enkeltstående tilskot. Gjennom dialogen vi har med tilskotsforvaltarane gjev vi også mykje rettleiing som kan bidra til betre etterleving av økonomiregelverket. Innsikta vi får gjennom arbeidet med tilskudd.no er også viktig for vidareutvikling av økonomiregelverket og rettleiingstenestene vi har på tilskotsområdet.

Vidare arbeider vi med nye nettsider på dfo.no om forvaltning av statleg tilskot. Bakgrunnen for arbeidet er ein gjennomgang DFØ hadde i 2021 der vi såg på tidlegare utgreiingar, områdegjennomgangar, førespurnader, kurs- og nettverkstilbod på tilskotsområdet. Brukarinnsikta viser at det er store variasjonar innanfor tilskotsforvaltninga og at kvaliteten på tilskotsregelverka er varierende. Brukarinnsikt viser også at brukarane har ulike behov. Det ser til dømes ut til at dei som kvalitetssikrar tilskotsforvaltninga internt i verksemdene og dei som utfører den daglege tilskotsforvaltninga, kan ha ulike behov. Nye nettsider på tilskotsområdet er planlagd lanserte i 2023. Nettsidene er tenkt som ein grunnmur som kontinuerleg skal vidareutviklast i tråd med behov. Brukarinvolvering vil vere sentralt i arbeidet.

5.4 Kompetansenester

Ein del av regelverksforvaltninga vår er å leggje til rette for at statlege verksemder og departement kjenner til og kan etterleve regelverket. I tillegg til informasjon på nettsidene våre tilbyr vi ulike former for kompetansehevande tiltak. Dersom vi skal kunne utarbeide relevante og målretta kompetansenester, er det viktig med god brukardialog gjennom kurs, rådgiving, nettverk og ved å svare på spørsmål frå statlege verksemder.

5.4.1 Webinar og faglege nettverk

Statleg styring

Vi deltok i OECDs Policy Evaluation Expert Group, som i juli 2022 vedtok nye tilrådingar for bruk av evaluering i offentleg sektor. Tilrådingane inkluderer førehandsevaluering (utgreiing). Vi følgjer opp arbeidet med å gjere tilrådingane kjende og vurdere kva dei bør ha å seie for norsk forvaltning.

Vi presenterte [Kudos – Kunnskapsdokumenter i offentlig sektor \(dfo.no\)](#) på arbeidsmøtet på hausten i ekspertgruppa i OECD.

Statleg rekneskapsføring

Eit digitalt og eit fysisk innføringskurs i rekneskap for bruttobudsjetterte verksemder vart haldne hausten 2022. Dette er ein modell som vi ønskjer å vidareføre i 2023.

Vi har levert fire kompetansetiltak som ein del av innføringsløpet for verksemder som skal over på SRS. Kursa *Grunnleggjande innføring i dei statlege rekneskaps-standardane og Opningsbalanse etter SRS* vart haldne to gonger kvar.

Rekneskapsdagen vart i 2022, som året før, halden som eit «hybridarrangement». Det var fullsett i salen med ca. 100 personar og i underkant av 300 deltakarar digitalt. Dagen inneheldt blant anna informasjon om endringar i rundskriv og informasjon om bokføring og rapportering av pensjonspremien til SPK.

Webinar om økonomiregelverket

I mars 2022 gjennomførte vi eit vellykka webinar om økonomiregelverket i staten med 138 påmelde.

Nettverk for regulatorisk styring

Nettverket er ein møteplass for dei som arbeider med regelverksforvaltning i staten, og føremålet er å bidra til betre reguleringspraksis i statsforvaltninga. Fire statlege verksemder tok initiativ til nettverket i 2019. Vi vart med i styringsgruppa i 2020 og har no administrativt ansvar for nettverket.

På dei halvårlege møta blir ulike element tekne opp i ein reguleringsprosess. Det blir lagt vekt på tverrfaglegheit og praksisnærleik. Det var stor oppslutning om nettverksmøtet 30. mai 2022 med tema: *Kva kan sikre god etterleving av regelverk?*

5.5 Forvaltning og tilgjengeleggjering av informasjon

Vi er opptekne av at offentlegheita og forvaltninga skal ha enkel tilgang til data om offentleg ressursbruk og resultat. Vi har verktøy og gjennomfører prosjekt som skal bidra til å gjere informasjon tilgjengeleg. Men desse skal òg leggje til rette for god styring, kontroll og meir effektiv ressursbruk i statlege verksemder.

Under har vi gjeve nokre døme på verktøy og korleis vi gjer informasjon tilgjengeleg for statlege verksemder.

5.5.1 Tenesta tilskudd.no

Tilskudd.no er ei ny teneste som gjev oversikt over statlege tilskotsordningar som frivillige organisasjonar kan søkje på. Tenesta vart lansert i desember 2022 og er eit samarbeid mellom Kultur- og likestillingsdepartementet og DFØ.

Tilskudd.no gjev oversikt over statlege tilskot til frivillige organisasjonar, medrekna tilskotsordningar dei kan søkje på, enkeltståande tilskot og tildelt beløp på tvers av statleg sektor. Løysinga gjev oversikt over tildelingar til same mottakar frå fleire forvaltarar. Dette bidreg til å avdekkje og hindre dobbeltfinansiering. Nøkkeltala i løysinga viser tildelt tilskot fordelt på departement, tilskotsforvaltarar, type tilskotsmottakarar og geografi.

For forvaltarar og departement bidreg tilskudd.no til betre og meir heilskapleg styring og kontroll med statlege tilskot for frivillig sektor. Det er enkelt å laste ned informasjonen, slik at han kan gjenbrukast mellom anna til å gjere meir heilskaplege analysar både før ein etablerer tilskot, og dersom ein gjer endringar i innretninga av ordningane. Det blir også enklare å gjere heilskaplege analysar av korleis staten i sum bruker tilskotsmidlar til sektoren. Ei samla oversikt gjev betre grunnlag for å vurdere tilskotsordningane i samanheng, slik at dei treffer rette søkjarar, gjev god måloppnåing og bidreg til effektiv ressursbruk.

Verksemder som forvaltar tilskot, registrerer og publiserer informasjon i løysinga om tilskotsordningar, enkeltståande tilskot, tilskotsmottakarar og tildelingar til mottakarane. For tilskotsforvaltarane er dette også digital arena for dialog og rettleiing frå DFØ på tilskotsområdet.

Etter lansering har tenesta vore godt besøkt med eit gjennomsnitt på ca. 250 besøk per dag, jf. tabell 4. I 2023 vil vi gjennomføre brukarundersøking av tenesta.

Tabell 4: Oversikt over bruk av tilskudd.no etter lansering 5. desember 2022

Aktivitet	Desember 2022	Januar 2023	Februar 2023
Besøk	5802	7595	7232
Unike besøk	4139	5194	5148

5.5.2 Forvaltingsløysinga

Forvaltingsløysinga av statsregnskapet.no vart lansert i 2019. Målgruppa er departementstilsette som jobbar med økonomistyring eller etatsstyring.

Ei brukarundersøking for 2021 avdekte at det var behov for opplæring. Dette har vi følgd opp, og alle departementa takka ja til opplæringstilbodet vårt. I løpet av 2022 har vi levert 1,5 timar kompetansetiltak til kvart departement. Dette har bidrege både til meir merksemd og til ein markant auke i talet på brukarar og bruk av løysinga i 2022. Brukarstatistikken for 2022 viser 34 prosent auke i talet på unike brukarar (438 brukarar i 2022) og 26 prosent auke i talet på økter i løysinga (1836 økter i 2022).

Vi har på initiativ frå Justis- og beredskapsdepartementet, sett i gang eit pilotprosjekt der Politidirektoratet har fått tilgang til forvaltingsløysinga. Resultatet av pilotprosjektet vil vere styrande for om fleire verksemder skal tilbydast tilgang til forvaltingsløysinga.

5.6 Tiltak som følgje av koronapandemien

I 2022 vart rundskriv R-100 «Midlertidig unntak fra bestemmelser om økonomistyring i staten for at utbetaling av lønn kan skje til rett tid under virusutbruddet» forlengd til 31. mars 2023. Føremålet med unntaka er at statlege verksemder blir mindre sårbare ved fråvær av tilsette som arbeider med lønsoppgåver, slik at utbetaling av løn kan skje til rett tid. Unntaka gjeld ved utbetaling av løn til faste og mellombels tilsette, gjevne at visse vilkår er oppfylte. Bruk av unntaka er avgrensa til situasjonar der fråvær hos verksemda gjer det nødvendig for å vareta føremålet.

6 Strategisk viktige enkeltoppgåver i 2023

6.1 Rettleiings- og informasjonsarbeid

Å informere statlege verksemder og utvikle godt rettleiingsmateriell er ein viktig del av DFØ si forvaltning av økonomiregelverket. Vi jobbar derfor kontinuerleg med dette på alle fagområde.

Statleg styring

Økonomiregelverket har som føremål å sikre god styring og effektiv utnytting av statlege midlar. Rettleiinga frå DFØ skal hjelpe departement og verksemder i dette arbeidet. Kompetansenestene og rådgivinga vår bør i større grad dreiest til å gjere verksemdene i stand til å gjere dei vurderingane som trengst for å tilpasse styringa til eigenarten og behova til verksemda. I dette ligg det også å utvikle verktøy og kompetanse til å vurdere og implementere balansen mellom styring og kontroll innanfor verksemda sin kontekst. Vidare jobbar vi med å sjå korleis dfo.no betre kan treffe riktige målgrupper med riktig budskap.

Tilskot

Med bakgrunn i innsiktsarbeidet som er gjort på tilskotsområdet dei siste åra, arbeider vi med nye nettsider om forvaltning av statleg tilskot. Desse er planlagd lanserte i 2023.

Som ei oppfølging av områdegjennomgangen om enkeltstående tilskot som vart gjennomført i 2022, vil vi i 2023 vurdere endringar i økonomiregelverket og utforme meir rettleiing om temaet enkeltstående tilskot.

6.2 Oppgåver frå planen for regelverksutvikling

Arbeidet i 2023 med å vidareutvikle økonomiregelverket skjer i tråd med den overordna planen for regelverksutvikling for perioden 2022 til 2026, som vart fastsett hausten 2022. Planen gjev ei oversikt over fagtema innanfor statleg økonomistyring der vi ser behov for utviklingsarbeid og der desse arbeida kan munne ut i forslag til regelverksendringar. Frå regelverksplanen vil vi prioritere enkeltoppgåvene under.

Statlege rekneskapsstandardar

Bistand til verksemdene som skal ta i bruk dei statlege rekneskapsstandardane (SRS), vidareutvikling av standardane og rettleiing var ressurskrevjande oppgåver for DFØ i 2022, og vil også vere det i resten av innføringsperioden for obligatorisk SRS fram mot 2027.

Vi vil i 2023 blant anna:

- arbeide vidare med å utgreie behov for å vidareutvikle SRS knytt til omfattande pensjonsforvaltning
- utgreie behov for å vidareutvikle SRS knytt til omfattande tilskots- og stønadsforvaltning
- sjå på reguleringa av vederlagsfri overføring av egedelar
- lage ein plan for å vurdere utvikling av nye rekneskapsstandardar på uregulerte område

Bokføringsplikta for statlege verksemder

FIN sluttar seg i brev av 21.2.2023 til tilrådinga vår om at utgangspunktet skal vere at bokføringsplikta for statlege verksemder blir regulert i bokføringslova og bokføringsforskrifta. Vi vil samarbeide med Skatteetaten om dette. Arbeidet vil ha eit omfang og ein kompleksitet som tilseier at det vil strekkje seg utover 2023. DFØ vil halde FIN orientert om arbeidet og behov for avklaringar.

Enkeltstående tilskot

Med bakgrunn i områdegjennomgangen for enkeltstående tilskot og oppdrag i tildelingsbrevet, vil vi sjå på om det er behov for endringar i omtalen av enkeltstående tilskot i regelverket. Vi vil sjå nærare på om det er behov for endringar i regelverket om utforminga og forvaltninga av enkeltstående tilskot. I tillegg vil vi sjå på om det eventuelt er behov for endringar i unntaksføresegnene for tilskot til internasjonale organisasjonar.

Andre utvalde tema

Vi vil sjå nærare på korleis fleire ulike forhold skal handterast i årsrekneskap og verksemdsrekneskap, og også andre problemstillingar der det vil kunne vere aktuelt med regelverksendringar.

Vi skal i 2023 blant anna:

- gå gjennom fleire faste rundskriv for å leggje til rette for einsarta kontobruk og presentasjon av gebyrinntekter i årsrekneskapen
- vurdere behov for endringar i krav i føresegnene til attestasjon og bokføring for omtvista inngåande fakturaer
- sjå på reguleringa i føresegnene punkt 3.6 om forvaltning av finansielle egedelar og midlar
- vurdere behovet for justeringar av reguleringa i rundskriv R-118 av rekneskapsføringa av pensjonspremie
- gjennomgå rundskriv og rettleiing til nettoføringsordninga for budsjettering og rekneskapsføring av meirverdiavgift i staten

Vedlegg 1 Unntakssøknader behandla i 2022

Her er ein omtale av unntakssøknader vi tok mot og behandla i 2022, to av desse var unntakssøknader som vart behandla av FIN.

Konsernkontoordninga

To søknader om vidareføring av unntak om krav om sikring av betalingsoppdrag med EU-betalingar - innvilga

Noregs Idrettshøgskole (NIH) og Nord universitet søkte om vidareføring av unntak for sikring av betalingsoppdrag med EU-betalingar som blir framsende på ISO 20022 meldingsstandarden. Begge verksemdene har tidlegare fått unntak frå føresegnene punkt 3.7.3.2 for å unngå mellombelse investeringar i ny tryggleiksløysing, før ei ny permanent løysing er på plass.

Ny løysing var forseinka, og dei søkte derfor om forlenging av unntaka. DFØ har i samband med nye rammeavtalar for betalings- og kontohaldstenester stilt krav om at alle statlege verksemdar må over på meldingsstandarden ISO 20022 med tilhøyrande ny sikrings- og transportløysing (Peppol Payment) innan utgangen av 2023.

Vi gav NIH og Nord universitet unntak frå føresegnene punkt 3.7.3.2 slik at verksemdene kan sende betalingsoppdrag med EU-betalingar på fil utan forsegling (med nokre vilkår). Unntaka gjeld så lenge det er behov for å sende EU-betalingar utan forsegling til banken, men ikkje utover 31.12.2023.

Søknad om unntak for bruk av kronekort - innvilga

Kunnskapsdepartementet søkte på vegner av Noregs Handelshøgskole (NHH) om unntak frå føresegnene slik at NHH kan nytte kronekort i samband med internasjonale utvekslingsstudentar. Dette fordi det anten ikkje er mogleg eller er forbunde med høge kostnader å overføre pengar til studentane sin utanlandske bankkonto, og fordi studentane ikkje får oppretta norsk bankkonto. I tillegg vil det kunne bli behov for å nytte kronekort i samband med eventuell utbetaling av økonomisk støtte til studentar ramma av krigen i Ukraina.

Vi innvilga unntak frå føresegnene punkt 3.7.1 slik at NHH kan etablere ei kontantkortordning ved utbetalingar til utanlandske studentar som ikkje kan opprette norsk bankkonto. Unntaket gjeld så lenge det er behov for å nytte kontantkortordninga, men ikkje utover 31.12.2027.

Søknad om forlenging av unntak for å kunne overføre pengar direkte til ungdomar i statlege institusjonar – innvilga

Barne- og familiedepartementet søkte på vegner av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) om vidareføring av unntak frå føresegnene punkta 3.7.1 og 3.7.3.

Bufdir har hausta gode erfaringar med digitale betalingsløysingar og praksis med å overføre pengar direkte til ungdomane i dei statlege institusjonane. Utbetalingar blir gjorde anten til den enkelte sitt bankkort eller kronekort (påfyllingskort). Kronekort blir brukt av barn/ungdomar som av ei eller anna årsak ikkje har eller kan disponere eige bankkort.

Vi innvilga søknaden og vidareførte unntak frå føresegnene punkta 3.7.1 og 3.7.3.2 fram til 31.12.2027.

Delegert etatsstyring

FIN har behandla dei to unntakssøknadene under.

Søknad om å vidareføre praksisen med delegert etatsstyring – innvilga

Samferdselsdepartementet (SD) søkte om vidareføring av praksisen med delegert etatsstyring, der Jernbanedirektoratet er delegert etatsstyringsansvaret for Norsk jernbanemuseum. I brevet vurderte SD at det er behov for unntak frå føresegnene punkt 1.2 Virksomhetsbegrepet i staten bokstav a), d) og f).

FIN gav SD unntak frå føresegnene punkt 1.2 bokstav a), d) og f), i tillegg til gjeldande unntak frå bokstav h) (gjeve i 2019). Dette for at departementet kan halde fram eksisterande praksis med å delegere etatsstyringa av Norsk jernbanemuseum til Jernbanedirektoratet.

Unntaka blir innvilga fram til det tidspunktet SD gjennomfører endring i eksisterande praksis med delegert etatsstyring. Ei slik endring vil medføre at alle unntaka fell bort.

Søknad om å vidareføre praksisen med delegert etatsstyring – innvilga

Kunnskapsdepartementet (KD) kontakta FIN om definisjonen av ei statleg verksemd og to samiske vidaregåande skular i Karasjok og Kautokeino og Sørsamisk kunnskapspark i Hattfjelldal. KD viste til at Riksrevisjonen har stilt spørsmål ved at det ikkje er godkjent eit avvik frå føresegnene punkt 1.2 bokstav a) og d), og at dette medfører tvil om dei to samiske vidaregåande skulane og Sørsamisk kunnskapspark skal reknast som separate statlege verksemdar. Alternativet som er skissert, var at dei nemnde verksemdene blir rekna som ein del av Utdanningsdirektoratet og ikkje vil få separate revisjonsmeldingar. KD bad FIN om råd for korleis dei bør svare Riksrevisjonen.

FIN gav KD unntak frå føresegnene punkt 1.2 a), d) og f), i tillegg til gjeldande unntak frå h) (gjeve i frå 2019). Dette for at Utdanningsdirektoratet kan halde fram eksisterande praksis, og styre dei to samiske vidaregåande skulane og Sørsamisk kunnskapspark.

Unntaka blir innvilga fram til det tidspunktet KD gjennomfører endring i eksisterande praksis med delegert etatsstyring. Ei slik endring vil medføre at alle unntaka fell bort.

Standard kontoplan

Søknad om vidareføring av unntak slik at sektoravgifta kan bokførast i kontogruppe 3 og presenterast som driftsinntekt - innvilga

Nærings- og fiskeridepartementet søkte på vegner av Patentstyret om vidareføring av unntaket for bruk av standard kontoplan for sektoravgifta løyvd på kapittel 5574 Sektoravgifter under Nærings- og fiskeridepartementet post 71 Avgifter immaterielle rettar.

Vi gav unntak frå kravet i føresegnene punkt 3.3.3. Unntaket gjeld for fem år frå rekneskapsåret 2022. Unntaket inneber at Patentstyret kan bokføre sektoravgifta i kontogruppe 3, i staden for i kontogruppe 8. Patentstyret kan også presentere sektoravgifta som driftsinntekt i staden for innbetalt avgift under innkrevjingsverksemd og andre overføringar til staten i oppstilling av artskontorapporteringa, jf. føresegnene punkt 3.4.3.3 og rundskriv R-115.

Årsrapport

Søknad om vidareføring av høve til å gjere unntak frå mal for oppstillinga i årsrekneskapan av løyvingsrapportering – innvilga

FIN søkte på vegner av Statistisk sentralbyrå (SSB) om vidareføring av unntak frå føresegnene punkt 3.4.3.2 andre avsnitt. SSB har unntak slik at verksemda ved oppstilling av løyvingsrapportering kunne nytte hjelpekolonnar for å forklare avvik mellom samla tildeling og rapportert inntekt. Bruk av to hjelpekolonnar skal kunne bidra til betre forståing hos rekneskapsbrukar. Unntaket gjaldt frå rekneskapsåret 2016 til rekneskapsåret 2020.

Vi vidareførte SSB sitt unntak frå føresegnene punkt 3.4.3.2 andre avsnitt. Det blir presisert at unntaket berre opnar for bruk av hjelpekolonnar, slik at note B skal ha same innhald som for andre statlege verksemdar. Unntaket gjeld frå rekneskapsåret 2021 til rekneskapsåret 2025, dersom det er behov for det i heile perioden.

Statleg rekneskapsstandard

Søknad om unntak frå SRS 10 for koordinatormidlar - innvilga

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) søkte på vegner av Folkehelseinstituttet (FHI) om unntak frå krava i *SRS 10 Inntekt fra bevilgninger, tilskudd og overføringer til virksomheten, samt overføringer til og fra staten* punkt 23 om balanseføring av midlar verksemda får som prosjektkoordinator.

Vi gav FHI unntak frå SRS 10 punkt 23. Unntaket inneber at midlar FHI får frå Forskingsrådet for utdeling til samarbeidspartnarar i prosjekt der FHI har ein koordinatorkfunksjon kan bokførast og presenterast brutto som inntekter og utgifter i verksemdsrekneskapan etter SRS. Ved presentasjon av verksemdsrekneskapan må FHI i noten for driftsinntekter spesifisere inntekter mottekne for utdeling til andre (koordinatormidlar). I noten for andre driftskostnader må midlar vidareformidla til samarbeidspartnarar spesifiserast. Unntaket gjeld for rekneskapsåret 2021.

Vedlegg 2 Førespurnader grupperte etter tema

Her er ein omtale av nokre av førespurnadane vi svarte på i 2022. Spørsmåla er døme på utfordringar verksemdene har når det gjeld å forstå og/eller etterleve krav i regelverket. Førespurnadane er grupperte etter fagområde. Sjå generell omtale i kapittel 3.

Etatsstyring

På etatsstyringsområdet har vi fått fleire spørsmål om dialogen mellom departement og verksemd, korleis dei jobbar best saman og om deltaking på og tema i etatsstyringsmøta. Svara våre avspeglar at det er lite som regulerer sjølve etatsstyringsmøta og at dialogen må verke mest mogleg føremålstenleg. Vi har også fått fleire spørsmål om formkrav til ein digitalisert årsrapport. Vi har svart at den publiserte rapporten skal vere lik den rapporten som er sendt over til departement og Riksrevisjonen og at informasjon skal finnast att over tid.

Verksemdsstyring

Spørsmål om verksemdsstyring dekkjer mange ulike tema. Fleire av førespurnadene handla om mål- og resultatstyring, internkontroll, risiko og årsrapportering. Vi ser at det er stadig fleire førespurnader om digitalisering av styringa ved bruk av digitale verksemdssystem. Vi har også fått fleire førespurnader om omgrepsbruk, sett opp mot ulike styringsverktøy og rettleiarane våre.

Sjølv om reguleringa av årsrapport har vist seg å gje ein god struktur i årsrapporten og lettar arbeidet for verksemdene, er det framleis førespurnadar knytte til årsrapport. I 2022 kom det blant anna spørsmål om definisjon av talet på tilsette, berekning av utnyttingsgrad og bruk av komande eller tidlegare organisasjonsstruktur.

Belastningsfullmakter

Ein førespurnad handla om bruk av belastningsfullmakter og delegering av desse. Ei belastningsfullmakt vart gjeven frå eitt departement til eit anna departement, som deretter vidaredelegerte denne til den underliggjande verksemda si. Vi vurderte at vidaredelegering av ei slik fullmakt ikkje er direkte regulert i rundskriv R-111. Vidare vurderte vi at dette synest å vere ei lite aktuell problemstilling. Vi meinte at denne løysinga gav svakare sporbarheit for

midlane. Det var fordi midlane i årsrekneskapane gjekk fram som belastningsfullmakter frå departementa og som tildeling frå direktoratet. Vi tilrådde derfor at departementa vurderte alternative opplegg, ved at alle midlane blir stilte til disposisjon til den underliggjande verksemda ved tildelingsbrev. Vi vurderte at dette kunne gjerast anten ved at det sendast eitt tildelingsbrev eller at departementa sender kvart sitt. Dersom det blir sendt eitt tildelingsbrev, må departementet med etatsstyringsansvaret samordne styringssignala. Departementet med budsjettfullmakta må framleis føre kontroll med disposisjon av løyvinga, då denne ikkje kan delegerast.

Vi svarte også på ein førespurnad om bruk av belastningsfullmakter frå overordna departement til underliggjande verksemd som gjeld løn og feriepengar. Dette var eit praktisk problem fordi belastningsfullmaktene gjeld for eitt år om gongen, og det ikkje er overføringsmoglegheiter mellom år for ein mottakar av belastningsfullmakter. Verksemda ville derfor trenge belastningsfullmakter for eit oppdrag som skal skje i år 1 både for år 1 og år 2 (som ei følge av at utbetaling av feriepengane som blir opptente i år 1, blir utbetalte i år 2). Når det berre er gjeve belastningsfullmakt for år 1, ville dette innebære at verksemda må belaste eiga løyving når dei betaler ut feriepengar i år 2. For å minimere dette problemet, kan eit alternativ vere at overordna departement utbetaler løyvinga til verksemda i staden for å bruke belastningsfullmakter, jf. rundskriv R-111. Dersom løyvinga i år 1 inkluderer feriepengar som skal utbetalast i år 2, og alt går som planlagt/budsjettert, ville dette gje eit mindreforbruk i år 1 som kan overførast til år 2 dersom vilkåra for det er oppfylt («5 %-regelen»).

Transaksjonskontrollar

Vi fekk eit spørsmål om ein seksjonsleiar som har eit refusjonskrav, kan godkjenne bankfila dette refusjonskravet vil kome på. Svaret vårt var at så lenge attestasjon og budsjettddisponeringsmynde for refusjonskravet er godkjent av andre enn seksjonsleiar, kan seksjonsleiar gjennomføre kontroll av betalingsoppdraget. Seksjonsleiar vil då ikkje kunne endre beløp eller kontonummer i betalingsoppdraget, og dermed ikkje tilgodesjå seg sjølv.

Ein annan førespurnad var spørsmål om når det vil vere nødvendig med signatur av tilsett som har eit krav om refusjon. Vi svarte at krav om når tilsette skal signere eller underskrive på dokument, ikkje er regulert i økonomiregelverket. Det er regulert i andre lover med tilhøyrande forskrifter, og kan også følgje av interne instruksar og rutinar i den enkelte verksemda.

Ei anna verksemd lurte på om det er tillate for ei statleg verksemd å signere lønsjournalen elektronisk med hjelp av t.d. eSignering (ei statleg fellesteneste som blir forvalta av Digitaliseringsdirektoratet). Svaret vårt var at kva slags elektronisk signaturløysing dei

statlege verksemdene vel å nytte, ikkje er regulert av økonomiregelverket, men løysinga må vere i samsvar med krav i økonomiregelverket.

Årsrekneskap

Vi har fått spørsmål om krav til årsrapport og årsrekneskap for ei verksemd som starta opp i 2021 og som vart avvikla i 2022. Vi svarte at dei same krava til årsrekneskap og årsrapport gjeld for denne verksemda som for andre statlege verksemdar, men at dei eventuelt kunne søkje om unntak frå kravet om å utarbeide årsrapport. Ettersom det er behov for ein årsrekneskap for at rekneskapsføremålet om løyvingkontroll skal kunne oppfyllest, meinte vi at dei ikkje ville kunne få innvilga ev. søknad om unntak frå kravet til å utarbeide årsrekneskap.

Ein førespurnad handla om ein inngåande omtvista faktura kan «parkerast» i fakturabehandlingsystemet til saka er avklart. Slik behandling følgjer av føresegnene punkt 2.5.2.3, og inneber at fakturaen ikkje blir bokført før tvisten er løyst. Vi kontakta Skattedirektoratet som konkluderte med at skattemelding meirverdiavgift er pliktig rekneskapsrapportering og at bokføring skal leggje til rette for produksjon av pliktig rekneskapsrapportering. Med andre ord meinte dei at omtvista inngåande fakturaer må bokførast og ikkje kan parkerast i fakturabehandlingsystemet. Dei viste også til at det grunnleggjande bokføringsprinsippet om realitet ikkje kan brukast som grunngeving for unnlata bokføring av ein omtvista inngåande faktura, dersom fakturaen har utgangspunkt i ein avtale mellom partane og det er skjedd ei levering av varer og tenester med utgangspunkt i denne (om enn mangelfull etter den ene parten sitt syn). Vi vurderte derfor at ein faktura med uvisse skal bokførast, og må «parkerast» i kontospesifikasjonen fram til tvist er avklart slik at urettmessig utbetaling ikkje skjer. Attestant kan oppheve parkert faktura etter bokføring. Dette er uavhengig av om verksemda følgjer rekneskapsprinsippet SRS eller kontantprinsippet.

Vi fekk spørsmål om justering av valutakonto. Verksemda lurte på om justering av valutakurs må gjerast ved delårsavslutning eller om det er tilstrekkeleg at dette blir gjort ved årsavslutninga, og om det er noka beløpsgrense for når saldo skal justerast. Vi svarte at vi vurderer at same krav skal leggjast til grunn ved avlegging av delårsrekneskap som ved avlegging av årsrekneskapen. Dette inneber i praksis at valutakontoen må justerast ved avlegging av delårs- og årsrekneskap. Vi gav også tilbakemelding om at det ikkje er nokon beløpsgrenser knytte til justeringa.

Vi fekk også spørsmål frå ei verksemd om rekkjefølgja i kapittel 6 i årsrapporten, delen som handlar om årsrekneskapen, er fast eller om den kan setjast opp slik verksemda ønskjer. Verksemda ønskte å ha med periodisert rekneskapsinformasjon, deretter kontant rekneskapsinformasjon, og til slutt omtale av rekneskapsprinsipp. Vi svarte at dette ikkje er

skrive tydeleg i føresegnene jf. punkt 1.6.1 Rapportering. Vi tilrådde å følgje rekkjefølgja i rundskriv R-115 Utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap og i veiledningsmateriell. Dette er fordi rekkjefølgja ikkje er tilfeldig. Først står rapportering i samsvar med kontantprinsippet for løvingskontroll, så følgjer informasjon etter SRS. I tillegg er det eit poeng å standardisere informasjonen slik at lesar kjenner seg igjen frå verksemd til verksemd.

Standard kontoplan

Vi fekk i 2022 fleire førespurnader om ulike problemstillingar knytte til kontogruppe 67 Kjøp av konsulenttenester og andre framande tenester. Vi har blant anna fått spørsmål om skiljet mellom utvikling og drift på IT-området når verksemdene jobbar etter agile utviklingsmetodar (fossefallsmetode) med hurtige produksjonssettingar og kontinuerlege forbetringar. Verksemdene lurte på om det var føremålstenleg å halde fram å skilje mellom konto 671 Konsulenttenester til utvikling av programvare, IKT-løysingar mv. og konto 675 Kjøp av løpande driftsoppgåver, IKT. Etter vår vurdering bør utgifter som handlar om å gjere endringar i løysingar, arbeid med å ta igjen teknisk gjeld, løpande forbetringar og nyutvikling, førast på konto 671 og utgifter knytte til å halde infrastrukturen oppe førast på konto 675. Døma som gjeld for konto 671 er aktivitetar som tilfører auka verdi eller gjev forbetra funksjonalitet i løysingane.

Vi fekk også ein førespurnad frå ei verksemd som stilte spørsmål ved definisjonen av ein konsulent. Verksemda syntest definisjonen verka lite konkret då framande tenester også kan krevje spesialkompetanse og vere tidsavgrensa. Verksemda la fram ei rekkje døme der dei ønskte å klargjere kvifor døma er konsulenttenester eller framande tenester. Denne førespurnaden viser at det er behov for ytterlegare rettleiing og fleire døme i rettleiingsnotatet til standard kontoplan.

Ei anna verksemd stilte spørsmål om utgifter til språkvask og om dette er ei konsulentteneste eller anna framand teneste. Vi svarte at for rekneskapsåret 2022 skal språkvask bokførast på konto 672 Konsulenttenester til organisasjonsutvikling, kommunikasjonsrådgjeving mv., jf. omtale i rettleiingsnotatet til standard kontoplan. Vidare svarte vi at vi vil vurdere om språkvask der innleigd personell utviklar ein bodskap skal bokførast på konto 672, medan andre typar språkvask som forenkling av tekstar, reinskriving osv. skal bokførast på konto 678 Kjøp av andre framande tenester og at ei slik endring tidlegast vil gjelde for rekneskapsåret 2023.

Statlege rekneskapsstandardar (SRS)

Ein førespurnad handla om klassifisering av forskotsbetalte kostnader i balansen, for leveransar som går ut over eitt år fram i tid. Spørsmålet var om dette bør definerast som omløpsmiddel eller anleggsmiddel. Vi vurderte at ei forskotsbetaling for varer eller tenester anten inngår i *A. Anleggsmiddel III. Finansielle anleggsmiddel, Andre fordringar* eller *B. Omløpsmiddel II. Fordringar, Andre fordringar* i oppstillingsplanen for balansen i vedlegg 2 til SRS 1 Presentasjon av verksemdsrekneskapen.

Dei statlege rekneskapsstandardane er utvikla med utgangspunkt i rekneskapslova og norske rekneskapsstandardar. Vi såg derfor på førearbeida til rekneskapslova. I desse førearbeida stod det at det sentrale kriteriet for inndeling i omløpsmiddel og anleggsmiddel er varekrinsløpet. Egedelar som inngår i varekrinsløpet skal klassifiserast som omløpsmiddel, medan egedelar som er varige, skal klassifiserast som anleggsmiddel. Vidare stod det at fordringar med seinare forfall enn eitt år kan vere anten omløpsmiddel eller anleggsmiddel, og at klassifiseringa må avgjerast etter hovudregelen. Vi vurderte at fordringane var ein del av varekrinsløpet til verksemda. Dermed skulle forskotsbetalingane klassifiserast som omløpsmiddel, uavhengig av når dei skal gjerast opp gjennom levering. Etter vårt syn skal forskotsbetalinga klassifiserast som omløpsmiddel uavhengig av om fordringane var ein del av varekrinsløpet eller ikkje. Vi la vekt på at føremålet med forskotsbetalinga ikkje var anskaffing av ei fordring til varig eige eller bruk, og at fordringa heller ikkje var knytt til materiell som var til varig eige eller bruk i verksemda.

Vi svarte også på eit spørsmål om kjøp av burettslagsleilegheiter til bruk for tilsette skal bokførast som varige driftsmiddel eller som finansielle anleggsmiddel. Vi vurderte at andel i eit burettslag fell formelt sett inn under definisjonen av eit verdipapir, men det kan stillast spørsmål ved kva som er det reelle innhaldet i eit kjøp av ei burettslagsleilegheit. Vi viste blant anna til SRS 1 punkt 4 bokstav e) som seier at rekneskapsinformasjonen skal presenterast på ein måte som sikrar innhald framfor formalia. I begge eigeformer, bouettslagsleilegheit og sjølveigarleilegheit, er føremålet med investeringa å skaffe tilsette ein stad å bu. Vi meinte at det talte for at bustad til tilsette skal klassifiserast på ein einsarta måte, uavhengig av eigeform. Vi såg det ikkje som aktuelt å behandle sjølveigarleilegheiter som finansielle egedelar. Ønsket om einsarta klassifikasjon innebar derfor at burettslagsleilegheiter blir klassifiserte som varige driftsmiddel.

Vi har også fått spørsmål om rekneskapane til statlege fond vil bli omfatta av kravet til obligatorisk SRS. Vi vurderte at når det ikkje lenger er valfritt kva for eit rekneskapsprinsipp årsrekneskapen til ei statleg verksemd skal utarbeidast etter, så vil det heller ikkje lenger vere valfridom for statlege fond. Dette følgjer av at årsrekneskapen for statlege fond skal utarbeidast etter reguleringa i føresegnene som gjeld for statlege verksemder, med mindre noko anna går fram av føresegnene.

Ein førespurnad handla om verdifastsetjing av varelager (driftsmateriell). Vi svarte at etter SRS 12 punkt 5 skal behaldningar av driftsmateriell verdsetjast til innkjøpskost. Det følgjer av punkt 16 at det er to metodar for verdsetjing. Metodane «først inn, først ut (FIFO)» eller «veid gjennomsnitt» kan begge nyttast. Verksemda skal nytte same metode for tilordning av innkjøpskost for alle behaldningar av tilsvarande art og for tilsvarande bruk.

Ei verksemd stilte spørsmål om SRS 2 Kontantstraumoppstilling og kravet om at kontantstraumoppstillinga skal utarbeidast etter «den direkte» metoden. Verksemda erfarer at metoden er meir tidkrevjande og gjer det vanskelegare for lesar å sjå samanhangen mellom rekneskapen og kontantstraumoppstillinga. Vi svarte at krava til kontantstraumoppstillinga og innhaldet i denne har vore vurdert fleire gonger, siste gong i samband med forenkling av dei statlege rekneskapsstandardane i 2018. Vurderinga vår den gongen var at kontantstraumoppstillinga viser dei faktiske kontante inn- og utbetalingane i verksemda fordelt på ulike aktivitetar. Vidare kan denne informasjonen vere nyttig for overordna departement og kan brukast til kontroll av den økonomiske situasjonen i verksemda. I tillegg dannar kontantstraumoppstillinga grunnlaget for tabell 1 i dei standardiserte nøkkeltala som dei nettobudsjetterte verksemdene er pålagde å utarbeide, jf. årleg rundskriv om retningslinjer for materialet til regjeringskonferansen i mars om statsbudsjettet.

Rekneskapsføring av pensjonspremie

Frå 2022 la Statens pensjonskasse (SPK) om pensjonspremiemodellen for statlege verksemdar. Frå 1.1.2022 betalte alle statlege verksemdar ein verksemdsspesifikk hendingsbasert arbeidsgjevand som del av pensjonspremien. Medlemsdelen på to prosent av lønnsgrunnlaget vart vidareført uendra. At premien er verksemdsspesifikk, tyder at han blir rekna ut basert på forholda i den enkelte verksemda, ikkje basert på grupper av verksemdar samla. At han er hendingsbasert, tyder at han tek omsyn til dei faktiske hendingane i medlemsbestanden i verksemda, slik at premiereserven er a jour i forhold til medlemen si opptening etter innbetalinga av premien.

Dei statlege verksemdene vidareførte i praksis systemet med at samla premiesats blir lagd inn i lønssystemet. Saman med pensjonsgjevande inntekt som også går fram av lønssystemet, har verksemda grunnlag for løpande bokføring av pensjonspremien, trass i at faktura frå SPK berre blir motteken seks gonger i året. Gjennom at balansepostane som oppstår ved den løpande bokføringa av pensjonspremien skal koplast mot mellomverande med statskassen, oppnår ein også at pensjonspremien blir rapportert som utgift i den månadlege rapporteringa verksemdene gjer til statsrekneskapen, sjølv om betaling av premien berre skjer seks gonger i året.

Før 2022 var premiesatsen fast for dei aller fleste verksemder. Han bestod av ein arbeidsgjevvardel på 12 prosent og ein medlemsdel på 2 prosent. Nytt for 2022 var at verksemdene fekk eit estimat på samla premiesats for 2022 frå SPK i juni 2021 som var berekna ut ifrå forhold i verksemda, og så eit oppdatert estimat i februar 2022, før mottak av premiefakturaen for 1. termin. I den samanhengen fekk DFØ spørsmål både om det nye estimatet skulle leggjast inn i lønssystemet, og om ei eventuell innlegging av ny premiesats skulle gjevast tilbakeverkande kraft (såkalla rekalkulering) eller gjelde frå tidspunktet for innlegginga. Etter vårt syn skal ei vesentleg endring i estimert premiesats leggjast inn i lønssystemet når nytt estimat blir teke mot. Etter vårt syn gjev verknad frå tidspunkt for innlegging av den nye premiesatsen riktigast perioderapportering.

Nettoføringsordninga for meirverdiavgift

Eit spørsmål var om ei statleg verksemd kan belaste nettoføringsordning for fakturaer knytte til eit prosjekt sjølv om prosjektet vart starta opp medan eigarskapen var hos fylket? Vi viste til løvingsreglementet § 3 første ledd der det er slege fast at budsjetterminen er eitt år, og at han følgjer kalenderåret (eittårsprinsippet). Det har derfor når det gjeld nettoføringsordninga, ikkje noko å seie når eit prosjekt starta opp. Det er tildelte midlar og føringar for det enkelte året som blir lagde til grunn.

Ein annan førespurnad var korleis ei statleg verksemd (innanfor nettoføringsordninga) skal vidarefakturere meirverdiavgift til ei anna statleg verksemd, når denne verksemda er innanfor nettoføringsordninga og samtidig registrert i meirverdiavgiftsregisteret for heile eller delar av verksemda. Svaret vårt var at verksemda sine rutinar for vidarefakturering er i samsvar med krava i rundskriv R-116 punkt 4.3.1. Det kan likevel vere behov for generelt å avklare om verksemd A (som vidarefakturerer eit beløp) skal ta omsyn til om verksemd B (som er innanfor nettoføringsordninga) har meirverdiavgiftspliktig aktivitet, då dette vil ha innverknad på om det vidarefakturerte beløpet skal vere eksklusiv eller inklusiv meirverdiavgift.

Forvaltning av midlar for andre

Vi har fått ein førespurnad om rekneskapsmessig behandling av mottekne midlar frå EU når verksemda er prosjektkoordinator. Svaret vårt var at midlar som blir tekne mot og utbetalte i prosjekt der verksemda er koordinator for midlar mottekne frå EU, skal først mot balansen, jf. føresegnene punkt 3.6.2 og 3.6.3.

Agio/disagio ved feil i utbetaling til utlandet

Vi har fått ein førespurnad der ei verksemd utbetalte skuldig beløp i NOK til utlandet, der overføringsbanken har omgjort beløpet til aktuell valuta. Betalinga vart deretter avvist og returnert grunna feil kontonummer for mottakar. Beløpet måtte då reknast tilbake til NOK. Gjeve at gjelda framleis skulle vere i NOK, vil det oppstå agio/disagio. Vi vurderte at ettersom verksemda ikkje budsjetterer med agio/disagio på eigne budsjettpostar, og det heller ikkje blir henta inn fullmakt frå Stortinget til rekneskapsføring utan løyving på desse postane, skulle både valutakursgevinst og valutakurstap knytt til inntektene/utgiftene rapporterast på same kapittel og postar som inntektene/utgiftene. Rundskriv R-101 vart i 2022 endra i tråd med denne vurderinga.

Vederlagsfrie overføringar

Vi har svart på fleire førespurnader om vederlagsfrie overføringar, blant anna frå Riksrevisjonen. I den eine førespurnaden fekk vi spørsmål om grunnlag for balanseføring av brukarutstyr som blir vederlagsfritt overført frå ei verksemd til ei anna. Vi svarte at dette må inngå i balansen til verksemda som får utstyret, og at mottakande verksemd må få oppgjewe verdien som skal balanseførast frå verksemda som overfører utstyret. Vi vurderte at indirekte kostnader, til dømes kostnader ved å ha ei innkjøpsavdeling, ikkje skal inkluderast i omgrepet kjøpsutgifter for anleggsmiddel. Vidare vurderte vi at dersom anskaffing av brukarutstyr er å sjå på som tilverking, skal variable og faste tilverkingkostnader, både kostnader som kan knytast direkte og indirekte til tilverkinga, balanseførast. Då skal anskaffingskost også omfatte fellesutgiftene til overdragande verksemd. Har overdragande verksemd vore til hjelp med sin kompetanse og det har vore nødvendig å ha ei tett samhandling mellom byggjeprosessen og brukarutstyrprosessen, talar det for at det er tilverking. Bygget inneheldt også kunst, kjøpt inn av den eine verksemda og vederlagsfritt overført til den andre verksemda. Vi vurderte at vederlagsfrie overføringar av kunst mellom statlege verksemder skal skje til anskaffingskost/ tilverkingkost og ikkje er å rekne som gåve. Verksemda ønskte også ei tydeleggjering av kva som gjev grunnlag for nedskriving etter SRS. Vi svarte at den einaste grunnen for å nedskrive egedelar er at det har vore anten endra bruk eller redusert utnytting. Då er det plikt til å nedskrive dersom verkeleg verdi er lågare enn bokført verdi. Det er ingen rett/høve til å nedskrive om verkeleg verdi er lågare enn bokført verdi i andre situasjonar.

Ein annan førespurnad handla om vederlagsfri overføring av bygg. Vi viste til at det i instruks frå Kommunal- og distriktsdepartementet står at det ved overføring av fast eigedom til, frå eller mellom institusjonar innanfor statens forretningsdrift skal betalast vederlag. Vederlaget skal fastsetjast til marknadspris basert på verditakst. Vidare kom det fram av omtale i statsbudsjettet at Statsbygg er del av statens forretningsdrift. Statsbygg var

mottakande verksemd i den vederlagsfrie overføringa av bygg, og derfor skulle det etter vårt syn vore betalt vederlag ved overføringa. Vurderinga vår var at den vederlagsfrie overføringa av bygget skulle reknast som avgang etter SRS 17 Anleggsmiddel, og at det derfor skulle bereknast gevinst/tap.

To andre førespurnader har også handla om vederlagsfrie overføringar av bygg, men då frå Statsbygg som byggherre til statlege oppdragsgjevarar som sjølv skal forvalte, drifte og vedlikehalde bygga. Når Statsbygg er byggherre for bygg som skal forvaltast, driftast og vedlikehaldast av ein oppdragsgjevar etter ferdigstilling, det vil seie bygg som ikkje skal inngå i statens husleigeordning, får Statsbygg løyving på kapittel 530 Byggjeprojekt utanfor husleigeordninga. I og med at oppdragsgjevar ikkje får løyving på kapitla sine for tilverking av bygg, skjer det heller ikkje noka betaling frå oppdragsgjevar i samband med utgifter for å få tilverka bygget, verken undervegs eller ved overlevering av det ferdige bygget. Ei ordlydsfortolking av SRS 17 Anleggsmiddel punkt 37 ville derfor innebære at oppdragsgjevar ikkje balansefører bygget, noko som igjen ville innebære null i kostnader forbundne med bruk av bygget i seinare rekneskapsår (ingen avskrivningar). I og med at eitt av hovudføremåla med SRS er å få fram informasjon om kva aktivitetane i ei verksemd kostar, som grunnlag for vurdering av forvaltninga av ressursane verksemda har hatt til disposisjon, vil ikkje ei ordlydsfortolking av omgrepet anskaffingskost gje ein rimeleg rekneskap slik budsjetteringa blir gjort. Vi har derfor svart verksemdene at oppdragsgjevar må få informasjon om anskaffingskost frå Statsbygg. Med det meiner vi at det skal gjerast rekneskapsføring av bygget til Statsbygg sin anskaffingskost hos oppdragsgjevar, trass i at det skjer ei vederlagsfri overføring mellom Statsbygg og oppdragsgjevar.

Staten som sjølvassurandør

Ein førespurnad var om kjøp av elektriske sparkesyklar medfører forsikringsplikt, eller om staten kan vere sjølvassurandør for desse køyretøya. Reglement for økonomistyring § 20 regulerer at staten står som sjølvassurandør dersom ikkje noko anna er bestemt av FIN. Dersom ei lov eller forskrift pålegg ei forsikringsplikt, må statlege verksemdar teikne forsikring, med mindre det i lova eller forskrifta er gjort eit særskilt unntak for staten. Elektriske sparkesyklar er å rekne som motorvogn etter forskrift om krav til lita elektrisk motorvogn, jf. vegtrafikklova § 13. Dette medfører at føresegnene i bilansvarslova også vil gjelde for elektriske sparkesyklar, jf. forskrift om unntak frå forsikringsplikt. Bilansvarslova § 16 første ledd fastslår at motorvogner som tilhøyrrer den norske stat, ikkje treng ansvarsforsikring etter hovudregelen i § 15. Dette medfører at staten er sjølvassurandør for elektriske sparkesyklar i politiet si eige. Ved til dømes leasing gjeld andre reglar.

Vedlegg 3 Nye tolkingsutsegner

Vi har publisert to nye tolkingsutsegner på dfo.no. Dei er omtalte her.

Ettergjeving av krav oppstått ved feilutbetaling av løn

Vi har i fleire saker fått spørsmål frå verksemder om ettergjeving av krav der tilsette feilaktig har fått utbetalt for mykje løn. På bakgrunn av desse sakene, har vi laga denne tolkingsutsegna.

Må ettergjeving av for mykje ubetalt løn leggjast fram for Finansdepartementet?

Grunnlova § 75 bokstav d fastset at det er Stortinget som skal «... løyve dei pengesummane som trengst til statsutgiftene». Formuleringa er også relevant for ettergjeving av krav fordi dette har konsekvensar for staten sine utgifter og inntekter.

Ettergjeving av krav er regulert i føresegner om økonomistyring i staten («bestemmelsene») punkt 5.4.4 *Ettergivelse av krav*

Når et krav er ettergitt, er det ikke lenger rettslig bindende overfor debitor. Ettergivelse av statlige krav krever som utgangspunkt hjemmel i stortingsvedtak. Dersom det ikke er gitt en generell hjemmel i lov eller plenarvedtak, skal spørsmålet om ettergivelse forelegges Stortinget som egen sak. I mindre saker kan også Kongen og Finansdepartementet samtykke i at krav ettergis. Alle saker om ettergivelse, der det ikke foreligger hjemmel til dette i lov eller plenarvedtak, skal forelegges Finansdepartementet.

Punkt 5.4.4 ligg under punkt 5.4 *Inntekter* i føresegnene. Vi har derfor spurt FIN om krava til ettergjeving av krav i føresegnene punkt 5.4.4 berre gjeld for inntekter eller om dei også gjeld for krav som oppstår som ei følgje av feilaktig utbetaling av løn.

FIN har svart at krava i føresegnene punkt 5.4.4 gjeld for ettergjeving av alle statlege krav. Dette blir grunngeve med at ettergjeving av krav er generelt omtalt i rettleiar i statleg budsjettarbeid s. 89 punkt 4.2.2.1.

Vil ei statleg verksemd ettergje eit krav om tilbakebetaling av for mykje utbetalt løn før det blir forelda, må ettergjevinga i utgangspunktet leggjast fram for Stortinget. Det går likevel fram at FIN i mindre saker kan samtykkje til ettergjeving sjølv eller leggje saka fram for Kongen, utan at det er etablert ein fast praksis for kva mindre saker er. FIN skal uansett ha saka lagd fram for seg frå fagdepartementet, anten dei sjølv eller Kongen skal avgjere ho eller ho skal takast vidare til Stortinget.

Når må verksemda forfølgje krav om tilbakebetaling av for mykje utbetalt løn?

Verksemda må først vurdere om ein har eit rettsleg krav knytt til den feilaktig utbetalte løna.

Vi viser i denne sammenhengen til ei sak frå Høgsterettsdom frå desember 2021 om ein tilsett som hadde fått utbetalt for mykje diettgodtgjersle. Dommen var tydeleg på at det må liggje føre ein skriftleg avtale om trekk i løn samtidig med eller etter at feilutbetalinga har skjedd, for at trekk skal vere aktuelt. Dei vurderte likevel også om det i saka var grunnlag for arbeidsgjevar for å krevje beløpet tilbakebetalt etter læra om *condictio indebeti* (dvs. den ulovfesta læra om retten til å krevje tilbakebetaling av pengar som er betalt i den feilaktige tru at det låg føre ei forplikting). Dei meinte at det i den aktuelle saka ikkje låg føre slikt grunnlag, fordi arbeidsgjevar ikkje tidlegare hadde varsla arbeidstakarane om at diettgodtgjerslene som vart utbetalte frå august var førebelse, og gjenstand for etterfølgjande korreksjon eller tilbakebetaling dersom dei oversteg arbeidstakarane sine krav. Arbeidstakarane vart derfor rekna for å ha vore i god tru då dei fekk diettutbetalingane, og å vente til desember med å informere om at arbeidsgjevar ville ha tilbake det for mykje utbetalte, vart rekna for å vere for seint.

Dersom ei statleg verksemd feilaktig har utbetalt for mykje løn til ein tilsett og har eit rettsleg krav, må verksemda forsøke å avtale med den tilsette at det blir gjort trekk i løn i tråd med arbeidsmiljølova § 15-14 tredje ledd bokstav c.

Dersom dette ikkje fører fram, må verksemda vurdere om det er økonomisk fornuftig å forfølgje eit slikt krav vidare. Det vil truleg ikkje vere økonomisk fornuftig å vidare forfølgje beløp mindre enn eit rettsgebyr.

For beløp større enn eit rettsgebyr, bør det vurderast om kravgrunnlaget i det konkrete tilfellet er tilstrekkeleg klart og om kostnadene ved innkrevjing står i rimeleg forhold til forventa innbetaling.

Det finst ikkje generell heimel i lov eller plenarvedtak i Stortinget for at statlege verksemder kan ettergje krav overfor tilsette på tilbakebetaling av for mykje utbetalt løn. Innkrevjing kan setjast på vent etter punkt 5.4.3, dersom eitt eller begge vilkåra for dette i første avsnitt i punktet er oppfylt (dvs. dersom det for tida ikkje er mogleg å drive inn kravet og/eller dersom kostnadene ved framleis innkrevjing overstig forventa innbetaling).

Budsjettdisponering ved rammeavtalar

Vi viser til førespurnad frå Forsvaret av 2. september 2022 om utøving av budsjettdisponeringsmynde. Vi viser også til møte 17. januar 2023 om saka.

1)

I førespurnaden går blant anna følgjande fram:

«I forbindelse med anskaffelse av ny forsyningsportal ønsker Forsvaret en avklaring vedrørende budsjettdisponeringsmyndighet (BDM). (...)

Spørsmålet er om rammeavtaler i en forsyningsportal kan anvises/utøves BDM på sentralt, og så kan driftsenheter i Forsvaret, som har delegert BDM og budsjetttrammer, gjøre avrop på rammeavtalene uten ytterligere utøvelse av BDM. I den skisserte løsningen vil utgiften treffe driftsenheten som gjør avrop og ikke sentralt. Alle utgifter vil treffe innenfor samme kapittel og post.»

(...)

I møtet den 17. januar opplyste Forsvaret at talet på avrop på rammeavtaler til dels er svært høgt, og at ein ønskjer opplegg som kan forenkle bestillingar og unngå at to personar må inn på kvar enkelt bestilling (dvs. at det ved avrop på rammeavtaler må stadfestast for budsjettddisponering, i tillegg til å attesterast). I møtet vart det elles stadfest at Forsvaret kjenner til forenklingsrommet som ligg i føresegnene punkt 2.5.2.2 om at ved transaksjonar som gjeld små beløp, kan vedkomande med budsjettddisponeringsmynde også vareta attestasjonen. Vi går derfor ikkje nærare inn på dette forenklingsrommet i svaret nedanfor.

2)

Vi forstår det slik at ein rammeavtale er ein avtale med ein eller fleire leverandørar som fastlegg prisar og andre leveringsvilkår for kjøp av varer og tenester innanfor gjevne produktgrupper i eit avtalt tidsrom. Leveransar innanfor ein rammeavtale skjer på grunnlag av avrop (bestilling) frå verksemda.

Førespurnaden gjeld særleg punkt 2.5 *Kontroll av utgifts- og inntektstransaksjoner i bestemmelse om økonomistyring i staten* («bestemmelsene»). Av underpunkt 2.5.2.1 *Budsjettddisponeringsmyndighet* går følgjande fram (i første, tredje og femte avsnitt):

«Alle disposisjoner som medfører økonomiske forpliktelser for virksomheten, skal bekreftes av en ansatt som har budsjettddisponeringsmyndighet. Virksomhetsleder har budsjettddisponeringsmyndighet og kan delegere denne helt eller delvis til ansatte på lavere nivåer. Delegert budsjettddisponeringsmyndighet kan delegeres videre.

(...)

Før en ansatt med budsjettddisponeringsmyndighet gjennomfører disposisjoner, skal vedkommende

- a) påse at det er hjemmel for disposisjonen i stortingsvedtak, tildelingsbrev eller andre vedtak og at disposisjonen ellers er i overensstemmelse med gjeldende lover og regler
- b) påse at det er budsjettmessig dekning for utbetalingen
- c) påse at disposisjonen er økonomisk forsvarlig

(...)

Bekreftelsen av utøvd budsjettdisponeringsmyndighet skal fremgå av dokumentasjon knyttet til bestilling, ordrebekreftelse, faktura, tilskuddsbrev eller lignende. Ved grupper av transaksjoner, som avrop på avtaler, delfakturering av avtaler, faste avtaler (for eksempel husleie, strøm) eller tilskudd som utbetales i flere terminer, kan dokumentasjonen knyttes til avtalen eller tilskuddsbrevet og omfatte flere enkelttransaksjoner.»

Det går fram av det siste avsnittet i sitatet over at økonomiregelverket opnar for å utøve og dokumentere budsjettdisponeringsmynde ved ein avtale som gjeld grupper av transaksjonar. Dette føreset at opplegget som verksemda etablerer, gjev tilstrekkeleg grunnlag for å gjennomføre og dokumentere kontrollar i tråd med regelverket, jf. vidare omtale.

3)

Ved utøving av budsjettdisponeringsmynde skal det etter føresegnene punkt 2.5.2.1 tredje avsnitt vurderast både om det er heimel for disposisjonen (bokstav a), om det er budsjettmessig dekning (bokstav b) og at disposisjonen er økonomisk forsvarleg (bokstav c). Her ligg det nokre utfordringar ved opplegget som er skissert i førespurnaden frå Forsvaret:

1. Det er viktig å merke seg at i og med at Stortinget løyver midlar for eitt år om gongen, vil utøving av budsjettdisponeringsmynde i ei verksemd berre kunne gjelde for inneverande budsjettår (med unntak av i dei tilfella Stortinget har gjeve fullmakt for framtidige budsjettår). Dette gjeld også ved inngåing av rammeavtalar om anskaffing.
2. Det verkar etter vår vurdering rimeleg at ei sentral eining som inngår rammeavtalar på vegner av verksemda (...), kan ha grunnlag for å vurdere både heimelen for disposisjonane som ligg i avtalen (mot blant anna tildelingsbrev og gjeldande lover og reglar) og at disposisjonane er økonomisk forsvarlege (gjennom blant anna omfang og avgrensingar i avtalen).
3. Utfordringane ligg først og fremst i kravet i bokstav b om å sjå til at det er budsjettmessig dekning. Dette gjeld blant anna forholdet mellom avgjerder som blir tekne sentralt ved inngåing av ein rammeavtale og i driftseiningane ved bestillingar:
 - a. Moglegheitene for å oppfylle kravet om å sjå til budsjettmessig dekning avheng generelt av at det er god samanheng mellom (delegert) budsjettmynde og tilhøyrande ansvar internt i verksemda. Vi forstår opplegget slik at driftseiningane får delegert budsjettmynde saman med budsjetttrammer (og står ansvarlege for å halde seg til desse rammene). Dersom det er avgjerdene hos den enkelte driftseininga om avrop som bestemmer omfanget av leveransar på rammeavtalen (eventuelt innanfor ei maksimal økonomisk ramme i avtalen), vil desse avgjerdene etter vår

vurdering innebære ei budsjett disponering. Rammeavtalen vil i dette tilfellet ikkje åleine vere avklarande og gje grunnlag for å vurdere budsjettmessig dekning for disposisjonane.

- b. Dersom ein rammeavtale også bestemmer omfanget av leveransar – i tillegg til vilkår ved leveransane som prisar, kvalitet mv. – kan det etter vår vurdering vere grunnlag for å seie at budsjett disponeringsmynde (berre) blir utøvd ved inngåing av rammeavtalen. Bestillingane frå den enkelte driftseininga vil i dette tilfellet ikkje påverke samla anskaffing for Forsvaret frå vedkomande leverandør. Det er likevel nokre spørsmål som må tenkjast grundig gjennom ved ei slik tilnærming (dersom kvar driftseining samtidig skal ha avgjerdsmynde ved avrop på avtalen):
 - i. Forsvaret sentralt vil ha behov for mekanismar som sikrar at verksemda varetek forpliktingar som ligg i avtalen om samla leveransevolum.
 - ii. Opplegget kan også utfordre samanhengane internt mellom mynde og ansvar for budsjettmidlar, ved at avgjerder sentralt om å inngå rammeavtalar kan påverke kva den enkelte driftseininga har til disposisjon av budsjettmidlar.
- c. Vi var i møtet 17. januar så vidt innom spørsmålet om «kompenserande kontrollar», dvs. i dette tilfellet om kontrollar ved budsjett disponeringa i tråd med føresegnene punkt 2.5.2.1 kan tenkjast delvis erstatta med andre kontrollar (som etterkontrollar, jf. føresegnene punkt 2.5.5). I og med at krava i punkt 2.5.2.1 tilseier nokså spesifikke kontrollar som skal utførast før budsjett disponeringa blir gjennomført, vil andre kontrollar etter vår vurdering ikkje kunne erstatte desse kontrollane (heller ikkje delvis).
- d. Det kan vere nyttig å sjå opplegget Forsvaret skildrar også opp mot omtalen i føresegnene punkt 5.3.3 av budsjett disponering og bestilling. Der går det fram: «Bestilling av varer og tjenester skal bekreftes av ansatt som har budsjett disponeringsmyndighet, jf. pkt. 2.5.2.1. Effektivering av bestillinger kan foretas av en annen enn den som har utøvd budsjett disponeringsmyndigheten. Virksomheten skal ha etablert systemer og rutiner som sikrer at bestillingene gjennomføres i tråd med budsjett disponeringen.»

Regelverket opnar altså for å organisere anskaffingane slik at høvet til å gjere bestillingar blir skilt frå budsjett disponeringa (ved at andre enn den med BDM gjennomfører bestillingar, innanfor eit oppfølgingsopplegg). Strukturmessig har dette visse likskapstrekk med opplegget som Forsvaret vurderer, men det er likevel ikkje i dekkjande ettersom BDM er tenkt å liggje både sentralt og i den enkelte driftseininga. Vidare er det rimeleg å gå ut frå at

opplegget som er skildra i føresegnene punkt 5.3.3, i praksis er best eigna i mindre og nærare relasjonar – mellom vedkomande med BDM og bestillarar – enn kva som blir tilfellet i eit opplegg som er tenkt å gjelde for Forsvaret samla (med budsjett disponering utøvd sentralt og bestillingar i driftseiningane).

(...)

