Bestemmelser om økonomistyring i staten

Dato	FOR-2003-12-12-1939
Departement	Finansdepartementet
Publisert	I 2005 hefte 14
Ikrafttredelse	01.01.2004
Sist endret	FOR-2019-09-23-1431 fra 01.01.2020
Gjelder for	Norge
Kunngjort	08.12.2005
Korttittel	Bestemmelser om økonomistyring i staten

Kapitteloversikt:

Kapittel 1. Departementets styring av virksomheter

Kapittel 2. Virksomhetens interne styring

Kapittel 3. Felles standarder og systemer for budsjettering, regnskapsføring og betalingsformidling

Kapittel 4. Felles standarder for bokføring og økonomisystem

Kapittel 5. Rutiner for behandling av lønn, anskaffelser og inntekter

Kapittel 6. Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger

Kapittel 7. Utforming og forvaltning av stønadsordninger til privatpersoner

Kapittel 8. Forvaltning av garantiordninger

Kapittel 9. Ikrafttredelse

Hjemmel: Fastsatt av Finansdepartementet 12. desember 2003.
Endringer: Endret ved vedtak 21. desember 2005, 14. november 2006, 8. juni 2010 nr. 1903 (bestemmelsene gjengitt i sin helhet etter endringene), 18 sep 2013 nr. 1104 (bestemmelsene gjengitt i sin helhet etter endringene), 5 nov 2015 nr. 1902 (bestemmelsene gjengitt i sin helhet etter endringene), 23 sep 2019 nr. 1431 (i kraft 1 jan 2020, bestemmelsene gjengitt i sin helhet etter endringene).

Forord

Reglement for økonomistyring i staten ble fastsatt ved Kronprinsregentens resolusjon 12. desember 2003 nr. 1938. Finansdepartementet fastsatte samme dag Bestemmelser om økonomistyring i staten, for gjennomføring av dette reglementet (med hjemmel i reglementets § 3). Regelverket utgis her samlet i ett hefte, med felles innholdsfortegnelse og

stikkordregister.

Reglement for økonomistyring i staten («reglementet») og Bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») trer i kraft 1. januar 2004, med en generell overgangsordning på 1 år for å få på plass instrukser i henhold til reglementets § 3, 2. og 3. ledd.

Det reviderte reglementet erstatter Økonomireglement for staten, fastsatt ved kongelig resolusjon 26. januar 1996. Bestemmelsene erstatter Funksjonelle krav til økonomiforvaltningen i staten, fastsatt av Finansdepartementet 24. oktober 1996 med endringer av 23. august 2001.

Finansavdelingen, desember 2003.

Stortinget vedtok 26. mai 2005 nytt bevilgningsreglement som trer i kraft 1. januar 2006. Som en følge av dette er henvisninger til bevilgningsreglementet oppdatert i reglementet og bestemmelsene. Revidert reglement for økonomistyring i staten ble fastsatt ved kongelig resolusjon 2. desember 2005 nr. 1539. Finansdepartementet fastsatte 21. desember 2005 reviderte Bestemmelser om økonomistyring i staten, for gjennomføring av dette reglementet (med hjemmel i reglementets § 3).

Reglement for økonomistyring i staten («reglementet») og Bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») trer i kraft 1. januar 2006.

Finansavdelingen, desember 2005.

Ordlyden i bestemmelsene pkt. 4.4.7.4 Øvrig dokumentasjon og regnskapsmateriale er 14. november 2006 tilpasset Riksrevisjonens praksis for rapportering av resultater fra regnskapsrevisjonen til Stortinget.

Finansavdelingen, november 2006.

16. juni 2009 sluttet Stortinget seg til forslaget i St.meld.nr.36 (2008–2009) Det gode innkjøp om at statlige virksomheter skulle kunne motta elektroniske fakturaer (jf. Innst.S.nr.348 (2008–2009)). Ordlyden i bestemmelsene 2.5.2.3, 4.3.1, 4.3.6, 4.4.7.3, 4.4.7.6, 5.3.5, 5.3.5.1, 5.3.5.2 og 5.3.6 er endret som en følge av dette. Ordlyden i bestemmelsene 4.4.3 og 5.3.2 er justert i henhold til gjeldende lovverk.

Finansdepartementet, juni 2010.

Finansdepartementet orienterte Stortinget i Prop.1 S (2012–2013) Gul bok om innføringen av ny standard kontoplan fra 2014 og om arbeidet med å etablere en standard for presentasjon av årsrapport og årsregnskap i staten. Forslag til presentasjon av årsrapport og årsregnskap ble sendt på høring i desember 2012, med høringsfrist april 2013. Det var god oppslutning om forslaget, og nye krav til årsrapport og årsregnskap er tatt inn i Bestemmelsene om økonomistyring i staten fra 1. januar 2014. Endringene gjelder særlig kap. 1–4 i Bestemmelsene om økonomistyring i staten. Det er videre gjort tilpasninger i bestemmelsene som følge av endringer i bokføringsloven med tilhørende forskrifter. I kap. 5, 6, 7 og 8 er det bare gjort mindre justeringer, der dette følger av endringene i kapittel 1–4. I tillegg er det gjort enkelte presiseringer og språklige forbedringer.

Bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») trer i kraft 1. januar 2014. Nye krav til årsrapport og årsregnskap gjelder regnskapsåret 2014, med frist for virksomhetene 15. mars 2015.

Finansdepartementet, september 2013.

Endringene fastsatt i 2015 gjelder særlig kapitlene 2, 3 og 4 i Bestemmelsene om økonomistyring i staten. Nye krav til vurdering av internrevisjon i statlige virksomheter er tatt inn i punkt 2.2. Krav om at virksomhetene skal føre regnskapet etter enten kontantprinsippet eller periodiseringsprinsippet iht. SRS er tatt inn i punkt 3.3.2. På bakgrunn av dette er det også gjort tilpasninger i punkt 3.4 Virksomhetens årsregnskap. I punkt 3.4 er det også gjort redigeringsmessige justeringer, blant annet ved at punktene 3.4.4-3.4.6 nå gir en mer samlet framstilling av spesielle tilpasninger for henholdsvis forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, forvaltningsbedrifter og statlige fond. Det tidligere punkt 3.6 Statlige fond er nå lagt inn som underpunkt (3.6.4) til nytt punkt 3.6 Forvaltning av finansielle eiendeler og midler (tidligere punkt 3.7). Spesielle tilpasninger for blant annet årsregnskap og rapportering for statlige fond er lagt til egne punkt (3.4.6 og 3.5.6).

I bestemmelsene punkt 4.4 er det gjort tilpasninger som følge av endringer i bokføringsloven med tilhørende forskrifter, og som følge av innføringen av nettoføringsordningen for merverdiavgift i statsforvaltningen. Endringene omfatter særlig spesifikasjonskravene i punkt 4.4.3, men det er også gjort enkelte tilpasninger i terminologi og omtale. Punkt 4.4.9.3 om sikkerhetskopi og punkt 4.4.10.2 om oppbevaring av regnskapsmateriale er endret noe, med utgangspunkt i bokføringslovens regler. Kravet om 10 års generell oppbevaringsplikt av regnskapsmateriale er opprettholdt, men det gis adgang til å unnlate å oppbevare papirfakturaer fra før 1.1.2011.

I kap. 1, 5, 6, 7 og 8 er det bare gjort mindre justeringer. Det er generelt gjort enkelte presiseringer og språklige forbedringer.

Bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») trer i kraft 1. januar 2016.

Finansdepartementet, november 2015.

Endringene fastsatt i 2019 berører alle kapitler i bestemmelser om økonomistyring i staten, med unntak av kapittel 8 om forvaltning av garantiordninger. I kapittel 1 er det innarbeidet en definisjon av begrepet statlig virksomhet, i form av et sett med kriterier som en virksomhet må oppfylle, jf. punkt 1.2. Videre er publiseringskravene i kapittel 1 og 2 endret på noen punkter. Det er tatt inn et nytt krav om å publisere departementenes instrukser til underliggende virksomheter (punkt 1.3 og 2.2), og fristen for å publisere årsrapporten er endret (punkt 1.6.1 og 2.3.3). Videre er kravet om å publisere revisjonsberetningen justert og innarbeidet i bestemmelsene, og det er klargjort at supplerende tildelingsbrev skal publiseres.

Kravene til transaksjonskontroller og arbeidsdeling ved utbetalinger er gjennomgått og endret på flere punkter. Endringene fremgår av punktene 2.5 og 2.6 (tidligere 4.5) om transaksjonskontroller og organisering av økonomioppgaver, punkt 3.7 om betalingsformidling og punktene 5.2, 5.3, 6.3 og 7.3 om henholdsvis lønn, anskaffelser, tilskudd og stønader.

I punkt 3.4.2 om grunnleggende prinsipper for årsregnskap er det klargjort at det skal gjøres enkelte unntak fra kontantprinsippet og bruttoprinsippet. Unntakene fra kontantprinsippet innebærer at det oppstår et mellomværende med statskassen, jf. omtale i punkt 3.5.2 og nærmere retningslinjer i Finansdepartementets rundskriv R-101 Statens kontoplan for statsbudsjettet og statsregnskapet. Det fremgår også av rundskrivet at innbetalinger ved refusjoner av utlegg og utgiftsdeling skal nettoføres, dvs. føres som en utgiftsreduksjon.

Bestemmelsene om tilskudd og stønader i kapittel 6 og 7 er endret for å rette opp og tydeliggjøre sammenhengen med forvaltningslovens krav til saksbehandling. Dette gjelder særlig punkt 6.2.3 om tilskuddsregelverk, punkt 6.3.2/7.3.2 om behandling av søknader og punkt 6.3.3/7.3.3 om tilskuddsbrev/stønadsbrev. Det er også gjort noen andre endringer i de to kapitlene for få en tydeligere fremstilling og begrepsbruk.

Det er også noen andre endringer i kapittel 4 og 5. Kravene til elektronisk tilgjengelighet av bokførte opplysninger i punkt 4.4.9.2 er harmonisert med reglene i bokføringsloven med forskrifter, beløpsgrensen i punkt 5.3.7 for registering av eiendeler er økt, mens punkt 5.4.2.2 er oppdatert med krav om å tilby elektronisk faktura ved salg av varer og tjenester.

Bestemmelser om økonomistyring i staten trer i kraft 1. januar 2020, med unntak av kravet om å tilby elektronisk faktura, som trådte i kraft 1. januar 2019 (jf. Finansdepartementets rundskriv R-10/2018), og kravene til regnskapsføring av innbetalinger ved refusjoner av utlegg og utgiftsdeling, som trer i kraft 1. januar 2021. Endringene som gjelder virksomhetenes årsrapport og publisering av revisjonsberetningen, gjelder fra og med rapporteringen for 2019.

Finansdepartementet, september 2019.

Kapitlene i bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») må leses i sammenheng, herunder med reglement for økonomistyring i staten («reglementet»).

Kapittel 1. Departementets styring av virksomheter

1.1 Innledning

Kapitlet omhandler departementets organisering og styring av underliggende virksomheter, herunder beskrivelse av departementets ansvar og styringsdialog med den enkelte virksomhet.

Bestemmelsene i kapitlet gjelder for styring av alle statlige forvaltningsorganer, herunder styring av forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter.

1.2 Virksomhetsbegrepet i staten

Departementet har ansvar for organiseringen av sitt ansvarsområde gjennom opprettelse og avvikling av underliggende virksomheter, og flytting av ansvarsområder mellom underliggende virksomheter.

Statlige virksomheter under departementene må oppfylle følgende kriterier:

a. Departementet har fastsatt instrukser for enheten i tråd med bestemmelsene i pkt. 1.3.
b. Enheten mottar bevilgninger og/eller andre budsjettfullmakter gitt av Stortinget som et ordinært forvaltningsorgan, et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter eller en forvaltningsbedrift.
c. De ansatte er underlagt lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) og lov om offentlige tjenestetvister og det statlige tariffområdet, med mindre det er fastsatt unntak fra virkeområdet.
d. Enheten mottar tildelingsbrev i tråd med bestemmelsene i pkt. 1.5.
e. Enheten rapporterer regnskapsopplysninger til statsregnskapet i tråd med bestemmelsene i pkt. 3.5.
f. Enheten utarbeider egen årsrapport med et årsregnskap i tråd med bestemmelsene i pkt. 2.3.3 og 3.4.
g. Enhetens betalingsformidling skjer gjennom statens konsernkontoordning i tråd med bestemmelsene i pkt. 3.7.1.
h. En virksomhet er direkte underlagt et departement.

De fastsatte kriteriene skal benyttes av departementene ved vurderinger og beslutninger om organiseringen av sitt ansvarsområde. En statlig virksomhet må oppfylle alle kriteriene i bokstavene a til h.

1.3 Myndighet og ansvar

Departementet har overordnet ansvar for at

a. virksomheten gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og departementets fastsatte mål og prioriteringer
b. virksomheten bruker ressurser effektivt
c. styringsdialogen mellom departementet og virksomheten fungerer på en hensiktsmessig måte
d. virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon
e. det gjennomføres kontroll med virksomheten og at virksomheten har forsvarlig internkontroll
f. evalueringer gjennomføres.

Departementet skal fastsette instrukser som beskriver myndighet og ansvar mellom departementet og virksomheten, herunder de innbyrdes forhold mellom departementet, eventuelt styre og virksomhetslederen. Gjeldende instrukser til underliggende virksomheter, herunder eventuelle styreinstrukser, skal være publisert på departementets nettsider.

Departementet skal ha kompetanse samt interne systemer og rutiner slik at underliggende virksomheter kan følges opp på forsvarlig vis. Departementets systemer og rutiner skal være tilpasset risiko og vesentlighet.

1.4 Generelt om styringsdialogen

Departementet skal i samråd med virksomheten fastsette styringsdialogens form og innhold, herunder definere styringsdokumenter, møtefrekvens, rapporteringskrav med mer.

Styringsdialogen mellom departementet og virksomheten skal dokumenteres.

Departementet skal planlegge sin styring av virksomheten med både ettårig og flerårig perspektiv. Styring og oppfølging skal tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet.

1.5 Tildelingsbrevet

Departementet skal følge opp Stortingets vedtak og forutsetninger i det årlige tildelingsbrevet til virksomheten.

Tildelingsbrevet skal blant annet inneholde

a. overordnede mål med angivelse av strategiske utfordringer og satsingsområder
b. styringsparametere for å kunne vurdere måloppnåelse og resultater, som skal være mest mulig stabile over tid
c. tildelt beløp fordelt på kapitler og poster og beløp som forutsettes inntjent
d. administrative fullmakter og budsjettmessige fullmakter i henhold til Stortingets vedtak og forutsetninger
e. krav til innholdet i årsrapporten og til annen rapportering
f. omtale av eventuelle evalueringer som skal igangsettes.

Departementet kan holde deler av bevilgningen tilbake som reserve for senere disponering gjennom året.

Departementet skal sende tildelingsbrev til underliggende virksomheter så snart Stortinget har fattet sitt bevilgningsvedtak. Eventuelle tilleggstildelinger i budsjettåret skal utformes som supplerende tildelingsbrev. Kopi av tildelingsbrev og supplerende tildelingsbrev skal sendes Riksrevisjonen.

Departementet skal i samråd med virksomheten vurdere behovet for et foreløpig tildelingsbrev.

Departementet skal publisere tildelingsbrev og eventuelle supplerende tildelingsbrev for underliggende virksomheter på departementets nettsider så snart brevene er sendt.

Mottar virksomheten bevilgninger fra flere departementer, skal det departementet som har det overordnede administrative ansvaret for virksomheten, samordne styringssignalene. De øvrige departementene skal oversende nødvendig informasjon om bevilgningene til dette departementet.

1.6 Oppfølging av virksomheten

1.6.1 Rapportering

Departementet skal i samråd med virksomheten definere behov og avtale omfang og innhold i rapporteringen. Rapporteringen skal beskrive måloppnåelse og resultater. Rapportering om resultater kan omfatte innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester samt effekter i forhold til brukere og samfunn, innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde.

Departementet skal stille nærmere krav til innholdet i årsrapporten fra virksomheten, jf. pkt. 1.5. Kravene må utformes innenfor rammen av bestemmelsene om virksomhetens årsrapport omtalt i dette kapitlet og i kap. 2 og 3.

Årsrapporten skal inneholde seks deler, med følgende benevnelse og rekkefølge:

I. Leders beretning
II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall
III. Årets aktiviteter og resultater
IV. Styring og kontroll i virksomheten
V. Vurdering av framtidsutsikter
VI. Årsregnskap.

Frist for virksomhetens oversendelse av årsrapporten til departementet er 15. mars. Departementet kan fastsette en tidligere frist.

Departementet skal publisere årsrapportene fra underliggende virksomheter og revisjonsberetningene for disse virksomhetene på departementets nettsider innen 1. mai. Dersom revisjonsberetningen ikke foreligger innen denne fristen, skal beretningen publiseres så snart den foreligger.

Departementet skal sørge for at kopi av årsrapporten sendes til Riksrevisjonen.

1.6.2 Departementets overordnede kontroll

Departementets kontroll av underliggende virksomheter skal inngå i den ordinære styring og oppfølging av virksomheten. Behovet for eventuelle tilleggskontroller skal vurderes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet samt virksomhetens internkontroll.

Departementet skal sikre seg at alle virksomheter har tilfredsstillende internkontroll slik at fastsatte mål og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv og virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler.

Departementet skal sikre seg at bruk av særskilte fullmakter ikke fører til en utilsiktet prioritering i forhold til målene.

1.6.3 Evalueringer

Departementet skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av departementets ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringer kan vektlegge innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester eller effekter i forhold til brukere og samfunn.

Frekvens og omfang av evalueringer skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Behovet må vurderes opp mot kvaliteten på og omfanget av øvrig rapportering. Organisering og innretning av de ulike evalueringene skal departementet drøfte med den underliggende virksomhet som en del av styringsdialogen.

Evalueringer kan utføres av interne eller eksterne fagmiljøer.

Kapittel 2. Virksomhetens interne styring

2.1 Innledning

Kapitlet omhandler virksomhetens interne styring, herunder krav til myndighets- og ansvarsstrukturer, styringsprosesser, internkontroll, kontroll av transaksjoner og organisering av økonomioppgaver.

Bestemmelsene i kap. 1 om departementets styring av underliggende virksomheter kan så langt de passer benyttes for virksomhetens styring av driftsenheter innenfor virksomheten. Dersom virksomheten finner det hensiktsmessig å stille de tildelte midlene til disposisjon for driftsenheter innenfor virksomheten, skal dette skje skriftlig.

2.2 Myndighet og ansvar

Virksomhetens ledelse har ansvaret for å

a. gjennomføre aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og fastsatte mål og prioriteringer fra departementet
b. fastsette mål og resultatkrav og foreta prioriteringer med ettårig og flerårig perspektiv innenfor eget ansvarsområde
c. sørge for planlegging, gjennomføring og oppfølging, herunder resultat- og regnskapsrapportering
d. definere myndighet og ansvar og fastsette instrukser innenfor eget ansvarsområde for å sikre oppfyllelse av reglementet og bestemmelsene, herunder ansvarsforhold mellom virksomhetslederen og øvrig ledelse, eventuelt styre
e. etablere internkontroll.

Systemer og rutiner skal være tilpasset risiko og vesentlighet.

Virksomheten kan bruke internrevisjon som en del av virksomhetens system for styring og kontroll. Virksomheter som har samlede utgifter eller samlede inntekter over 300 mill. kroner, skal vurdere om de bør bruke internrevisjon. Kravet om slik vurdering gjelder ikke for departementene. Nærmere krav til virksomhetens vurdering og krav til innretting av internrevisjoner i statlige virksomheter er fastsatt av Finansdepartementet i rundskriv R-117.

Virksomhetens ledelse har innenfor rammene som stilles i instrukser fra overordnet departement, tildelingsbrevet, andre vedtak og gjeldende lover og regler, myndighet til å iverksette nødvendige tiltak innenfor sitt ansvarsområde. Gjeldende instrukser fra overordnet departement, herunder eventuell styreinstruks, skal være publisert på virksomhetens nettsider.

2.3 Styringsprosessen

2.3.1 Planlegging

Virksomhetens ledelse skal planlegge og utarbeide strategier med ettårig og flerårig perspektiv tilpasset virksomhetens egenart. Planene skal dokumenteres gjennom interne styringsdokumenter. For å dokumentere virkningen av vesentlige forhold i planene, skal det fastsettes styringsparametere som er mest mulig stabile over tid.

2.3.2 Gjennomføring og oppfølging

Virksomheten har ansvar for at mål og eventuelle resultatkrav fastsatt i tildelingsbrev, andre vedtak og interne styringsdokumenter følges opp og gjennomføres innenfor rammen av tildelte ressurser. Virksomheten skal publisere tildelingsbrevet og eventuelle supplerende tildelingsbrev på sine nettsider så snart de er mottatt.

Det må etableres løpende informasjons- og kommunikasjonsrutiner for rapportering og gjennomføring av planer. Den interne styringen skal være innrettet slik at

a. den tilfredsstiller kravene til resultat- og regnskapsrapportering gitt av overordnet myndighet og andre
b. virksomheten har nødvendig styringsinformasjon og beslutningsgrunnlag til å følge opp aktivitetene og resultatene
c. virksomhetens økonomisystem sammen med statistikk, analyser og andre relevante systemer belyser om virksomheten drives effektivt i forhold til kostnader og fastsatte mål og resultatkrav
d. utgifter følges opp mot bevilgning for å sikre at det ikke skjer uhjemlede overskridelser og at forutsatte inntekter kommer inn.

Resultatinformasjonen skal benyttes i virksomhetens planlegging for de påfølgende år.

Virksomheten skal informere departementet om vesentlige avvik i forhold til vedtatte planer eller tildelingsbrev straks virksomheten får kjennskap til slike avvik. Virksomheten skal videre fremme forslag om mulige korrigerende tiltak.

2.3.3 Rapportering

Virksomheten skal sikre at rapportering som virksomheten har plikt til å avgi etter gjeldende lover og regler, skjer i henhold til fastsatte krav og frister.

Virksomheten skal utarbeide en årsrapport til departementet. Årsrapporten skal være i henhold til krav i pkt. 1.6.1 og skal også inneholde annen informasjon av betydning for departementets styring og oppfølging.

Årsrapporten skal gi et dekkende bilde av virksomhetens resultater og gi departementet grunnlag for å vurdere måloppnåelse og ressursbruk.

Virksomhetsleder skal signere årsrapportens del I Leders beretning. Årsrapporten skal dateres. Nærmere krav til årsrapportens del VI Årsregnskap er omtalt i pkt. 3.4.

Frist for virksomhetens oversendelse av årsrapporten til departementet er 15. mars. Departementet kan fastsette en tidligere frist. Årsrapporten skal publiseres på virksomhetens nettsider innen 1. mai.

Revisjonsberetningen skal publiseres på virksomhetens nettsider innen 1. mai og sammen med årsrapporten. Dersom revisjonsberetningen ikke er mottatt innen denne fristen, skal beretningen publiseres så snart den foreligger.

Plikten til å utarbeide årsrapport gjelder ikke departementene. Det enkelte departement skal likevel utarbeide og avlegge et årsregnskap i tråd med bestemmelsene i pkt. 3.4. Årsregnskapet skal publiseres på departementets nettsider innen 15. mars. Kravet om å publisere revisjonsberetningen gjelder også for departementene.

2.4 Internkontroll

Alle virksomheter skal etablere internkontroll. Virksomhetens ledelse har ansvaret for å påse at internkontrollen er tilpasset risiko og vesentlighet, at den fungerer på en tilfredsstillende måte og at den kan dokumenteres. Internkontroll skal primært være innebygd i virksomhetens interne styring.

Internkontrollen skal forhindre styringssvikt, feil og mangler slik at

a. beløpsmessige rammer ikke overskrides og at forutsatte inntekter kommer inn
b. måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav, og at eventuelle vesentlige avvik forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning
c. ressursbruken er effektiv
d. regnskap og informasjon om resultater er pålitelig og nøyaktig
e. virksomhetens verdier, herunder fast eiendom, materiell, utstyr, verdipapirer og andre økonomiske verdier, forvaltes på en forsvarlig måte
f. økonomistyringen er organisert på en forsvarlig måte og utføres i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder at transaksjoner er i samsvar med underliggende forhold
g. misligheter og økonomisk kriminalitet forebygges og avdekkes.

For å kunne utøve nødvendig internkontroll, skal virksomhetens ledelse etablere systemer, rutiner og tiltak med vekt på blant annet følgende faktorer:

a. ledelsens og ansattes kompetanse og holdning til resultatoppfølging og kontroll
b. identifisering av risikofaktorer som kan medvirke til at virksomhetens mål ikke nås, og korrigerende tiltak som med rimelighet kan redusere sannsynligheten for manglende måloppnåelse
c. sikring av kvaliteten i den interne styringen, herunder forsvarlig arbeidsdeling, og produktivitet i arbeidsprosessene
d. informasjonsrutiner som sikrer at viktig og pålitelig informasjon av betydning for måloppnåelsen kommuniseres på en effektiv måte
e. rutiner for behandling og lagring av vesentlig informasjon som sikrer konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.

Internkontrollen skal også ha til hensikt å forebygge og avdekke tilsiktede handlinger utført i strid med gjeldende lover og regler, som eksempelvis manipulasjon, forfalskning eller endring av regnskapsdata eller annen resultatinformasjon. Statens personalhåndbok inneholder retningslinjer for behandling av saker om underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og utroskap i statstjenesten, herunder at Riksrevisjonen skal underrettes omgående av virksomheten som oppdager mislighetene.

Dersom virksomheten benytter en tjenesteyter, jf. pkt. 2.6, skal virksomhetens internkontroll være tilpasset arbeidsdelingen mellom virksomheten og tjenesteyteren.

Ved etablering av kontrolltiltak skal virksomhetens ledelse vurdere hvilke kostnader tiltaket medfører, målt opp mot den nytte og de fordeler som kan oppnås. Alle tiltak skal forankres på overordnet nivå for å sikre relevans og fullstendighet i risikobildet. For spesielt viktige rutiner skal virksomhetens ledelse vurdere om det er behov for tilleggsrapportering og spesielle analyser for å avdekke eventuelle fremtidige avvik.

2.5 Kontroll av utgifts- og inntektstransaksjoner

2.5.1 Generelt om transaksjonskontroller

Kontroll av utgifter og inntekter er et element i internkontrollen. Kontrollen skal sikre at inntekter, anskaffelser, tilskudd og lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser blir håndtert i samsvar med gjeldende lover, regler og avtaler, og at inntekter og utgifter følges opp mot virksomhetens budsjetter og fastsatte planer. På inntektsområdet er formålet videre å sikre at virksomhetens inntekter blir korrekt fastsatt, utstedt og innbetalt, og at utestående krav blir fulgt opp.

Virksomheten skal etablere systemer og rutiner som sikrer kontroll med transaksjonene (transaksjonskontroller). Dersom økonomisystemet har funksjonalitet for å utføre kontrollene angitt i pkt. 2.5, kan kontrollene utføres maskinelt.

Bekreftelse av utførte kontroller skal dokumenteres med elektroniske signaturer/aktivitetsregistreringer eller manuelle signaturer av de som utfører transaksjonskontrollene.

For store utbetalingsstrømmer kan transaksjonskontroller og dokumentasjon av disse foretas på grunnlag av rapporter (sammendrag) fra hjelpesystem eller andre deler av økonomisystemet. Tilsvarende gjelder for store innbetalingsstrømmer.

Det forutsettes at virksomheten fører kontroll med at systemløsningene fungerer som forutsatt, og at data sikres mot uautoriserte endringer, jf. pkt. 4.3.

2.5.2 Transaksjonskontroll av utgifter

2.5.2.1 Budsjettdisponeringsmyndighet

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

Delegering av budsjettdisponeringsmyndighet skal være skriftlig. Virksomheten skal ha rutiner for tilfredsstillende oppfølging av delegert budsjettdisponeringsmyndighet.

Før en ansatt med budsjettdisponeringsmyndighet 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.

Kravet om bekreftelse av en ansatt som har budsjettdisponeringsmyndighet, gjelder også ved utbetalinger som følge av tilbakebetaling av skatter, avgifter, gebyrer, feilinnbetalinger m.m. Kravet om slik bekreftelse gjelder videre ved utbetalinger av lån.

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.

Den som har budsjettdisponeringsmyndighet kan ikke godkjenne godtgjørelser eller andre utbetalinger til seg selv. Departementet kan gjøre unntak for leder av virksomhet og driftsenhet. Slike unntak skal være skriftlige og det skal etableres nødvendige kontroller.

2.5.2.2 Attestasjon

Alle utgifter skal være attestert før utbetaling kan finne sted. Attestasjonen av utgifter skal som hovedregel utføres av ansatte i virksomheten, men kan etter en vurdering av internkontrollen også utføres av innleid personell eller av en annen statlig virksomhet (jf. pkt. 2.6 romertall I).

Den som attesterer, skal påse at nødvendige attestasjonskontroller er utført og ved det bekrefte at utbetalingen skjer på korrekt grunnlag.

Kravene til kontroller som attestasjonen skal bygge på, fremgår for lønn og lønnsopplysningspliktige ytelser av pkt. 5.2.4.2, for anskaffelser av pkt. 5.3.5.2, for tilskudd av pkt. 6.3.3 og for stønader av pkt. 7.3.3.

Også ved utbetalinger som følge av tilbakebetaling av skatter, avgifter, gebyrer og feilinnbetalinger m.m. skal det attesteres for at utbetalingen skjer på korrekt grunnlag. Det samme gjelder ved utbetaling av lån til andre.

Attestasjonen skal utføres av en annen enn den som har budsjettdisponeringsmyndighet og har bekreftet disposisjonen. Ved transaksjoner som gjelder små beløp, kan vedkommende med budsjettdisponeringsmyndighet likevel også attestere. Dette kan være aktuelt eksempelvis for små anskaffelser, overtid og tjenestereiser.

Den som attesterer, kan ikke attestere godtgjørelser eller andre utbetalinger til seg selv. Innleid personell kan heller ikke attestere utbetalinger til egen arbeidsgiver.

2.5.2.3 Kontroll ved bokføring

Før bokføring kan finne sted, skal det kontrolleres at dokumentasjonen er kontert og attestert, og at disposisjonen er foretatt av en ansatt med budsjettdisponeringsmyndighet.

Kontroll av betalingsoppdrag er omtalt i pkt. 3.7.3. Nærmere krav til systemer og rutiner for transaksjoner som gjelder lønn og lønnsopplysningspliktige ytelser og anskaffelser er omtalt i kap. 5, mens tilskudd og stønader er omtalt i kap. 6 og 7.

2.5.3 Transaksjonskontroll av inntekter

Det skal normalt utføres transaksjonskontroller i tilknytning til
a. fastsettelse av krav; rettet mot identifikasjon av aktuelle krav
b. utstedelse av faktura; rettet mot korrekt fakturering av identifiserte krav
c. bokføring; rettet mot bokføringsgrunnlag, kontering og postering
d. innbetaling; av reskontroføring av innbetalinger
e. oppfølging; rettet mot innkreving og regnskapsmessig behandling av opphørte krav.

Transaksjonskontrollene for overføring av data eller kontroll av elektroniske signaturer kan være maskinelle (automatiske). Stikkprøvekontroller kan gjennomføres som alternativ til fullstendig kontroll av enkeltkrav, basert på en vurdering av risiko og vesentlighet.

Nærmere krav til systemer og rutiner for inntektstransaksjoner er omtalt i kap. 5.

2.5.4 Aggregerte kontroller

I tillegg til transaksjonskontrollene, skal det utføres kontroller på aggregert nivå, som avstemminger og oppfølging av budsjett.

Ved avvik skal oppfølging omfatte kontroll av enkelttransaksjoner. Gjennomførte kontrollaktiviteter skal være dokumentert.

2.5.5 Etterkontroll

Virksomhetens ledelse skal etablere rutiner for etterkontroll, eksempelvis ved gjennomføring av nødvendig budsjettoppfølging og kontroll basert på stikkprøver. Etterkontrollen må sammen med transaksjonskontrollene tilpasses virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet slik at man foretar en avveining mot kostnader ved kontrollene. Gjennomførte kontrollaktiviteter skal være dokumentert.

2.6 Organisering av økonomioppgaver

Virksomheten bestemmer hvordan organiseringen av økonomioppgavene legges opp, innenfor rammen av reglement for økonomistyring i staten og foreliggende bestemmelser samt eventuelle instrukser fra overordnet departement (jf. kap. 1).

Virksomhetsleder har et selvstendig ansvar for økonomioppgavene, uavhengig av om deler av oppgavene utføres av andre.

Følgende tre hovedmodeller for arbeidsdeling mellom virksomheten og andre i eller utenfor staten kan benyttes:
I. Andre statlige virksomheter under eget eller et annet departementsområde og som ikke er tjenesteyter, kan utføre deler av økonomioppgavene for virksomheten. Virksomheten skal selv ivareta utøvelse av budsjettdisponeringsmyndighet og påse korrekt fastsetting av inntektskrav, jf. pkt. 2.5. For modell I kan virksomheten etter en vurdering av internkontrollen avtale at attestasjon kan utføres av en annen statlig virksomhet.

II. Private eller statlige tjenesteytere kan gi tilgang for virksomheten til og drifte IKT-infrastruktur og økonomisystem, herunder hjelpesystemer for elektronisk fakturering. Virksomheten skal sende skriftlig melding til Finansdepartementet når slik avtale er inngått, herunder om hvilke tjenester avtalen omfatter.
III. Private eller statlige tjenesteytere godkjent av Finansdepartementet kan utføre integrerte lønns- og økonomitjenester for virksomheten. Virksomheten skal selv ivareta utøvelse av budsjettdisponeringsmyndighet og påse korrekt fastsetting av inntektskrav samt ivareta attestasjon av utgifter, jf. pkt. 2.5.

For modell I og modell III kan virksomheten etter en vurdering av internkontrollen avtale at en annen statlig virksomhet eller en statlig tjenesteyter gis fullmakt til å autorisere betalingsoppdrag på vegne av virksomheten.

Alle modeller skal reguleres i en avtale for blant annet å sikre klare oppgave- og ansvarsforhold, avtalt tjenestekvalitet og tilstrekkelig datasikkerhet.

Arbeidsdelingen mellom virksomheten og tjenesteyter skal være lagt opp på en slik måte at virksomheten har tilstrekkelig innsikt og kompetanse for å ivareta sitt selvstendige ansvar for økonomistyringen, samt grunnlag og dokumentasjon for å utføre de oppgavene som virksomheten selv er pålagt å utføre (jf. ovenfor). Arbeidsdeling som fraviker kravene i reglementet og bestemmelsene, må godkjennes av Finansdepartementet.

2.7 Evalueringer

Virksomheten skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringer kan vektlegge innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter og tjenester eller effekter i forhold til brukere og samfunn.

Frekvens og omfang av evalueringer skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Behovet må vurderes opp mot kvaliteten på og omfanget av virksomhetens øvrige rapportering internt og til overordnet departement.

Evalueringer kan utføres av interne eller eksterne fagmiljøer.

Evalueringer som er gjort tilgjengelig for allmennheten, skal sendes til Nasjonalbiblioteket i tråd med pliktavleveringslova § 4. Virksomheten ivaretar denne innsendingsplikten ved å registrere gjennomførte evalueringer i Evalueringsportalen.

Kapittel 3. Felles standarder og systemer for budsjettering, regnskapsføring og betalingsformidling

3.1 Innledning

Kapitlet omhandler felles standarder og systemer for budsjettering, regnskapsføring og betalingsformidling i staten.

Formålet med kapitlet er å sikre at virksomhetene anvender fullstendige og konsistente budsjett- og regnskapsprinsipper og standarder. Formålet er videre å sikre at virksomhetene har en effektiv og sikker betalingsformidling.

3.2 Statsbudsjettet og virksomhetens gjennomføring av vedtatt budsjett

3.2.1 Felles system for utarbeidelse av forslag til statsbudsjett

Stortinget er bevilgende myndighet og vedtar statsbudsjettet, jf. Grunnloven § 75. Regjeringen legger fram forslag til statsbudsjett for Stortinget i tråd med bevilgningsreglementet.

Etter bevilgningsreglementet § 3 gjelder følgende grunnleggende prinsipper for statsbudsjettet:
a. Budsjettet vedtas for kalenderåret.
b. Budsjettet skal inneholde alle statlige utgifter og inntekter knyttet til virksomheter og tiltak som får sine utgifter og inntekter fastsatt ved Stortingets bevilgningsvedtak. Bevilgningene skal være basert på realistiske anslag over utgiftene og inntektene.
c. Utgifter og inntekter skal tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt.
d. Utgifter og inntekter skal føres opp i budsjettet med brutto beløp.

Departementet og underliggende virksomheter skal utarbeide budsjettforslag til Stortinget i samsvar med prinsippene fastsatt i bevilgningsreglementet § 3–§ 9, jf. reglement for økonomistyring i staten § 5. Budsjettforslaget skal følge statens kontoplan med inndeling i kapitler og poster, jf. Finansdepartementets rundskriv R-101. Arbeidet med budsjettforslaget inklusive budsjettproposisjonen skal utføres i samsvar med retningslinjer fastsatt av Finansdepartementet i årlige rundskriv.

Stortingets vedtak om statsbudsjettet er rettet til det enkelte departement, som får utgifts- og inntektsbevilgninger stilt til disposisjon. Departementet kan tildele disse midlene til underliggende virksomheter og skal i slike tilfeller føre kontroll med virksomhetenes disposisjoner, jf. reglement for økonomistyring i staten § 6, § 7 og § 15 og bestemmelsene pkt. 1.6.2.

3.2.2 Virksomhetens gjennomføring av vedtatt budsjett

Virksomheten disponerer utgifts- og inntektsbevilgninger stilt til disposisjon i tildelingsbrev eller ved belastningsfullmakt. Utgiftsbevilgninger kan ikke overskrides eller brukes til andre formål enn forutsatt av Stortinget, jf. bevilgningsreglementet § 5. Det er ikke adgang til å bruke merinntekter gjennom året eller overføre ubrukte midler til etterfølgende budsjettår, med mindre dette er hjemlet i andre bestemmelser, jf. bevilgningsreglementet § 3, § 5 og § 11. Forpliktelser utover budsjettåret krever særskilt fullmakt, jf. bevilgningsreglementet § 6.

Virksomheten har fullmakt til og pålegg om å bruke de bevilgninger som er stilt til disposisjon, i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Virksomheten skal også sikre at forutsatte inntekter kommer inn i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Nærmere krav til gjennomføring av budsjettet er omtalt i pkt. 2.2 og 2.3.

3.3 Statsregnskapet og virksomhetsregnskapet

3.3.1 Felles system for utarbeidelse av statsregnskapet

Finansdepartementet legger fram melding om statsregnskapet og oversender denne til Stortinget. Statsregnskapet skal inneholde et bevilgningsregnskap og et kapitalregnskap, jf. bevilgningsreglementet § 13.

Bevilgningsregnskapet skal under hver post vise regnskapsførte utgifter eller inntekter. For utgiftspostene vises overført beløp fra forrige år, total bevilgning i budsjettåret og overført beløp til neste år. Kapitalregnskapet skal gi en oversikt over statens finansielle eiendeler og forpliktelser og vise sammenhengen med bevilgningsregnskapet.

Statsregnskapet utarbeides på grunnlag av regnskapsopplysninger som rapporteres fra departementer og virksomheter månedlig og årlig. Rapporteringen skal følge de grunnleggende prinsipper og den inndeling Stortinget har fastsatt i vedtatt statsbudsjett, jf. bevilgningsreglementet § 3, § 4 og § 13 og bestemmelsene pkt. 3.2.1.

Statsregnskapet forvaltes av Direktoratet for økonomistyring som mottar virksomhetens rapportering til statsregnskapet, jf. pkt. 3.5.

3.3.2 Virksomhetens plikt til å føre regnskap

Alle virksomheter har plikt til å føre regnskap. Regnskapsføringen omfatter bokføring og pliktig regnskapsrapportering. Regnskapet skal gi grunnlag for kontroll med disponeringen av gitte bevilgninger og grunnlag for analyser av virksomhetens aktiviteter, jf. reglement for økonomistyring i staten § 12.

Virksomhetene skal føre regnskapet etter enten kontantprinsippet eller periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS). Valg av regnskapsprinsipp skal skje i samråd med overordnet departement. Det valgte prinsipp skal framgå av tildelingsbrev eller instruks. Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter til bruttoføring utenfor statsbudsjettet skal føre regnskapet etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS).

Virksomhetens regnskapsprinsipper skal være dokumentert og konsistent over tid. Departementet må vurdere behovet for å samordne regnskapsprinsipper innenfor sitt område for å få fram sammenlignbare data.

Pliktig regnskapsrapportering er avgivelse av historiske regnskapsopplysninger til eksterne parter, gitt i skriftlig form til fastsatt tidspunkt og med et forhåndsdefinert innhold. For statlige virksomheter omfatter dette rapportering til statsregnskapet, med bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet, oversendelse av avlagt årsregnskap til departementet og annen rapportering fastsatt i eller med hjemmel i lov.

Virksomhetens ledelse skal sikre at pliktig regnskapsrapportering
a. har tilfredsstillende kvalitet både periodevis og ved årets slutt
b. følger de til enhver tid gjeldende bestemmelser og eventuelle standarder for regnskapsføring fastsatt av Finansdepartementet i disse bestemmelsene og i rundskriv, herunder overholder fastsatte tidsfrister og krav til form og innhold
c. er i samsvar med krav fra overordnet departement, belastningsfullmakter og andre vedtak
d. er i henhold til bestemmelser om bokføring og økonomisystem, jf. kap. 4.

3.3.3 Virksomhetens kontoplan

Finansdepartementet har fastsatt standard kontoplan for statlige virksomheter på et obligatorisk siffernivå med en inndeling av virksomhetens utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld gruppert etter art, jf. rundskriv R-102. Virksomhetene skal bokføre på artskontoene i standard kontoplan. Det skal ikke bokføres på kontoer som er reservert.

Virksomheter som har behov for å spesifisere artskontoene utover det obligatoriske nivået, kan gjøre dette ved å legge til siffer på aktuelle kontoer. Dersom virksomheten velger å bruke flere siffer enn det obligatoriske siffernivået, skal de kontoene som spesifiseres med flere siffer, innholdsmessig passe inn under det overordnede obligatoriske nivået.

Departementet må vurdere behovet for å samordne virksomhetenes tilpasninger av kontoplanen under obligatorisk siffernivå, for å få fram konsoliderte og sammenlignbare data innenfor sitt område.

3.4 Virksomhetens årsregnskap

3.4.1 Generelt om årsregnskap

Virksomheten skal ved årets slutt utarbeide og avlegge et årsregnskap med noter i tråd med disse bestemmelsene, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav fra overordnet departement. Årsregnskapet skal gi et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger og av regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld. Årsregnskapet skal vise regnskapstall for hele virksomheten samlet.

Virksomhetens årsregnskap skal inneholde tre deler:
- ledelseskommentarer
- oppstilling av bevilgningsrapportering
- oppstilling av artskontorapportering.

I tillegg skal årsregnskapet inneholde en oppstilling av virksomhetsregnskapet dersom virksomheten fører regnskapet etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS), jf. pkt. 3.3.2.

Forvaltere av statlige fond skal, uavhengig av valgt prinsipp, utarbeide en oppstilling av fondsregnskapet, jf. pkt. 3.4.6.

Virksomhetens årsregnskap skal inngå som en del av årsrapporten, men skal også kunne leses som et selvstendig dokument. Årsregnskapet avlegges ved virksomhetsleders signatur på ledelseskommentarer til årsregnskapet. Avlagt årsregnskap skal oversendes departementet med kopi til Riksrevisjonen så snart det er avlagt og innen 15. mars, jf. pkt. 2.3.3.

Årsregnskapet og revisjonsberetningen skal publiseres i tråd med bestemmelsene i pkt. 2.3.3.

Plikten til å utarbeide og avlegge et årsregnskap i tråd med disse bestemmelsene gjelder også for departementene. Spesielle tilpasninger for forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, for forvaltningsbedrifter og ved forvaltning av statlige fond fremgår av punktene 3.4.4–3.4.6.

3.4.2 Grunnleggende prinsipper for årsregnskap

Årsregnskap skal utarbeides i samsvar med følgende grunnleggende prinsipper:
a. Regnskapet skal følge kalenderåret (ettårsprinsippet).
b. Regnskapet skal inneholde alle utgifter og inntekter for regnskapsåret (fullstendighetsprinsippet).
c. Regnskapet skal utarbeides i tråd med kontantprinsippet.
d. Utgifter og inntekter skal føres opp i regnskapet med brutto beløp (bruttoprinsippet).

De grunnleggende prinsippene for årsregnskapet er de samme som gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet, jf. pkt. 3.2.1 og pkt. 3.5.2, da regnskapet blant annet skal gi grunnlag for kontroll med disponeringen av gitte bevilgninger, jf. pkt. 3.3.2.

Kontantprinsippet og bruttoprinsippet innebærer at utbetalinger skal rapporteres som utgifter i den perioden utbetalingen skjer, og at innbetalinger skal rapporteres som inntekter i den perioden innbetalingen skjer. Det skal gjøres enkelte unntak fra kontantprinsippet og bruttoprinsippet, jf. Finansdepartementets rundskriv R-101. Andre unntak fra kontantprinsippet og bruttoprinsippet i enkeltsaker krever uttrykkelig vedtak av Stortinget, jf. bevilgningsreglementet § 2. Unntakene fra kontantprinsippet innebærer at det oppstår et mellomværende med statskassen, jf. pkt. 3.5.2 og nærmere bestemmelser i pkt. 5.1.1 i rundskriv R-101.

Dersom virksomheten skal stille opp virksomhetsregnskapet som del av årsregnskapet, jf. pkt. 3.4.1, skal virksomhetsregnskapet utarbeides etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS), jf. Finansdepartementets rundskriv R-114.

3.4.3 Årsregnskapets innhold og oppstilling

3.4.3.1 Ledelseskommentarene

Ledelseskommentarene skal inneholde virksomhetsleders vurderinger av vesentlige forhold ved årsregnskapet og knyttes til innholdet i alle oppstillinger som inngår i årsregnskapet. Det skal opplyses om revisjonsordningen for virksomheten.

Virksomhetsleder skal bekrefte at årsregnskapet gir et dekkende bilde, jf. pkt. 3.4.1, og er avlagt i henhold til bestemmelsene, rundskriv fra Finansdepartementet og krav fra overordnet departement.

3.4.3.2 Oppstilling av bevilgningsrapporteringen

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen med noter skal vise alle bevilgninger virksomheten har hatt til disposisjon og alle opplysninger som er rapportert til statsregnskapet etter statens kontoplan i regnskapsåret. Oppstillingen skal også vise alle finansielle eiendeler og forpliktelser som virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet, jf. pkt. 3.5.

Opplysningene skal stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet og kontoer i kapitalregnskapet som virksomheten har rapportert til statsregnskapet, og følge aktuell oppstillingsplan i Finansdepartementets rundskriv R-115.

3.4.3.3 Oppstilling av artskontorapporteringen

Oppstillingen av artskontorapporteringen med noter skal vise hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan i regnskapsåret. Oppstillingen skal også vise mellomværende med statskassen fordelt på grupper av kontoer. Det skal for hver regnskapslinje presenteres sammenligningstall for foregående regnskapsår.

Virksomheter som skal presentere en oppstilling av virksomhetsregnskapet, jf. pkt. 3.4.1, skal ikke utarbeide noter til oppstilling av artskontorapporteringen.

Oppstillingen skal presenteres med beløp i henhold til Finansdepartementets rundskriv R-115.

3.4.3.4 Oppstilling av virksomhetsregnskapet

Virksomheter som fører regnskapet etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS), jf. pkt. 3.3.2, skal utarbeide en oppstilling av virksomhetsregnskapet, med resultat- og balanseoppstilling med noter, etter krav i Finansdepartementets rundskriv R-114. Oppstillingen av virksomhetsregnskapet skal inneholde alle bokførte beløp i virksomhetens kontospesifikasjon.

3.4.4 Spesielle tilpasninger for forvaltningsorganer med særskilte fullmakter

Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter til bruttoføring utenfor statsbudsjettet («nettobudsjetterte virksomheter») skal følge bestemmelsene som er gitt i pkt. 3.4.1–3.4.3 om regnskapsføring og årsregnskap, med følgende tilpasninger:

- Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen skal settes opp etter en forenklet oppstillingsplan.
- Oppstillingen av artskontorapporteringen skal ikke inngå i årsregnskapet.
- Oppstillingen av virksomhetsregnskapet skal utarbeides og presenteres etter de statlige regnskapsstandardene (SRS).

3.4.5 Spesielle tilpasninger for forvaltningsbedrifter

Forvaltningsbedrifter rapporterer til statsregnskapet med noen tilpasninger som fremgår av pkt. 3.5.5. Virksomhetene skal følge bestemmelsene som er gitt i pkt. 3.4.1–3.4.3 om regnskapsføring og årsregnskap, med følgende tilpasning:

- Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen skal utarbeides slik at post 24 med underposter og beregning av driftsresultat presenteres samlet.

3.4.6 Spesielle tilpasninger for statlige fond

Virksomheter som forvalter statlige fond, jf. pkt. 3.6.4, skal avlegge et eget årsregnskap for hvert fond.

Forvaltningen av statlige fond skal følge bestemmelsene som er gitt i pkt. 3.4.1–3.4.3 om regnskapsføring og årsregnskap, med følgende tilpasninger:

- Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen skal settes opp etter en forenklet oppstillingsplan med tilhørende note.
- Oppstillingen av artskontorapporteringen skal ikke inngå i årsregnskapet.
- Oppstillingen av fondsregnskapet skal vise alle fondets utgifter, inntekter, eiendeler, fondskapital og eventuell gjeld.

3.5 Rapportering til statsregnskapet

3.5.1 Generelt om rapporteringen til statsregnskapet

Virksomheten skal månedlig og ved årets slutt rapportere regnskapsopplysninger til statsregnskapet, med bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet. Finansdepartementet fastsetter frister i årlig rundskriv om rapportering. Samme rapporteringsfrister gjelder ved forvaltning av statlige fond og andre midler som skal inngå i rapporteringen til statsregnskapet, jf. pkt. 3.5.6 og 3.6.

Regnskapsopplysninger som rapporteres til statsregnskapet skal følge de grunnleggende prinsipper og den inndeling Stortinget har fastsatt i vedtatt statsbudsjett, jf. bevilgningsreglementet § 3, § 4 og § 13 og bestemmelsene pkt. 3.2.

Departementet har overordnet ansvar for bevilgningsregnskapet og kapitalregnskapet for departementet og underliggende virksomheter.

Den enkelte virksomhet er ansvarlig for å dokumentere sin rapportering til statsregnskapet. Virksomheten skal i ettertid kunne dokumentere hva som er registrert i statsregnskapet, sammenholdt med transaksjoner som er bokført i virksomhetens kontospesifikasjon og med avstemming av oppgjørskontoer i Norges Bank.

Virksomheten skal etter oversendelse av regnskapsrapport, hente avstemmingsliste fra statsregnskapet og kontrollere at posteringene i statsregnskapet er i samsvar med innrapportert regnskap. Avstemmingen skal dokumenteres.

Avvik og feilposteringer som avdekkes i den årlige rapporteringen til statsregnskapet, skal rettes i tråd med retningslinjer fra Finansdepartementet.

Departementet kan etter søknad til Direktoratet for økonomistyring få korrigert uoppklarte differanser og feilposteringer i tidligere års statsregnskap. Nærmere bestemmelser om behandling av uoppklarte differanser og feilføringer er fastsatt av Finansdepartementet i rundskriv R-107.

Finansdepartementet fastsetter nærmere retningslinjer for rapporteringen til statsregnskapet i årlig rundskriv.

3.5.2 Bevilgningsregnskapet

Virksomhetens rapportering til bevilgningsregnskapet skal inneholde regnskapsopplysninger om utgifter og inntekter etter inndelingen i det vedtatte statsbudsjettet på kapittel og post. Rapportering skal også inneholde regnskapsopplysninger etter inndelingen i standard kontoplan på obligatorisk siffernivå.

Virksomhetens rapportering til bevilgningsregnskapet skal videre inneholde regnskapsopplysninger om virksomhetens mellomværende med statskassen, fordelt på artskontoer i standard kontoplan på obligatorisk siffernivå. Mellomværende oppstår normalt når ut- eller innbetalinger ikke er ført på kapittel og post, eller når det er gjort postering på kapittel og post uten tilhørende ut- og innbetaling, jf. nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-101, pkt. 5.1.1.

Ved salg av eiendeler som er oppført i kapitalregnskapet, skal inntekten rapporteres brutto på en 90-post til bevilgningsregnskapet, jf. pkt. 3.5.3.

Departementet vil ved periodeavslutning motta en rapport fra statsregnskapet som viser bevilgningsregnskapet på departementets budsjettkapitler. Departementet skal ved årets slutt bekrefte sitt bevilgningsregnskap overfor Direktoratet for økonomistyring i henhold til årlig rundskriv fra Finansdepartementet. Departementet skal også gi Riksrevisjonen forklaringer på ikke uvesentlige avvik mellom bevilgnings- og regnskapstall, jf. bevilgningsreglementet § 13. Forklaringene sendes med kopi til Finansdepartementet.

3.5.3 Kapitalregnskapet

Virksomheter som gir lån, har eller anskaffer finansielle eiendeler som eksempelvis aksjer eller gir kapitalinnskudd i statsforetak o.l. i henhold til stortingsvedtak, skal rapportere transaksjonene til kapitalregnskapet. Transaksjoner som representerer formuesomplasseringer og som rapporteres på 90-post til bevilgningsregnskapet, skal oppføres i kapitalregnskapet.

Virksomheten skal ha oversikt over alle kapitalposter virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Kapitalpostene skal fremgå som eiendeler eller forpliktelser i virksomhetens kontospesifikasjon.

I kapitalregnskapet skal eiendeler føres til kostpris på transaksjonstidspunktet. Normalt foretas ikke omvurderinger i kapitalregnskapet, med unntak for plasseringer og gjeld i utenlandsk valuta som omvurderes og justeres for valutakursendringer.

Avskrivning ved tap på fordringer og andre formuesverdier som er oppført i kapitalregnskapet, kan bare foretas i medhold av Stortingets bevilgningsvedtak eller romertallsvedtak, lov, forskrift, kongelig resolusjon eller kjennelse ved en domstol. Herunder skal tap på lån avskrives ved bevilgning, med mindre annet er bestemt ved Stortingets vedtak.

Virksomheten skal rapportere nye plasseringer og andre endringer til statsregnskapet, inkludert endringer som ikke medfører en likviditetstransaksjon.

Ved årets slutt skal virksomhetens kapitalposter avstemmes mot statsregnskapet, og mot relevante offentlige registre, depot o.l. Hvert departement skal samlet rapportere eiendeler og forpliktelser for alle underliggende virksomheter til kapitalregnskapet.

3.5.4 Spesielle rapporteringskrav for forvaltningsorganer med særskilte fullmakter

Nettobudsjetterte virksomheter har en forenklet rapportering til statsregnskapet og skal ikke rapportere på kapittel og post. Virksomhetene skal følge bestemmelsene som er gitt i pkt. 3.5.1–3.5.3 om rapportering til statsregnskapet, med følgende tilpasninger:

- Månedlig rapportering skal skje ved at virksomheten sender inn en likvidrapport. Likvidrapporten skal inneholde regnskapsopplysninger om inngående og utgående saldo og endringer i perioden på virksomhetens oppgjørskonto i Norges Bank. Likvidrapporten skal avstemmes med virksomhetsregnskapet før rapporten sendes til statsregnskapet.
- Virksomheten skal i tillegg månedlig sende inn regnskapsopplysninger etter inndelingen i standard kontoplan på obligatorisk siffernivå, i tråd med retningslinjer i årlig rundskriv fra Finansdepartementet om rapporteringen til statsregnskapet.
- Ved årets slutt skal virksomheten rapportere saldo på oppgjørskonto i Norges Bank til kapitalregnskapet via overordnet departement.

3.5.5 Spesielle rapporteringskrav for forvaltningsbedrifter

Forvaltningsbedrifter skal følge bestemmelsene som er gitt i pkt. 3.5.1–3.5.3 om rapportering til statsregnskapet, med følgende tilpasninger:

- Forvaltningsbedrifter skal for post 24 driftsresultat rapportere på underposter for driftsinntekter, driftsutgifter, avskrivninger, renter av statens kapital, renter av mellomværende, investeringer og reguleringsfond.
- Realinvesteringer, som eksempelvis fast eiendom, maskiner og utstyr, skal oppføres i kapitalregnskapet når de er belastet postene 30–49 på forvaltningsbedriftenes eget kapittel i bevilgningsregnskapet.
- Rapporteringen til kapitalregnskapet skal inneholde oppstillinger som viser endringen i den faste kapitalen og virksomhetens balanse.

3.5.6 Spesielle rapporteringskrav for statlige fond

Virksomheter som forvalter statlige fond, jf. pkt. 3.6.4, skal for fondet følge bestemmelsene gitt i pkt. 3.5.1–3.5.3 om rapportering til statsregnskapet, med følgende tilpasninger:

- Månedlig rapportering skal skje ved innsending av en likvidrapport. Likvidrapporten skal inneholde regnskapsopplysninger om inngående og utgående saldo og endringer i perioden på fondets oppgjørskonto i Norges Bank. Likvidrapporten skal avstemmes med fondets regnskap før rapporten sendes til statsregnskapet.
- Ved årets slutt skal virksomheten rapportere saldo på fondets oppgjørskonto i Norges Bank til kapitalregnskapet via overordnet departement.

3.6 Forvaltning av finansielle eiendeler og midler

3.6.1 Forvaltning av finansielle eiendeler

Virksomheter som gir lån, har eller anskaffer finansielle eiendeler som eksempelvis aksjer eller gir kapitalinnskudd i statsforetak o.l. i henhold til stortingsvedtak, skal sikre seg at

a. det inngås skriftlig avtale om transaksjonen beskrevet ovenfor
b. statens risiko om mulig begrenses ved tinglysning av pant eller lignende
c. transaksjonen gjennomføres som avtalt, jf. krav til transaksjonskontroller i pkt. 2.5
d. innbetaling av avkastning, renter og utbytte mottas i overensstemmelse med avtaler, og vedtak på foretaksmøte og/eller generalforsamling følges opp
e. det ved manglende oppfyllelse av avtalen straks iverksettes nødvendige tiltak for å rette opp forholdet.

Forvaltning av finansielle eiendeler skal følge bestemmelsene pkt. 5.4.7 Erverv, forvaltning og oppbevaring av verdipapirer.

3.6.2 Forvaltning av midler for private og internasjonale organisasjoner

Virksomheter som forvalter midler på vegne av private og internasjonale organisasjoner, skal etablere regnskapsrutiner som dokumenterer alle inn- og utbetalinger, og føre regnskap for disse.

Virksomhetens forvaltning av slike midler skal omtales i virksomhetens årsregnskap. Midlene skal inngå på virksomhetens oppgjørskonto i Norges Bank og i rapporteringen til statsregnskapet som del av mellomværende, jf. pkt. 3.5.2.

3.6.3 Forvaltning av midler for virksomheter med koordinatorfunksjon

Virksomheter som har en koordinatorfunksjon i prosjekter som finansieres helt eller delvis av EU, skal etablere regnskapsrutiner som dokumenterer alle inn- og utbetalinger, og føre regnskap for disse. Virksomhetens forvaltning av slike midler skal omtales i virksomhetens årsregnskap.

Midler som oppbevares i norske kroner, skal inngå på virksomhetens oppgjørskonto i Norges Bank og i rapporteringen til statsregnskapet som del av mellomværende, jf. pkt. 3.5.2.

Virksomheten kan oppbevare EU-midler på valutakonto. Virksomheten skal da benytte avtale om valutakontoer som Direktoratet for økonomistyring har inngått med enkelte banker. Midler som står på valutakontoer, inngår ikke på virksomhetens oppgjørskonto i Norges Bank, men midlene og forpliktelsen knyttet til disse skal inngå i mellomværende med statskassen, jf. pkt. 3.5.2.

3.6.4 Forvaltning av statlige fond

Et statlig fond er en formuesmasse som regnskapsmessig er atskilt fra statens øvrige midler, og der anvendelsen er bundet til et nærmere fastsatt formål med varighet utover ett budsjettår. Et statlig fond er ikke en egen virksomhet.

Fond opprettes ved bevilgning eller avsetning av avgifter. Fondets midler skal plasseres på oppgjørskonto i Norges Bank. Fond som er statsmidler, skal oppføres i kapitalregnskapet.

Virksomheter som forvalter fond, skal sikre at det føres et eget fullstendig regnskap for hvert fond. Innbetaling av eventuell bevilgning over 50-post på statsbudsjettet skal inntektsføres i fondsregnskapet.

Forvaltningen av statlige fond skal følge bestemmelser om regnskapsføring som gitt for virksomheter, med tilpasningene som fremgår av pkt. 3.4.6 og 3.5.6.

3.6.5 Forvaltning av ikke-statlige midler og ikke-statlige fond

Virksomheter som forvalter ikke-statlige midler i form av legater, ikke-statlige fond, midler tilhørende innsatte, pasienter m.m., skal fastsette regelverk om budsjett, regnskapsføring og kontrollordninger innenfor sitt ansvarsområde når slikt regelverk ikke følger av annet lovverk eller andre bestemmelser.

Virksomheten skal regnskapsføre transaksjonene og dokumentere verdiene i virksomhetsregnskapet, dersom regnskapsplikt og dokumentasjonskrav ikke er regulert i annet lovverk.

Ikke-statlige midler og fond inngår ikke på virksomhetens oppgjørskonto i Norges Bank eller i rapporteringen til statsregnskapet.

3.7 Betalingsformidling

3.7.1 Statens konsernkontoordning

Virksomhetens betalingsformidling i form av inn- og utbetalinger skal skje gjennom statens konsernkontoordning, slik at alle statlige likvider daglig samles i Norges Bank.

Statens konsernkontoordning forvaltes av Direktoratet for økonomistyring, som inngår avtale med enkelte banker om betalingsformidling og kontohold. Virksomheten skal benytte disse avtalene og velge bank for betalingsformidling og kontohold.

Retningslinjer for virksomhetens tilgang til oppgjørskontoer i Norges Bank og arbeidskontoer i banken er fastsatt av Finansdepartementet i rundskriv R-104.

3.7.2 Innbetalinger

3.7.2.1 Overføring til virksomhetens arbeidskonto

Når betaler benytter mottatt faktura, godskrives innbetalingene virksomhetens arbeidskonto. Virksomheten skal benytte informasjon fra banken om den enkelte innbetaling til å oppdatere økonomisystemet, jf. pkt. 5.4.2.

3.7.2.2 Betaling ved virksomhetens kontorsted

Innbetalinger ved virksomhetens kontorsted kan skje ved bruk av kontanter eller sjekk, eller via betalingsterminal. Rutiner for håndtering av kontanter og sjekker, bokføring av innbetalinger og kasseoppgjør er omtalt i pkt. 5.4.6.

3.7.3 Utbetalinger

3.7.3.1 Elektronisk overføring

Utbetalinger skal normalt skje ved elektronisk overføring mellom bankkontoer uten bruk av særskilt melding fra banken til mottaker. Alle utbetalinger skal foretas til rett tid og kredittid skal utnyttes.

3.7.3.2 Produksjon og overføring av betalingsoppdrag

Betalingsoppdrag skal produseres i virksomhetens økonomisystem. Betalingsoppdraget overføres banken i elektronisk form og på en sikker måte. Utøvd budsjettdisponeringsmyndighet og attestasjon skal være dokumentert før en transaksjon tas med i et betalingsoppdrag.

3.7.3.3 Autorisasjon av betalingsoppdrag

Før betaling kan utføres av banken, skal den autoriseres av en person i virksomheten med slik fullmakt. Virksomheten kan etter en vurdering av internkontrollen avtale at en annen statlig virksomhet eller en statlig tjenesteyter gis fullmakt til å autorisere på vegne av virksomheten, jf. pkt. 2.6.

Den eller de som autoriserer skal foreta en kontroll av at betalingsoppdraget er i overensstemmelse med antall transaksjoner og totalsum i bankens system. Den som autoriserer skal ikke kunne endre beløp eller kontonummer i betalingsoppdraget.

3.7.3.4 Avregningsretur

For gjennomførte utbetalinger leverer banken elektronisk avregningsretur.

Virksomheten skal benytte informasjonen i avregningsreturen til oppdatering av økonomisystemet. Dersom oppdateringen av økonomisystemet gjøres manuelt, skal det sikres at avregningsreturen er i samsvar med overført oppdrag til banken.

3.7.3.5 Bruk av håndkasse, betalingskort og sjekk

Virksomheten kan opprette en fast håndkasse med en samlet kassebeholdning begrenset oppad til 2 000 kroner. Kassebeholdningen kan utvides utover avtalt beløp etter skriftlig godkjenning av overordnet departement.

En håndkasse skal bare benyttes til dekning av mindre, tilfeldige utgifter, og skal ikke benyttes til utbetaling av forskudd (lønn, reise) eller godtgjørelser av noen art.

Ansvaret for håndkassen skal være tillagt en person (kasserer), og det må etableres forsvarlige rutiner for oppgjør, kontroll og oppbevaring av håndkassen.

Det skal ikke knyttes betalingskort til virksomhetens arbeidskonto, slik at kontoen blir belastet for betalinger direkte (debetkort/bankkort). Betalingskort som står på virksomhetens navn og som ikke er tilknyttet virksomhetens arbeidskonto (kredittkort m.m.), kan benyttes etter bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-105.

Virksomheten kan unntaksvis bruke sjekk ved utbetalinger. Sjekken skal signeres av to personer med fullmakt.

3.7.4 Kontoutskrift

Virksomhetens tilgang til opplysninger og annen informasjon om arbeidskontoer i banken og oppgjørskontoer i Norges Bank er regulert i rammeavtale med bank og i retningslinjer for oppgjørskontoer i Norges Bank.

Bevegelsene på kontoutskriftene skal kontrolleres, og eventuelle ikke bokførte bevegelser skal bokføres mot en balansekonto slik at det muliggjør avstemming i henhold til kap. 4.

Kapittel 4. Felles standarder for bokføring og økonomisystem

4.1 Innledning

Kapitlet inneholder bestemmelser om virksomhetens økonomisystem, bokføring, registrering, avstemminger og oppbevaring av regnskapsmateriale.

Bestemmelsene er basert på grunnleggende forutsetninger for bokføring, spesifikasjon, dokumentasjon og oppbevaring. Formålet med kapitlet er å sikre at virksomheten har systemer og rutiner som ivaretar rapporteringskrav, innsyn og kontroll, samt at økonomioppgavene er organisert på en forsvarlig måte.

4.2 Grunnleggende forutsetninger for bokføring

Bokføring, spesifikasjon, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsopplysninger skal skje i samsvar med følgende grunnleggende forutsetninger:

a. Tilgang til økonomisystem: Det skal foreligge et elektronisk økonomisystem som muliggjør produksjon av pliktig regnskapsrapportering, jf. pkt. 3.3.2, og spesifikasjoner, jf. pkt. 4.4.3.
b. Fullstendighet: Alle transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner skal bokføres på en fullstendig måte i regnskapssystemet.
c. Realitet: Bokførte opplysninger skal være resultat av faktisk inntrufne hendelser eller regnskapsmessige vurderinger og skal gjelde virksomheten.
d. Nøyaktighet: Opplysninger skal bokføres og spesifiseres korrekt og nøyaktig.
e. Ajourhold: Opplysninger skal bokføres og spesifiseres så ofte som opplysningenes karakter og virksomhetens art og omfang tilsier.
f. Dokumentasjon av bokførte opplysninger: Bokførte opplysninger skal være dokumentert på en måte som gjør etterprøving og kontroll mulig.
g. Sporbarhet: Det skal foreligge toveis kontrollspor mellom dokumentasjon, spesifikasjoner og pliktig regnskapsrapportering.
h. Oppbevaring: Dokumentasjon, bokførte opplysninger og pliktig regnskapsrapportering skal oppbevares i henhold til pkt. 4.4.9 og 4.4.10.
i. Sikring: Regnskapsmaterialet skal sikres på en forsvarlig måte mot urettmessig endring, sletting eller tap.

4.3 Funksjonalitet i økonomisystemet

4.3.1 Generelt

Virksomheten skal bruke et elektronisk økonomisystem for registrering og regnskapsføring (bokføring og pliktig regnskapsrapportering) og for betalingsformidling. Systemet skal ha funksjonalitet som ivaretar de oppgavene en virksomhet er pålagt i henhold til dette regelverket og andre gjeldende lover og regler, herunder funksjonalitet som muliggjør en forsvarlig økonomistyring.

Et økonomisystem omfatter:
- regnskapssystem, med hovedbok og reskontro
- lønnssystem
- fakturabehandlingssystem
- hjelpesystem.

Et hjelpesystem produserer eller påvirker innholdet i bokførte transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner.

Økonomisystemet skal gi grunnlag for å

a. sammenstille økonomisk informasjon slik at virksomheten kan foreta budsjettkontroll og eventuelt oppfølging mot mål og resultater, samt bidra med nødvendig styringsinformasjon til virksomhetsledelsen og overordnet departement
b. levere rapporter til overordnet departement om regnskapsførte utgifter og inntekter i forhold til bevilgning, som grunnlag for departementets overordnede ansvar for budsjettkontroll
c. rapportere informasjon til overordnet departement om kapitalposter som skal oppføres i kapitalregnskapet, jf. pkt. 3.5.3
d. avgi pliktig regnskapsrapportering, jf. pkt. 3.3.2.

Fra alle modulene som inngår i økonomisystemet (regnskapssystem, lønnssystem og hjelpesystemer), skal det være mulig å produsere spesifikasjoner i overensstemmelse med pkt. 4.4.3.

4.3.2 Funksjonalitet for bokføring og registrering

I økonomisystemet skal det kunne registreres data tilknyttet hver enkelt bokført transaksjon eller regnskapsmessig disposisjon og i faste register, som sikrer hensiktsmessig oppfølging og rapportering av økonomisk informasjon. Det må kunne registreres informasjon som ivaretar krav til pliktig regnskapsrapportering, jf. pkt. 3.3.2. Virksomheten skal legge standard kontoplan inn i regnskapssystemet slik at bokføring i kontospesifikasjonen følger de angitte artskontoene, jf. krav til virksomhetens kontoplan i pkt. 3.3.3.

Økonomisystemet skal ha funksjonalitet som tilrettelegger for

a. kontroller som sikrer korrekt bokføring
b. at bokførte transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner er nummerert eller identifisert på en annen måte, jf. pkt. 4.4.4.

Når økonomisystemet består av flere moduler, skal systemet sikre korrekt overføring mellom modulene og gjenbruk av registrerte data.

Systemfunksjonalitet knyttet til retting av opplysninger er omtalt i pkt. 4.4.7.

4.3.3 Betalingsformidling

Økonomisystemet skal ha funksjonalitet for betalingsformidling som er i overensstemmelse med krav som stilles i avtalene mellom Direktoratet for økonomistyring og banker, jf. pkt. 3.7.

4.3.4 Rapporteringsfunksjonalitet

Fra økonomisystemet skal det kunne utarbeides pliktig regnskapsrapportering i overensstemmelse med pkt. 4.3.1 bokstav d, spesifikasjoner i overensstemmelse med pkt. 4.4.3, og andre rapporter ut fra behov for styringsinformasjon, budsjettkontroll, analyser m.m. jf. pkt. 4.3.1 bokstav a–c.

Det skal kunne utarbeides oppstilling som viser eventuelle forskjeller mellom bokførte beløp og rapportering til statsregnskapet.

4.3.5 Dokumentasjon av økonomisystemet

Det skal foreligge en systemdokumentasjon som gjør det mulig å sette seg inn i alle deler av økonomisystemets oppbygging og virkemåte. Dette omfatter dokumentasjon av alle funksjoner og registre for datainnsamling, datalagring og behandling av transaksjoner i økonomisystemet, herunder danning av systemgenererte poster, behandling av faste data, oppsettsparametere, tilgangskontroller og tilgangsrettigheter, maskinelle og manuelle avstemminger og generering av spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering. Det skal være en oversiktlig og fullstendig beskrivelse av kontrollsporet fram og tilbake fra innsamling av regnskapsdata gjennom alle behandlinger og til pliktig regnskapsrapportering.

Brukerdokumentasjonen skal være utformet slik at en regnskapskyndig kan sette seg inn i systemets virkemåte for alle funksjoner og prosesser.

Systemdokumentasjonen og brukerdokumentasjonen skal oppdateres ved endringer av økonomisystemet.

Dokumentasjonen av økonomisystemet skal være på norsk, svensk, dansk eller engelsk.

4.3.6 Sikkerhet i økonomisystemet

Økonomisystemet skal ha et sikkerhetsnivå som er tilpasset virksomhetens aktiviteter og der det tas hensyn til risiko og vesentlighet knyttet til aktiviteten.

Økonomisystemet skal ha tilgangskontroller som sikrer systemets funksjoner og data mot uautorisert endring (dataintegritet). Tilgangskontrollene skal være basert på at alle brukere har en personlig identifikasjon som er sikret med passord eller lignende, og det skal kunne tildeles tilgangsrettigheter tilpasset brukernes oppgaver. Systemet skal tilfredsstille lovmessige krav til beskyttelse mot innsyn i data.

Økonomisystemet skal ha funksjonalitet som for alle vesentlige funksjoner som medfører oppdatering av regnskapsdata eller generering eller importering av filer med elektronisk signatur/segl (eksempelvis betalingsfiler), logger personlig identifikasjon, dato og klokkeslett for handlingen. Loggrutinene skal være utformet slik at det er enkelt å lese og søke i loggdataene. Det skal etableres sikre prosedyrer, herunder logging, knyttet til endring av lagrede data når endringen gjøres uten bruk av applikasjonenes normale funksjoner.

Det skal etableres rutiner for applikasjonsforvaltning og drift av økonomisystemet som sikrer tilfredsstillende tilgjengelighet til systemets funksjoner og data.

Ved anskaffelse av nytt økonomisystem eller vesentlige oppgraderinger i systemer, skal systemet testes og formelt godkjennes av virksomheten før det settes i drift. Riksrevisjonen skal orienteres når systemet tas i bruk.

Ved godkjenning eller attestasjon av elektronisk dokumentasjon, skal dokumentasjonen tilknyttes elektronisk signatur som viser hvem som har godkjent eller attestert dokumentasjonen. Det skal være mulig å vise om dokumentasjonsdataene eventuelt er blitt endret etter dette.

Finansdepartementet kan fastsette nærmere bestemmelser om sikkerhet i økonomisystemet.

4.4 Bokføring, spesifikasjon, dokumentasjon og oppbevaring

4.4.1 Generelt

Kravene til bokføring, spesifikasjon, dokumentasjon og oppbevaring skal sikre fullstendighet, realitet og nøyaktighet ved utarbeidelse av regnskapsrapportering og grunnlaget for å kunne kontrollere rapportering og bokføring i ettertid.

4.4.2 Bokføring, registrering og ajourhold

Virksomheten skal bokføre alle opplysninger som er nødvendige for å kunne utarbeide pliktig regnskapsrapportering som nevnt i pkt. 3.3.2 og spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering som nevnt i pkt. 4.4.3.

Bokføring skal skje så ofte som virksomhetens og transaksjonenes art og omfang tilsier. Bokføringen skal være à jour innen fristene for den aktuelle pliktige regnskapsrapportering, jf. pkt. 3.3.2.

Bank- og kontanttransaksjoner skal registreres daglig, med mindre det foreligger særskilte grunner for at det tar lenger tid.

4.4.3 Spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering

Virksomheten skal være i stand til å kunne utarbeide spesifikasjon av pliktig regnskapsrapportering i punkt a til g under. Dato for utarbeidelse skal fremgå av spesifikasjonen.

Spesifikasjonene i punkt a til e skal kunne utarbeides månedlig:

a. *Bokføringsspesifikasjon*

Alle bokførte opplysninger pr. periode, der alle poster skal fremgå i ordnet rekkefølge med dokumentasjonsdato og dokumentasjonshenvisning, tilordningskoder og andre relevante behandlingskoder. Systemgenererte poster kan fremkomme som totaler dersom de er lett kontrollerbare. Det samme gjelder for poster som er spesifisert i underliggende journaler eller lignende (eksempelvis fakturajournal). Disse journalene er i slike tilfeller en del av bokføringsspesifikasjonen.

b. *Kontospesifikasjon*

Alle kontoer pr. periode, der det for hver konto skal angis kontokode og kontonavn, alle poster i ordnet rekkefølge med dokumentasjonsdato og dokumentasjonshenvisning, andre relevante behandlingskoder og inn- og utgående saldo. Virksomheter som har avgiftspliktig omsetning, skal kunne spesifisere inngående og utgående merverdiavgift pr. transaksjon.

Virksomheter som inngår i nettoføringsordningen for budsjettering og regnskapsføring av merverdiavgift i statsforvaltningen, skal kunne spesifisere merverdiavgiften pr. transaksjon.

Poster i kontospesifikasjonen kan fremkomme som totaler når de er spesifisert i underliggende journaler eller lignende (eksempelvis fakturajournal). Disse journalene er i slike tilfeller en del av kontospesifikasjonen.

I tillegg skal det ved årets slutt kunne utarbeides en saldoliste som inneholder en oversikt over alle kontoer. Hver konto skal vise kontokode og kontonavn og utgående saldo.

c. *Rapporteringsspesifikasjon*

Alle rapporterte opplysninger i s-rapporten til statsregnskapet, der det for hver kombinasjon av konto i bevilgningsregnskap/kapitalregnskap (kapittel/post, oppgjørskonto i Norges Bank eller mellomværende med statskassen) og artskonto skal fremgå alle poster i ordnet rekkefølge med beløp og dokumentasjonshenvisning.

Poster i rapporteringsspesifikasjonen kan fremkomme som totaler når de er spesifisert i underliggende journaler eller lignende (eksempelvis fakturajournal). Disse journalene er i slike tilfeller en del av rapporteringsspesifikasjonen.

d. *Kundespesifikasjon*

Alle transaksjoner med kunder pr. periode, der kundens kode og navn, alle poster i ordnet rekkefølge med dokumentasjonsdato og dokumentasjonshenvisning og inn- og utgående saldo skal fremgå.

e. *Leverandørspesifikasjon*

Alle transaksjoner med leverandører pr. periode, der leverandørens kode, navn og organisasjonsnummer, alle poster i ordnet rekkefølge med dokumentasjonsdato og dokumentasjonshenvisning og inn- og utgående saldo skal fremgå.

Spesifikasjonene i punkt f og g skal kunne utarbeides for hver periode med pliktig regnskapsrapportering:

f. *Spesifikasjon av merverdiavgift – avgiftspliktig omsetning*

Virksomheter som har avgiftspliktig omsetning, skal kunne spesifisere grunnlaget for inngående og utgående merverdiavgift fordelt på de forskjellige avgiftssatsene spesifisert pr. termin. Spesifikasjonen skal vise beløp pr. konto og totalt. Spesifikasjonen skal også vise avgiftsfri omsetning og uttak, omsetning som omfattes av reglene om omvendt avgiftsplikt samt omsetning og uttak som faller utenfor bestemmelsene i merverdiavgiftsloven kap. 3. For utgående merverdiavgift skal avgiftsgrunnlaget også kunne spesifiseres pr. transaksjon. Spesifikasjonen skal dessuten vise eventuelle forskjeller mellom beregnet grunnlag i henhold til kontospesifikasjonen og innberettet avgiftsgrunnlag, spesifisert pr. transaksjon for hver avgiftssats.

g. *Spesifikasjon av lønnsopplysningspliktige ytelser*

Lønnsopplysningspliktige ytelser skal spesifiseres pr. periode etter kontoene i regnskapssystemet (konteringssammendrag). Arbeidsgiveravgiftspliktige ytelser skal dessuten kunne gjengis samlet, pr. avgiftssats og sone.

4.4.4 Sporbarhet

Bokførte opplysninger skal lett kunne følges fra dokumentasjon via spesifikasjoner fram til pliktig regnskapsrapportering. Det skal likeledes på en lett kontrollerbar måte være mulig med utgangspunkt i pliktig regnskapsrapportering å kunne finne tilbake til dokumentasjonen for de enkelte bokførte opplysningene.

Dokumentasjon av bokførte opplysninger skal være nummererte eller identifisert på annen måte som gjør det mulig å kontrollere at den er fullstendig, jf. krav til økonomisystemet i pkt. 4.3.2 og 4.3.5.

4.4.5 Dokumentasjon av bokførte opplysninger

Bokførte opplysninger skal være dokumentert på en måte som gjør etterprøving og kontroll mulig. Dokumentasjonen skal etter utstedelse være forsvarlig beskyttet mot endring. Dersom dokumentasjonen består av flere dokumenter, skal det være referanse fra primærdokumentet til de øvrige dokumentene.

4.4.6 Dokumentasjon av balansen (avstemminger)

For hver måned og ved årets slutt skal virksomheten foreta avstemminger og spesifiseringer av regnskapsførte tall som benyttes ved rapportering til statsregnskapet, intern styring og rapportering til overordnet departement. Avstemmingene og spesifiseringene skal omfatte alle balansekontoer, herunder mellomværende med statskassen. Videre skal det foreligge kommentarer til eldre, uidentifiserte poster. Den som utfører avstemminger, skal signere og datere for utført arbeid på dokumentasjonen som oppbevares. Avhengig av virksomhetens kompleksitet og størrelse, skal det vurderes behov for å etablere rutiner med at en annen signerer for ettersyn av avstemmingene eller spesifiseringene.

Ved utarbeidelse av årsregnskapet skal det foreligge dokumentasjon for alle balanseposter.

4.4.7 Retting av bokførte opplysninger og andre registrerte opplysninger

Det skal være etablert rutiner og systemfunksjonalitet som sikrer at feil og mangler som oppstår ved bokføring, registreringer og overføringer, blir oppdaget og rettet. Feil skal rettes i det systemet de oppstod, med mindre dette er svært vanskelig å gjennomføre.

Bokførte opplysninger skal ikke endres eller slettes. Etter bokføring skal retting skje med ny, dokumentert postering (korreksjon). Slike korreksjoner skal skje ved at den opprinnelige posteringen i sin helhet reverseres og det skal på dokumentasjon av korreksjonen henvises til opprinnelig dokumentasjon med mindre dette er upraktisk.

Retting eller endring av andre registrerte opplysninger (enn de bokførte), som direkte eller indirekte påvirker bokførte opplysninger og andre regnskapsmessige disposisjoner, skal dokumenteres for å kunne kontrollere riktigheten av rettingen eller endringen i ettertid.

4.4.8 Krav til språk

Spesifikasjoner og dokumentasjon som nevnt i pkt. 4.4.10.2 bokstav c, d og e, som er utarbeidet av virksomheten, skal være på norsk, svensk, dansk eller engelsk.

4.4.9 Oppbevaring og elektronisk tilgjengelighet

4.4.9.1 Generelt om oppbevaring av regnskapsmateriale

Oppbevaringspliktig regnskapsmateriale skal oppbevares ordnet og være forsvarlig sikret mot ødeleggelse, tap og endring. Regnskapsmaterialet skal kunne fremlegges for kontroll i hele oppbevaringstiden i en form som muliggjør etterkontroll.

Regnskapsmateriale og regnskapsdata skal være tilgjengelig i lesbar form og skal kunne skrives ut på papir i hele oppbevaringsperioden.

Originalt regnskapsmateriale kan erstattes ved overføring av regnskapsinformasjon til andre media hvis muligheten til å etterprøve pliktig regnskapsrapportering i regnskapsmaterialets oppbevaringstid ikke svekkes.

Arkiv som ikke lenger er i bruk for administrative formål (eldre arkiv), og arkiv etter organ som er nedlagt eller har avsluttet virksomheten sin (avsluttede arkiv), skal avleveres til arkivverket, jf. riksarkivarens forskrift 19. desember 2017 nr. 2286.

4.4.9.2 Elektronisk tilgjengelighet

Kravet i pkt. 4.3.1 om bruk av elektronisk økonomisystem innebærer at bokførte opplysninger er tilgjengelig elektronisk. Den elektroniske tilgjengeligheten skal opprettholdes i 3 år og 6 måneder etter regnskapsårets slutt. Med elektronisk tilgjengelighet menes at de bokførte opplysningene er tilgjengelig i regnskapssystemet eller lagret på annen måte. Ved bytte av regnskapssystem der regnskapssystemene ikke benyttes til å legge til rette for elektronisk tilgjengelighet, skal den alternative lagringsløsningen ikke forringe tilgjengeligheten til og muligheten for analyser av de bokførte opplysningene.

4.4.9.3 Sikkerhetskopi

Det skal foreligge en sikkerhetskopi av bokførte opplysninger og regnskapsmateriale som oppbevares elektronisk. Sikkerhetskopiering skal skje så ofte som virksomhetens og transaksjonenes art og omfang tilsier og innen ajourholdsfristene i pkt. 4.4.2. Sikkerhetskopien skal oppbevares atskilt fra originalen. Testing av sikkerhetskopien skal skje minimum en gang i året.

Dersom regnskapsmateriale er erstattet ved overføring av regnskapsinformasjon til elektronisk medium, skal originalt regnskapsmateriale oppbevares til det er tatt sikkerhetskopi av det elektroniske regnskapsmaterialet.

Det skal foreligge en fortegnelse over regnskapsmateriale som er sikkerhetskopiert, hvor ofte sikkerhetskopiering gjennomføres og hvor originalen og sikkerhetskopien oppbevares. Fortegnelsen skal oppbevares i 10 år etter regnskapsårets slutt.

Reglene i pkt. 4.4.9 og 4.4.10 om oppbevaringspliktig regnskapsmateriale, oppbevaringstid, sikring og elektronisk tilgjengelighet gjelder tilsvarende for sikkerhetskopien som for originalen.

4.4.9.4 Lukking av regnskapsperioder

Regnskapsperioder skal lukkes innen 1 måned etter fristene for pliktig regnskapsrapportering. Lukkingen skal skje på en måte som gir betryggende sikring mot endring eller sletting av bokførte opplysninger.

Det skal foreligge en beskrivelse av regnskapssystemets funksjonalitet for lukking av regnskapsperioder, herunder hvordan lukkingen gir betryggende sikring mot endring eller sletting av bokførte opplysninger. Beskrivelsen skal oppbevares i 10 år etter regnskapsårets slutt.

Bestemmelsene om lukking over gjelder ikke for virksomheter som oppbevarer utarbeidede spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering, jf. pkt. 4.4.10.2 bokstav c.

4.4.9.5 Andre bestemmelser om oppbevaring

Riksarkivaren kan fastsette bestemmelser om at enkelte regnskapsserier helt eller delvis skal oppbevares for senere avlevering til arkivverket.

Det vises ellers til arkivlova av 4. desember 1992 nr. 126 med tilhørende forskrifter.

4.4.10 Krav til oppbevaringstid

4.4.10.1 Regnskapsmateriale som skal overleveres Riksarkivet eller statsarkivet

Følgende regnskapsmateriale skal bevares av virksomheten og avleveres til arkivverket, jf. forskrifter om offentlige arkiv:

a. virksomhetens årsrapport med årsregnskap, jf. pkt. 2.3.3 og pkt. 3.4

b. virksomhetens saldoliste, en oppstilling over alle kontoer i regnskapssystemet, der det for hver konto skal vises kontokode og kontonavn og utgående saldo.

4.4.10.2 Regnskapsmateriale som skal oppbevares i 10 år

Følgende regnskapsmateriale skal oppbevares i minst 10 år etter regnskapsårets slutt:

a. pliktig regnskapsrapportering som ikke dekkes i pkt. 4.4.10.1
b. instrukser
c. spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering som nevnt i pkt. 4.4.3, eller bokførte opplysninger som er nødvendig for å kunne utarbeide slike spesifikasjoner av pliktig regnskapsrapportering
d. dokumentasjon av bokførte og slettede opplysninger, herunder:
    - dokumentasjon som lages ved oppdatering av økonomisystemet i forbindelse med innlesing av avregningsretur og konteringsdata fra banken
    - kontoutskrift fra bank, med underdokumentasjon som eksempelvis giro- og overføringsblanketter som dokumenterer innbetalinger
    - lønnsjournal, spesifikasjon av samtlige transaksjoner pr. ansatt pr. periode
    - konteringslister
    - egendeklarasjoner
    - dokumentasjon som viser hvem som har benyttet budsjettdisponeringsmyndighet, ved bestilling, ordrebekreftelse, faktura, tilskuddsbrev eller på annen hensiktsmessig måte
e. dokumentasjon av balansen (avstemminger) ved årets slutt
f. avtaler som gjelder virksomheten, med unntak av avtaler av mindre betydning
g. korrespondanse som gir vesentlig tilleggsinformasjon i tilknytning til en bokført opplysning
h. logg av endringer i økonomisystemet
i. systemdokumentasjon for økonomisystemet, jf. pkt. 4.3.5, herunder historiske versjoner.

Virksomheter kan likevel unnlate å oppbevare papirfakturaer og andre utbetalingsdokumenter i papirform som er knyttet til anskaffelser, dersom transaksjonene er bokført før 1. januar 2011. For papirfakturaer knyttet til store anskaffelser som omtalt i pkt. 5.3.8 (prosjekter), må virksomheten i denne forbindelse vurdere oppbevaringsbehovet spesielt ut fra hensynet til dokumentasjon av prosjektregnskap.

4.4.10.3 Regnskapsmateriale som skal oppbevares i 3 år og 6 måneder

Følgende regnskapsmateriale skal oppbevares i minst 3 år og 6 måneder etter regnskapsårets slutt:

a. fullmakter
b. utgående pakksedler eller tilsvarende dokumentasjon som følger varen eller sendes til kjøper på annen måte
c. prisoversikter som kreves utarbeidet ifølge lov eller forskrift.

4.4.10.4 Øvrig dokumentasjon og regnskapsmateriale

Øvrig dokumentasjon og regnskapsmateriale oppbevares til Riksrevisjonens Dokument 1 med resultatene av regnskapsrevisjonen er behandlet av Stortinget. Makulering av regnskapsmateriale kan ikke foretas hvis ikke revisjonen er avsluttet, selv om tidsfristene i punktene 4.4.10.2 og 4.4.10.3 inntrer.

Kapittel 5. Rutiner for behandling av lønn, anskaffelser og inntekter

5.1 Innledning

Kapitlet inneholder bestemmelser om systemer og rutiner for behandling av lønn, anskaffelser og inntekter samt kontrollaktiviteter i den forbindelse.

Formålet med kapitlet er å sikre at lønn, anskaffelser og inntekter blir håndtert i samsvar med gjeldende lover, regler og avtaler, og at inntekter og utgifter følges opp. Formålet er videre å sikre at virksomhetenes inntekter blir korrekt fastsatt og innbetalt, og at utestående krav blir fulgt opp.

5.2 Lønn og lønnsopplysningspliktige ytelser

5.2.1 Generelt

Virksomheten skal etablere systemer og rutiner som sikrer at lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser blir korrekt registrert, beregnet, bokført, utbetalt og rapportert. Virksomheten skal bruke et elektronisk økonomisystem med funksjonalitet slik at virksomheten kan hente ut nødvendig informasjon fra systemet for budsjettkontroll, rapportering m.m., jf. pkt. 4.3.

Fullmakter og organisering av arbeidet skal være dokumentert, og det skal være etablert metoder og tiltak for å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler i systemene og rutinene, jf. pkt. 2.4.

Dersom økonomisystemet har funksjonalitet for å utføre kontrollene angitt i pkt. 5.2, kan kontrollene utføres maskinelt.

5.2.2 Transaksjonskontroll

For lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser skal transaksjonskontroll i henhold til pkt. 2.5.2 ivaretas ved at
- *budsjettdisponeringsmyndighet* skal foreligge ved ansettelser og pålegg eller godkjenninger av personellmessige disposisjoner som medfører lønnsopplysningspliktige ytelser
- *attestasjon* skal foreligge ved lønnsberegningsbekreftelse.

I tillegg vil det være kontrollaktiviteter knyttet til produksjon av lønnsberegningsforslag.

5.2.3 Budsjettdisponering

5.2.3.1 Ansettelse, lønnsfastsettelse og lønnsendring

Avtale om ansettelse skal inngås av en ansatt som har budsjettdisponeringsmyndighet.

Fastsettelse av lønn ved ansettelse samt lønnsendringer fastsatt lokalt med hjemmel i tariffavtale eller annen avtale, kan bare foretas dersom det foreligger budsjettmessig dekning. Lønnsendringer fastsatt i sentrale forhandlinger mellom staten og hovedsammenslutningene eller frittstående forhandlingsberettigede organisasjoner og hvor det er avsatt midler til lokale forhandlinger, skal imidlertid gjennomføres.

5.2.3.2 Lønnsopplysningspliktige ytelser

Pålegg om og godkjenning av personalmessige disposisjoner som medfører lønnsopplysningspliktige ytelser, skal bekreftes av en ansatt som har budsjettdisponeringsmyndighet. Vedkommende skal påse at det er budsjettmessig dekning for utgiftene og at det foreligger et behov.

5.2.4 Behandling av lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser

5.2.4.1 Registrering

Virksomheten skal registrere data i systemet som er nødvendig for å kunne foreta korrekt utbetaling og rapportering av lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser. Det skal foreligge dokumentasjon som viser opplysningenes berettigelse før registrering kan skje. Det skal foreligge et toveis kontrollspor mellom dokumentasjon, spesifikasjoner og pliktig regnskapsrapportering. Grunnlaget som benyttes ved registrering, kan enten være i elektronisk form eller på papir.

Registrering og endring av registrerte opplysninger om betalingsmottakere skal utføres av andre enn den som utøver budsjettdisponeringsmyndighet.

5.2.4.2 Beregning, kontroll og attestasjon

Det skal produseres et lønnsberegningsforslag (lønnsforslag) før endelig lønnsberegningsbekreftelse (lønnsbekreftelse) kan skje. Lønnsberegningsforslaget skal gi grunnlag for å avdekke eventuell feilregistrering eller feilbehandling.

Følgende skal kontrolleres opp mot lønnsberegningsforslaget:
- eventuelle feillister
- endringer i sentrale faste data siden forrige lønnsperiode (minimum satser, lønnstrinn og bankkontonummer)
- antall lønnsmottakere som mottar utbetaling
- totalbeløp til utbetaling
- store nettobeløp til utbetaling
- negative nettobeløp
- forslag til konteringssammendrag (spesifikasjon av brutto utgifter pr. konto)
- forslag til lønnsjournal (stikkprøvekontroll).

Avdekkede feil og mangler skal korrigeres og nytt lønnsberegningsforslag skal produseres. Ved korrigering skal de samme rutinene følges som ved opprinnelig registrering.

På grunnlag av det kontrollerte lønnsberegningsforslaget, utarbeides en lønnsberegningsbekreftelse som skal attesteres før lønnsutbetaling. Dersom virksomheten benytter andre i eller utenfor staten til å ivareta kontroller knyttet til lønnsberegningsforslaget, jf. pkt. 2.6, må virksomheten sikre at den har tilstrekkelig grunnlag og dokumentasjon til å foreta en rimelighetskontroll ved attestasjonen av lønnsberegningsbekreftelsen.

5.2.4.3 Bokføring og utbetaling

Brutto lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser, inklusive avsatte trekk, skal bokføres på grunnlag av bekreftet lønnsberegning. Virksomheten skal etter bokføring kontrollere og korrigere eventuelle posteringer på feilkontoer.

Lønnsberegningsbekreftelsen skal danne grunnlag for betalingsoppdrag til bank. Ved utbetaling av lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser, følges rutinene og kontrollaktivitetene som er beskrevet i pkt. 3.7.3.

5.2.4.4 Rapportering

Virksomheten skal registrere og bokføre lønn og andre lønnsopplysningspliktige ytelser slik at gjeldende lov- og avtaleverk om rapportering blir ivaretatt, herunder rapportering til skatteoppkrever, Statens pensjonskasse og Arbeids- og velferdsetaten, samt trukket medlemskontingent og andre trekk som virksomheten gjør. Rapporterte data skal kunne avstemmes mot tilsvarende registrerte og bokførte data i økonomisystemet.

5.2.4.5 Avstemming

Det skal foretas en periodisk spesifikasjon av bokførte lønnsopplysningspliktige ytelser pr. konto, som skal avstemmes mot tilsvarende beløp som skal rapporteres. Videre skal det utarbeides en periodisk balansespesifikasjon av lønnsrelaterte balanseposter og skyldige trekk og avgifter.

Periodens lønnsberegningsbekreftelse skal være avstemt mot periodens lønnsutbetaling.

5.3 Anskaffelser

5.3.1 Generelt

Virksomheten skal etablere systemer og rutiner som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer på en effektiv og forsvarlig måte.

Fullmakter og organisering av arbeidet skal være dokumentert, og det skal være etablert metoder og tiltak som har til hensikt å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler i systemene og rutinene, jf. pkt. 2.4. Registrering og endring av registrerte opplysninger om betalingsmottakere skal utføres av andre enn den som utøver budsjettdisponeringsmyndighet.

Transaksjonskontrollene i henhold til pkt. 2.5.2 ivaretas for anskaffelser normalt i forbindelse med avtaleinngåelse, bestilling og fakturabehandling. Dersom økonomisystemet har funksjonalitet for å utføre kontrollene angitt i pkt. 5.3, kan kontrollene utføres maskinelt.

5.3.2 Annet regel- og avtaleverk på området

Det vises særlig til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser, med tilhørende forskrifter.

På en del områder har staten inngått rammeavtaler om innkjøp. Virksomheten kan være forpliktet til å bruke slike avtaler.

Det foreligger merverdiavgiftsplikt når virksomheten kjøper fjernleverbare tjenester fra utlandet (innførsel av tjenester). Plikten til å beregne og betale merverdiavgift påhviler virksomheten, jf. merverdiavgiftsloven § 11-3. Dette betyr at virksomheten vil være pliktig til å beregne og betale merverdiavgift i slike tilfeller.

5.3.3 Budsjettdisponering og bestilling

Bestilling av varer og tjenester skal bekreftes av ansatt som har budsjettdisponeringsmyndighet, jf. pkt. 2.5.2.1.

Effektuering av bestillinger kan foretas av en annen enn den som har utøvd budsjettdisponeringsmyndigheten. Virksomheten skal ha etablert systemer og rutiner som sikrer at bestillingene gjennomføres i tråd med budsjettdisponeringen.

5.3.4 Varemottak

Virksomheten skal ha rutiner for kontroll av at mottatte varer er i henhold til bestilling, pakkseddel eller annen relevant dokumentasjon, og for hvilke tiltak som skal settes i verk dersom det er avvik. Omfanget av kontrollrutinene skal være tilpasset anskaffelsens størrelse og kompleksitet.

5.3.5 Fakturabehandling

Virksomheten skal ha rutiner og system for elektronisk fakturabehandling som sikrer oversikt over og enhetlig behandling av fakturaer og andre utbetalingsdokumenter.

5.3.5.1 Fakturamottak

Fakturaer skal ved mottak kontrolleres for om de vedrører virksomheten.

Virksomheten skal kunne ta imot elektroniske fakturaer og andre utbetalingsdokumenter på fastsatt standardformat. Dersom virksomheten mottar elektroniske fakturaer eller andre utbetalingsdokumenter på et annet format enn standardformatet, kan disse omgjøres til standardformatet. Omgjøringen må foretas på en slik måte at den sikrer at innholdet ikke endres.

Dersom virksomheten mottar papirfakturaer, skal fakturaene omgjøres til elektronisk form. Andre utbetalingsdokumenter som mottas på papir, skal omgjøres til elektronisk form med mindre dette ikke er effektivt for virksomheten. Omgjøringen må foretas på en slik måte at den sikrer at innholdet ikke endres.

5.3.5.2 Attestasjon

Alle utgifter skal være attestert før utbetaling kan finne sted. Den som attesterer, skal påse at nødvendige attestasjonskontroller er utført og ved det bekrefte at utbetalingen skjer på korrekt grunnlag. Følgende attestasjonskontroller skal utføres ved anskaffelser:

a. at fakturaen inneholder opplysninger som viser hva anskaffelsen gjelder, eventuelt med referanse til hvor slik dokumentasjon finnes, og opplysninger for riktig betaling, registrering og kontroll
b. bestillingsdokumentasjon eller avtale mot fakturaen, med henblikk på pris, betalingsforpliktelse og andre relevante bestemmelser
c. varemottak eller tjenesteleveranse mot fakturaen, for å sikre at bestilt vare eller tjeneste er mottatt i samsvar med de spesifikasjoner som er bestilt. Ved kjøp av tjenester, skal det kontrolleres at tjenesten er utført i samsvar med avtale, og at resultatet er tilfredsstillende.

Attestasjonen av utgifter skal som hovedregel utføres av ansatte i virksomheten, men kan etter en vurdering av internkontrollen også utføres av innleid personell eller av en annen statlig virksomhet (jf. pkt. 2.6). Innleid personell kan ikke attestere utbetalinger til egen arbeidsgiver.

Dersom det er behov for å endre på innholdet i fakturaen, må det sendes en ny eller korrigert faktura.

5.3.6 Bokføring og utbetaling

Virksomhetens systemer og rutiner skal sikre at bokføring og utbetaling skjer mot rett leverandør, til rett tid og med korrekt beløp. Før bokføring og utbetaling kan finne sted, skal det kontrolleres at dokumentasjonen er attestert og at disposisjonen er foretatt av en ansatt med budsjettdisponeringsmyndighet. Videre skal det før bokføringen kontrolleres at dokumentasjonen er riktig kontert, eventuelt skal korrekt konteringsinformasjon registreres.

Den enkelte faktura skal bokføres med følgende informasjon:
- kontering
- identifikasjon av leverandør
- identifikasjon av krav (fakturadato, fakturanummer)
- kundeidentifikasjon (KID) der det er oppgitt
- forfallsdato
- beløp
- leverandørens bankkontonummer.

Rutinene og kontrollaktivitetene for utbetaling er beskrevet i pkt. 3.7.3.

5.3.7 Registrering av eiendeler

Driftsmidler som enkeltvis har en anskaffelsesverdi over 50 000 kroner, skal registreres. Virksomheten skal vurdere behovet for å registrere også andre eiendeler og fastsette rutiner for registreringen.

5.3.8 Store anskaffelser

Enkelte anskaffelser er store både ved de samlede utgiftene og den tiden det tar fra bestilling til ferdig leveranse (prosjekter), slik at det kreves egne rutiner og metoder for å sikre kontroll med fremdrift, kvalitet og utgifter.

Ved store anskaffelser der kostnadene påløper over tid, skal det utarbeides et eget regnskap (prosjektregnskap). Det skal jevnlig utarbeides oppstillinger som viser forventede resterende utgifter til ferdigstillelse mot budsjett og bevilgning.

Ved store anskaffelser eller omfattende spesialproduksjoner med lang tilvirkningstid, skal det være en fortløpende kvalitetssikring av delleveransene eller enkeltelementene for å sikre at det endelige produktet har tilfredsstillende kvalitet. Kvalitetssikringen må tilpasses risikoen forbundet med leveransen eller spesialproduksjonen.

Statlige investeringsprosjekter med anslått kostnadsramme over 300 mill. kroner for digitaliseringsprosjekter og 1 mrd. kroner for øvrige prosjekter skal følge kravene til utredning, planlegging og kvalitetssikring i statens prosjektmodell, jf. Finansdepartementets rundskriv R-108. Det skal blant annet gjennomføres ekstern kvalitetssikring av prosjektene ved to kontrollpunkter før de eventuelt legges fram for Stortinget. Finansdepartementet har inngått rammeavtale med leverandører av slike tjenester som er obligatorisk å benytte. Finansdepartementet og ansvarlig(e) fagdepartement(er) er felles oppdragsgiver for kvalitetssikringen.

5.4 Inntekter

5.4.1 Generelt

Virksomheten skal etablere systemer og rutiner som sikrer at inntektskrav blir juridisk bindende og at krav blir fastsatt, utstedt og innbetalt med riktige beløp. Videre skal systemene og rutinene sikre at innbetalingene kan skje innen betalingsfristen og at utestående krav følges opp på en forsvarlig måte. Dersom økonomisystemet har funksjonalitet for å utføre kontrollene angitt i pkt. 5.4, kan kontrollene utføres maskinelt.

Fullmakter og organisering av arbeidet skal være dokumentert, og det skal være etablert metoder og tiltak for å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler i systemene og rutinene, jf. pkt. 2.4.

Virksomheter som har avgiftspliktig omsetning, skal innrette sin bokføring på en slik måte at kravene til innbetaling og rapportering av avgiften blir ivaretatt.

5.4.2 Behandling av krav der betaling skal skje i etterhånd

5.4.2.1 Fastsettelse av krav

Kravgrunnlaget for inntekter kan etableres på ulike måter. Kravet kan være basert på leveranse etter avtale, egendeklarasjon, ved avgift- og gebyrpliktig hendelse eller på annen måte.

For krav der betaling skal skje i etterhånd, skal virksomheten ha etablert systemer og rutiner som sikrer at kravene blir fastsatt med korrekt beløp og slik at kravet er juridisk bindende.

5.4.2.2 Utstedelse av faktura

Virksomheter som selger varer og tjenester til kunder som ikke er privatpersoner, og som i den forbindelse utsteder faktura, skal tilby elektronisk faktura og kreditnota i godkjente standardformater. Hvilke formater som til enhver tid er godkjent, fremgår av Referansekatalogen til Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi).

Ved utstedelse av faktura skal det kontrolleres at fakturajournal eller tilsvarende er i samsvar med fastsatte krav. Kontrollen skal sikre samsvar mellom faktura og kravgrunnlag. Stikkprøvekontroller kan gjennomføres som alternativ til kontroll av enkeltkrav, basert på en vurdering av risiko og vesentlighet. Manuelt utførte kontroller skal signeres for utført kontroll.

Fakturaer skal innholdsmessig tilfredsstille kravene i gjeldende lover og regler.

Ved utstedelse av faktura skal virksomheten vurdere om denne skal produseres med en entydig identifikasjon av kunde og/eller krav, en såkalt KID.

5.4.2.3 Bokføring av krav

Fakturerte eller egendeklarerte beløp bokføres på bakgrunn av signert fakturajournal eller tilsvarende. Det skal kontrolleres at bokførte beløp er i samsvar med fakturajournal.

For andre krav, som tilfeldige inntekter og refusjoner, skal virksomheten vurdere om det er hensiktsmessig å bruke reskontro for oppfølging.

5.4.2.4 Innbetaling

Innbetaling til bank er grunnlaget for utligning av reskontroførte krav. Virksomhetens systemer og rutiner skal sikre at det foretas korrekt oppdatering og bokføring med identiske beløp i reskontro og hovedbok, og at det er tilfredsstillende kontrollspor i og mellom systemene for etterkontroll.

Det skal etableres rutiner for tilbakebetaling av beløp som ved en feil blir innbetalt til virksomheten og for eventuelle beløp som skal tilbakebetales på annet grunnlag.

5.4.2.5 Oppfølging av krav som ikke betales som forutsatt

Virksomheten skal ha rutiner for oppfølging av krav som ikke betales ved forfall. Slike rutiner kan inneholde følgende hovedaktiviteter:

- purring på kravene
- sikring av krav gjennom utlegg
- realisering av pant.

Innkrevingen må fortsette så lenge det er mulighet for at kravet kan dekkes, helt eller delvis. Det skal blant annet vurderes om det finnes egnede formuesgoder som det kan tas utlegg i, mulighet for utleggstrekk i lønn eller motregning i debitors krav mot staten. Videre skal det vurderes om debitors bo bør begjæres konkurs.

5.4.3 Stille innkrevingen i bero

Dersom det etter en grundig vurdering blir klart at det for tiden ikke er mulig å inndrive kravet, kan innkrevingen stilles i bero. Det samme gjelder dersom kostnadene ved fortsatt innkreving overstiger forventet innbetaling. Innkrevingen skal gjenopptas dersom det senere blir grunnlag for det.

Dersom det er lite sannsynlig at et krav vil bli gjort opp, dvs. at det foreligger et forventet tap, skal kravet føres ut av reskontro og regnskapet. Det skal dokumenteres hva som har vært gjort for å få kravet innfridd. Kravet vil fortsatt bestå overfor debitor og kan gjøres gjeldende igjen på et senere tidspunkt dersom mulighetene for å kunne oppnå dekning endrer seg. Så lenge et krav fortsatt kan gjøres gjeldende overfor debitor, skal virksomheten ha oversikt over kravet, selv om det er ført ut av reskontro og kostnadsført i regnskapet. Virksomheten kan benytte reskontrofunksjonalitet til å holde slik oversikt.

Hvis kravet på et senere tidspunkt blir gjort opp, skal det innbetalte beløpet inntektsføres i virksomhetsregnskapet.

I tilfeller der innkrevingen er stilt i bero, skal de fremtidige innkrevingsmulighetene nøye vurderes før utløpet av foreldelsesfristen for kravet, jf. lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer. Dersom det fortsatt er muligheter for dekning av kravet i fremtiden, skal foreldelsesfristen avbrytes. I motsatt fall kan virksomheten la kravet bli foreldet. Virksomheten skal gi retningslinjer om hvem som kan beslutte å unnlate å avbryte en foreldelsesfrist og vilkårene for dette, herunder eventuelle beløpsgrenser for fullmakten.

For oppfølging av krav som har oppstått gjennom skatter, avgifter, bidrag, utlån og lignende, kan det være gitt egne regler i særlov, forskrift, avgiftsvedtak mv.

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.

5.4.5 Regnskapsmessig behandling av opphørte krav

Et krav kan opphøre slik at det ikke lenger er rettslig adgang til å gjøre det gjeldende. Dette gjelder for eksempel krav som er foreldet, ettergitt eller hvor ansvarssubjektet er falt bort. Slike krav skal føres ut av reskontro og regnskapet, dersom dette ikke allerede er gjort.

5.4.6 Kontantsalg og kontante innbetalinger av krav

Virksomheten kan opprette kasse for kontantsalg eller betaling av utstedte krav ved kontorstedet. Ved opprettelse av kasse, skal det etableres rutiner for registrering og bokføring av betalingene, sikker oppbevaring og transport av kontanter og sjekker, samt oppgjør av kassen.

Registrering av betalingene skal skje på et kasseapparat, terminal eller tilsvarende system. Betaler skal gis kvittering. Dersom virksomheten mottar betalinger sporadisk, kan dokumentasjonen skje ved forhåndsnummererte bilag. Registrerte betalinger skal som hovedregel bokføres i virksomhetens økonomisystem daglig, jf. omtale i pkt. 4.4.2. Ved betaling av utstedte krav, skal beløpene registreres og bokføres slik at det er fullstendighet mellom krav og betaling.

Kontanter og sjekker skal som hovedregel settes inn på virksomhetens arbeidskonto daglig. Dersom de kontante betalingene er av et begrenset omfang og det er muligheter for forsvarlig oppbevaring, kan kontantene og sjekkene settes inn på arbeidskontoen sjeldnere enn daglig.

Kassen skal som hovedregel gjøres opp daglig. Dersom omfang eller andre hensyn tilsier det, kan kassen gjøres opp sjeldnere. Oppgjøret av kassen skal minst vise sum inntekter, avstemt mot mottatte kontanter, sjekker og betalinger via betalingsterminal. Dokumentasjon av registrerte opplysninger i kassen sammenholdt med kasseoppgjøret, skal signeres og dateres. Eventuelle kassedifferanser skal forklares.

5.4.7 Erverv, forvaltning og oppbevaring av verdipapirer

Virksomheten skal registrere verdipapirer. Virksomheten skal utarbeide egne rutiner for erverv, forvaltning og oppbevaring av verdipapirer, herunder kontroll med at oppgaver mottatt fra Verdipapirsentralen er i overensstemmelse med de transaksjoner som er utført og for øvrig at virksomheten har sikret hjemmel for verdipapirene.

Verdipapirer skal forvaltes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Fysiske verdipapirer skal oppbevares i det enkelte departement. Departementet kan delegere oppgaven til underliggende virksomhet.

Forsendelse av fysiske verdipapirer med post skal foretas rekommandert. Annen forsendelse skal foretas på en forsvarlig måte og mot kvittering fra mottaker.

5.4.8 Mottak av verdipost

Virksomheten skal ha rutiner som sikrer en forsvarlig behandling av verdipost. Rutinene skal sikre at all verdipost straks registreres i en verdiprotokoll og at mottatte beløp snarest settes inn på arbeidskonto i bank og bokføres.

Kapittel 6. Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger

6.1 Innledning

Formålet med kapitlet er å sikre effektiv og hensiktsmessig utforming og forvaltning av tilskuddsordninger og enkeltstående tilskudd.

Utformingen skal understøtte målet med tilskuddet og gi grunnlag for at det kan forvaltes uten uforholdsmessig store kostnader hos tilskuddsforvalteren og tilskuddsmottakere.

Tilskuddsbevilgninger skal være identifisert i statsbudsjettet ved bruk av postnummer 60–85, jf. Finansdepartementets rundskriv R-101. Bestemmelsene i kap. 6 gjelder også for tilskudd som forvaltes av forvaltningsorganer som mottar bevilgninger over postnummer 50–59 og tilskudd som finansieres ved midler fra statlige fond. Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner over postnummer 60–69 er spesielt omtalt i pkt. 6.4.1.

Bestemmelsene i kap. 6 for tilskuddsordninger gjelder også for enkeltstående tilskudd i tråd med pkt. 6.4 bokstav a.

Ved utformingen og forvaltningen av tilskuddsordninger og enkeltstående tilskudd er departementet og tilskuddsforvalteren ansvarlig for at midlene tildeles i samsvar med regelverket om offentlig støtte, som følger av EØS-avtalen artikkel 61 (1).

6.2 Utforming av en tilskuddsordning

6.2.1 Hovedelementene i en tilskuddsordning

Departementet skal utforme hovedelementene i en tilskuddsordning omtalt nedenfor. Utformingen skal skje etter en konkret vurdering for den enkelte ordningen. Hovedelementene skal vurderes i nøye sammenheng med hverandre.

a. *Mål og målgruppe for tilskuddsordningen*

Departementet skal i tilknytning til bevilgningsforslag utarbeide mål som tydeliggjør hva staten ønsker å oppnå med tilskuddsordningen, og hvilken målgruppe ordningen tar sikte på.

b. *Kriterier for måloppnåelse*

For å følge med på måloppnåelsen i tilskuddsordningen, skal departementet utarbeide kriterier for måloppnåelse. Måloppnåelsen kan belyses kvalitativt eller kvantitativt, jf. pkt. 6.3.6.

c. *Tildelingskriterier*

Departementet skal utarbeide kriterier for tildeling. Tildelingskriteriene skal gi grunnlag for å avgrense hvem som er potensielle tilskuddsmottakere og fastsette tilskuddsbeløp, samt gi føringer for hva tilskuddet kan brukes til.

d. *Opplegg for oppfølging og kontroll*

Departementet skal utarbeide et opplegg for kontroll med opplysninger som legges til grunn for tildeling eller inngår i etterfølgende rapportering, jf. pkt. 6.3.8.

e. *Evaluering*

Departementet har ansvar for at tilskuddsordninger blir evaluert, jf. pkt. 6.5.

6.2.2 Presentasjon for Stortinget

Departementet skal presentere hovedelementene omtalt i pkt. 6.2.1 og sammenhengen mellom dem når det fremmes forslag for Stortinget om en ny tilskuddsordning. Omfanget av omtalen skal vurderes ut fra hvor omfattende og viktig tilskuddsordningen er.

Ved forslag om ny årlig bevilgning til en eksisterende tilskuddsordning kan det alternativt vises til premissene for tidligere bevilgningsvedtak (i budsjettproposisjonen og stortingskomiteens innstilling). Hovedelementene må imidlertid vurderes og presenteres på nytt med jevne mellomrom.

Departementet skal i budsjettproposisjonen rapportere om resultater som er oppnådd ved tilskuddsordningen i forhold til fastsatte mål.

6.2.3 Fastsettelse av tilskuddsregelverk

Departementet skal fastsette et regelverk for tilskuddsordningen som regulerer hovedelementene som nevnt i pkt. 6.2.1 bokstav a til d, og eventuelt også bokstav e.

De delene av regelverket som retter seg mot private, og som derfor er forskrift etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav c, må forberedes og fastsettes etter bestemmelsene om forskrifter i forvaltningsloven kapittel VII.

Departementet kan, dersom det finner det hensiktsmessig, fastsette hele regelverket som forskrift.

6.2.4 Etablering av en forvaltningsorganisasjon

Departementet skal påse at forvaltning av tilskuddsordninger er organisert på en effektiv og hensiktsmessig måte.

6.2.4.1 Tilskuddsforvaltere innenfor statsforvaltningen

Departementet kan være tilskuddsforvalter eller det kan delegere forvaltningen til en underliggende virksomhet. Tildeling av myndighet skal skje i instruks eller tildelingsbrev. Departementet skal ved delegering vise til tilskuddsregelverket.

Departementet skal føre kontroll med at virksomheten forvalter tilskudd på en forsvarlig måte, jf. pkt. 1.6 og pkt. 6.3.8.

Ved tildeling av myndighet til tilskuddsforvaltning til virksomheter under et annet departement, skal det departementet som tildeler myndigheten, avklare ansvarsfordelingen mellom de to departementene.

6.2.4.2 Kommunale og fylkeskommunale tilskuddsforvaltere

Et departement kan i samråd med Kommunal- og moderniseringsdepartementet overlate til kommuner eller fylkeskommuner å være tilskuddsforvalter for statlige tilskudd.

Departementet skal utarbeide årlig oppdragsbrev der det vises til tilskuddsregelverket, jf. pkt. 6.2.3. Departementet skal føre kontroll med at forvaltningen utføres på en forsvarlig måte, jf. pkt. 6.3.8.

6.2.4.3 Tilskuddsforvaltere eid av staten

Departementet kan overlate forvaltning av statlige tilskudd til statsaksjeselskaper, statsforetak, særlovselskaper og andre selvstendige rettssubjekter som staten eier fullt ut. Spørsmål om å overlate forvaltningsansvar skal forelegges Finansdepartementet på forhånd. Det skal utarbeides årlig oppdragsbrev og føres kontroll tilsvarende bestemmelsene i pkt. 6.2.4.2.

6.2.4.4 Tilskudd forvaltet av stiftelser, private mv.

Når det ikke er aktuelle offentlige instanser å overlate forvaltningsansvar til (jf. punktene 6.2.4.1–6.2.4.3), kan forvaltningen overlates til en annen juridisk enhet når dette anses som forsvarlig.

Når tilskuddene fordeles på flere nivåer innenfor en organisasjon, må departementet ha vurdert om det sentrale leddet i organisasjonen skal stå som tilskuddsforvalter eller som tilskuddsmottaker.

Beslutning om å overlate forvaltningsansvar for nye tilskuddsordninger til stiftelser, private mv. må godkjennes av Finansdepartementet og omtales i bevilgningsforslaget fra departementet.

Ved valg av tilskuddsforvalter må regelverket for offentlige anskaffelser følges. Tilskuddsforvalterens oppgaver og myndighet skal reguleres i en avtale.

Departementet skal utarbeide et årlig oppdragsbrev der det vises til tilskuddsregelverket, jf. pkt. 6.2.3, og annet relevant regelverk. Departementet skal føre kontroll med at forvaltningen utføres på en forsvarlig måte, jf. pkt. 6.3.8.

6.3 Tilskuddsforvaltning

6.3.1 Utlysning

Tilskuddsmidlene skal utlyses. Utlysningen skal skje slik at tilskuddsforvalteren når hele gruppen av potensielle mottakere i tråd med tilskuddsbevilgningen. Utlysning er ikke nødvendig når tilskuddsbevilgningen tar sikte på en eller noen få navngitt(e) mottaker(e) jf. pkt. 6.4.2.

6.3.2 Behandling av søknader om tilskudd

Behandlingen av søknader om tilskudd skal følge reglene i forvaltningsloven, tilskuddsregelverket, jf. punkt 6.2.3, og annet relevant regelverk. En søknad om tilskudd behandles normalt som en sak om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven kapittel IV til VI.

6.3.3 Tilskuddsbrev

Vedtak om å tildele tilskudd skal meddeles søkeren i et tilskuddsbrev. Tildelingen er som hovedregel et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

Tilskuddsbrev skal sendes hver enkelt mottaker, eller til en instans som er legitimert til å formidle opplysninger om vedtaket videre.

Tilskuddsbrevet med eventuelle vedlegg skal blant annet beskrive
- hva mottakeren får tilskudd til
- tilskuddsbeløp
- utbetalingsordning, herunder om tilskuddet utbetales før, under eller etter tiltaket, samt antall utbetalinger og tidspunkt for utbetalingene
- eventuelle vilkår for bruken av midlene, krav til rapportering og kontrolltiltak som kan bli iverksatt
- reaksjoner ved brudd på betingelser og vilkår for tilskuddet.

Tilskuddsbrev skal hos statlige tilskuddsforvaltere normalt signeres av en ansatt med budsjettdisponeringsmyndighet for den aktuelle tilskuddsbevilgningen, jf. pkt. 2.5. Hvis et kollegialt styre, råd eller tilsvarende har budsjettdisponeringsmyndighet, kan brevet signeres av andre med myndighet til dette.

Alle tilskuddsbeløp skal være attestert før utbetaling kan skje, jf. pkt. 2.5. Den som attesterer, skal kontrollere at utbetalingsforslaget stemmer med vedtaket om tilskudd (tilskuddsbrevet), og at tilskuddsmottakeren har sendt inn dokumentasjon dersom det er stilt vilkår om det.

For store utbetalingsstrømmer kan transaksjonskontroller og dokumentasjon av disse foretas på grunnlag av rapporter (sammendrag) fra hjelpesystem eller andre deler av økonomisystemet, jf. pkt. 2.5.1.

For tilskuddsordninger der det inngås avtale med den enkelte tilskuddsmottakeren eksempelvis på grunnlag av anbudskonkurranse, kan hele eller deler av innholdet i et tilskuddsbrev omtalt ovenfor i stedet tas inn i avtalen.

6.3.4 Registrering av vedtak om tilskudd

Vedtak om innvilgelse av tilskudd skal registreres slik at tilskuddsforvalteren har oversikt over inngåtte forpliktelser.

Tilskuddsforvaltere innenfor statsforvaltningen skal følge bestemmelsene om bokføring og økonomisystem i kap. 4. Øvrige tilskuddsforvaltere skal følge krav til bokføring, dokumentasjon og oppbevaring som vedkommende departement har fastsatt i avtale, oppdragsbrev eller på annen måte.

6.3.5 Utbetaling og eventuell tilbakebetaling

Tilskuddsbeløp skal utbetales etter hvert som mottakeren har behov for å dekke de aktuelle utgiftene, i henhold til stortingsvedtak 8. november 1984:

a. Tilskudd til driften av en virksomhet skal utbetales i terminer (pr. måned, kvartal eller halvår), avpasset etter størrelsen av tilskuddet og de formålene som skal tilgodeses.
b. Tilskudd til lønn skal utbetales så nær tidspunktet for lønnsutbetaling som mulig.
c. Tilskudd til større anskaffelser skal utbetales så nær oppgjørstidspunktet som mulig.
d. Tilskuddene skal utover dette ikke nyttes til å regulere virksomhetens likviditet. Det skal ikke være anledning til å fremskynde utbetalinger, slik at mottakeren kan plassere tilskudd som rentebærende innskudd eller lån for å oppnå inntekter i tillegg til det bevilgede beløpet.

For investeringstiltak som det tar tid å gjennomføre, kan utbetaling skje i flere deler etter hvert som det mottas rapport om fremdriften.

Tilskuddsforvalteren skal etablere innkrevingsrutiner som sikrer tilbakebetaling, dersom en sluttavregning medfører at mottakeren skal tilbakebetale for mye utbetalt beløp. Der det er utbetalt for mye i fast årlig tildeling under en tilskuddsordning som videreføres i etterfølgende år, kan tildelingen for etterfølgende år reduseres med et beløp tilsvarende det som er for mye utbetalt.

Tilskuddsforvaltere innenfor statsforvaltningen skal følge bestemmelsene om standarder og systemer for budsjettering, regnskapsføring og betalingsformidling i kap. 3. Øvrige tilskuddsforvaltere skal følge kravene til utbetaling som vedkommende departement har fastsatt.

6.3.6 Informasjon om måloppnåelse

Tilskuddsforvalteren skal, med utgangspunkt i de fastsatte kriteriene for måloppnåelse jf. pkt. 6.2.1 bokstav b, innhente informasjon fra tilskuddsmottakere eller andre kilder som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse for ordningen.

Kravene til rapportering fra tilskuddsmottakere skal ikke gis større omfang enn at de står i rimelig forhold til tilskuddet. Det skal også tas hensyn til de praktiske mulighetene mottakerne har for å skaffe informasjon.

6.3.7 Rapportering til departementet

Tilskuddsforvaltere innenfor statsforvaltningen skal rapportere i tråd med kravene til årsrapport i pkt. 2.3.3 og krav som er fastsatt av departementet i tildelingsbrevet eller i tilskuddsregelverket.

Øvrige tilskuddsforvaltere skal rapportere i tråd med kravene som er fastsatt av departementet i avtale eller oppdragsbrev samt kravene som fremgår av tilskuddsregelverket.

6.3.8 Oppfølging og kontroll

6.3.8.1 Internkontroll hos tilskuddsforvalteren

For å sikre korrekt saksbehandling, skal tilskuddsforvalteren ha etablert systemer, rutiner og tiltak som blant annet har til hensikt å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler, jf. pkt. 2.4 om internkontroll.

Tiltakene skal bidra til å sikre korrekt
- registrering av faste data
- søknadsbehandling, herunder dokumentasjon av fastsettelse av tilskuddsbeløp
- registrering av vedtak om tilskudd
- utbetaling av tilskudd til rett mottaker og til rett tid
- registrering i regnskapet
- behandling av dokumentasjon fra tilskuddsmottakeren.

Registrering og endring av opplysninger om betalingsmottakere skal utføres av andre enn den som utøver budsjettdisponeringsmyndighet.

6.3.8.2 Kontroll av informasjon fra tilskuddsmottakere

Tilskuddsforvalteren skal kontrollere informasjonen mottakeren sender inn som har betydning for søknadsbehandlingen. Tilskuddsforvalteren skal videre kontrollere rapporter som tilskuddsmottakeren senere sender inn om måloppnåelsen, jf. pkt. 6.3.6. Gjennomførte kontrolltiltak skal dokumenteres på en tilfredsstillende måte.

Kontrollen skal tilpasses den enkelte tilskuddsordningen og målet med den. Kontrollen skal ha et rimelig omfang i forhold til nytten og kostnadene ved kontrollen.

Tilskuddsforvalteren skal kartlegge henholdsvis risiko for at det oppstår feil på grunn av problemer med fortolkning av tilskuddsvilkårene og risiko for uregelmessigheter. Ut fra en vurdering av det samlede risikonivået og hva som er de vesentligste risikomomentene, skal det fastsettes hvilke kontrollpunkter som er mest aktuelle, og hvem som skal foreta kontrollen.

6.3.8.3 Revisorattestasjon

Det enkelte departement må vurdere i hvilken utstrekning informasjon fra tilskuddsmottaker skal være attestert av statsautorisert eller registrert revisor.

6.4 Unntak fra bestemmelsene i punkt 6.2 og 6.3

6.4.1 Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner

For forvaltning av rammetilskudd under statsbudsjettets kap. 571 og kap. 572 gjelder kravene og forutsetningene som fastsettes i de årlige budsjettproposisjonene og i de årlige kommuneproposisjonene, i stedet for de generelle bestemmelsene i dette kapitlet. Bestemmelsene om intern styring i virksomheten i kap. 2 og om betalingsformidling i kap. 3 gjelder imidlertid også her.

For øremerkede tilskudd til kommuner og fylkeskommuner gjelder i utgangspunktet bestemmelsene i kap. 6. For øremerkede tilskudd som utgjør mindre enn 100 000 kroner for tilskuddsmottakeren (kommunen eller fylkeskommunen), skal imidlertid krav til rapportering fra mottakeren som hovedregel frafalles (jf. pkt. 6.3.6).

6.4.2 Andre unntak

Bestemmelsene i punkt 6.2 og 6.3 er fastsatt for en normalsituasjon der en tilskuddsbevilgning skal fordeles på flere søkere på grunnlag av åpne søknadsprosesser og kjente tildelingskriterier. Det vil forekomme tilfeller der enkelte av disse bestemmelsene ikke er aktuelle ut fra tilskuddsbevilgningens karakter:

a. Ved enkeltstående tilskudd der tilskuddsmottakeren er navngitt i bevilgningsvedtaket eller omtalt i budsjettproposisjonen på en slik måte at tilskuddsbevilgningen må anses øremerket for vedkommende, kan departementet gjøre unntak fra følgende bestemmelser:
    - pkt. 6.2.1 c, krav om å fastsette tildelingskriterier
    - pkt. 6.2.3, krav om å fastsette tilskuddsregelverk
    - pkt. 6.3.1, krav om utlysning.
b. For tilskudd som staten gir som medlem av en internasjonal organisasjon, etter avtale med andre land om samarbeidstiltak eller etter avtale med internasjonale frivillige organisasjoner, gjelder ikke kravene til utlysning, søknad og utforming av tilskuddsbrev.
c. For tilskuddsordninger til landbruksområdet som ikke er tiltaksrettede, kan det i nødvendig utstrekning gjøres unntak fra bestemmelsene i pkt. 6.2 og 6.3. Det skal gjøres rede for slike unntak i departementets budsjettproposisjon.

6.5 Evaluering av tilskuddsordninger

Departementet og tilskuddsforvalteren skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om tilskuddsordninger og enkeltstående tilskudd er effektive når det gjelder ressursbruk, organisering og fastsatte mål.

Frekvens og omfang av evalueringer skal ta utgangspunkt i en vurdering av risiko og vesentlighet for den enkelte tilskuddsordningen eller det enkeltstående tilskuddet, herunder hvor omfattende og viktig ordningen eller tilskuddet er, kvaliteten på og omfanget av øvrig rapportering og i hvilken grad det er mulig å beskrive de årlige resultatene. Evalueringer må vurderes i sammenheng med kravene som stilles til rapportering, jf. pkt. 6.3.6.

Ressursene som brukes på evalueringer, skal ha et rimelig omfang i forhold til forventet nytte av informasjonen som fremkommer.

Evalueringer som er gjort tilgjengelig for allmennheten, skal sendes til Nasjonalbiblioteket i tråd med pliktavleveringslova § 4. Innsendingsplikten ivaretas ved å registrere gjennomførte evalueringer i Evalueringsportalen.

Departementet skal ved utgangen av hvert år sende Riksrevisjonen en oversikt over tilskuddsordninger som er blitt evaluert.

Kapittel 7. Utforming og forvaltning av stønadsordninger til privatpersoner

7.1 Innledning

Formålet med kapitlet er å sikre effektiv og hensiktsmessig utforming og forvaltning av stønadsordninger.

Utformingen skal understøtte målet med stønaden og gi grunnlag for at det kan forvaltes uten uforholdsmessig store kostnader hos stønadsforvalteren og stønadsmottakere.

Bevilgninger til stønader til privatpersoner skal være identifisert i statsbudsjettet ved bruk av postnummer 70–85, jf. Finansdepartementets rundskriv R-101. Bevilgninger under disse postnumrene som tilfaller privatpersoner, faller normalt inn under bestemmelsene i kap. 7 om forvaltning av stønadsordninger. I mange tilfeller er stønadsordninger til privatpersoner fastsatt i lov, til dels som rettighetsbaserte ordninger. Bevilgninger over postnumrene 70–85 som tilfaller enkeltpersoner i forbindelse med næringsvirksomhet eller i annen yrkessammenheng, faller imidlertid inn under bestemmelsene i kap. 6 om utforming og forvaltning av tilskuddsordninger.

Bestemmelsene i kap. 7 gjelder også for stønader som forvaltes av forvaltningsorganer som mottar bevilgninger over postnummer 50–59 og stønader som finansieres ved midler fra statlige fond.

7.2 Utforming av en stønadsordning

7.2.1 Hovedelementene i en stønadsordning

Departementene skal utforme hovedelementene i en stønadsordning omtalt nedenfor. Utformingen skal skje etter en konkret vurdering for den enkelte ordningen. Hovedelementene skal vurderes i nøye sammenheng med hverandre.

a. *Mål og målgruppe for stønadsordningen*

Departementet skal utarbeide mål som tydeliggjør hva staten ønsker å oppnå med stønadsordningen, og hvilken målgruppe ordningen tar sikte på.

b. *Kriterier for måloppnåelse*

For å følge med på måloppnåelsen i stønadsordningen, skal departementet utarbeide kriterier for måloppnåelse. Måloppnåelsen kan belyses kvalitativt eller kvantitativt.

c. *Tildelingskriterier*

Departementet skal utarbeide kriterier for tildeling. Tildelingskriteriene skal gi grunnlag for å avgrense hvem som er potensielle stønadsmottakere og fastsette stønadsbeløp.

d. *Opplegg for oppfølging og kontroll*

Departementet skal utarbeide et opplegg for kontroll med opplysninger som legges til grunn for tildeling eller inngår i eventuell etterfølgende rapportering, jf. pkt. 7.3.7.

e. *Evaluering*

Departementet har ansvar for at stønadsordninger blir evaluert, jf. pkt. 7.4.

7.2.2 Presentasjon for Stortinget

Departementet skal presentere hovedelementene omtalt i pkt. 7.2.1 og sammenhengen mellom dem når det fremmes forslag for Stortinget om en ny stønadsordning. Omfanget av omtalen skal vurderes ut fra hvor omfattende og viktig stønadsordningen er.

Ved forslag om ny årlig bevilgning til en eksisterende stønadsordning kan det alternativt vises til premissene for lovvedtak eller tidligere bevilgningsvedtak (i budsjettproposisjonen og stortingskomiteens innstilling). Hovedelementene må imidlertid vurderes og presenteres på nytt med jevne mellomrom.

Departementet skal i budsjettproposisjonen rapportere om resultater som er oppnådd ved stønadsordningen i forhold til fastsatte mål.

7.2.3 Stønadsregelverk

For stønadsordninger vil bestemmelser som regulerer hovedelementene som nevnt i pkt. 7.2.1 bokstav a til d, og eventuelt også bokstav e, normalt være nedfelt i lov eller i forskrift med hjemmel i lov.

7.2.4 Etablering av en forvaltningsorganisasjon

Departementet skal påse at forvaltning av stønadsordninger er organisert på en effektiv og hensiktsmessig måte.

7.2.4.1 Stønadsforvaltere innenfor statsforvaltningen

Departementet kan være stønadsforvalter, eller det kan delegere forvaltningen til en underliggende virksomhet. Tildeling av myndighet skal skje i instruks eller tildelingsbrev. Departementet skal ved delegering vise til stønadsregelverket.

Departementet skal føre kontroll med at virksomheten forvalter stønader på en forsvarlig måte, jf. pkt. 1.6 og pkt. 7.3.9.

Ved tildeling av myndighet til stønadsforvaltning til virksomheter under et annet departement, skal det departementet som tildeler myndigheten, avklare ansvarsdelingen mellom de to departementene.

7.2.4.2 Kommunale og fylkeskommunale stønadsforvaltere

Et departement kan i samråd med Kommunal- og moderniseringsdepartementet overlate til kommuner eller fylkeskommuner å være stønadsforvalter for statlige stønader.

Departementet skal utarbeide årlig oppdragsbrev der det vises til stønadsregelverket, jf. pkt. 7.2.3. Departementet skal føre kontroll med at forvaltningen utføres på en forsvarlig måte, jf. pkt. 7.3.9.

7.2.4.3 Stønadsforvaltere eid av staten

Departementet kan overlate forvaltning av statlige stønader til statsaksjeselskaper, statsforetak, særlovselskaper og andre selvstendige rettssubjekter som staten eier fullt ut. Spørsmål om å overlate forvaltningsansvar skal forelegges Finansdepartementet på forhånd. Det skal utarbeides årlig oppdragsbrev og føres kontroll tilsvarende bestemmelsene i pkt. 7.2.4.2.

7.2.4.4 Stønader forvaltet av stiftelser, private mv.

Når det ikke er aktuelle offentlige instanser å overlate forvaltningsansvar til (jf. punktene 7.2.4.1–7.2.4.3), kan forvaltningen overlates til en annen juridisk enhet når dette anses som forsvarlig.

Beslutning om å overlate forvaltningsansvar for nye stønadsordninger til stiftelser, private mv. må godkjennes av Finansdepartementet og omtales i bevilgningsforslaget fra departementet.

Ved valg av stønadsforvalter må regelverket for offentlige anskaffelser følges. Stønadsforvalterens oppgaver og myndighet skal reguleres i en avtale.

Departementet skal utarbeide et årlig oppdragsbrev der det vises til stønadsregelverket, jf. pkt. 7.2.3, og annet relevant regelverk. Departementet skal føre kontroll med at forvaltningen utføres på en forsvarlig måte, jf. pkt. 7.3.9.

7.3 Stønadsforvaltning

7.3.1 Utlysning

For stønadsordninger der tildeling av stønad er avhengig av at det sendes inn krav eller søknad, skal utlysning skje slik at stønadsforvalteren når hele gruppen av potensielle mottakere i tråd med stønadsbevilgningen.

For ordninger der stønad tildeles av stønadsforvalteren uten at det sendes inn krav eller søknad, skal det gis informasjon overfor gruppen av potensielle mottakere om de ordningene som eksisterer.

7.3.2 Behandling av søknader om stønad

Behandlingen av eventuelle søknader om stønad skal følge reglene i forvaltningsloven, stønadsregelverket, jf. punkt 7.2.3, og annet relevant regelverk. En søknad om stønad behandles normalt som en sak om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven kapittel IV til VI.

7.3.3 Stønadsbrev

For stønadsordninger der det kreves søknad, skal vedtak om å tildele stønad meddeles søkeren i et stønadsbrev. Tildelingen er som hovedregel et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

Stønadsbrevet med eventuelle vedlegg skal blant annet beskrive
- formål
- stønadsbeløp

- utbetalingsordning
- eventuelle krav til rapportering
- reaksjoner ved brudd på betingelser og vilkår for stønaden.

Stønadsbrev skal hos statlige stønadsforvaltere normalt signeres av en ansatt med budsjettdisponeringsmyndighet, jf. pkt. 2.5. Har et kollegialt styre, råd eller tilsvarende budsjettdisponeringsmyndighet, eller ved masseutsending av stønadsbrev, kan brevet signeres av andre med myndighet til dette.

Alle stønadsbeløp skal være attestert før utbetaling kan skje, jf. pkt. 2.5. Den som attesterer, skal kontrollere at utbetalingsforslaget stemmer med vedtaket om stønad (stønadsbrevet) og at stønadsmottakeren har sendt inn dokumentasjon dersom det er stilt vilkår om det.

For store utbetalingsstrømmer kan transaksjonskontroller og dokumentasjon av disse foretas på grunnlag av rapporter (sammendrag) fra hjelpesystem eller andre deler av økonomisystemet, jf. pkt. 2.5.1.

7.3.4 Registrering av vedtak om stønad

Vedtak om innvilgelse av stønad skal registreres slik at stønadsforvalteren har oversikt over inngåtte forpliktelser.

Stønadsforvaltere innenfor statsforvaltningen skal følge bestemmelsene om bokføring og økonomisystem i kap. 4. Øvrige stønadsforvaltere skal følge krav til bokføring, dokumentasjon og oppbevaring som vedkommende departement har fastsatt i avtale, oppdragsbrev eller på annen måte.

7.3.5 Utbetaling

Stønadsforvaltere innenfor statsforvaltningen skal følge bestemmelsene om standarder og systemer for budsjettering, regnskapsføring og betalingsformidling i kap. 3. Øvrige stønadsforvaltere skal følge kravene til utbetaling som vedkommende departement har fastsatt i avtale, oppdragsbrev eller på annen måte.

7.3.6 Eventuell innberetningsplikt

For utbetalinger som skal innberettes til skatteoppkrever som skattepliktige, skal stønadsforvalteren etablere systemer og rutiner som sikrer korrekt behandling.

7.3.7 Rapportering fra mottakeren

Normalt kreves det ikke rapportering fra personlige stønadsmottakere. Hvis det overfor stønadsmottakeren er stilt vilkår for tildeling av stønad, kan det kreves en kort rapport, eventuelt med dokumentasjon, for at vilkårene er oppfylt.

7.3.8 Rapportering til departementet

Stønadsforvaltere innenfor statsforvaltningen skal rapportere i tråd med kravene til årsrapport i pkt. 2.3.3 og krav som er fastsatt av departementet i tildelingsbrevet eller i stønadsregelverket.

Øvrige stønadsforvaltere skal rapportere i tråd med kravene som er fastsatt av departementet i avtale, oppdragsbrev eller stønadsregelverket.

7.3.9 Oppfølging og kontroll

7.3.9.1 Internkontroll hos stønadsforvalteren

For å sikre korrekt saksbehandling, skal stønadsforvalteren ha etablert systemer, rutiner og tiltak som blant annet har til hensikt å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler, jf. pkt. 2.4 om internkontroll.

Tiltakene skal bidra til å sikre korrekt
- registrering av faste data
- tildeling og søknadsbehandling, herunder dokumentasjon av beregningsresultater
- utbetaling av stønad til rett mottaker og til rett tid
- registrering i regnskapet
- behandling av eventuell dokumentasjon fra stønadsmottakeren.

Registrering og endring av opplysninger om betalingsmottakere skal utføres av andre enn den som utøver budsjettdisponeringsmyndighet.

7.3.9.2 Kontroll av grunnlaget for stønad som utbetales uten søknad

For ordninger der det utbetales stønad med grunnlag i offentlige register, eller ved beregninger fra andre register, skal det være etablert systemer og rutiner som sikrer kvaliteten på det materialet som benyttes.

7.3.9.3 Kontroll av dokumentasjon fra stønadsmottakere

For ordninger der stønad gis direkte til privatpersoner etter søknad, skal krav til dokumentasjon og selvdeklareringer utformes slik at det kan foretas en rimelig grad av kontroll av opplysningene som gis. Så langt som mulig skal kontrollen utføres før stønad godkjennes for utbetaling. Hvis det kreves innsendt rapport om at visse vilkår skal oppfylles etterskuddsvis, skal denne rapporten kontrolleres (jf. pkt. 7.3.7). Gjennomførte kontrolltiltak skal dokumenteres på en tilfredsstillende måte.

7.4 Evaluering av stønadsordninger

Departementet og stønadsforvalteren skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om stønadsordninger er effektive når det gjelder ressursbruk, organisering og fastsatte mål.

Frekvens og omfang av evalueringer skal ta utgangspunkt i en vurdering av risiko og vesentlighet for den enkelte stønadsordningen, herunder hvor omfattende og viktig stønadsordningen er, kvaliteten på og omfanget av øvrig rapportering og i hvilken grad det er mulig å beskrive de årlige resultatene.

Ressursene som brukes på evalueringer, skal ha et rimelig omfang i forhold til forventet nytte av informasjonen som fremkommer.

Evalueringer som er gjort tilgjengelig for allmennheten, skal sendes til Nasjonalbiblioteket i tråd med pliktavleveringslova § 4. Innsendingsplikten ivaretas ved å registrere gjennomførte evalueringer i Evalueringsportalen.

Departementet skal ved utgangen av hvert år sende Riksrevisjonen en oversikt over stønadsordninger som er blitt evaluert.

Kapittel 8. Forvaltning av garantiordninger

8.1 Innledning

Kapitlet inneholder bestemmelser om etablering og forvaltning av garantiordninger. Formålet med bestemmelsene er å sikre effektiv og hensiktsmessig utforming og oppfølging av garantiordninger.[1]

Kapittel 8 gjelder for såkalte reelle garantiordninger, dvs. forhold der staten garanterer for at juridisk person (låntaker) oppfyller sitt avtaleforhold overfor juridisk person (långiver). Garanti i henhold til kapittel 8 er ikke aktuell dersom enten långiver eller låntaker er et statlig forvaltningsorgan.

1 Om grunnlaget for kapitlet vises blant annet til generelle retningslinjer for nye garantier omtalt i Nasjonalbudsjettet 1983 (jf. Budsjettinnst. S. I (1982-1983)), forslag om behandlingsmåten for garantisaker i St.prp.nr.1 (1985–1986) og Riksrevisjo nens Dok.nr.3:06 (1995–1996) om forvaltningen av stat lige garantiordninger (jf. Innst.S.nr.218 (1995–1996)).

8.2 Utarbeidelse av en garantiordning

8.2.1 Utforming av en garantiordning og presentasjon for Stortinget

8.2.1.1 Hovedelementer

Utforming og vektlegging av hovedelementene i en garantiordning omtalt nedenfor, skal skje etter en konkret vurdering for den enkelte ordningen.

a. *Mål for ordningen*

Departementet skal i tilknytning til forslag om ny garantifullmakt utarbeide formuleringer som tydeliggjør hva staten ønsker å oppnå med garantiordningen (målet) og hvilken målgruppe den tar sikte på.

b. *Hovedvilkår og spesifiserte standardvilkår*

Departementet skal utarbeide hovedvilkår for garantitilsagn. Utgangspunktet er de normalvilkår Stortinget har godkjent for garantiordninger i sin alminnelighet (jf. pkt. 8.2.2) med eventuelle unntak fra disse. Dersom garantier skal kunne gis for lån i utenlandsk valuta, må dette omtales, herunder hvilke konsekvenser det skal ha.
Departementet skal også sørge for at det blir fastsatt spesifiserte standardvilkår for ordningen, jf. pkt. 8.2.4.

c. *Kriterier for tilsagn*

Departementet skal utarbeide kriterier for tilsagn om garanti.

d. *Oppfølging og kontroll*

Departementet skal sørge for at det blir klargjort hvilken informasjon som skal innhentes fra avtalepartene og nødvendig kontroll med korrekthet og fullstendighet av informasjonen som legges til grunn ved garantitilsagn og som inngår i den etterfølgende rapporteringen, jf. punktene 8.3.2, 8.3.3 og 8.3.5.

e. *Innfrielse av garanti*

Departementet skal sørge for at det blir fastsatt regler for garantiforvalters behandlingsmåte ved krav om innfrielse av statens garantiansvar, jf. pkt. 8.4.

f. *Evaluering*

Departementet har ansvar for at garantiordninger blir evaluert, jf. pkt. 8.5.

8.2.1.2 Regelverk

Departementet skal fastsette bestemmelser som regulerer punktene a til e og eventuelt f.

8.2.1.3 Presentasjon for Stortinget

Departementet skal gi en presentasjon overfor Stortinget av hovedelementene nevnt i pkt. 8.2.1.1 og av sammenhengen mellom dem når det fremmes forslag om en ny garantiordning.

Ved forslag om ny garantifullmakt under en eksisterende garantiordning, kan det alternativt vises til premissene for tidligere garantivedtak (i budsjettproposisjonen og stortingskomiteens innstilling). Hovedelementene må imidlertid vurderes og presenteres på nytt med jevne mellomrom.

Forslag om garantifullmakt skal legges fram for Stortinget i tilknytning til forslag til statsbudsjett, jf. bevilgningsreglementet § 6 første ledd. Garantitilsagn under en garantifullmakt kan bare gis innen utløpet av vedkommende budsjettår.

En garantifullmakt skal begrenses med en beløpsramme.

Departementet skal i sin budsjettproposisjon rapportere til Stortinget om resultater som er oppnådd ved garantiordningen. Garantier løper normalt over flere år og det kan derfor være vanskelig å gi en grundig vurdering av måloppnåelse og risiko for utbetaling under garantiordningen i tilknytning til den årlige rapporten. Opplegget for evaluering av ordningene må vurderes i lys av dette, jf. pkt. 8.5.

8.2.2 Hovedvilkår for statsgaranti

Hovedvilkårene i en garantiordning skal normalt ha følgende innhold, i henhold til Stortingets behandling i 1982 og 1985:

a. En garantiordning skal være selvfinansierende ved innkreving av garantiprovisjon/-gebyr. Det innbetales på et fond som skal dekke både forventede utgifter pga. tap og administrative utgifter.
b. Garantiformen skal bestå i at staten stiller seg som simpel kausjonist, dvs. at statens garanti forfaller først når långiver kan dokumentere manglende betalingsevne hos låntaker.
c. Det skal etableres en risikofordeling på pro rata basis mellom staten og øvrige långivere og garantister. Statens garantiansvar begrenses normalt til maksimalt 50 pst. av tapene.

En pro rata-fordeling innebærer at det vil være en tapsfordeling i samsvar med den fastsatte pro rata-fordeling, som normalt vil fordeles mellom partene i forhold til den maksimale risiko den enkelte part har påtatt seg. Dette medfører at alle sikkerheter som er stilt for lånet må stilles til gode for alle som deltar i den aktuelle pro rata-fordelingen og i samme forhold. Ingen av deltakerne kan ha tilgang på særskilte sikkerheter som de andre ikke har tilgang til. Staten skal sikres likeverdig adgang til eventuelle fremtidige sidesikkerheter som låntaker eventuelt stiller overfor medgarantistene i den perioden garantien løper.

I forslaget til garantifullmakt må det redegjøres for hvilken type garantiprovisjon som skal betales. Garantiprovisjon betales normalt som en engangspremie, som et resultat av en neddiskontering av en løpende premie, basert på en vurdering av tapsrisiko. Administrasjonsgebyr fastsettes normalt som et engangsbeløp etter en skjønnsmessig beregning av garantiforvalters administrative utgifter.

Garantien skal normalt ikke gjøres gjeldende før garantiprovisjon og administrasjonsgebyr er betalt.

Dersom garantien knytter seg til lån tatt opp i utenlandsk valuta, bør statens ansvar settes til en fast andel av fordringen dersom kursen på den utenlandske valutaen synker i forhold til valutakursen på det tidspunktet garantien gis, og begrenses oppad til et gitt kronebeløp dersom kursen stiger.

Stortinget skal godkjenne hovedvilkårene for den enkelte garantiordningen, normalt som premiss for selve garantivedtaket, jf. pkt. 8.2.1.3. Dersom regjeringen mener at det er nødvendig med avvik fra de ovennevnte normalvilkårene, må nødvendige unntak innarbeides og begrunnes når saken forelegges Stortinget.

8.2.3 Eventuelt unntak fra normalvilkåret om selvfinansiering

Eventuelt unntak fra normalvilkåret om selvfinansiering må godkjennes ved uttrykkelig stortingsvedtak. Når staten aksepterer å dekke en differanse mellom forventet tap og det som kan dekkes av oppsamlet garantiprovisjon, skal støtten bevilges på egne utgiftsposter (tilskuddsposter) i statsbudsjettet.

8.2.4 Fastsetting av spesifiserte standardvilkår

I tillegg til hovedvilkårene i pkt. 8.2.2, skal det spesifiseres standardvilkår i reglene for den enkelte ordningen. Dersom departementet ikke selv er garantiforvalter, kan det delegere til garantiforvalter å fastsette standardvilkår. I reglene skal det også angis hva slags tilleggsvilkår det kan være aktuelt å stille overfor enkelte låntakere.

8.2.5 Etablering av en forvaltningsorganisasjon

Departementet skal påse at forvaltning av garantiordninger er organisert på en effektiv og hensiktsmessig måte.

Departementet kan være garantiforvalter selv eller det kan delegere forvaltningen til et underliggende forvaltningsorgan. Departementet kan delegere myndighet til å fastsette nærmere regler om hvordan en ordning skal forvaltes og til å behandle søknader og gi garantierklæringer m.m.

8.3 Forvaltning av garantiordninger

8.3.1 Generelt

Garantiforvalteren skal følge bestemmelsene som er nedfelt i tildelingsbrev og i øvrig regelverk for garantiordningen.

8.3.2 Kunngjøring og søknadsbehandling

Kunngjøring skal foretas på en slik måte at man når hele målgruppen som garantiordningen tar sikte på.

Behandlingen av søknader skal følge reglene i forvaltningsloven og i eventuell særlov om garantiordningen.

Alle dokumenter skal oppbevares så lenge garantien gjelder.

8.3.3 Garantierklæring/inngåelse av avtale

Vilkår som settes for garantien skal fortrinnsvis nedfelles i en avtale som undertegnes av garantiforvalter, låntaker(e) og långiver(e). Det skal settes en frist for å benytte tilsagn om garanti, hvoretter ubenyttet del av tilsagnet faller bort.

Garantierklæringen/avtalen skal inneholde:

a. Garantiordningens formål samt de vilkår og forutsetninger som staten har fastsatt, jf. pkt. 8.2.2 og 8.2.4.
b. Andre vilkår og bestemmelser som er vanlig å ta inn i den aktuelle type garantier, enten ved henvisning eller direkte innarbeidelse.
c. En løpende informasjonsplikt og krav til periodisk rapportering fra långiver. Låntaker skal normalt pålegges å sende inn regnskap, med revisors beretning og attestasjon, årsberetning og driftsrapporter.
d. Klausuler om konsekvensene av eventuelt mislighold av vilkårene. Det må blant annet angis hvilken aktsomhetsgrad som skal legges til grunn.

Det skal vurderes om det er grunn til å presisere at statens rett til regress reguleres av forutsetningene for stortingsvedtaket og av garantivilkårene, og ikke påvirkes av om det eventuelt gis bevilgninger til å dekke et eventuelt tap.

En garantierklæring/avtale skal undertegnes på vegne av garantiforvalter av en medarbeider som er spesielt bemyndiget til å undertegne slike.

8.3.4 Registrering av tilsagn/garantiansvar

Tilsagn skal registreres slik at garantiforvalter har oversikt over disse. Garantiforvalter skal ha systemer og rutiner som sikrer oversikt med hvordan garantirammen er utnyttet og at den ikke overskrides. Det må kunne utarbeides periodiske rapporter om i hvilken grad utstedte garantitilsagn er benyttet, og om alle senere endringer i form av nedtrapping eller bortfall.

8.3.5 Rapportering fra avtalepartene

Garantiforvalter skal følge opp hvordan et garantitilsagn benyttes og utviklingen i det underliggende avtaleforholdet mellom långiver og låntaker. Hvor store ressurser som brukes på oppfølgingen, må tilpasses hvilken risiko som garantitilsagnet innebærer.

Garantiforvalter skal løpende sette seg inn i den informasjonen avtalepartene sender inn og etterlyse informasjon som ikke kommer til rett tid. Det skal foretas en kontroll som er tilpasset den enkelte avtalesituasjon og som har et rimelig omfang i forhold til den nytte kontrollen gir.

Dersom mislighold inntrer, skal garantiforvalter umiddelbart ta nødvendige skritt for å minimere statens tap, herunder vurdere oppsigelse av garantien eller inngåelse av ny avtale om partenes adgang til å avhjelpe manglene.

8.3.6 Rapportering til departementet

Dersom garantiforvalter ikke er et departement, må vedkommende rapportere til overordnet departement i tråd med kravene som er fastsatt i tildelingsbrevet eller regelverk for garantiordningen. Omfang, innhold og hyppighet av slik rapportering bestemmes av departementet i samråd med garantiforvalter, jf. pkt. 1.6.

Ved eventuelle vesentlige avvik i forhold til vedtatte planer for garantiordningen og forutsetninger i tildelingsbrevet, skal garantiforvalter, straks vedkommende har fått kjennskap til avviket, informere departementet.

8.3.7 Internkontroll hos garantiforvalter

For å sikre en kvalitativt god forvaltning av garantiordninger i tråd med fastsatte mål og regelverk for ordningen, skal garantiforvalter etablere internkontroll, jf. omtale i pkt. 2.4.

8.4 Innfrielse av garanti, regress

Når långiver fremmer krav om at staten innfrir sitt ansvar, må garantiforvalter vurdere långivers grunnlag for kravet. Ved simpel kausjon vil det blant annet innebære at långiver kan dokumentere manglende betalingsevne hos låntaker.

Dersom staten unntaksvis har påtatt seg selvskyldnerkausjon, må garantiforvalter opptre i samsvar med det som er avtalt når låntaker ikke betaler ved forfall.

Når garantiforvalter betaler långiver, får staten rett til regress. For å hindre misforståelser, må dette likevel presiseres i avtalen.

Etter at garantien er innfridd må garantiforvalter blant annet ta stilling til
- om regressen skal inndrives eller om det skal inngås nedbetalingsavtale
- hvilke sikkerheter som bør realiseres
- anmeldelse av krav innen særskilt fastsatte foreldelsesfrister.

8.5 Evaluering av garantiordninger

Departementet og garantiforvalter skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om garantiordninger er effektive i forhold til ressursbruk, organisering og fastsatte mål.

Frekvens og omfang av evalueringer skal ta utgangspunkt i en vurdering av risiko og vesentlighet for den enkelte garantiordning, herunder hvor omfattende og viktig garantiordningen er, risiko for mislighold og tap, kvalitet og omfang av øvrig rapportering og i hvilken grad det er mulig å beskrive de årlige resultatene (jf. pkt. 8.2.1.3).

Ressursene som legges ned på evalueringer skal ha et rimelig omfang i forhold til den nytten man vil ha av informasjonen som fremkommer.

Evalueringer som er gjort tilgjengelig for allmennheten, skal sendes til Nasjonalbiblioteket i tråd med pliktavleveringslova § 4. Innsendingsplikten ivaretas ved å registrere gjennomførte evalueringer i Evalueringsportalen.

Departementet skal ved utgangen av hvert år sende Riksrevisjonen en oversikt over garantiordninger som er blitt evaluert.

Kapittel 9. Ikrafttredelse

Bestemmelsene trer i kraft 1. januar 2004.

Samtidig oppheves Funksjonelle krav til økonomiforvaltningen i staten, fastsatt av Finansdepartementet 24. oktober 1996.