



Politiets sikkerhetstjeneste
Den sentrale enhet

Postboks 4773 Nydalen,
0421 OSLO
post@pst.politiet.no
Tlf.nr. 23 30 50 00
Faksnr. 23 30 51 20
Besøksadresse:
Nydalen alle 35, Oslo

Kontaktperson:

Deres ref.: 13/14-GEI
Vår ref.: 201300089-2
Dato: 13. mars 2013

Justis- og Beredskapsdepartementet
v/Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Høringsbrev- Forslag til nye krav til årsrapport og årsregnskap for statlige virksomheter

Det vises til høringsbrev av 9. januar 2013. Politiets sikkerhetstjeneste har følgende innspill til forslag til nye krav til årsrapport og årsregnskap for statlige virksomheter. Vi beklager vårt sene svar.

1) *Krav til innhold, struktur og publisering av årsrapporten for statlige virksomheter*

Det er grunn til å tro at det vil være en betydelig forenkling for både overordnet nivå samt også for Riksrevisjonen at samtlige etater rapporterer i henhold til en gitt mal, herunder også at det rapporteres på de oppgaver som er gitt i Tildelingsbrevet.

Spørsmålene 2 og 3 synes ikke å være relevante for Politiets sikkerhetstjeneste (PST), gitt at vår årsrapport pr. i dag er et til dels høyt gradert dokument.

3) *Frist for oversendelse av årsrapporten*

Hvorvidt fristen settes til 1. eller 15. mars har PST ingen merknader til.

5) *Årsregnskap*

Dersom de nye kravene til årsregnskap blir gjeldene, må det foreligge velutarbeidede maler og gode beskrivelser for innhold. Modellen bør være standardisert, og det bør være en modell for brukere av regnskapsprinsippet og en for kontantprinsippet. Når regnskapsprinsippet blir obligatorisk i 2016 må modellene tilpasses ytterligere, og dette vil trolig medføre utvidede krav både til sammenligning med bevilgningsoppstillingen og noter. Vi mener derfor at det bør være to modeller inntil regnskapsprinsippet blir obligatorisk.

Utskrifter av bevilgningsoppstilling og virksomhetsregnskapet bør være mulig fra vårt sentrale rapportverktøy eller regnskapssystem. Rapportene bør ha flere valgmuligheter, slik at man kan skrive ut med forskjellig detaljeringsgrad. Det vil si for eksempel på kontonivå, med sumlinje i henhold til rapporteringskravene.

Selv om det åpnes for å kjøre ut rapporter fra regnskapssystemet, bør det foreligge en god excel mal. Ofte kan det være mer hensiktsmessig å lage regnskapet der, for eksempel for å kunne lage notereferanser til tallene. Noteverket bør også foreligge i excel mal, felles for alle. Deretter kan hver enkelt virksomhet tilpasse malene ved behov for ytterligere informasjon/noter.

Forsystemet til vårt økonomisystem må også tilpasses for å kunne kjøre ut rapporter på inngående faktura til godkjenning, dersom inngående faktura skal utgiftsføres i den perioden faktura er utstedt i virksomhetsregnskapet. Selv om vi reskontrofører bilag i dag i henhold til Bestemmelser om økonomistyring i staten, er dette når en faktura er ferdig attestert og godkjent og deretter overført fra forsystemet til regnskapssystemet. Rapportene som er tilgjengelig i dag er ikke gode nok til å kunne kjøre ut en fullstendig rapport på mottatte, ikke bokførte, inngående faktura.

I tillegg vil det på et generelt grunnlag være behov for både opplæring og veiledning i ny kontoplan, og på sikt kompetanseheving på regnskapsprinsippet. Det bør også åpnes for veiledning av brukerne av årsregnskapet, for eksempel blant ledelsen. Disse vil ha et stort ansvar i utfylling av årsrapporten, men har vanligvis ikke kompetanse når det gjelder å lese og forstå virksomhetsregnskapet.

Vi ser også behovet for et best practice eksempel som er reelt og som kan distribueres til virksomhetene, slik at dette kan benyttes som mal.

Årsregnskapet med vedlegg må trolig graderes, avhengig av informasjonen som kreves.

6) *Maksimumsgrense for antall sider*

PST finner det kunstig med en maksimumsgrense for antall sider. Det vil alltid være et mål med årsrapporteringen å fatte seg presist i rapporten og fortrinnsvis ikke mer omfangsrikt enn nødvendig. PST har søkt å løse behovet for at JD raskt skal kunne sette seg inn i årsrapportens hovedpunkter gjennom å innføre en innledning/sammendrag på to sider som beskriver hovedpunktene i årsrapporten.

7) *Vil strukturen på årsrapporten gi et mer strategisk styringsgrunnlag for departementet*

Den beskrevne strukturen synes å være svært lik den som brukes for PSTs årsrapportering. Det er derfor vanskelig å se at den nye strukturen skal føre til et mer strategisk styringsgrunnlag for departementet knyttet til vår virksomhet, men den vil minst gi et like godt grunnlag.

8) *Anledning til å gjøre unntak fra kravet til inndeling av årsrapporten*

Det er vår vurdering at alle bør følge den nye malen, selv om departement og underliggende etat har vært fornøyd med formen for tidligere rapportering.

9) *Virksomhetsleders signatur*

Det er PSTs vurdering at Sjefens signatur bør komme til slutt i rapporten og ikke etter innledningen/sammendraget. Det er sjefen som er ansvarlig for virksomheten og herunder alt som rapporteres. PST synes videre at kan se noe merkelig ut dersom sjefens underskrift kommer etter det første av fem punkter, og de øvrige delene av rapporten blir stående alene.

10) *Utvidelse av innholdet i årsrapporten*

PST finner spørsmålet prinsipielt interessant. Gitt spørsmål 6 som gjelder eventuelt maksimum antall sider er det vår vurdering at det vil både være formelt mer riktig samt også mer hensiktsmessig å ta opp andre viktige spørsmål i eget skriv.

11) *Hensiktsmessig å skille mellom strategisk rapportering og annen rapportering i vedlegg*
Forslaget om å ta opp "ikke-strategiske" oppdrag og rapporteringspunkter i vedlegg i stedet for i hovedrapporten vurderes som hensiktsmessig.

12) *Gir innholdet i punkt III Årets aktiviteter og resultat en rimelig balanse mellom detaljering og ønske om begrenset omfang på rapporten*
Etter vår vurdering synes de anbefalingene til innhold som fremkommer under punkt III å gi en rimelig balanse mellom behovet for detaljering og ønske om et begrenset omfang på rapporten. Se for øvrig også spørsmålene 6 og 10.

13) *Andre forhold vedrørende styring og kontroll i virksomheten som bør inngå i årsrapporteringen*
PST ser ikke andre forhold vedrørende styring og kontroll som bør inn i rapporten enn de som er beskrevet i pkt. 2.5.

14) *Bør vurderingen av fremtidsutsikter også inneholde en konkret vurdering av hvordan virksomhetens nåværende strategiplan vil bli påvirket*
Det er vår vurdering at en vurdering av innvirkning på virksomhetens egen strategiplan vil trolig kun unntaksvis være av avgjørende betydning for departementet, og kan som hovedregel trolig utelates i årsrapporten.

15) *Forholdet mellom punkt V i årsrapporten og langtidsplaner*
Punkt V i årsrapporten kan henvise til virksomhetens langtidsplaner og strategier. Det kan synes som en vurdering av sammenhengen mellom vurdering av fremtidsutsiktene og langtidsplanene fort kan bli for detaljert for årsrapporteringen. Fokus i årsrapporten bør uansett være å rapportere på oppgavene gitt i tildelingsbrevet.

16) *Er forslaget til innhold i ledelseskomentarene til årsregnskapet hensiktsmessig*
Avsnitt 2.2 i høringsnotatet omtaler leders beretning: "Fordi virksomhetens oppnådde resultater må ses i forhold til ressursbruk, bør leders beretning også inneholde en vurdering av resultatene opp mot årsregnskapet". Selv om leders beretning vil inneholde vesentlig mer informasjon enn ledelseskomentarene til årsregnskapet, vil de to beretningene naturlig inneholde noe av den samme informasjonen. Vi ser ingen umiddelbare problemstillinger knyttet til dette, og anser forslag til innhold i ledelseskomentarene som hensiktsmessige. Som nevnt over kan det, avhengig av informasjonskravene, være nødvendig for PST å gradere deler av årsregnskapet.

17) *Er forslaget til oppstilling av årsregnskap hensiktsmessig*
Ny kontoplan blir ikke gjeldene og innarbeidet før i 2014. Det vil si at det er vanskelig å uttale seg om oppstilling uten å kjenne til/ha forståelse for den nye kontoplanen i detalj. Men forslaget ser hensiktsmessig ut, og PST har dermed ingen kommentarer til bevilgningsoppstilling med noter. Vi ser noen problemstillinger knyttet til virksomhetsregnskapet, se kommentarer nedenfor.

18) *Gir oppstillingen av relevant informasjon til regnskapsbrukerne*

PST ser absolutt fordelene av en standardisering av årsregnskapet, og dette vil være mer tilrettelagt med en felles standard kontoplan. Virksomhetenes resultater blir mer sammenlignbare, og leservennligheten på rapporteringen til departementet blir betraktelig forbedret. Dette vil også øke brukervennligheten internt i virksomheten, ved at årsrapporten og regnskapet er mer standardisert og inneholder sammenligning med tidligere år.

Dog ser vi ikke fordelene med tilleggene i virksomhetsregnskapet, så lenge man følger kontantprinsippet. Det er stor forskjell på å følge regnskapsprinsippet fullt, sammenlignet med og kun legge til ikke ut- eller innbetalte reskontro transaksjoner. Det vil si bokføre eventuelle inngående faktura mottatt (men ikke betalt) før årsslutt, og utestående kundefordringer. Det kan stilles spørsmål ved om dette er relevant informasjon. Virksomheten er tildelt midler i henhold til tildelingsbrevet, og budsjettet vedtas og brukes innenfor kalenderåret i samsvar med Bevilgningsreglementet. Kostnader og inntekter etter reskontro (som ikke er ut- eller innbetalt) er irrelevant for inneværende budsjettår. Dette vil ikke gi ytterligere eller tilstrekkelig informasjon om virksomhetens verdier eller påløpte fremtidige forpliktelser. Slik vi ser det nå, er dette egnet til å skape forvirring hos bruker.

Et regnskap etter regnskapsprinsippet skal vise påløpte kostnader og opptjente inntekter, samt investeringer og gjeldsforpliktelser. Fakturadato som det vises til i prinsippnoten til virksomhetsregnskapet, er egentlig ikke relevant. Selv om man mottar en faktura med fakturadato 31.12, kan dette være en faktura for et abonnement året etter. Er det da riktig å ta med denne som en kostnad i inneværende år i virksomhetsregnskapet? Dette samsvarer ikke med regnskapsprinsippet, og PST ser ingen fordeler med en slik "mellomløsning". Vi forstår at dette trolig er en del av innføringen av ny kontoplan, og at systemet dermed åpner for slike føringer. Vi mener uansett at dette ikke er relevant informasjon for regnskapsbruker. Vi anbefaler derfor at kontantprinsippet består, inntil regnskapsprinsippet blir obligatorisk. Det bør også vurderes om det da er behov for et virksomhetsregnskap, eller om bevilgningsoppstillingens nedre del er tilstrekkelig.

Noteinformasjonen til virksomhetsregnskapet er relevant og hensiktsmessig. Men vi foreslår, på bakgrunn av ovenstående, at notene knyttes til bevilgningsoppstillingen. Alternativ løsning vil være at virksomhetsregnskapet settes opp, men slik at det samsvarer med rapporteringen til statsregnskapet.

Notene må også defineres i forhold til innhold, slik at det er klart hva som skal presenteres. PST har som mange andre offentlige virksomheter ikke direkte inntekter, men viderefakturerer kostnader og tjenester ved bistand til andre enheter. Er dette annen driftsinntekt i note 1? Og hva er definisjonen for note 3 utgiftsførte investeringer? Kommer det til å være kontoklasse 49 i ny kontoplan? Dette blir nok klarere ved innføringen av ny kontoplan. Det må også presiseres om hver enkelt note skal være med, selv om beløpet er 0 eller ikke er aktuelt for virksomheten. Dette må også være klart for regnskapsbruker, for å forstå informasjonen som legges fram.

19) *Er oppstillingene fleksible nok med hensyn til virksomhetens egenart*

Politiets sikkerhetstjeneste har ingen kommentarer til fleksibiliteten i oppstillingene. Enkelte av postene er ikke aktuelle, men disse vil da ikke fylles ut for vår del. Vi forstår at oppstillingen må være obligatorisk. Det er positivt at det åpnes for å utvide med utfyllende noter ved behov, dermed kan hver enkelt virksomhet eventuelt utvide dersom det er nødvendig.

20) *Andre konkrete forslag til forbedringer*

- a) Se kommentarer over. Politiets sikkerhetstjeneste ser ikke fordelene med tilføyelse av reskontroposter i virksomhetsregnskapet, og mener derfor at presentasjonene bør være like (samme tall i de to fremstillingene). Det er heller ikke lett selv i høringsnotatets enkle eksempel, og følge gangen fra bevilgningsoppstillingen til virksomhetsregnskapet. Når regnskapsprinsippet blir obligatorisk, må det lages svært gode maler på hvordan man skal avstemme og forklare forskjellen mellom bevilgningsoppstillingen og virksomhetsregnskapet.
- b) Se kommentarer over. Standardisering og felles maler gjør at leservennligheten blir vesentlig forbedret, dog ser vi ikke behovet for å tilføye reskontroposter i virksomhetsregnskapet. Dette reduserer leservennligheten og krever regnskapskunnskaper.
- c) Se kommentarer over. PST har ingen ytterligere kommentarer.
- d) PST har ingen ytterligere kommentarer.



Roger Berg
assisterende sjef PST