



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

19/2069-10

3. juni 2019

**Oppdatering av bestemmelser om økonomistyring i staten -
Departementsforeleggelse**

Vi viser til brev av 12. april 2019 om ovennevnte.

Vedlagt følger våre innspill i utfylt dokument.

Med hilsen

Hanne Finstad (e.f.)
avdelingsdirektør

Sissel Watz
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling
Administrasjonsavdelingen

Saksbehandler
Sissel Watz
22 24 68 66

Oppdatering av bestemmelser om økonomistyring i staten - hjelpedokument

Spørsmål 1: Har departementene forslag til språklige justeringer og klargjøringer av kriteriene?

Svar	Ja
Kommentar	KMD ser at begrepet statlig virksomhet kan reise spørsmål om hvilke regler som gjelder for offentlige organer utenfor virksomhetsbegrepet. Dette kan for eksempel gjelde nemnder. Vi foreslår at dette utredes nærmere.

Spørsmål 2: Vil forslaget om å sette fristen 1. mai uten å hensynta styringsdialogen være hensiktsmessig?

Svar	Ja
Kommentar	Det bør være mulig å legge styringsmøter før 1. mai. Et ev. problem kan oppstå i virksomheter som har et styre, hvor årsrapport og årsregnskapet skal behandles i styret før det oversendes til departementet.

Spørsmål 3: Er det foreslåtte justerte kravet til publisering av revisjonsberetningen hensiktsmessig utformet?

Svar	Ja
Kommentar	

Spørsmål 4: Bør det være krav om å publisere departementets instruksjer til underliggende virksomheter?

Svar	Ja
Kommentar	

Spørsmål 5: Er det foreslåtte kravet til publisering av departementets instruksjer hensiktsmessig utformet?

Svar	Ja
Kommentar	

Spørsmål 6: Bør adgangen til å avtale at en annen statlig virksomhet eller en statlig tjenesteyter ivaretar autorisasjonen av betalingsoppdrag utvides til å gjelde for alle statlige virksomheter, i tråd med det foreslåtte opplegget?

Svar	Nei
Kommentar	Det bør ikke kunne avtales så lenge tjenesteyter også får tilgang til å attestere, foreta endringer i økonomisystemet (leverandørregister og faste registre), men ved modell III bør det være en mulighet da attestasjon og attestasjonskontrollen fortsatt ligger i virksomheten. Det må tydeliggjøres hvem sin internkontroll som skal vurderes, virksomhetens eller tjenesteleverandørens/den andre statlige virksomhetens, og på hvilken måte dette skal gjøres. Dersom tjenesteleverandørs internkontroll skal vurderes, bør det skje på grunnlag av en ekstern gjennomgang. Viser for øvrig til kommentarer om arbeidsdeling nederst.

Spørsmål 7: Er det foreslåtte kravet om at utøvd budsjett disponeringsmyndighet og attestasjon skal være dokumentert før en transaksjon tas med i et betalingsoppdrag, hensiktsmessig?

Svar	Ja
Kommentar	Et slikt krav bør ideelt sett være innebakt i funksjonelle krav til økonomisystemet og ev. forsystemer, og bør ikke kunne overstyres. Det vil gi større grad av sikkerhet, og bidra til færre manuelle prosesser.

Spørsmål 8: Er det hensiktsmessig å endre kravene slik at innleid personell (i tillegg til ansatte) kan ivareta henholdsvis bestilling av varer og tjenester og attestasjon for virksomheten?

Svar	Ja
Kommentar	Men attestasjon og attestasjonskontroll bør skje i samme enhet/virksomhet, og bør dermed ikke kunne delegeres til andre statlig virksomheter. Den innleide bør være plassert i organisasjonen, og underlagt kontroll av virksomheten. Viser for øvrig til kommentar under spørsmål 6.

Spørsmål 9: Er det hensiktsmessig å stille krav om at ansatte med budsjett disponeringsmyndighet ikke skal ivareta oppgaver med å registrere og endre opplysninger om betalingsmottakere?

Svar	Ja
------	----

Kommentar	Det er uklart i pkt. 5.3.1 om den som har utøvd budsjett disponeringsmyndighet er den samme som har foretatt bestillingen. Bør tydeliggjøres. Det kan ikke være samme person som har tilgang til å endre leverandørregisteret og til å godkjenne utbetalinger. De minste virksomhetene bør bruke DFØs tjenester for å ivareta kravet.
-----------	---

Spørsmål 10: Har departementet andre kommentarer til helheten og enkeltforslagene til endringer i kravene i økonomiregelverket til transaksjonskontroller ved utbetalinger?

Svar	Ja
Kommentar	<p>Det bør ikke skilles mellom attestasjon og attestasjonskontroll som det legges opp til nå. Ved å skille det må det legges opp manuelle kontroller i virksomheter som har delegert attestasjon til andre statlige virksomheter. I den grad det skal skilles må det støttes opp av elektronisk saksflyt i økonomi-/lønns-/forsystem, dette for å hindre økt sårbarhet og økt risiko. Vi mener på generelt grunnlag at flytting av attestasjon ut av virksomheten vil øke faren for mislighold.</p> <p>Fjerning av krav om kontroll av riktig kontering fra attestasjonskontrollen vil føre til et ekstra ledd i flyten av fakturaer, så lenge punkt 5.3.6 setter krav til kontroll av riktig kontering før bokføring. Selv om det ikke er til hinder for at attestant fortsatt kontrollerer konteringen, kan det være vanskelig å få noen til å gjøre kontroller utover det som er krav i bestemmelsene. Ved å innføre et ekstra ledd vil ikke internkontrollen være effektiv, kravet til riktig kontering bør derfor ligge hos attestant som tidligere.</p>

Spørsmål 11: Har departementet kommentarer til den foreslåtte reguleringen av mellomværendet med statskassen?

Svar	Ja
Kommentar	Bokstav F må inkludere omvendt mva på kjøp av fjernleverbare tjenester fra utlandet.

Spørsmål 12: Har departementet kommentarer til den foreslåtte reguleringen av refusjoner knyttet til utlegg og utgiftsdeling?

Svar	Ja
Kommentar	I tillegg bør det omtales "tilskudd" mellom statlige virksomheter, f.eks. Stimulab/medfinansieringsordninger, jf. også kommentarer knyttet til kapittel 6. Det er en økende interesse for tverrgående tilskuddslignende finansieringsmodeller av utviklingstiltak i staten. Her vil de vanlige reglene for tilskudd i kap. 6 eller utgiftsdeling/samfinansiering normalt ikke kunne legges til grunn, men vi ser at det er behov for en regulering, f.eks. i form av krav til dem som forvalter slike tilskuddsordninger og dem som mottar tilskudd.

Spørsmål 13: Har departementet kommentarer til forslaget om å endre kravene til elektronisk tilgjengelighet for bokførte opplysninger ved å fjerne knyttingen til bruk av applikasjonen?

Svar	Nei
Kommentar	

Spørsmål 14: Er 50 000 kroner ekskl. mva en hensiktsmessig ny beløpsgrense for kravet til registrering av eiendeler?

Svar	Ja
Kommentar	

Andre kommentarer:

Kommentarer til punkt 1.6.1 Rapportering

Virksomhetene bør ha mulighet til å gjøre forbedringer i årsrapporten, etter at årsregnskapsrapporten er oversendt 15. mars. Vi opplever at virksomhetene har mangler i ledelseskomentaren og kommentarer til noter, som kunne ha forbedret informasjonen i årsrapporten. Vi ønsker derfor at virksomhetene har mulighet til å gjøre endringer etter innspill fra departementet og Riksrevisjonen i perioden mellom 15. mars og 1. mai, så lenge dette ikke endrer regnskapsgrunnlaget og statsregnskapsrapportering.

Kommentarer til kapittel 2.6 Organisering av økonomioppgaver

Det er skrevet flere steder at internkontrollen skal vurderes. Det bør tydeliggjøres hvem sin internkontroll som skal vurderes. Vurdering av tjenesteyters internkontroll bør skje ved en ekstern gjennomgang, som virksomheten kan basere sine vurderinger på.

Ved foreslått arbeidsdeling vil det være vanskelig for virksomheten å ha tilstrekkelig innsikt og kompetanse for å ivareta sitt eget selvstendig ansvar for økonomistyringen. Kompetansen forvitrer over tid når man ikke selv gjennomfører oppgavene. Det kan foretas rimelighetskontroller, men spesialistkompetanse for å kunne fange opp enkelte feil vil mangle. Ved å stille krav til å ha tilnærmet samme kompetanse som DFØ vil det være behov for å duplisere kompetanse. Statlig tjenesteyter må få et selvstendig ansvar for oppgavene og for at regnskapene til sine kunder er ført korrekt, at det er laget systemer for at feil og misligheter stoppes, og at de bidrar med kontroller og tilstrekkelig veiledning. Et slikt krav kunne vært stilt i punkt om organisering av økonomioppgaver 2.6. Virksomhetene bør i denne sammenheng kun ha et overordnet ansvar, og kunne utføre rimelighetskontroller. Statlig tjenesteyter er i praksis en monopolist, og mangler konkurranse. Dette utfordrer kvalitets- og servicenivå over tid.

Kommentarer kapittel 6 Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger

Innledningen bør inneholde en setning om at departementene skal vurdere om dette er statsstøtte: "Ved etablering av en tilskuddsordning og før en tilskuddsmottaker navngis i statsbudsjettet, må departementet vurdere om reglene om offentlig støtte gjelder." Erfaringsmessig er det veldig uheldig om statsstøtte-spørsmålet kommer opp etter at tilskuddsordningen er presentert for Stortinget.

Innledningen bør også skille på tilskuddsordning og enkeltstående tilskudd, jf. "utformingen skal understøtte målet med tilskuddet og gi grunnlag for at det kan forvaltes uten uforholdsmessig store kostnader hos tilskuddsforvalter og tilskuddsmottakere", og tydeliggjøre hva som er departementsoppgave.

Pkt. 6.3.4 setter krav til at vedtak skal registreres slik at tilskuddsforvalter har oversikt over inngåtte forpliktelser. Det bør tydeliggjøres om det kan lages egne systemer, eller om det er ment at dette skal registreres i økonomisystemet, og i så fall hvordan i dagens system. Flere virksomheter har ingen egne systemer for dette i dag, og det bør komme et system på plass før det stilles et slikt krav.

Kap. 6.4 bør omtale hvordan "tilskudd" innad i staten skal håndteres, som et avvik fra hovedregelen. Generelt bør det også gis anvisning i hvilken statskontogruppe slike midler skal føres, og hvordan de skal håndteres på hhv. utgifts- og inntektssiden.

Pkt. 6.4.2 bokstav A ved enkeltstående tilskudd vil det i praksis ofte være vanskelig å oppfylle kravene i pkt. 6.2.1 A og B om mål/kriterier for måloppnåelse. Det burde kunne gis mulighet til å avvike hvis det vurderes som hensiktsmessig. Det bør også vurderes å ta med et krav om at beløpets omtrentlige størrelse oppgis i budsjettproposisjonen, f.eks. for enkeltstående tilskudd over 500 000 kr.

Bokstav B Tilskudd til internasjonale organisasjoner. Det er uklart om punktet gjelder en ordning som forvaltes på vegne av en internasjonal organisasjon, eller om det gjelder tilskudd som gis direkte til internasjonale organisasjoner som f.eks. årlig bidrag til OECD. Mulighet for unntak fra øvrige punkter i regelverket vil avhenge av hva som er ment. Nå må vi kombinere unntak under bokstav A, og dette punktet for å unngå omfattende omtale av enkelte bidrag i budsjettproposisjonen. Men selv da vil det fortsatt være krav om omtale av mål, indikator for måloppnåelse, oppfølging og kontroll.

Ifm at det foreslås at bokstav b fjernes legges det til grunn at departementet vurderer innretningen av ordningen blant annet ut fra tilskuddets størrelse. Dette bør da presiseres innledningsvis, da dette ikke er innlysende ut fra en ellers forholdsvis detaljert regulering.

Øvrige kommentarer

Punkt 2.5.2.2 omtaler "små beløp". Vi mener at dette bør defineres tydeligere hva som menes med små beløp.

Punkt 4.4.10 må ta hensyn til GDPR. Det bør være krav til sletterutiner etter endt pliktig oppbevaringstid.

Punkt 5.4.4 bør åpne for at det enkelte departement kan ettergi krav i mindre saker, f.eks. inntil 50 000 kroner.