



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.:  
19/1799

Vår ref.:  
15/13761 - 11

Dato:  
03.06.2019

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

Det vises til Finansdepartementet forslag til endringer i bestemmelser om økonomistyring i staten.

Vedlagt følger Utenriksdepartementets svar. Som svarskjema er brukt Finansdepartementets mal.

Hilsen

Kristin Aalstad  
underdirektør

Tore Hjartnes  
seniorrådgiver

Vedlegg

Postadresse:  
Postboks 8114 Dep  
0032 Oslo, Norge  
post@mfa.no

Kontoradresse:  
7. juni plass 1  
0251 Oslo  
www.regjeringen.no/ud

Telefon:  
+47 23 95 00 00  
Org. nr.:  
972 417 920

Budsjettenheten

## OPPDATERING AV BESTEMMELSER OM ØKONOMISTYRING I STATEN - HJELPEDOKUMENT

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

Svar: Nei

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

Svar: Nei

**Kommentar:** Årsrapport bør ikke publiseres før den er diskutert i styringsdialogen mellom departement og underliggende etat. Vi ser derfor ikke hensikten med å fjerne referansen til styringsdialogen. Et forslag kunne vært *«så snart den er behandlet i styringsdialogen mellom departement og virksomhet og senest innen 1. mai.»*

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

Svar: Ja

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

Svar: Ja

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

Svar: Ja

**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: Ja

**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

**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

**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

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

Svar: Nei

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

Svar: Nei

Kommentar:

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

Svar: Nei

Kommentar:

**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

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

Svar: Ja



DET KONGELIGE  
UTENRIKSDEPARTEMENT

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:  
15/13761 - 13

Dato:  
04.06.2019

## Oppdatering av bestemmelser om økonomistyring i staten – Innspill fra Utenriksdepartementet til kapittel 6

Det vises til departementsforeleggelse av forslag til endringer i bestemmelser om økonomistyring i staten. Utenriksdepartementet takker for anledning til å kommentere forslaget.

Våre innspill til kapittel 6 «Utforming og forvaltning av tilskuddsordninger» er basert på egne vurderinger og erfaringer, i tillegg har vi innhentet innspill fra Norad, og vil følge strukturen i forslaget.

### Pkt. 6 Innledning

Vi foreslår at ordlyden presiseres på følgende måte:

«Utformingen av tilskuddsordninger skal understøtte målet med tilskuddet og gi grunnlag for at det kan forvaltes og følges opp uten uforholdsmessig store kostnader hos tilskuddsforvalter og tilskuddsmottakere.»

### Pkt. 6.2. Utforming av en tilskuddsordning og presentasjon for Stortinget

Det bør komme tydelig frem at utforming av tilskuddsordninger er en departementsoppgave, og ikke en forvaltningsoppgave, jf. pkt. 6.3. Dette er viktig, fordi en slik skille vil bety at utforming av tilskuddsordninger ikke kan delegeres som «forvaltningsoppgave» jf. pkt. 6.2.4.

#### Pkt. 6.2.1, bokstav b) Kriterier for måloppnåelse

Her foreslår vi at det presiseres at graden av måloppnåelse skal belyses på ordningsnivå, og at denne vurderingen skal danne grunnlag for departementets rapportering om måloppnåelse til Stortinget. I praksis opplever vi at det legges inn kriterier for å måle måloppnåelse på enkeltsaksnivå.

Postadresse:  
Postboks 8114 Dep  
0032 Oslo

Kontoradresse:  
7. juni plassen 1  
0251 Oslo

Telefon:  
23 95 00 00  
Org. nr.:  
972417920

Seksjon for tilskuddsforvaltning

post@mfa.no

www.regjeringen.no/ud

### **Pkt. 6.2.1, bokstav c) Tildelingskriterier**

Vi stiller spørsmål ved hva som skal forstås med «fastsette tilskuddsbeløp».

Det er uklart om dette betyr at tilskuddsbeløpet skal fastsettes etter en beregningsmodell, eks x % av hva tiltaket koster å gjennomføre, eller om det betyr at kriteriene skal angi tilskuddets nominelle / maksimale størrelse.

### **Pkt. 6.2.1, bokstav d) Opplegg for oppfølging og kontroll**

Vi mener at innholdet i bestemmelsen er delvis feil. Dersom «kontroll» viser til kontroll med opplysninger fra tilskuddsmottaker som legges til grunn for tildeling (dvs. før tildelingsvedtak fattes), bør dette inngå i punktet «tildelingskriterier».

Under pkt. d) bør man utelukkende omtale oppfølgings- og kontrolltiltak som kommer til anvendelse etter at tilskuddet er tildelt.

Alternativt foreslår vi følgende forenklete ordlyd:

*«Departementet skal utarbeide kontrollrutiner for tildeling og etterfølgende rapportering.»*

### **Pkt. 6.2.3 Fastsettelse av tilskudsregelverk**

Til bestemmelsens første avsnitt:

Det bør tydeliggjøres at regelverket også kan omfatte administrative og organisatoriske bestemmelser, som etter sin natur ikke har karakter av en forskrift. Uten en slik presisering vil bestemmelsens tredje avsnitt henge litt i luften.

Til bestemmelsens tredje avsnitt:

Som nevnt oppfatter vi at formålet med bestemmelsen er å tydeliggjøre at departementet kan velge å fastsette hele tilskudsregelverket som forskrift, det vil si også de delene som etter sitt innhold ikke er en forskrift. Vi mener derfor at det er unødvendig i tillegg å legge inn et kvalifikasjonskrav om at departementet må vurdere om det er «hensiktsmessig» å fastsette regelverket som forskrift, og foreslår følgende forenkling:

*«Departementet kan fastsette hele regelverket som forskrift.»*

### **Pkt. 6.2.4.1 Tilskudsforvaltere innenfor statsforvaltningen**

Til bestemmelsens første avsnitt:

Det bør tydeliggjøres at departementet kan delegere forvaltningen av tilskudsordningen til underliggende virksomhet, men ikke utforming av tilskudsordninger (jf. over). Vi vil anta at enkelte departement kan ha et ønske om å delegere den nærmere utformingen av tilskudsregelverket til en underliggende virksomhet, noe som etter vår tolking av forslaget ikke er mulig.

Vi foreslår videre å fjerne oppramsingen av hvilke oppgaver som kan delegeres. Slik bestemmelsen er formulert kan den tolkes dithen at myndighet til å fatte vedtak om tildeling, myndighet til å foreta utbetalinger og myndighet til å foreta kontroll kan delegeres uavhengig av hverandre. Dette ville etter vår vurdering medføre en oppdeling av budsjettdisponeringsmyndighet og en ansvarspulverisering mellom departementet og underliggende virksomhet. Derfor bør det klargjøres at delegering av forvaltningsmyndighet i utgangspunktet oppfatter samtlige forvaltningsoppgaver.

Vi foreslår å endre ordlyden til:

*«Departementet kan være tilskuddsforvalter eller det kan delegerer forvaltningen til en underliggende virksomhet. Delegering skal skje ved instruks eller tildelingsbrev. Departementet skal ved delegering vise til tilskuddsregelverket som gjelder for ordningen.»*

#### **Pkt. 6.2.4.4 Tilskudd forvaltet av stiftelser, private mv.**

##### Til bestemmelsens første avsnitt:

Vi foreslår å endre «*annen instans*» til «*annen juridisk enhet*.» I og med at man har slettet oppramsingen av aktuelle enheter som tidligere var nevnt «(stiftelser, privat instans, selvstendige rettssubjekt som staten eier delvis, mv.)», stiller vi spørsmål ved om overskriften til punktet også bør endres. I så fall må det også skje en endring i tredje avsnitt hvor «stiftelse, private mv.» nevnes eksplisitt.

Vi foreslår å endre ordlyden til:

*«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.»*

##### Til bestemmelsens andre avsnitt:

Bestemmelsen fremstår som uklar. Vi antar at den har som hensikt å ta inn veiledningen som fremkommer i Finansdepartementets veileder «Om etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten», side 20. Uten kontekst er bestemmelsen imidlertid vanskelig å forstå og å tolke.

##### Til bestemmelsens tredje avsnitt:

Vi foreslår følgende presisering:

«Beslutning om å overlate forvaltningsansvar for nye tilskuddsordninger til stiftelser, private mv. må *forhåndsgodkjennes* av Finansdepartementet og omtales i bevilgningsforslaget fra departementet *til Stortinget*.»

##### Til bestemmelsens fjerde avsnitt:

Vi mener bestemmelsen er en fin presisering av hvilket regelverk som må følges og at tilskuddsforvalters oppgaver og myndighet må reguleres i en egen avtale. Vi vil imidlertid foreslå at fjerde avsnitt eventuelt slås sammen med andre avsnitt, da den synes å regulere en beslektet situasjon.

#### **Pkt. 6.3 Tilskuddsforvaltning**

Vi er positive til tydeliggjøringen av at kravene i forvaltningsloven gjelder for behandling av søknader om tilskudd.

##### **Pkt. 6.3.1 Utlysning**

Vi anerkjenner at ordet «utlysning» ble valgt for å fremheve forskjellen mellom kunngjøringen av tilskuddsregelverk i form av forskrifter ved utforming (jf. fvl § 38) og utlysning / kunngjøring av tilskuddsordninger for søkere. Vi vil imidlertid gjøre oppmerksom på at begrepet «utlysning» også brukes i sammenheng med offentlige anskaffelser, og at begrepsbruken vil gjøre det vanskelig for mange tilskuddsforvaltere å skille mellom tilskuddsforvaltning og offentlige anskaffelser

Videre vil vi foreslå at siste setning presiseres som følger:

«Utlysning er ikke nødvendig når tilskuddsbevilgningen tar sikte på en eller noen få navngitt(e) mottaker(e) i tråd med pkt. 6.4.2 *bokstav a)*.»

### **Pkt. 6.3.3 Tilskuddsbrev**

Til bestemmelsens tredje avsnitt annet strekpunkt:

Vi stiller spørsmål ved om kravet til å angi antall utbetalinger og tidspunkt for utbetalingene kan få utilsiktede konsekvenser særlig sett i sammenheng med kravet i 6.3.5 første punktum som fastsetter krav om at utbetalingene skal skje etter behov.

Til bestemmelsens tredje avsnitt:

Vi foreslår et nytt strekpunkt:

«- *tilskuddets varighet*»

Vi mener at det er hensiktsmessig å kreve at tilskuddsbrevet må regulere tilskuddets varighet for å unngå at tilskuddsmidler blir bundet opp til prosjekter som ikke blir iverksatt eller som ikke fullføres. Vi mener dette er viktig å regulere tydelig i et tilskuddsbrev.

Til bestemmelsens siste avsnitt:

Her omtales situasjoner hvor det inngås avtaler med enkelte tilskuddsmottakere «*eksempelvis på grunnlag av anbudskonkurranse*».

Vi mener at denne formuleringer er svært uheldig, fordi den synes å vise til tilskudd som er tildelt etter reglene for offentlige anskaffelser. Det er også uklart hvilke typer situasjoner denne bestemmelsen sikter til. Det er vanlig å tildele tilskudd etter konkurranser (konkurransbaserte ordninger), dog ikke i tråd med reglene om offentlige anskaffelser. Dette ville være en meget uheldig sammenblanding av to separate regelverk.

Vi foreslår derfor følgende formulering:

«*For tilskuddsordninger der tilskudd tildeles etter konkurranse om tilskuddsmidler, ...*»

### **Pkt. 6.3.5 Utbetaling og eventuell tilbakebetaling**

Bestemmelsen viser til stortingsvedtak av 8.11.1984. Det er imidlertid uklart om vedtaket etterfølgende gjengis i sin helhet. Vi foreslår å angi en konkret kilde eller legge inn en lenke for å kunne oppsøke vedtaket på nettet.

### **Pkt. 6.3.6 Informasjon om måloppnåelse**

Som nevnt ovenfor, mener vi at det er viktig å skille tydelig mellom måloppnåelse på ordningsnivå og måloppnåelse på enkelttiltaksnivå.

Informasjonen som innhentes fra tilskuddsmottakere vil kun kunne være på enkelttiltaksnivå. Tilskuddsforvalter derimot skal kunne rapportere på ordningsnivå til det delegerende departementet, som så skal rapportere om måloppnåelse til Stortinget.

### **Pkt. 6.3.7 Rapportering til departementet**

Til bestemmelsens andre avsnitt:

Vi mener at formuleringen er misvisende. Rapporteringskrav for tilskuddsforvaltere vil fremgå av avtale eller oppdragsbrev samt av tilskuddsregelverk. Formuleringen «fastsatt av departement i avtale, oppdragsbrev eller tilskuddsregelverk» er misvisende, fordi tilskuddsregelverket vil ikke kunne erstatte avtale eller oppdragsbrev, men kommer i tillegg til disse.

Vi foreslår følgende presisering:

«Øvrige tilskuddsforvaltere skal rapportere i tråd med kravene fastsatt av departement *i avtale eller oppdragsbrev samt kravene som fremkommer i tilskuddsregelverk for ordningen.*»

### **Pkt. 6.3.8.3 Revisorattestasjon**

Her bør det fremkomme tydelig at bestemmelsen gjelder informasjon på ordningsnivå. Vi har ved flere anledninger opplevd at offentlige tilskuddsmottakere viser til sine årsrapporter som er gjennomgått av Riksrevisjonen, men som inneholder ingen verdifull informasjon om enkelttiltak/prosjekter.

### **Pkt. 6.4.2 Andre avvik**

Vi noterer oss at den forenklete prosedyren i henhold til gamle bokstav b utgår. Vi mener at det ville være hensiktsmessig å beholde en slik forenklet prosedyre. Man kunne eventuelt presisere nærmere i hvilke tilfeller prosedyren er ment å komme til anvendelse for å forebygge misbruk.

#### Til bokstav a)

Det er veldig ulik praksis rundt navngivelse / øremerking av midler. Dette fremkommer bl.a. av DFØs rapport 2/2012.

I praksis er det ofte uklart hva som skal til for å kunne anse en bevilgning som tilstrekkelig øremerket for at unntaket i pkt. 6.4.2 bokstav a kan komme til anvendelse. Vår bekymring er at unntaket tolkes for vidt, og at Stortinget dermed ikke får all nødvendig informasjon om «øremerking» av tilskuddsmidler for enkelte mottakere. Vi foreslår at det presiseres at en slik øremerking forutsetter at mottaker angis med navn og det konkrete tilskuddsbeløpet.

#### Til bokstav b)

Bestemmelsen fremstår som uklar på samtlige punkter.

1. «tilskudd som staten gis som medlem av en internasjonal organisasjon»

Vi legger til grunn at bestemmelsen ikke gjelder pliktige bidrag til internasjonale organisasjoner (medlemsbidrag mv.), men tilskudd til internasjonale organisasjoner hvor Norge er medlem, og hvor man gjennom styreverv har mulighet til å påvirke bruken av midlene. Vi anbefaler derfor følgende presisering:

*«... tilskudd som staten gir til internasjonale organisasjoner hvor Norge er medlem (eventuelt: og innehar et styreverv) ...»*

2. «etter avtale med andre land om samarbeidstiltak»

Her bør det presiseres at bestemmelsen ikke gjelder stat-til-stat bistand, men flergiversamarbeid. Utenriksdepartementet kan bistå med en konkret formulering dersom ønskelig.

3. «etter avtale med internasjonale frivillige organisasjoner»

Denne bestemmelsen er uklar og intetsigende. Det finnes ingen legaldefinisjon på «internasjonale frivillige organisasjoner». Med unntak av ICRC, som i noen sammenheng anses som folkerettslig subjekt, er samtlige frivillige organisasjoner registrert i ett eller flere land.

Dersom bestemmelsen skal tolkes slik at unntaket gjelder for «internasjonalt opererende frivillige organisasjoner», vil bestemmelsens anvendelsesområdet være meget omfattende. Vi er positive til en slik tolkning, men er usikre på om den er tilsiktet.

4. «faller krav til utlysning, søknad og utforming av tilskuddsbrev bort»

Omfanget av unntaket fremstår som uklart.



Før det første bør det presiseres at krav om søknad faller bort, men at den potensielle samarbeidspartneren likevel bør levere en prosjektskisse e.l.

Videre bør det presiseres at tilskuddsbrevet ikke faller helt bort, men at den kan erstattes med en avtale mellom tilskuddsgiver og tilskuddsmottaker. Staten vil neppe kunne tildele tilskudd uten å formalisere samarbeidsforholdet.

Utenriksdepartementet vil grene drøfte innholdet i denne bestemmelsen nærmere med dere.

Vi beklager at vårt svar er forsinket med én arbeidsdag, og håper at finansdepartementet likevel vil se hen til våre innspill.

Med vennlig hilsen

Jens E. Grøndahl  
avdelingsdirektør

Katharina Kraak  
fagdirektør